

JUSTICIA ELECTORAL.

REVISTA DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

Vol. 1, núm. 32

Julio-diciembre, 2023

ISSN 0188 - 7998

TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación



REVISTA NÚMERO



JUSTICIA ELECTORAL

El peso de la ley. El juicio de residencia en el *corpus iuris* castellano e indiano

Juan Pablo Bolio Ortiz

Héctor Joaquín Bolio Ortiz

El modo honesto de vivir. Una aproximación crítica a la contradicción de criterios 228/2022

José Miguel Hoyos Ayala

Ciudadanía, democracia, comunicación judicial y justicia abierta

Alonso Vázquez Moyers

Justicia Electoral.

Revista del Tribunal Electoral
del Poder Judicial de la Federación

ISSN 0188-7998

Vol. 1, núm. 32
Julio-diciembre, 2023

342.702

J888e

2023

N. 32

Justicia Electoral : Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
-- Vol. 1, núm. 32 (julio-diciembre, 2023). -- México : Tribunal Electoral del Poder Judicial de la
Federación, 2024.
254 páginas : cuadros ; 22 cm

Periodicidad: semestral.

Indizado en: Latindex -- Dialnet -- Actualidad Iberoamericana. Índice Internacional de
Revistas -- Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad
Nacional Autónoma de México.

La publicación inicia en: vol. 1, núm. 1, 1992.

ISSN 0188-7998.

1. Justicia electoral - Medios de impugnación electoral - Tribunal Electoral del Poder
Judicial de la Federación. 2. Derecho electoral - Partidos políticos - México. 3. Derechos
políticos - Derechos de los grupos en estado de vulnerabilidad. I. México. Tribunal Electoral del
Poder Judicial de la Federación.

Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación,
vol. 1, núm. 32, julio-diciembre, 2023.

Coordinación: Escuela Judicial Electoral
del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Dra. Gabriela Dolores Ruvalcaba García, directora,
gabriela.ruvalcaba@te.gob.mx,
teléfono: 55 57 28 23 00, exts. 4208 y 4108.

Edición y distribución: Dirección General de Documentación
del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación,
teléfono: 55 57 28 23 00, exts. 5614 y 2748.

Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, revista semestral,
julio-diciembre de 2023. Editor responsable: Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Número
de Certificado de Reserva otorgado por el Instituto Nacional del Derecho de Autor: 04-2024-100211283400-102.
Número de Certificado de Licitud de Título y Contenido: 15006. Domicilio de la publicación: Carlota Armero 5000,
CTM Culhuacán, 04480, Coyoacán, Ciudad de México. Imprenta: Ediciones Corunda, S. A. de C. V.,
Tlaxcala 19, San Francisco, 10810, Magdalena Contreras, Ciudad de México. Distribuidor: Dirección General
de Documentación del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Carlota Armero 5000,
CTM Culhuacán, 04480, Coyoacán, Ciudad de México.

Las opiniones expresadas en los artículos publicados en esta revista
son responsabilidad exclusiva de quien las emite.

Impresa en México.



Directorio

Justicia Electoral.

Revista del Tribunal Electoral
del Poder Judicial de la Federación

Dra. Gabriela Dolores Ruvalcaba García

Directora

Lic. Agustín Millán Gómez

Coordinador editorial

Sharon León García

Corrección de estilo

Lic. Alfonso Jesús Mostalac Cecilia

Diseño y formación

Comité Académico

Magistrada Mónica Aralí Soto Fregoso

Presidenta

Magistrado Felipe Alfredo Fuentes Barrera

Magistrado Felipe de la Mata Pizaña

Dra. Fabiola Martínez Ramírez

*Instituto Tecnológico de Monterrey,
campus Ciudad de México, México*

Dr. Hugo Saúl Ramírez García

Universidad Panamericana, México

Dra. Gloria Ramírez Hernández

*Facultad de Ciencias Políticas y Sociales,
Universidad Nacional Autónoma de México, México*

Dra. Laura Guadalupe Zaragoza Contreras

Poder Judicial del Estado de México, México

Grupo de arbitraje externo

Dr. Rafael Caballero Álvarez
Instituto Nacional Electoral, México

Dr. Athos David Cuevas Campillo
*Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey,
campus Querétaro, México*

Mtro. Yussef Francisco Flores Ramírez
*Universidad Nacional Autónoma de México,
abogado postulante, México*

Dr. Juan Carlos Montero Bagatela
*Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey,
campus Monterrey, México*

Dr. José Ramón Narváez Hernández
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, México

Dr. José Antonio Pérez Parra
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, México

Mtra. Alejandra Romero Trejo
Tribunal de Justicia Electoral del Estado de Zacatecas, México

Directorio

Justicia Electoral.

Revista del Tribunal Electoral
del Poder Judicial de la Federación

Sala Superior

Magistrada Mónica Aralí Soto Fregoso
Presidenta

Magistrado Felipe Alfredo Fuentes Barrera
Magistrado Felipe de la Mata Pizaña
Magistrada Janine M. Otálora Malassis
Magistrado Reyes Rodríguez Mondragón

Jorge Enrique Mata Gómez
Coordinador General de la Oficina de la Presidencia

Eduardo del Río Holguín
Director General de Comunicación Social

Ulises Moreno Munguía
Secretario Administrativo

Alejandra Montoya Mexia
*Directora General de Igualdad
de Derechos y Paridad de Género*

Ernesto Santana Bracamontes
*Secretario General
de Acuerdos*

Priscila Cruces Aguilar
*Directora General de Transparencia,
Acceso a la Información y Protección
de Datos Personales*

Mónica Gabriela Valdez Murphree
*Directora General de Relaciones
Institucionales Internacionales*

Víctor Hernández Gómez
*Director General de Mantenimiento
y Servicios Generales*

Jorge Sánchez Morales
*Director General de Relaciones
Institucionales Nacionales*

Luis Felipe Cangas Hernández
Director General de Protección Institucional

Enrique Sumuano Cancino
Contralor Interno

Carlos Frausto López
Director General de Sistemas

Marina Martha López Santiago
Defensora Pública Electoral

Agustín Millán Gómez
Director General de Documentación

Juan Carlos Silva Adaya
Visitador Judicial

Elva Regina Jiménez Castillo
*Directora General de Investigación
de Responsabilidades Administrativas*

María del Pilar Buerba Gómez
Directora General de Recursos Financieros

Luis Samuel Montes de Oca Suárez
Director General de Recursos Humanos

Francisco Javier Acuña Llamas
*Director General de Jurisprudencia,
Seguimiento y Consulta*

Carlos Humberto Bermúdez Chagoya
Director General de Administración Regional

Arturo Camacho Contreras
*Director General de Adquisiciones,
Servicios y Obra Pública*

Aidé Macedo Barceinas
Directora General de Asuntos Jurídicos

Hilario Pérez León
*Director General de Planeación
y Evaluación Institucional*

Está incluida en los siguientes índices y bases de datos:

Actualidad Iberoamericana.

Índice Internacional de Revistas

http://www.citrevistas.cl/actualidad/b2b_g8.htm

Biblioteca Jurídica Virtual

del Instituto de Investigaciones Jurídicas

de la Universidad Nacional Autónoma de México

<http://www.juridicas.unam.mx/publica/rev/cont.htm?r=juselec>

Dialnet

<https://dialnet.unirioja.es/servlet/revista?codigo=19809>

Latindex

<https://www.latindex.org/latindex/ficha/9542>

Contenido

Presentación 13-15

Artículos

El peso de la ley. El juicio de residencia en el *corpus iuris* castellano e indiano
The weight of the law. The judgment of residence in the Castilian and Colonial legal corpus

Juan Pablo Bolio Ortiz (México)
Héctor Joaquín Bolio Ortiz (México)

19-55

Ciudadanía, democracia, comunicación judicial y justicia abierta
Citizenship, democracy, judicial communication and open justice

Alonso Vázquez Moyers (México)

57-74

Justicia intrapartidista. Un fortalecimiento necesario
Internal justice of political parties. A necessary strengthening

José Antonio Pérez Parra (México)

75-102

Análisis de sentencias

El modo honesto de vivir. Una aproximación crítica a la contradicción de criterios 228/2022
Honest way of living. A critical approach to the criteria contradiction 228/2022

José Miguel Hoyos Ayala (México)

105-124

Análisis de sentencias

Causal de nulidad de elección por violencia política en razón de género

*Grounds for annulment of election due
to gender-based political violence*

Darío Alberto Mora Jurado (México)

125-156

Sistema probatorio en la invalidez de las elecciones por la violación a los principios constitucionales y convencionales

*Evidentiary system
in the invalidity of elections
for violation of constitutional
and conventional principles*

René Casoluengo Méndez (México)

157-210

Reseñas

Infante Gonzales, Indalfer (coord.). (2023). *El precedente judicial electoral en México. Reflexiones y perspectivas.* Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación

Luis Fernando Delgado Trejo (México)

213-219

Caballero Ochoa, José Luis (coord.). (2022). *La justicia electoral como garante de derechos humanos. Comentarios a sentencias relevantes.* Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación

Ana Karen Soto Varela (México)

Jesús Ángel Cadena Alcalá (México)

221-228

La democracia bajo asedio. Levitsky, Steven, y Ziblatt, Daniel. (2018). *Cómo mueren las democracias.* Ariel

Rafael Caballero Álvarez (México)

229-235

Cultural

“El momento Waldo”, *Black mirror*:
Un análisis detallado de la política
y las elecciones en la era de la tecnología

Alejandro Rodríguez Zegarra (Perú)

239-243



Presentación

La construcción de una ciudadanía informada y reflexiva en torno a los diversos retos y desafíos políticos a los que se enfrenta la sociedad es una tarea no solo relevante, sino indispensable. La generación y la divulgación de conocimiento e información crítica se han vuelto sumamente importantes en un contexto en el que las nuevas tecnologías han propiciado la proliferación de datos, opiniones e ideas que no necesariamente se sustentan en perspectivas analíticas y científicas.

En este marco, el reto de las publicaciones especializadas, como *Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación*, es continuar ofreciendo análisis e información crítica de los temas relativos a la materia electoral, en particular, y la democracia, en general, que sirvan de insumo para la reflexión tanto académica como profesional y ciudadana. Es por ello que en este número se incluye una variedad de trabajos respecto a temas tan diversos, como la democracia y la comunicación, la justicia intrapartidaria, la nulidad de las elecciones y la violencia política en razón de género.

Así, el primer trabajo de la sección “Artículos”, titulado “El peso de la ley. El juicio de residencia en el *corpus iuris* castellano e indiano”, de Juan Pablo Bolio Ortiz y Héctor Joaquín Bolio Ortiz, presenta los marcos normativos que regularon los juicios de residencia, entendidos como mecanismos de participación social durante la época colonial. El trabajo muestra una recopilación de las diferentes normas jurídicas y jurisprudenciales que regularon estos procedimientos para comprender el derecho positivo que rigió durante ese periodo histórico de México. El texto propone un abordaje que va más allá de lo estrictamente jurídico, en el sentido de considerar las implicaciones sociales de los referidos juicios.

En su artículo “Ciudadanía, democracia, comunicación judicial y justicia abierta”, Alonso Vázquez Moyers analiza la construcción de la ciudadanía a partir del rol que tiene el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) al definir los alcances y

los límites del ejercicio de los derechos políticos de la ciudadanía mediante sus resoluciones. En ese tenor, subraya la relevancia que tienen la comunicación de las sentencias y el concepto de justicia abierta como enfoques complementarios que permiten pensar la construcción de una esfera dialógica que posibilite las condiciones para una ciudadanía democrática.

El tercer artículo, de la autoría de José Antonio Pérez Parra, explora la importancia y la necesidad de fortalecer las instituciones en el ámbito interno de los partidos para la resolución de controversias entre sus integrantes. Este fortalecimiento, de acuerdo con el autor, es necesario para coadyuvar a garantizar una administración más efectiva de la justicia electoral en el país, así como propiciar el desarrollo de la democracia en la vida interna de los institutos políticos, a la vez que se vigoriza la participación de la ciudadanía en estas instituciones clave de la vida política contemporánea. Pérez destaca que la justicia intrapartidista permitiría a la ciudadanía contar con mecanismos y órganos profesionales para ejercer plenamente sus derechos y tener acceso a una justicia expedita y eficaz.

Por otra parte, en la sección “Análisis de sentencias”, el primer texto, titulado “El modo honesto de vivir. Una aproximación crítica a la contradicción de criterios 228/2022”, de José Miguel Hoyos Ayala, analiza desde una visión crítica una resolución de la Suprema Corte de Justicia de la Nación relativa a una acción de inconstitucionalidad relacionada con interpretaciones diferentes respecto de los alcances del concepto *modo honesto de vivir* como un requisito de elegibilidad para ocupar cargos públicos.

El texto “Causal de nulidad de elección por violencia política en razón de género”, de la autoría de Darío Alberto Mora Jurado, da cuenta de los casos de anulación de elecciones de ayuntamientos en Iliatenco, Guerrero, y Atlautla, Estado de México, durante el proceso electoral de 2021. A partir de analizar estas controversias judiciales marcadas por la violencia política en razón de género, el autor explica por qué es necesario considerar una nueva causal de nulidad de elección en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), esto es, la violencia política determinada por cuestiones de género, pues subraya que este tipo de violencia puede afectar, de forma significativa, el resultado final de los procesos comiciales. En este marco, Mora propone que las sentencias emitidas por el TEPJF han asentado precedentes para que dicha causal de nulidad se plasme en la CPEUM y, en consecuencia, pueda establecerse también en todas las entidades federativas del país, lo que contribuiría a construir mejores condiciones para la participación política de un grupo históricamente relegado en este campo: las mujeres.

El tercer trabajo de esta sección, de René Casoluengo Méndez, da cuenta del sistema probatorio autorizado por la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral (LGSIMME), mediante cuya aplicación el Tribunal Electoral puede declarar

la invalidez de una elección por la violación de los principios constitucionales y convencionales. Para ello, se analizan los casos relativos a la creación de la causal abstracta de nulidad de elección (caso gobernador de Tabasco; expediente SUP-JRC-487/2000 y su acumulado SUP-JRC-489/2000), así como la creación de la causal de invalidez de una elección por la violación de los principios constitucionales rectores de los comicios (caso de la elección de integrantes del ayuntamiento de Acapulco; expediente SUP-JRC-165/2008). A partir de estos juicios, el autor identifica la correspondiente línea jurisprudencial sustentada por el TEPJF.

Por otra parte, en la sección “Reseñas” se incluyen tres trabajos, de las autorías de Luis Fernando Delgado Trejo, Ana Karen Soto Varela y Jesús Ángel Cadena Alcalá, y Rafael Caballero Álvarez, respectivamente, que abordan temas como el precedente judicial electoral, la justicia electoral como garante de derechos humanos y los desafíos a los que se enfrentan las democracias modernas.

Finalmente, en la sección “Cultural” de este número, Alejandro Rodríguez Zegarra presenta una reseña acerca de un episodio de la serie *Black mirror*, en el que se realiza un análisis de la política y las elecciones en el contexto de los nuevos avances tecnológicos.

Desde *Justicia Electoral*, se busca que el conjunto de trabajos que se incluyen en este número contribuya al debate y la reflexión crítica acerca de los diversos temas que se presentan. Se tiene la convicción de que la divulgación del conocimiento en la materia electoral es sumamente necesaria para seguir fortaleciendo las instituciones políticas y la democracia mexicana. El TEPJF espera que esta publicación coadyuve en esa importantísima tarea colectiva.

*Tribunal Electoral
del Poder Judicial de la Federación*

Artículos



El peso de la ley. El juicio de residencia en el *corpus iuris* castellano e indiano

*The weight of the law.
The judgment of residence
in the Castilian and Colonial
legal corpus*

Juan Pablo Bolio Ortiz (México)*

Héctor Joaquín Bolio Ortiz (México)**

Fecha de recepción: 30 de noviembre de 2022.

Fecha de aceptación: 15 de octubre de 2024.

* Licenciado en Derecho por la Universidad Autónoma de Yucatán, maestro y doctor en Historia por el Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social. Es vocal de Capacitación Electoral y Educación Cívica de la 09 Junta Distrital Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral de Chihuahua. boliojuridic@hotmail.com.

** Licenciado en Derecho por la Universidad Autónoma de Yucatán, maestro en Trabajo Social por la Universidad Nacional Autónoma de México y doctor en Ciencias Sociales por la Universidad Autónoma de Yucatán. Es maestro en Desarrollo Regional en el Tecnológico Nacional de México y vocal de Capacitación Electoral y Educación Cívica de la 05 Junta Distrital Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral de Chihuahua. boliojuridico@gmail.com.

RESUMEN

Este artículo recopila las normas jurídicas y jurisprudenciales que reglamentaron los juicios de residencia, tanto desde el derecho castellano como desde el indiano, a fin de comprender el derecho positivo que rigió durante la época colonial. La hipótesis consiste en que el juicio de residencia tuvo dos funciones centrales: una como medio de control del gobierno y otra como mecanismo de participación social.

PALABRAS CLAVE: residencia, proceso, juicio, colonial.

ABSTRACT

This article compiles the regulatory frameworks that governed the residencia trials, both within the scope of Castilian law and within the realm of Indian law. The objective is to compile the different legal and jurisprudential norms that regulated these procedures in order to understand the positive law that governed during the colonial era. The hypothesis is that the “residencia trial” had two central functions: one as a means of government control and the other as a mechanism of social participation.

KEYWORDS: residencia, process, trial, colonial.

Introducción

En este artículo se examinan los marcos normativos que regularon los juicios de residencia, los cuales fueron mecanismos de participación social durante la época colonial. Quienes suscriben son críticos del enfoque exclusivamente jurídico de algunos estudios, el cual se limita al ámbito doctrinal y no analiza las diferencias entre las normas, las prácticas y las representaciones. Algunas investigaciones en el campo de la antropología jurídica han abordado esta problemática al estudiar las discrepancias entre las normas y los hechos jurídicos (Krotz, 2001). Por ello, el objetivo del presente trabajo es realizar el mismo estudio, pero desde una perspectiva histórica, por lo que resulta fundamental analizar el derecho escrito para contrastarlo con las prácticas jurídicas. Se considera que este artículo puede ser útil en ese sentido, ya que proporciona una base normativa para futuros estudios prácticos y procesales acerca de los juicios de residencia.

A menudo se cree que los principios del liberalismo del siglo XVIII fueron los responsables de establecer las bases de gran parte de lo que hoy se conoce como mecanismos de participación ciudadana en las entidades federativas. Sin embargo, quienes suscriben no están completamente de acuerdo con esta afirmación, ya que se pasa por alto el hecho de que los mecanismos de colaboración social tienen sus raíces en la época medieval o en la historia moderna. Un ejemplo de ello son los juicios de residencia.

La historia del derecho como disciplina implica una serie de exigencias metodológicas y de técnicas de un estudio historiográfico, otras particularidades derivadas de la naturaleza de su objeto. Por lo tanto, la historiadora o el historiador del derecho debe ser, ante todo, una o un jurista y evitar caer en anacronismos (Cruz, 2010).

Las fuentes utilizadas en este artículo son las leyes del derecho castellano y del derecho indiano recopiladas en varios cuerpos legales, las cédulas generales y particulares, así como las fuentes jurisprudenciales en forma de autos acordados de las reales audiencias.

Desde el punto de vista metodológico de la historiografía del derecho, se pueden emplear dos corrientes: la institucional y la biográfica. La primera se compone de autorías que han construido la historia de las instituciones a partir de estudios normativos, generalmente realizados por juristas, por lo que el análisis se centra en los marcos legales y la actuación de las personas pasa a un segundo plano. Uno de los problemas principales de estos trabajos, según Jean Pierre Dedieu (2000), es que a menudo caen en anacronismos al utilizar terminología jurídica contemporánea para remontarla a siglos anteriores. La otra corriente propone utilizar la biografía y la prosopografía para analizar el desempeño de aquellos que estuvieron a cargo de los organismos y dejar en segundo

plano los aspectos político-administrativos; se centran en la trayectoria de estos individuos, ya sea en el ámbito militar, administrativo o judicial. Estos estudios se enriquecerían aún más con una mayor comparación entre el desempeño de las personas actoras y el análisis de las instituciones de las que formaron parte.

La propuesta de quienes suscriben consiste precisamente en considerar la parte dogmática jurídica para, posteriormente, contrastar lo normativo y lo fáctico en futuros estudios. Por esta razón, se comienza con el análisis de las normas jurídicas y luego se estudia a las personas y su forma de interactuar con las leyes e instituciones. La propuesta es comprender los juicios de residencia no solo como procesos judiciales en sentido estricto, sino también considerar sus implicaciones sociales. El objetivo es dar respuesta a la hipótesis de trabajo que consiste en que los juicios de residencia durante la época colonial tenían dos funciones centrales: por un lado, servían como mecanismo de control del gobierno, y, por otro, representaban un mecanismo de participación social de los gobernados. Este supuesto sugiere que los juicios de residencia no solo eran procesos judiciales en sentido estricto, sino que también tenían implicaciones sociales y constituían uno de los primeros mecanismos en la Colonia que daban voz a aquellas personas menos escuchadas. El análisis de los marcos normativos y su contraste con las prácticas y representaciones sociales enriquece la comprensión de los juicios de residencia y su relevancia como mecanismos de participación social.

La relación entre este tema y el derecho electoral radica en el estudio de los mecanismos de participación ciudadana y control del gobierno durante la Colonia, mediante los juicios de residencia. Si bien el derecho electoral contemporáneo difiere en gran medida de los juicios de residencia, ambos se relacionan en términos de la participación ciudadana en la toma de decisiones políticas y el control de las autoridades gubernamentales. El estudio de los juicios de residencia y de sus marcos normativos puede proporcionar perspectivas históricas y conceptuales acerca de los mecanismos de participación y control en el ámbito político, lo cual puede tener implicaciones relevantes para el análisis del desarrollo y la evolución del derecho electoral hasta la actualidad.

Contexto histórico del juicio de residencia

22

Durante la época colonial, en Nueva España surgió una serie de problemas que condujeron a la aparición del juicio de residencia como un mecanismo de control; uno de los más destacados fue la corrupción, mediante la cual los funcionarios públicos abusaban de su poder en beneficio propio, por lo que perjudicaban a los gobernados y socavaban la confianza en el sistema administrativo. Otro problema importante era el

abuso de autoridad por parte de los funcionarios, quienes ejercían un gobierno opresivo y violaban los derechos de la ciudadanía. Este abuso de poder generaba un clima de injusticia e impunidad.

El nepotismo también era un problema común en Nueva España. Los cargos públicos muchas veces eran otorgados a familiares y amistades en lugar de seleccionar a las personas más competentes y capacitadas. Esta práctica socavaba la meritocracia y debilitaba la administración pública. La mala gestión de los recursos públicos también era una preocupación; la falta de eficiencia en el manejo de estos resultaba en el deterioro de la infraestructura y en la deficiente provisión de los servicios básicos para la población.

Se registraban violaciones de derechos por parte de los funcionarios, incluidos abusos judiciales, confiscación de propiedades y represión injustificada. Estas acciones arbitrarias afectaban los derechos individuales y generaban un clima de inseguridad jurídica.

Ante estos problemas, el juicio de residencia surgió como una medida para evaluar la conducta de los funcionarios al finalizar su mandato. Este proceso buscaba sancionar las irregularidades y proteger los derechos de los gobernados. El objetivo era establecer una administración más justa, transparente y responsable en Nueva España, aunque su efectividad y alcance estuvieron sujetos a diversas circunstancias y críticas durante su implementación.

Recién consumada la conquista, Hernán Cortés, en 1527, solicitó al rey Carlos I de España que no se aceptaran abogados en las tierras descubiertas, pues por parte de los conquistadores y pobladores de la dicha tierra, nos ha sido hecha relación que de haber en ellas letrados y procuradores se siguen muchos males. El rey aseveró que de no haberlos, nacen otros inconvenientes y es que muchos dejan perder sus causas por no saber pedir ni defender su justicia. Además de que, en efecto, llegaron letrados de España, se optó por crear opciones para la formación de estos profesionistas en las nuevas tierras pues, en 1551, se funda la Real Universidad de México, con la creación de la Facultad de Cánones y Leyes, lo cual evidenció que el derecho era por demás esencial en el establecimiento de instituciones políticas, judiciales y religiosas en el nuevo territorio. (Pérez, 2005, p. 48)

La teoría del iusnaturalismo, proveniente de la idea de que Dios fue el origen de las normas jurídicas, estuvo presente en el pensamiento de las personas encargadas de tomar decisiones en el Consejo Real y Supremo de Indias, tanto es así que, con base en estas ideas, fray Bartolomé de las Casas y Alonso de Zorita tendrían acalorados debates en el Consejo de Indias al pelear por la no esclavitud de los indígenas. El poder del monar-

ca siempre se justificó en la teoría del derecho divino. Tradicionalmente, el rey, consagrado por la unción del sacramento, reinaba por la gracia de Dios; recibía el poder de Dios.

Esta idea del origen divino del poder fue admitida mucho tiempo atrás por los teólogos, quienes encontraban el fundamento de ella en la epístola de San Pablo a los romanos, que dice lo siguiente: *non est potestas nisi a Deo*, esto es, 'no es poder el que no viene de Dios'. En efecto, el poder divino fue necesario para la vida en sociedad y Dios había destinado a los hombres a crear normas de derecho apegadas a este pensamiento y organizar a la nueva sociedad a partir de principios jurídicos que más convenían a la Corona (Ourliac, 1952, p. 154).

Se comprende, entonces, que los juicios de residencia fueron una clara representación del monarca, quien, mediante un real decreto, manifestaba la necesidad de ejercer el poder divino, al ser el vicario o lugarteniente de Dios en lo temporal, para demostrar que el juicio buscaba de alguna manera palmar el equilibrio entre gobernantes y gobernados, pero también que el rey era responsable de su poder solo ante Dios. Por ello, el trono real no era el de un hombre, sino el de Dios mismo, el defensor más elocuente de la sociedad; de allí lo indispensable de estos juicios.

Los historiadores del derecho han establecido tres grandes cuerpos jurídicos en el territorio conquistado: el derecho castellano, el derecho indiano y el derecho consuetudinario indígena. El primero fue legislado en Castilla como resultado de un proceso histórico de conjunción de normas, instituciones y principios jurídico-filosóficos que rigieron tal sociedad durante el medioevo. Este ordenamiento debe ser observado no como simple derecho objetivo, sino como herramienta que permitió la conquista americana y acompañó el desarrollo de una sociedad compleja. (Solís, 2013)

El derecho romano fue traducido al castellano, lo cual no solo significó una analogía de sistemas jurídicos, sino una asimilación de las circunstancias históricas y sociales de la Castilla medieval, lo que más adelante permitió la adaptación del derecho indiano al español, pues era una experiencia ya vivida por este último (Solís, 2013, p. 9).

Entonces, el derecho castellano fue el resultado de la evolución del derecho romano en el peculiar ambiente de la península ibérica. Entre sus fuentes formales se encuentran el *Liber Iudiciorum* [la más importante recopilación visigótica de derecho romano], que tuvo una aplicación generalizada tanto en *al-Ándalus* como en los territorios cristianos; también existen otras fuentes como los fueros, que trataron las materias del derecho de forma disipada y con las peculiaridades de cada región. (Soberanes, 2010, pp. 38-50)

La unificación jurídica en Castilla fue iniciada por Fernando III el Santo, quien hizo traducir el *Liber* al nombre de Fuero Juzgo, pero, sobre todo, por su hijo Alfonso X el Sabio, quien elaboró el Fuero Real y posteriormente el Libro del Fuero de las Leyes, conocido en la posteridad con el nombre de Código de las Siete Partidas, una obra esencial del derecho castellano. Después, en 1567, Felipe II creó la Nueva Recopilación, que vino a suplirse por la Novísima Recopilación de Leyes de España de 1806.

Esta última es, junto con las Siete Partidas, una fuente esencial para el estudio del derecho castellano. En ellas se encuentran los orígenes, la conformación y los elementos de suma importancia para comprender los juicios de residencia en el derecho español.

Formalmente, las Siete Partidas eran solo derecho supletorio y, a partir de 1348, su influencia fue tal que pasaron a ser la primera fuente de aplicación normativa. Ello se manifiesta, entre otros indicios, en que la legislación posterior, bien de las Cortes (ordenamientos), o bien del rey (pragmáticas),¹ se refiere —aunque no se diga de modo expreso— a llenar lagunas de las Partidas. La finalidad de muchas normas posteriores al siglo XIII no era ser percibidas en el sentido de que debían aplicarse primeramente, sino atender a lo que decía el derecho supletorio, para modificarlo o completarlo (Montero, 1994, p. 26).

El derecho indiano, por su parte, fue el conjunto de normas jurídicas que se aplicaron en Indias, es decir, en los territorios de América, Asia y Oceanía dominados por España. Este comprendió las normas creadas especialmente para los territorios señalados. (Dougnac, 1994, p. 11)

Con el tiempo, creció; su profusión fue tan grande que las medidas emitidas provocaban serias contradicciones en el ejercicio del gobierno y en la administración de justicia, por lo que en el siglo XVII tuvo que ser recopilado, compilado y codificado, proceso en el que intervinieron numerosos juristas, entre otros, el notable Antonio León Pinelo. El resultado fue la famosa Recopilación de Leyes de los Reinos de Indias de 1680, en la que se encuentran, en su mayoría, normas generales y, en menor medida, algunas muy concretas. (Torre, 1994, pp. 100-101)

Se ha determinado que, en materia sustantiva —definición conceptual de las normas—, el derecho castellano resultó supletorio por la falta de disposiciones del derecho indiano. En materia adjetiva —procesal— fue diferente, toda vez que el derecho

¹ La real pragmática fue cualquier resolución del rey, impresa y publicada en materia simple. La real provisión fue un despacho, mandamiento o nombramiento expedido por los Consejos y Cancillerías a nombre del rey (Esquivel, 1938, pp. 96-98).

castellano fue el marco de referencia en cuanto a la aplicación de procesos y procedimientos judiciales, debido a que el derecho indiano generó poco en materia de derecho procesal.

Sin embargo, en el caso del juicio de residencia existen peculiaridades que rompen las anteriores normas, pues su reglamentación formal sucede en 1500, es decir, 20 años antes de la conquista de Nueva España, lo que generó que los primeros conquistadores, como Hernán Cortés o Francisco de Montejo, hayan sido sujetos al juicio y que la máxima expresión en el desarrollo de esta institución jurídica se establezca de forma paralela en territorio hispano e indiano, por lo cual resulta imprescindible conocer en profundidad las normas castellanas e indianas que normaron el juicio de residencia.

Debe considerarse que el derecho indiano fue altamente casuístico y precisamente ese es el punto neurálgico para entender el desenvolvimiento de este tipo de procesos judiciales de residencia. Surge entonces la pregunta, ¿hasta qué punto fueron coincidentes las normas del derecho castellano e indiano que regían la realización de los juicios de residencia con los procesos judiciales que se dieron en la práctica para estos procedimientos?

En síntesis, hay que tener presente que la concepción del derecho en el territorio indiano fue de corte heterogéneo, es decir, un espacio normativo complejo donde convergieron y convivieron el derecho castellano, el indiano y el consuetudinario indígena. Nueva España no fue un todo homogéneo por diversas razones, entre ellas, el haberse constituido en diferentes áreas, como las altas culturas mesoamericanas, asentadas en el centro y sureste, y la de los pueblos recolectores y cazadores en el norte. Así, el sistema jurídico de Nueva España fue parte del de la Corona española, hecho que dio lugar a la diferenciación entre derecho castellano e indiano (González, 1995, pp. 50-56).

Paralelamente al derecho indiano y al castellano estuvo el consuetudinario indígena. Gabriela Solís Robleda ha mencionado lo difícil que es definir este derecho por su multiplicidad de formas, aunque encontró un nicho de sobrevivencia en el castellano y en el indiano, los cuales contemplaban la costumbre, misma que en las nuevas tierras se admitió legalmente “como norma cuando las prácticas que entrañaba no habían sido objeto de prohibición o modificación específica y no se oponían a los principios de la política pública o de la justicia natural” (Solís, 2013, p. 8).

La aplicación del orden normativo estuvo directamente ligada a la jurisdicción y a la autoridad que la aplicó. Del mismo modo, es importante considerar que las autoridades pudieron utilizar uno u otro orden normativo según el espacio y las condiciones de cada circunstancia. No se debe perder de vista que en este contexto colonial se imbricaron tres grandes grupos de jurisdicciones: la eclesíastica, la de los pueblos y la suprema jurisdicción; esto, para comprender que si bien cada grupo de autoridad tuvo sus pro-

pios alcances en cuanto a competencia, compartieron espacios y regiones donde cada uno aplicó el derecho según la trascendencia del poder que le fue conferido, al igual que ciñéndose a un modelo piramidal impuesto por la Corona española.

Mecanismos de control

Es de suma importancia diferenciar tres mecanismos de control que sirvieron para controlar administrativa y políticamente a los funcionarios: la visita, la pesquisa y la residencia, cuyas bases se encontraban en el derecho castellano. Durante los siglos XVI y XVII, bajo el gobierno de los Austrias, el fin principal del Estado fue garantizar justicia a los súbditos, con el rey como el primer juez.

Las visitas fueron de dos tipos: ordinarias y extraordinarias. La visita general fue un mecanismo extraordinario, despachado habitualmente al existir sospechas y denuncias contra algún mandatario; debido a su naturaleza irregular, su enfoque, su duración y la manera de proceder en ella, variaban, según el caso, y dependían de las circunstancias especiales de cada comisión.

Normalmente, la visita se ejecutaba sin interrumpir la labor cotidiana de las instituciones; su flexibilidad permitía llevarla a cabo tanto en contra de los ministros individuales como de los cuerpos colegiados, por ejemplo, una audiencia. El encargado de su ejecución recababa la información solicitada y cuando la causa se hallaba en “estado”, es decir, lista para la determinación, todo el material pasaba al cuerpo de donde emanaba la comisión para que decidiera sobre el caso (Herzog, 2005, p. 6).

Las visitas ordinarias tenían un carácter discrecional y eran periódicas; se generaban por denuncias de abusos y excesos generalizados y arraigados. “Se nombraba un visitador y se le daba comisión con la información existente sobre denuncias y con los poderes y competencias necesarias” (Solís, 2013, p. 51). Muchas tuvieron un carácter privado para evitar alertar a los visitados.

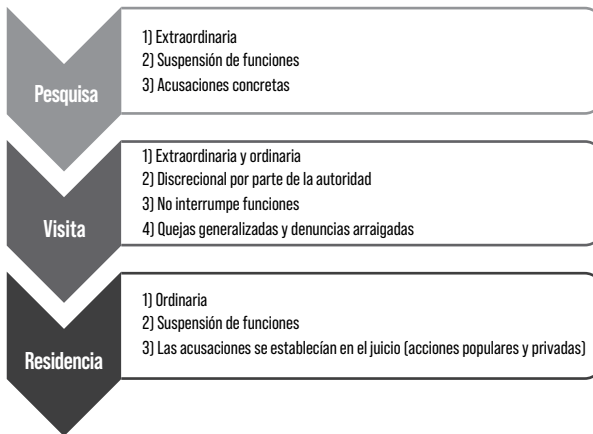
Por su parte, las visitas a los pueblos para impartir justicia y para otros asuntos de gobierno se establecieron y fueron frecuentes, aunque en ellas los jueces y gobernadores realizaban vejaciones y excesos. Diversas quejas de estos hechos fueron realizadas en las Indias por defensores, indígenas y curas (Solís, 2013). La inspección del oidor de la Real Audiencia de Nueva España, Diego García de Palacio, en Yucatán, en 1583, es un claro ejemplo, pues sirvió para recibir y atender una infinidad de reclamaciones y denuncias tanto entre particulares como contra autoridades y encomenderos. De hecho, la realización de estos recorridos era una de las obligaciones principales de los gobernadores, corregidores y alcaldes mayores, de manera que, si no los cumplían,

se les levantaban cargos en sus juicios de residencia para asistir a las provincias y a los pueblos bajo su mando. La documentación generada en estas visitas ofrece rica información para las y los historiadores, que cubre diversas temáticas, además de la jurídica.

Aunado a ello, la pesquisa era una medida de control bastante similar a la visita, aunque se consideraba que su enfoque a menudo era mucho más limitado por no consistir en un encargo general de verificar el estado de la persona o del cuerpo, sino por involucrar ciertas acusaciones y sospechas muy concretas. La pesquisa, contrario a la visita, provocaba la suspensión del interesado hasta acabado el procedimiento (Herzog, 2005, p. 6). Los poderes del pesquisador eran limitados, pues se constreñían a abrir información acerca de los hechos que se trataban y a remitir todo lo actuado a un tribunal superior, como la Audiencia o el Consejo (García, 1996, p. 120).

La residencia o el juicio de residencia, por su parte, fue otra medida de control, junto con la visita y la pesquisa. Su ejecución se daba de manera ordinaria, al aplicarse cada vez que un funcionario acababa su ejercicio en el cargo; también tenía reglas fijas acerca de las formas de proceder, los términos y la actuación. Se practicaba con todas las autoridades, tanto locales como oidores, presidentes y virreyes, y se consideraba un proceso del que nadie debería librarse (García, 1996, p. 120).

Figura 1. Diferencias entre pesquisa, visita y residencia



Fuente: Elaboración propia con base en Herzog (2005).

Juicio de residencia

El juicio de residencia fue un procedimiento legal utilizado durante la época colonial en España y sus territorios, incluida Nueva España —en la actualidad, México—. Consistía en una evaluación realizada al finalizar el mandato de un funcionario público, con el objetivo de examinar su desempeño y determinar si había cometido irregularidades o abusos durante su gestión.

Asimismo, este juicio servía como un mecanismo de control y rendición de cuentas de los funcionarios para asegurar que cumplieran con sus obligaciones de manera adecuada y que no incurrieran en actos de corrupción o abuso de autoridad. Mediante este proceso se evaluaban las acciones y decisiones tomadas por el funcionario en ejercicio de su cargo, así como el manejo de los recursos públicos bajo su responsabilidad.

Durante el juicio de residencia, se recopilaban pruebas, testimonios y documentación relevante para analizar el desempeño del funcionario en cuestión. El proceso solía ser llevado a cabo por un juez o visitador designado específicamente para ese fin. Además, promovía la transparencia y la rendición de cuentas al permitir a la ciudadanía presentar quejas y denuncias contra el empleado, así como sus preocupaciones y reclamos. La importancia del juicio de residencia radica en que constituía una forma de control y supervisión de los gobernantes mediante un mecanismo para responsabilizarlos por sus acciones durante su periodo de mando.

Si bien el juicio de residencia no era perfecto y tenía limitaciones en su aplicación y efectividad, representó un intento por establecer un sistema de control y equilibrio en el ejercicio del poder, así como una protección de los derechos de los gobernados. Su existencia evidencia la preocupación por garantizar una administración justa y responsable durante la época colonial.

El juicio de residencia fue considerado un mecanismo de participación social debido a que brindaba la oportunidad a la ciudadanía de involucrarse activamente en el proceso de evaluación y control del funcionariado público. Permitía a los gobernados tener voz y participar en la fiscalización del desempeño del funcionariado para contribuir a la rendición de cuentas y la transparencia en el ejercicio del poder. Como se mencionó, la ciudadanía tenía la posibilidad de señalar abusos, actos de corrupción o cualquier otra irregularidad cometida por estos durante su mandato.

Aunado a lo anterior, el juicio de residencia ayudó a salvaguardar los derechos de los gobernados. Por medio de este proceso, se buscaba asegurar que el funcionariado público respetara los derechos de la ciudadanía y cumpliera con sus obligaciones de manera adecuada. Si bien la participación en el juicio tenía ciertas limitaciones y estaba sujeta a la estructura y las normas establecidas, se considera un avance significativo

en términos de permitir a los gobernados tener una voz en el control y la evaluación de los funcionarios, para otorgarles una forma de participación directa en los asuntos públicos que contribuyera a una gobernanza más inclusiva.

Las fuentes son fundamentales para la historiadora o el historiador del derecho, ya que constituyen la mejor evidencia de las acciones y las normas del pasado. Estas pueden ser documentos legales, tratados, legislación, jurisprudencia, cartas u otros registros escritos que han sobrevivido a lo largo del tiempo. Estos materiales proporcionan información directa y tangible acerca de las leyes, los reglamentos y las prácticas jurídicas de la época, y permiten a los historiadores reconstruir y comprender cómo se desarrollaron y aplicaron las leyes en el contexto histórico.

El uso de fuentes históricas en la investigación del derecho brinda una comprensión más profunda de la sociedad y de las prácticas legales del pasado, toda vez que estas no solo revelan las normas jurídicas, sino también los aspectos sociales, económicos y políticos que influyeron en la formulación y aplicación de las leyes. Al comparar y contrastar diferentes fuentes, las historiadoras y los historiadores pueden obtener una visión más completa y contextualizada de las acciones y los procesos legales.

Por ello, las fuentes jurídicas permitirán la comprobación de la hipótesis de este trabajo, pues ellas representan una base sólida sobre la cual se construye el conocimiento histórico del derecho, así como una comprensión más precisa y detallada de cómo las leyes y las prácticas jurídicas han evolucionado y moldeado las sociedades a lo largo del tiempo.

El juicio de residencia en el derecho castellano

El juicio de residencia tuvo sus comienzos en el derecho romano. En el Digesto, en el Código Justiniano y las Novelas de Justiniano se encontraban preceptos reguladores de la obligación que pesaba sobre el funcionariado del Estado de responder judicialmente acerca de su gestión. (Ots, 1964, p. 556)

Se ha señalado que el primer texto legal donde se encuentran rasgos distintivos de la residencia es la Constitución del 475, expedida por Zenón, emperador de oriente, por la que se obligaba a los jueces y a otros magistrados del Imperio que hubieran sido sustituidos a permanecer 50 días en los lugares que administraron, sin ocultarse, a fin de que a todos los habitantes les quedara expedida la libre facultad de promover querrela por sus hurtos y crímenes. (Mariluz, 1952, pp. 6-7)

El juicio de residencia representó una forma de expresar la justicia de los gobernantes respecto de los gobernados, la oportunidad de estos de poner en la silla de los acusados a aquellos. Fue un mecanismo idóneo para demostrar que los oficiales basaron sus gestiones en el concepto de justicia.

Según departieron los antiguos sabios, justicia tanto deseo como cosa en que se encierran todos los derechos de cualquier naturaleza que sean. Y los mandamientos de la justicia y del derecho son tres: el primero es que el hombre viva honestamente en cuanto en sí, el segundo, que no haga mal ni daño a otro; el tercero, que dé su derecho a cada uno. Y aquel que cumple estos tres mandamientos hace lo que debe a Dios y así mismo y a los hombres con quienes vive, y cumple y mantiene la justicia. [*Las Siete Partidas del Rey Alfonso Décimo el Sabio*, partida 3, título 1, Ley 3, 2007]

El poder que tuvieron los juicios de residencia puede ser entendido como práctica jurídica y representación de las relaciones en el seno de la sociedad. Fue una herramienta estipulada por las leyes que sirvió para regular el control de los gobernantes en el ejercicio del poder político, administrativo y judicial.

En el Medioevo, el juicio de residencia fue planeado solo contra autoridades en su función de jueces. En la partida 3, título 4, Ley 6 de las *Siete Partidas del Rey Alfonso Décimo el Sabio*, se instauró una disposición que establecía

que los jueces, al ser instituidos tales, han de prestar juramento de cumplir sus deberes de jueces, como entre otros, juzgar bien o lealmente y no recibir don ni promisión de hombre ninguno, que haya instruido pleito entre ellos y después de tomar juramento por los jueces se les deben tomar fiadores y recabo de que prometan y se obligan, cuando al término de su función judicial dejasen sus oficios de jueces, a permanecer durante cincuenta días, en los lugares sobre qué juzgasen, por hacer derecho a todos. Que los jueces después que hayan terminado sus oficios deben cumplir así haciendo dar pregón cada día públicamente que si alguno tuviere querrela hagan que les cumplieren el derecho. [*Las Siete Partidas del Rey Alfonso Décimo el Sabio*, 2007]

Las Siete Partidas fueron un intento ambicioso de Alfonso X de promulgar un nuevo código general, una enciclopedia de derecho, cuyas siete partes cubrían el derecho eclesiástico, público, penal, familiar, civil y mercantil, así como los procesos jurídicos. Entre otras cosas, las Siete Partidas representaron una doctrina en la que el rey era el legislador supremo, el vicario de Dios en asuntos temporales. Las partidas fueron oficialmente promulgadas 60 años después en el Ordenamiento de Alcalá, de 1348, como derecho supletorio (Martín, 1998, p. 620).

Para el derecho castellano, el juicio de residencia era un procedimiento de control de la actuación de aquellos que tuvieron oficios públicos (especialmente los de administración de justicia) al término de estos, que permitía averiguar cuáles de esos sujetos ofrecían suficiente confianza para adjudicarles nuevos cargos y, de igual forma, reparar los daños que hubieran podido ocasionar a los particulares en el desempeño de sus funciones (Collantes, 1998).

Más adelante, otras leyes regularon el juicio de residencia, entre ellas el Ordenamiento de Alcalá de 1348, las Cortes de Toledo de 1480 y la Pragmática para Corregidores y Jueces de 1500, dictada en Sevilla (Mariluz, 1952, pp. 8-11). Todos estos documentos se compilarían en 1806 en la *Novísima Recopilación de Leyes*, fuente esencial para comprender la configuración de los procesos judiciales de residencia en el derecho castellano.

El Ordenamiento de Alcalá estableció como obligatorias las fianzas por parte de los jueces residenciados (*Novísima Recopilación de Leyes de España*, Ley 3, título 1, libro 11, 1806). Una norma muy interesante en cuanto al proceso judicial de residencia fue dictada en 1553, relativa a que en las sentencias de residencia no habría recurso de suplicación, salvo dos casos: si en la sentencia hubo privación de oficio perpetuo o si hubo condenación de pena corporal (*Novísima Recopilación de Leyes de España*, Ley 9, título 21, libro 11, 1806). La sentencia corría a cargo del juez de residencia y en algunos casos el Consejo se encargaba de su ejecución.

Durante el periodo de suplicación, al condenado no se le permitía ofrecer más pruebas. El juez de residencia debía estudiar los mismos autos y acuerdos del juicio (*Novísima Recopilación de Leyes de España*, Ley 7, título 10, libro 11, 1806). Ello significó que los juicios de residencia de forma general, de acuerdo con el derecho castellano, solo tuvieron dos instancias: la primera, ante el juez de residencia y, la segunda, a causa del recurso de apelación o suplicación.

Otras estipulaciones señalaron la obligación de los jueces de residencia de tomar las cuentas de las penas de cámara de los gobiernos, requisito que se volvería indispensable en las residencias indianas, como medios preparatorios del juicio (*Novísima Recopilación de Leyes de España*, ley 7, título 90, libro 12, 1806).

El 9 de junio de 1500, Fernando II de Aragón e Isabel I de Castilla dictaron la célebre instrucción de corregidores y de jueces de residencia, en la que se sistematizó y organizó el juicio de residencia en una forma no implementada hasta entonces (Jiménez, 2009, p. 82). En esta norma se distinguieron las dos partes del juicio: la primera, consistente en un procedimiento de oficio con carácter secreto, y la segunda, pública, para sustanciar las quejas procedentes de los particulares (Fernández y Soberanes, 1994, pp. 14-15).

Se puede decir que el juicio de residencia se afinó en la parte procesal a partir de esta pragmática real, que supuso el perfeccionamiento normativo de la institución. Se desarrollaron temas como las instrucciones de tipo procesal, las pruebas, los testigos, la confesión, la pesquisa secreta, la acción social y privada, la recaudación de las penas de cámara y las incompatibilidades que afectaban a las autoridades. En este sentido, se observa que el juicio de residencia, en la práctica, se desarrolló a la par del encuentro con el Nuevo Mundo, cuestión que es de suma relevancia, pues pone de manifiesto cómo el esplendor de estos juicios se da precisamente durante los siglos XVI, XVII y XVIII.

En el derecho castellano, antes de iniciarse un juicio, los jueces de residencia estaban obligados a poner una tabla o un edicto público respecto a los costos que ellos y sus oficiales debieron percibir, de acuerdo con los aranceles reales (*Novísima Recopilación de Leyes de España*, Ley 1, título 35, libro 11, 1806). Desde 1566, se determinó que las audiencias conocieran las apelaciones por causas de residencia, cuestión bastante observada en la práctica, aunque algunas regiones de América acudieron directamente al Consejo Real y Supremo de Indias (*Novísima Recopilación de Leyes de España*, Ley 10, título 2, libro 2, 1806).

El título 5, libro 4, de la *Novísima Recopilación de Leyes de España* contiene un apartado denominado “De las residencias y modo de proceder a su determinación en el Consejo”. Este señala un mandamiento en el sentido de que desde 1544 hubiese una tabla de todas las residencias “que se tomasen a los jueces y oficiales de justicia” (*Novísima Recopilación de Leyes de España*, título 5, libro 4, 1806).

En esas mismas ordenanzas de Consejo, se exigió que ninguna residencia se empezara a ver sin que primero hubiera sido analizada por los fiscales del Consejo de Castilla. Igualmente, se ordenó que en el área del Consejo hubiera siempre un libro donde se asentarían las consultas de las residencias, con el día, mes y año en que se examinaran, y se estipuló que ninguna podría ser analizada sin que las condenaciones que en ella se hubieran señalado se notificaran a las partes como cosa juzgada (*Novísima Recopilación de Leyes de España*, leyes 1, 2, 3 y 11, título 11, libro 4, 1806).

Una real cédula dictada el 31 de diciembre de 1593, en Madrid, por Felipe II, y recopilada en pragmática en 1610, estipuló:

Y para que mejor y más cumplidamente se guarden, cumplan y ejecuten todas las dichas nuestras leyes pragmáticas, mandamos a las justicias de estos nuestros reinos, que no habiendo denunciado o habiéndolo y no prosiguiendo las causas, procedan de oficio a la ejecución de penas de ellas, y las ejecuten en los transgresores irremisiblemente sin dispensación ni moderación alguna, y que no haciéndolo y cumpliendo así, se les haga carga particular, en las residencias que se les tomaren, de la omisión y negligencia que en ellos hayan tenido y sean castigados con el rigor

necesario y de ello vayan particularmente encargados los jueces que se las fueren a tomar. (*Novísima Recopilación de Leyes de España*, Ley 10, título 3, libro 3, 1806)

Por ello, en los juicios muchos de los asuntos por investigar consistían en saber qué tanto los jueces locales habían ejecutado las sanciones y penas. En ese sentido, en el derecho castellano los juicios de residencia se planearon como instrumentos de centralización político-administrativa y judicial, así como de dominación política por parte de la Corona. El objetivo fundamental consistió en la intervención y el control de los gobiernos regionales y locales.

Las residencias evidencian, por una parte, la autoridad y el poder tanto del rey como de la Corona y, por otra, la complejidad de los vínculos y relaciones establecidos en el interior de las localidades y sus capitales provinciales en el marco de normas, códigos y valores de la sociedad; además, constituyeron el instrumento idóneo para afianzar la justicia, así como fortalecer y legitimar al gobierno español (Berbersí y Vázquez, 2000, p. 477).

José Serapio Mojarrieta, doctrinario del derecho, manifestaba en 1848 la necesidad de los juicios de residencia y señalaba la principal causa de que la Corona los instaurara en territorio indiano: “la distancia que separa la Península española de sus posesiones ultramarinas, y la necesidad de atender a la conservación de estas, hicieron precisa la extensión de autoridad y facultades concedidas a sus principales gobernantes” (Mojarrieta, 1848, p. 2). Por esta razón, desde que las posesiones ultramarinas fueron incorporadas a la Corona de Castilla, se creó la saludable institución de los juicios de residencia (Mojarrieta, 1848, p. 37).

Juicio de residencia en el derecho indiano

El derecho indiano quedó constituido en dos tipos: general y particular. El primero se estableció en leyes generales indianas, denominadas cédulas generalísimas, que rigieron todo el territorio indiano (*Recopilación de Leyes de los Reinos de Indias*, 1680); el segundo, en cédulas reales, ordenanzas y autos acordados de las reales audiencias.

La característica del derecho indiano fue que se configuró con tres componentes esenciales que le fueron dando especificidad durante tres siglos de vida colonial: la religión, lo indígena y el lugar (Traslosheros, 2006, p. 1128).

En este tenor, se puede hablar de fuentes del derecho indiano, entre las que se ubican la ley, la costumbre, la jurisprudencia y la doctrina. En cuanto a la ley, su concepto es amplio: todo mandato escrito, de carácter más o menos general, emanado de la auto-

ridad [cédulas, instrucciones, ordenanzas, bandos, etcétera]. Las leyes y las cédulas que se encuentran en la Recopilación de Leyes de los Reinos de Indias son aquellas que se dictaron para los territorios de ultramar castellanos, de forma general, exceptuando las que especificaban a qué territorio iban dirigidas. Gracias a esta recopilación se cuenta con una gran cantidad de información de las cédulas generalísimas relativas a las residencias en América.

En relación con la costumbre, se refiere al derecho creado por la repetición de ciertos actos, con la concepción de que ello correspondió a un deber jurídico. La jurisprudencia, por su parte, se presentó en forma de autos acordados por las reales audiencias. Por último, la doctrina fue la producción literaria de juristas que analizaron una institución del derecho indiano; como ejemplo se puede mencionar a Juan Solórzano y Pereira y José Serapio Mojarrieta [Dognac, 1994, p. 227].

En cada territorio existieron disposiciones que provinieron de la Corona, en forma específica, para regular alguna situación o brindar los lineamientos para el obrar de una institución. En cuanto a los autos acordados, los hubo por cada audiencia y constituyeron normas jurisprudenciales que suplían lagunas que no contemplaban las leyes indianas. En la práctica jurídica el principio utilizado reza así: “la norma especial debe preferirse sobre la norma general”.

La Corona, con el fin de tener control y orden en América, instauró las instituciones necesarias del derecho castellano. Los juicios de residencia fueron una de ellas; estos tuvieron como objetivo regular los abusos y las arbitrariedades de los gobernantes durante sus mandatos. A la vez, fungieron como reguladores y como escenario de expresión de las relaciones entre gobernantes y gobernados.

El orden judicial de Nueva España alcanzó estabilidad a finales del siglo XVI y principios del XVII. Es decir, en ese tiempo, sus principales cuerpos institucionales se encontraron funcionando de manera constante y ordenada. Desde entonces, asevera Jorge Traslosheros, “se vivió un periodo de más de 150 años de estabilidad judicial que bien pudo extenderse hasta los albores mismos de la independencia” (2006, p. 1110). Al igual que las nuevas instituciones en América, el juicio de residencia se desarrolló, desde su creación formal, en 1500. La peculiaridad estribó en que tanto en el derecho castellano como en el indiano el juicio de residencia tuvo su evolución procesal de forma paralela.

Una primera pregunta es ¿quiénes fueron los funcionarios que debieron ser residenciados? En el libro 5, título 15, de la Recopilación de Leyes de los Reinos de Indias (*Recopilación de Leyes de los Reinos de Indias*, 1680) se estipularon diversas normas en torno a este tema. Las leyes indican que virreyes, presidentes, ministros de las audiencias, gobernadores, corregidores, alcaldes mayores, fabricantes de naos en Filipinas, correos mayores, visitadores de indígenas, jueces repartidores de obrajes y gravas, talladores

de tributos, ministros y oficiales de la Real Hacienda, funcionarios de las casas de moneda, generales, almirantes, oficiales galeones, alcaldes ordinarios, regidores y oficiales, jueces de registros, entre otros, debieron ser sujetos a juicio de residencia (*Recopilación de Leyes de los Reinos de Indias*, leyes 1 a 16, título 15, libro 5, 1680).

Como se observa, el juicio de residencia fue aplicado a una gran cantidad de funcionarios, desde los virreyes, pasando por los oidores de las audiencias, y las autoridades de comercio, hasta los alcaldes ordinarios, lo cual confirma que no fue un proceso único y exclusivo de los altos funcionarios, sino que estuvo diseñado para aplicarse a una gran cantidad de autoridades con mandos políticos, comerciales, judiciales y hacendarios. Por el contrario, los que quedaron excluidos de los procesos judiciales de residencia fueron las autoridades que pertenecieron a la jurisdicción religiosa.

Uno de los principios fundamentales de los juicios de residencia fue la causa pública, el buen servicio y la responsabilidad de los gobernadores de América y los presidentes de sus reales audiencias.

La importancia del cargo no eximía de la obligación de dar la residencia; de hecho, los soberanos españoles dedicaron especial atención a los juicios de los virreyes, gobernadores y presidentes de las audiencias por la singularidad de sus atribuciones. No se podían negar y la responsabilidad de las penas alcanzaba incluso a los herederos. Generalmente, en Indias los delitos más perseguidos eran los cometidos contra la Real Hacienda (Domínguez, 1999, p. 142).

El gobierno colonial, por medio de sus representantes, vigiló constantemente la estricta aplicación de las leyes que establecieron las residencias para los funcionarios de América. Además de las normas generales que obligaron a dar residencia al finalizar determinado cargo, se dictaron otras que imponían la necesidad de justificar el cumplimiento de ese requisito para poder optar a nuevos cargos (Mariluz, 1952, p. 84).

En un principio, los funcionarios indios solo estuvieron obligados a someterse al juicio de residencia al finalizar el ejercicio de sus funciones por vencimiento del plazo, cuando el oficio era temporal, o por traslado o ascenso a otro cargo. Sin embargo, José María Mariluz Urquijo sustenta que estos juicios “podían ser promovidos en cualquier momento y que para los oficios perpetuos y permanentes llegó a establecerse periódicamente el juicio”. Lo cierto es que todos los funcionarios, independientemente de su jerarquía, quedaban imposibilitados para ocupar un nuevo cargo si estaban sometidos a un juicio de residencia por el anterior (Mariluz, 1952, p. 145).

Tres de los requisitos y las obligaciones de los gobernantes fueron, en esencia, no tratar y contratar con los indígenas, visitar las provincias, pueblos, villas y ciudades de la región que tuvieran a su encargo y ejecutar las penas, condenas y sentencias de cámara.

En esta tesitura, el objetivo de los juicios fue averiguar la conducta de las autoridades; por ello, siempre se procedieron de oficio. Se puede decir que fueron juicios de responsabilidad que constaban de dos partes: la primera, en la que se procedía de oficio, mientras que la segunda comprendía las demandas públicas—civiles o criminales— que a los particulares fue lícito establecer, con arreglo a la acción que se instauró, pues si solo se solicitaba la reparación de perjuicios, la demanda era civil, y si se pretendía el castigo de los residenciados, era penal.

La primera parte del juicio contemplaba el ejercicio de una acción colectiva o social—la sociedad vs. la autoridad—; la segunda, acciones personales o individuales contra el residenciado.

Las facultades del juez de residencia consistieron en juzgar hechos relativos a la responsabilidad de funcionarios, única y exclusivamente. Uno de los temas centrales fue el relativo a lo que hoy se conoce como nepotismo; existió la prohibición en el sentido de que los virreyes no debían proveer, en corregimientos u otros oficios de justicia, a sus parientes dentro del cuarto grado.

En otras normas, se facultó al juez de residencia para que hiciera preguntas en cuanto a los familiares que hubiese instaurado en el poder el residenciado durante su gobierno; se disponía que fueran castigados con las mayores y más graves penas pecuniarias. Es decir que, al menos en la norma, el sistema de justicia se preocupó por la no existencia de este tipo de corrupción familiar (*Recopilación de Leyes de los Reinos de Indias*, leyes 27 y 39, título 2, libro 3, 1680).

Como plantea Michel Foucault, en el fondo, en cualquier sociedad, las relaciones de poder múltiples atraviesan, caracterizan y constituyen el cuerpo social y no pueden dissociarse ni establecerse ni funcionar sin una producción, una acumulación, una circulación o un funcionamiento del discurso (Foucault, 1980, pp. 139-140). Por ello, el discurso del derecho refleja en gran medida la orientación de dichas relaciones de poder; en sentido amplio, sus alcances y sus límites.

Las fuentes jurisprudenciales señalaban la necesidad de que los alcaldes mayores y los corregidores no salieran de sus cargos y oficios sin dar residencia, con el apercibimiento de que se procediera contra ellos, como personas que no cumplían los mandatos y las órdenes de sus superiores (Ordenanza de 12 de agosto de 1631, Sala del Crimen de la Real Audiencia de Nueva España, citado en Ventura y González, 1991).

Uno de los objetivos de esta investigación consistió en determinar quiénes pudieron fungir como jueces de residencia. Desde el punto de vista del orden jurídico, existen diversas consideraciones en torno a los jueces que es menester esclarecer.

La facultad de nombrar a los jueces encargados de tomar la residencia correspondió al monarca, mediante el despacho de una real provisión, que debía ser presentada ante la autoridad residenciada. Aunque el rey debía nombrar a estos jueces, a menudo fueron designados por el Consejo Real y Supremo de Indias o por las reales audiencias. Lozano Serna ha señalado que en el virreinato de la Nueva España las residencias eran tomadas por funcionarios de la Real Audiencia de México (Lozano, 2009, p. 4).

Sin embargo, en el caso de Yucatán, los jueces de residencia fueron los gobernadores entrantes. En casi todos los casos de los que se tiene registro, estos llevaron a cabo los juicios de residencia a los gobernadores salientes y su equipo de oficiales.

No obstante, el tema se debatió por mucho tiempo durante el periodo colonial, pues algunos pensaban que ni el virrey ni el Consejo ni la Audiencia debían designar a los jueces de residencia. El Consejo de Indias, en 1758, confirmó que en los casos en que los jueces de residencia no llegaran a tiempo, el virrey debería dar cuenta a su majestad “por la vía de este tribunal” (Mariluz, 1952, p. 26) para hacer nuevos nombramientos.

Se normó que los jueces de residencia o receptores fueran obligados —en 20 días— a presentar la residencia en los oficios de cámara con las certificaciones de los enteros de tributos so pena de perdimiento de los salarios, dos meses de suspensión de oficio e inhabilitación para otro oficio (Auto acordado de 30 de enero de 1679, Real Audiencia de Guatemala, citado en Méndez, 1976, p. 213).

También se estableció que todos los jueces de residencia que salieran a tomar la residencia a los gobernadores, corregidores y alcaldes mayores del distrito en la averiguación que hagan de los tratos, contratos y repartimientos que tuvieran o hubieran tenido o hecho a los indígenas o demás personas de sus jurisdicciones, debían procurar justificar con toda individualidad la calidad de dichos repartimientos, sus cantidades, precios, géneros y demás elementos que conduzcan para que se tenga pleno conocimiento de los excesos que a estos cometían (Auto acordado de 26 de octubre de 1708, Audiencia Guatemala, citado en Méndez, 1976, p. 218).

Los jueces de residencia podían ejecutar todas las condenas que hicieran en los juicios, siempre y cuando no excedieran de 3,000 maravedís, no obstante cualquier apelación (Auto acordado de 13 de marzo de 1603, Real Audiencia de Nueva España, citado en Ventura y González, 1991).

Los jueces cobraban los salarios de los cargos que hacían a los residenciados, de los gastos de justicia de las audiencias y, en su defecto, de las penas de cámara (Auto acordado de 3 de noviembre de 1634, Real Audiencia de Nueva España, citado en Ventura y González, 1991). Durante el juicio de residencia, algunas cédulas reales dispusieron que las autoridades residenciadas no tuvieran derecho a goce de sueldo (Cédula de 27 de noviembre de 1576, A1 23, legajo 1513, folio 512).

El tema de los salarios de los funcionarios en la época colonial ha llevado a considerar que estos, en los distintos ámbitos de la administración, por lo general eran bajos. Ello ocasionaba la imposibilidad de erradicar la corrupción, ya que aquellos empleados buscaban en otras acciones elevar sus ganancias. Los jueces debieron nombrar escribanos que los auxiliaran en sus funciones, por lo que estaban obligados a dar cuenta por ellos [Aguar y Montemayor, pp. 724-727].

La venalidad de los empleos fue otra causa que permitió el fuerte arraigo de la corrupción en el sistema colonial, debido a la venta generalizada de aquellos y la consecuente devolución de favores en el contexto de las redes que se generaban con esos contactos. Entre estas prácticas corruptas se incluye el favoritismo en el nombramiento de funcionarios y el nepotismo durante el desempeño de los cargos [Victoria y Pérez, p. 1018]. Estos elementos fueron blanco de los jueces de residencia contra los residenciados.

La *resignatio in favorem* era una figura jurídica de origen canónico que, en muchas ocasiones, sirvió mediante la renuncia al cargo, para camuflar las ventas privadas entre quien renunciaba y el beneficiario de la renuncia, debido a la facultad concedida al titular de designar a su sucesor. Para evitar esta situación, los reyes católicos reglamentaron la Pragmática del 20 de diciembre de 1494. Como expone Antonio García García,

la venta de los cargos públicos no fue, por lo tanto, una creación estatal para obtener réditos económicos, ni tampoco se debió a la falta de personas preparadas para ocupar los puestos [sino que era un mercado existente de transmisiones entre particulares donde intervino el Estado] porque consideraba, en buena lógica, que se comercializaba con parte de la regalía real [y que interviniendo la venta se podrían solventar las necesidades financieras]. [García, 2008, pp. 91-92]

En 1558 inició la venalidad de los cargos en América, lo cual produjo la primera novedad legal, mediante la real cédula de 13 de noviembre de 1581: “la facultad para renunciar al empleo comprado” [Victoria y Pérez, 2005, p. 1018]. El 4 de febrero de 1606 otra cédula reguló que los oficios pasaran a ser susceptibles de renunciarse a perpetuidad, siempre y cuando se cumplieran los requisitos legales. A pesar de ello, en las dos últimas décadas del siglo XVII se extendió la venalidad a los oficios con jurisdicción. Los oficios vendibles y renunciables también se daban en el seno jurisdiccional. Bajo el principio del “buen orden de los pleitos”, los reyes católicos fundaban la credibilidad de la administración de justicia; dicho principio consistió en tener oficios auxiliares como el de procurador para que las partes en litigio, frente a los tribunales de alzada, confiaran a ellos sus poderes. Estos oficios, como los de otros ministros subalternos “de las audiencias castellanas e indianas, se convirtieron al poco

tiempo en oficios vendibles y renunciables que requerían de confirmación del rey para su ejercicio” (Gayol, 2006, pp. 203-204).

En definitiva, el fin principal de los juicios de residencia fue evitar abusos de poder. Además de las normas generales que obligaban a dar residencia al finalizar determinado cargo, se dictaron otras que imponían la necesidad de justificar el cumplimiento de este requisito para poder optar por nuevos cargos (Jiménez, 2009, p. 83).

Las residencias fueron planeadas por las relaciones entre la administración central, asentada en Madrid, y la periférica, que se hallaba en América. En otras palabras, se trataba, por definición, de una crónica que se repetía de forma ritual, según la cual los funcionarios del Nuevo Mundo eran a menudo corruptos y negligentes, por lo que era necesario emplear contra ellos algunos medios de control a fin de minimizar el alcance de las irregularidades y prevenirlas en la medida de lo posible (Herzog, 2005, p. 5).

En de este tenor, las residencias deben ser estudiadas desde tres ámbitos, que se han señalado en este trabajo: el jurídico-procesal —la definición jurídica de su contenido y proceso—, el histórico —su uso como una fuente de información histórica para las investigaciones— y el social —la reconstrucción de los mecanismos sociales que permitían su desarrollo y como enlace entre gobernantes y gobernados—.

A mediados del siglo XVIII, el juicio de residencia había sufrido una pérdida de prestigio. Las críticas estaban enfocadas en los intereses de los virreyes y otros altos dignatarios empeñados en hacer desaparecer esta institución, que dificultaba sus abusos y peculados y los ponía al nivel del último de los vasallos, pero se levantaban otras objeciones más o menos bien fundadas, como las que destacaban los crecidos costos que causaban las rencillas y los enconos, la facilidad con que los funcionarios inescrupulosos violaban sus preceptos y su pernicioso efecto de coartar toda iniciativa, pues los funcionarios, con el temor de incurrir en responsabilidades si se apartaban un ápice de las instrucciones recibidas, se mostraban incapaces de afrontar por sí mismos una situación imprevista y se convertían en simples ejecutores de las órdenes superiores (Mariluz, 1953, p. 1).

A pesar de ello, el juicio de residencia siguió vigente hasta fines de la época colonial y aun en el derecho castellano, en el artículo 261 de la Constitución de Cádiz de 1812.² En el México independiente, en febrero de 1823, el emperador Agustín de Iturbide formó la Junta Nacional Constituyente, la cual aprobó el Reglamento Político Provincial del Imperio Mexicano, que incorporó como facultades del Supremo Tribunal de Justicia

² “Artículo 261: Toca a este supremo tribunal [...] 6. Conocer de la residencia de todo empleado público, que esté sujeto a ella por disposición de leyes” (Constitución de Cádiz de 1812, 1812).

el artículo 79, que en su párrafo sexto señalaba que el Tribunal “conocerá de la residencia de todo funcionario público sujeto a ella por las leyes” [citado en Pineda, 2006, p. 41]. El juicio de residencia se extinguió con la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1824, que incorporaba otras figuras como el juicio de responsabilidad; no obstante, otros medios de protección del gobernado irían surgiendo como el amparo en la Constitución yucateca de 1841, creado por el ilustre jurista Manuel Crescencio Rejón. El juicio de amparo pudiera considerarse una continuación del juicio de residencia, pues también genera una relación de supra- a subordinación gobernante-gobernado, situación que en efecto aconteció con los juicios de residencia, pues ponían al gobernante en la silla de los acusados por dos acciones: la social (gobernados) y la pública (gobernado) [Aguilar, 2004, p. 461].

Cuestiones procesales

El juicio de residencia, tanto en el derecho castellano como en el indiano, implicaba una serie de cuestiones procesales importantes. Se dividía en dos partes: la pesquisa secreta y la parte pública. En la primera se llevaba a cabo una investigación confidencial de la conducta del funcionario residenciado y se recopilaban pruebas y testimonios. En la segunda, cualquier individuo agraviado podía presentar demandas y querellas contra la autoridad residenciada. El proceso tenía un plazo establecido de 60 días y se seguían los procedimientos legales para garantizar el debido proceso. Estas cuestiones procesales del juicio de residencia eran fundamentales para asegurar la transparencia, el control del poder y la protección de los derechos de los gobernados.

El proceso judicial es un término genérico que no solo se refiere a la parte dinámica del derecho procesal, sino a un todo jurisdiccional, es decir, a los tribunales, los jueces, los testigos, los oficiales, los peritos y las partes en un procedimiento determinado; por ello se privilegia el uso de este concepto sobre el de procedimiento, pues este hace alusión a una parte del proceso judicial. En pocas palabras, el proceso judicial es el género y el procedimiento es la especie.

El proceso, en su acepción etimológica, se refiere a su significación, y deriva de la palabra *procedere*. Según Carnelutti, “en su conocida significación de avance, de andar hacia adelante”, y juzgar es precisamente avanzar, lo cual, traducido al ámbito jurídico, se entiende como un desarrollo que se forma con el tiempo. Por lo tanto, en sentido amplio, se habla de proceso judicial, y en sentido estricto, de procedimiento [Carnelutti citado en Ovalle, 2001, p. 5].

El proceso judicial de residencia se observa en las fuentes. Iniciaba con una real cédula mandada por el rey y el Consejo de Indias, en la que se señalaba quién sería la persona investida como jueza o juez.

El juicio se tramitaba en el lugar donde el residenciado había desempeñado su oficio, por lo que este quedaba arraigado. Excepcionalmente, se autorizó a algunos altos funcionarios a que fueran representados por un procurador cuando debían trasladarse a otras regiones. El juicio comprendía no solo al residenciado principal, sino también a los otros funcionarios subalternos que hubiesen desempeñado cargos durante el gobierno del primero. Es importante señalar que el juicio solía analizar no solo el desempeño en su oficio, sino también su vida privada y moralidad (Madrazo, 1989, p. 1854).

Los edictos fueron necesarios para que la población se enterara de que se llevaría a cabo el proceso judicial. Dos de los componentes subjetivos torales en el proceso fueron el juez de residencia, a quien se ha referido anteriormente, y el residenciado.

En los edictos del juicio se invitaba a la población (españoles, indígenas, negros, pardos, mestizos, castas, etcétera) a presentar demandas contra el residenciado y sus auxiliares en un plazo determinado. Después se procedía a la investigación. Con base en ella, el juez, actuando de oficio (pesquisa secreta), solicitaba informes a los organismos oficiales, revisaba la documentación pública, examinaba a los testigos y recibía las denuncias anónimas. La prueba testimonial fue considerada de gran importancia (Madrazo, 1989, pp. 1854-1855).

Hechos los edictos o el pregón de residencia, debía efectuarse la pesquisa secreta en el término prefijado de 30 días, a fin de que se proporcionara una idea clara del modo en que el residenciado había desempeñado su oficio, tanto en lo referido al cumplimiento de los mandatos reales como en lo atinente a la administración de justicia. Por medio de la pesquisa inquisitiva del juez de residencia y de las deposiciones de los testigos, se formaban los cargos; ya conocidos estos, el residenciado podía alegar lo que estimara pertinente (Madrazo, 1989, p. 107).

Durante la parte procedimental de la pesquisa secreta, se ejercitaba la acción social o acción del pueblo; es decir, era la oportunidad de los gobernados, en su conjunto, de establecer todas aquellas quejas que se tuvieran contra el gobernante respecto a su desempeño en el cargo, su relación con los gobernados y sus malos manejos administrativos, políticos, de hacienda y de justicia. Por ello, los que fungieron como testigos representaron a personas en su conjunto, el cacique de algún pueblo de indígenas, un encomendero u otro funcionario español o indígena. La voz de estos elementos durante la pesquisa secreta en definitiva no fue a título personal, sino la *vox populi* de aquellos a quienes representaban.

El proceso fiscalizador se debía llevar a cabo en el lugar donde residieran quienes fuesen objeto de este, siendo el plazo general de 30 días. El juez de residencia podía nombrar al escribano que consideraba hábil y suficiente para asentar por escrito todos los documentos emanados de la residencia. Mediante pregones públicos, se notificaba a la sociedad de la realización de estas pesquisas (Mendoza, 2007, p. 350).

Generalmente, después de aceptarse la comisión del juicio, se nombraba un escribano. El primer paso que debían dar los jueces de residencia era oficiar a la autoridad de la capital donde se abría el juicio; el juez se acompañaba de las cédulas de su nombramiento para que tuviera noticias de ellas y se tasaran y regularan las cuestiones por tratar en el juicio; el escribano y el alguacil debían actuar en estas comisiones por lo que correspondía a las demandas públicas.

Recibida la contestación de la audiencia con certificación del auto que expidiera acerca de quedar enterada de la comisión y de haber hecho la regulación de derechos al escribano y al alguacil del juzgado, los jueces debían dirigirse a los gobernadores superiores que hubieran sucedido a los residenciados y darles aviso de estar comisionados para conocer de las citadas residencias, así como pedirles la certificación del tiempo que su antecesor había ejercido el puesto del gobernador (Moja-rieta, 1848, pp. 81-82).

La Ley 29, título 15, libro 5, de la Recopilación de Leyes de los Reinos de Indias, estableció que el término para tomar las residencias era de 60 días contados desde las publicaciones de los edictos, en los cuales quedaron fenecidas y acabadas y que “si en ellos se pusieren algunas demandas públicas, comiencen a correr sesenta días contados desde la presentación y en este término sean fenecidas y determinadas en definitiva y notificadas las sentencias” (*Recopilación de Leyes de los Reinos de Indias*, Ley 29, título 15, libro 5, 1680).

Otra de las actuaciones preliminares del juicio eran las solicitudes de informes a las diversas autoridades en cuestiones de hacienda, comercio, economía y justicia, así como la fianza que debía otorgar el residenciado.

En su *Política Indiana*, Solórzano señala como una de las reglas centrales para hacer el juicio de residencia a los gobernadores que, si una vez se les hizo residencia y en las sentencias fueron absueltos o condenados, no se les podía volver a tomar, aunque después se hubieran descubierto delitos y excesos muy graves que en la residencia se hubiesen omitido o ignorado (Solórzano, 1736, p. 351).

Según los autos acordados de la Real Audiencia de Nueva España:

los residenciados no debieron ausentarse de sus oficios, hasta que llegase el sucesor, y recibiere la vara de su mano, y haga residencia por treinta días, dándole

personalmente, sin que se le pueda dar licencia para darla por Procurador: pena de que será vuelto a su costa al lugar, y puesto de su oficio para que allí le dé. Y el sucesor se la tome, por dichos treinta días, y dentro de otros treinta, conclusa y cerrada, la remita a la Real Audiencia. [Auto acordado de 24 de octubre de 1600, Real Audiencia de Nueva España, citado en Ventura y González, 1991]

En el caso de que el residenciado se ausentara del lugar del juicio sin licencia antes que se le hiciera la residencia o durante esta, se mandaban pregones y cartas requisitorias en Nueva España para que fuera detenido y llevado al lugar donde ejerció sus funciones, con el fin de que fuera juzgado. Cuando no se le encontraba, se debía proceder contra el funcionario en rebeldía, por lo que se le daba por confeso en todos los cargos que se le hubiera imputado (Solórzano, 1736).

La residencia fue un acto personalísimo. Estuvo prohibido que el descargo del proceso judicial pudiera hacerse por medio de un representante o procurador (Auto acordado de 1 de noviembre de 1616, Real Audiencia de Nueva España, citado en Ventura y González, 1991). La esencia del juicio consistió en la presencia del residenciado en el lugar del proceso.

Lo que se conoce como pesquisa secreta de las residencias fue la segunda etapa del juicio en la que se procedió de oficio por los trámites breves equiparables a un procedimiento criminal de especial naturaleza. En la norma indiana, el término fue de 60 días para todo el proceso y de 30 días para la pesquisa secreta.

En la etapa de pesquisa secreta empezaban a recibirse las pruebas fundamentales del juicio, que fueron en esencia las testimoniales; en términos de Mojarrieta, no debían superar los 38 testigos. Cualquier persona que hubiera sido requerida a comparecer o a declarar ante los jueces de residencia debía acudir al llamado. El interrogatorio constaba por lo general de 38 preguntas, que principalmente versaban acerca del desempeño del funcionario en el cargo y el cumplimiento o la desobediencia de las obligaciones estipuladas en el derecho indiano (Mojarrieta, 1848, pp. 87-95).

Las reglas testimoniales para los juicios de residencia fueron las mismas que el derecho procesal castellano marcó. No se debe olvidar que en materia procesal la producción del derecho indiano fue casi nula, por lo cual las fuentes idóneas para entender el derecho procesal son la Novísima Recopilación de Leyes de España de 1808 y las Siete Partidas de Alfonso X de 1256 a 1265.³

³ Ambos documentos se ubican en el archivo de la Biblioteca Digital de la Real Academia de Jurisprudencia y Legislación, más conocido como Iuris Digital.

La Ley 2, título 11, libro 11, de la Novísima Recopilación menciona, en cuanto a los testigos, que debían ser examinados por toda la causa y que debían hacerseles todas las preguntas del interrogatorio, a excepción de las corporaciones y autoridades, que solo debían hacerlo en lo que tuviera relación con los oficios (*Recopilación de Leyes de los Reinos de Indias*, 1680).

Es indudable que el medio de prueba toral en los juicios de residencia consistió en testimonios. En la segunda etapa del juicio solían comparecer entre 30 y 36 personas, entre indígenas y españoles.

La prueba de testigos es mencionada en la partida III, título 16, Ley 1 (*Las Siete Partidas del Rey Alfonso Décimo el Sabio*, 2007). El principio era que estos individuos solo podían declarar después de iniciado un pleito por demanda y respuesta, pero existía un caso en que podían ser examinados antes: “cuando los testigos que hubieren de declarar eran viejos o enfermos, de modo que se temiera que pudieran morir antes de dar el testimonio” (Montero, 1994, p. 31).

Las partidas señalan que podía ser testigo todo hombre de buena fama a quien no se le hubiese prohibido expresamente. No podían atestiguar el loco ni el menor de 14 años. En términos relativos, se impedía ser testigo a la parte, al juez, al procurador y al abogado, al marido en el pleito de la mujer y viceversa, o los ascendientes en los juicios de los descendientes. La mujer de buena fama podía ser testigo en todos los pleitos, menos en los de testamento.

Los testigos debían otorgar su juramento al dar su testimonio, el cual se pronunciaba en secreto. En cuanto al número de testigos, la regla consistió en que uno solo no era suficiente para probar, por lo que, mínimo, se requerían dos.

Respecto a los testigos, un auto acordado por la Real Audiencia de Nueva España, del 19 de julio de 1619, estipuló lo siguiente:

que los jueces que las fueren a tomar a los corregidores, alcaldes mayores y justicias, examinen en la secreta de cada una de ellas veinticuatro testigos por lo menos, indios y españoles, por mitad, donde los hubiere: y donde no hubiere españoles, sean de la calidad que se pudieren hallar, pena de que no lo haciendo así se enviará persona a costa de dichos jueces para que vuelva a tomar la residencia. Y esto se exprese en las comisiones que se despacharen. [Auto acordado de 19 de julio de 1619, Real Audiencia de Nueva España, citado en Ventura y González, 1991]

Otro auto acordado por la Real Audiencia de Guatemala dispuso, en 1630,

que en los interrogatorios que se hicieren para el examen de testigos de la sumaria que se instruya cuando se toma residencia, se ponga pregunta en razón de si saben

que los escribanos de los partidos y demás ante quienes actúan los que van a ser residenciados, han usado fielmente de sus oficios, llevando sus derechos conforme a arancel o excediéndose en ello, haciéndose la misma pregunta respecto de los demás ministros y oficiales. (Auto acordado de 1 de julio de 1630, Real Audiencia de Guatemala, citado en Méndez, 1976, p. 213)

En la selección de testigos también se hallaba implicada la relación que estos mantenían con los residenciados, puesto que “el juez tenía la obligación de cerciorarse de que los testigos no eran enemigos del residenciado por tenerle odio, por haber sido castigados por este o por haber sufrido alguna sentencia adversa dictada por el funcionario enjuiciado” (Mariluz, 1952, p. 173).

El examen al testigo consistía en pedirle sus generales de ley, que aseverara no haber faltado a la religión católica, confirmar si era indio y, de ser ladino, contar con un intérprete (Cutter, 1994, pp. 30-31). Si bien la prueba de testigos representaba la acción social y consistió en la evidencia medular del juicio, la probanza reina para el juez fue la confesión y el interrogatorio oficial del residenciado, que, lejos de favorecer al residenciado, le perjudicaba, pues tenía que cuidar a detalle no caer en contradicciones en su dicho.

Se estipuló que las penas dictadas a los residenciados debían pasar a sus herederos en caso de fallecimiento; desde 1535 se legisló:

Considerando, que las leyes se deben ajustar a las provincias, y regiones para donde se hacen, y que las Indias son tan distantes de estos Reinos, que cuando en nuestro Consejo se llegan a ver, y determinar las visitas, o residencias, son muertos los comprendidos en ellas, y cuanto conviene remediar los excesos de tratar y contratar los ministros, en que pocas veces deja de intervenir fuerza, batería, o fraude de Hacienda Real. Declaramos y mandamos, que en todas las provincias de las Indias, islas y tierra firme del mar océano, los cargos de tratos y contratos de todos los ministros, que nos sirven y sirvieron, así en placas de asiento, como en otros oficios y cargos temporales, de paz o de guerra, cuentas y administración de nuestra Real Hacienda y en otra cualquier forma, sin excepción de personas, hayan de pasar y pasen contra sus herederos, y fiadores, por lo tocante a la pena pecuniaria, que se les impusiere por ellos, aunque sean muertos al tiempo de la pronunciaci3n de la sentencia, que en el Consejo, o por otro Tribunal, o Juez competente se diere contra los culpados, como hayan estado vivos al tiempo que se les dieron los cargos, que es cuando parece, que en semejantes juicios se hace contestaci3n de la causa y se les da luz y lugar, para que puedan satisfacer, decir, alegar y probar su defensa y descargo lo que les convenga. (*Recopilaci3n de Leyes de los Reinos de Indias*, Ley 49, t3tulo 15, libro 5, 1680)

Otro medio de prueba complementario, el documental, consistía bien en la copia o traslado, en autos de expedientes de gobierno o de procesos judiciales, o bien en la revisión y certificación de los libros de los cabildos municipales [de acuerdos, de propios y rentas], sin olvidar los informes de las autoridades de los diferentes lugares del distrito e incluso como fuente de información, las delaciones y memoriales anónimos, verbales o escritos, entre otros [Vallejo, 2008, p. 113].

De la información recabada en la pesquisa secreta (donde se encontraban las testimoniales), se elaboraba una lista de los cargos contra el residenciado, quien, al tomar conocimiento, podía presentar las pruebas en su defensa. Los residenciados eran informados así acerca de los nombres de los testigos y los cargos que se le inculpaban, algo que no ocurría en la visita. Los cargos enunciados no podían ser de orden general, sino que “debía[n] referirse directamente a un determinado hecho especificando todas las circunstancias pertinentes de tiempo, lugar y persona” [Mariluz, 1952, p. 180].

Notificado el auto de la conclusión de las pruebas, los autos íntegros y originales se entregaban a los residenciados o a sus procuradores, sin quedar nada reservado, a fin de que con todo conocimiento de los resultados articularan sus pruebas y alegaran en su defensa. Cuando se presentaban cargos contra el residenciado y este no se hallaba presente ni tenía apoderado, conforme a la Ley 3, título 15, libro 5 de la Recopilación de Leyes de los Reinos de Indias (*Recopilación de Leyes de los Reinos de Indias*, 1680), se sustanciaba y determinaba la causa en rebeldía y se citaba al residenciado en el lugar del juicio por edictos de tres en tres días cada uno.

La forma de proceder en la parte pública fue la misma que en los juicios ordinarios: traslado a las partes, recibimiento a prueba, publicación y prueba de tachas y admisión de escritos de conclusiones o alegatos; la diferencia quizá fue que se tendió a que los litigios fueran sumarios, esto es, lo más breves posible. Estas demandas también fueron llamadas capitulares por la doctrina de la época. Dentro de estos procesos era posible dictar sentencia, que podía ser apelable y recusable [Villadiego, 1766].

Esta característica de los litigios establece que en su interior podrían analizarse a detalle juicios civiles y criminales como una fuente rica en información. En este caso, el interés está centrado en la naturaleza de los juicios de residencia y cómo convergieron las concordancias y discordancias entre norma y práctica para observar las relaciones entre gobernantes y gobernados.

Estas denuncias y querellas ya no constituían el ejercicio de la acción popular, sino la reclamación —civil o criminal— de un particular concreto por actos —también determinados y concretos— del oficial residenciado, que habían lesionado o dañado sus legítimos intereses. Las demandas y querellas podían ser interpuestas hasta el último día de los 60 de la residencia [Vallejo, 2008, p. 107].

Para las demandas públicas, la Ley 29, título 15, libro 5 de la Recopilación de Leyes de los Reinos de Indias estipulaba 60 días para tomar las residencias, por lo cual, en ese tenor, desde la publicación de los edictos las personas tenían este término para denunciar o demandar (Mojarrieta, 1848, p. 176).

La tramitación de esos juicios criminales o civiles no tenía una forma especial; estos tuvieron un alto margen de discrecionalidad por parte del juez de residencia, quien seguramente los desarrolló con base en la práctica de los litigios criminales indios, donde el juez era un elemento activo del juicio (generalmente, sumario), y los procesos civiles, en los que el juez fungió como mero espectador de los hechos señalados.

Antes de fenecer los 60 días del juicio, el apoderado debía presentar los alegatos por escrito, en los cuales se defendía y ponderaba el buen comportamiento y desempeño público del representado, y este se integraba al expediente principal. Muchas veces, como medios de pruebas documentales públicas, se anexaban relaciones de méritos y servicios que había realizado el residenciado a favor de la Corona. No existía perjuicio en caso de no presentarse las alegaciones (Lozano, 2009, pp. 9-10).

La sentencia del juez no podía arbitrar en juicios pendientes ni revertir causas ya juzgadas, sino que debía limitarse a declarar la buena o mala conducta del funcionario. En general, las penas impuestas eran la multa —la más común— y la inhabilitación perpetua o temporal. En lo que hace al financiamiento del juicio, de confirmarse la culpabilidad del residenciado, era este quien debía cargar con los gastos del proceso. La sentencia debía remitirse al Consejo de Indias, donde los residenciados podían interponer el recurso de primera suplicación en aquellos cargos en los que resultaran culpables (Smietniansky, 2007, pp. 66-67). En algunos casos, el recurso que se interponía era el de apelación, en el cual la Audiencia resolvía al respecto. Dictada la sentencia y notificada personalmente, se tasaban las costas y se le hacía saber al residenciado para que las pagara (Lozano, 2009, p. 8).

En cuanto a la apelación de la sentencia, esta fue posible dejando el uso del recurso de suplicación a los mismos casos que el derecho castellano estableció: 1) si en la sentencia hubo privación de oficio perpetuo y 2) si hubo condenación de pena corporal. Terminados los juicios de residencia, los escribanos estaban obligados a entregar una copia de todo el juicio a las audiencias (*Recopilación de Leyes de los Reinos de Indias*, Ley 48, título 15, libro 5, 1680). Los jueces de residencia tenían libertad para ejecutar todas las condenas que hicieron, siempre y cuando no excediera los 3,000 maravedís o no hubiera apelación (Auto acordado de 13 de marzo de 1603, Real Audiencia de Nueva España). Los jueces de residencia no podían ejecutar las sentencias que fueran apeladas, hasta que se resolvieran las sentencias (*Recopilación de Leyes de los Reinos de Indias*, Ley 39, título 15, libro 5, 1680).

Concluido el juicio, los jueces de residencia, en el plazo de un mes, pondrían los autos en los oficios de cámara, cuyos tenientes, bajo la misma pena, debían dar cuenta inmediatamente para implementar en su visita las providencias que correspondían (Auto de 4 de septiembre de 1738, Real Audiencia de México, citado en Ventura y González, 1991).

Figura 2. Etapas del proceso judicial de residencia



Fuente: Elaboración propia con base en *Fuero Juzgo* y el Archivo Digital de la Legislación del Perú.

Juicio de residencia, mecanismo de control de derechos

El juicio de residencia se considera un mecanismo de control de derechos debido a su función de salvaguardar los derechos de los gobernados y controlar el ejercicio del poder por parte del funcionariado público. Mediante este proceso judicial, se buscaba evitar abusos, corrupción y nepotismo, a fin de garantizar que los gobernantes cumplieran con sus obligaciones y actuaran en beneficio de la comunidad.

El juicio de residencia permitía a las personas expresar sus quejas y denuncias contra los gobernantes y brindaba una oportunidad para ejercer su participación social, así como un contrapeso al poder establecido. Era un mecanismo que daba voz a los menos escuchados y les permitía defender sus derechos frente a posibles abusos, como quedó de manifiesto tanto en la legislación castellana como en la indiana.

Además, el juicio de residencia tenía como objetivo principal la correcta administración de la justicia, la hacienda y la guerra por parte de los funcionarios. Buscaba asegurar que se respetaran los derechos de los gobernados y que se cumplieran las leyes y normas establecidas.

El juicio de residencia es considerado un mecanismo de control de derechos porque brinda a las personas la oportunidad de expresar sus quejas, defender sus derechos y fiscalizar el desempeño de los gobernantes, con lo que se aseguraba un equilibrio y una protección de los derechos de los gobernados en el ejercicio del poder. Estos procedimientos daban voz a indígenas, españoles, criollos y mestizos y contienen una gran riqueza en cuanto a la forma en que se relacionaba el derecho con la sociedad colonial.

■ Consideraciones finales

Algunos hallazgos de esta investigación acerca del juicio de residencia son los siguientes:

- 1) Fue el mecanismo de control de poder más importante durante la época colonial y se utilizó para limitar el poder de los funcionarios públicos, controlar la corrupción y el nepotismo y proteger los derechos de los gobernados.
- 2) Tuvo su origen en el derecho medieval castellano y fue regulado en las Partidas. Sin embargo, su desarrollo y significado se ampliaron en América, por lo que fue utilizado constantemente durante los gobiernos de los Austrias; posteriormente, durante el periodo de los Borbones, decayó.
- 3) Se dividía en dos partes procesales: la pesquisa secreta, en la cual el juez investigaba de oficio la conducta del funcionario residenciado, y la segunda, donde los particulares agraviados podían presentar demandas y querellas contra la autoridad residenciada. El proceso completo debía completarse en un plazo de 60 días, según el derecho indiano.
- 4) Sus objetivos fundamentales en el derecho indiano y castellano eran evitar la corrupción y el nepotismo en la administración oficial; brindar a los gobernados la oportunidad de presentar quejas y denuncias contra los gobernantes para proteger sus derechos; servir como mecanismo de control político en las relaciones entre gobernantes y gobernados, y garantizar la correcta administración de justicia, hacienda y guerra por parte de los funcionarios indianos.

Estos hallazgos destacan la importancia y los propósitos multifacéticos del juicio de residencia en el contexto colonial, lo que evidencia su relevancia como mecanismo de participación social y control gubernamental en aquella época. A partir de las

fuentes primarias y secundarias, se puede inferir un descubrimiento relacionado con la participación social en los juicios de residencia durante el periodo. Estos litigios permitían a los gobernados presentar quejas y denuncias contra los gobernantes, lo que brindaba a la sociedad la oportunidad de participar activamente en el proceso de control y rendición de cuentas de los funcionarios públicos. Lo anterior sugiere que estos juicios tenían un componente participativo y representaban uno de los primeros mecanismos en la época colonial que permitía que las voces de los menos escuchados fueran consideradas en el ámbito político-administrativo. Este encuentro resalta la importancia de los juicios de residencia como una forma temprana de participación social en la Colonia. La historia del derecho sirve como un espejo que refleja los errores y aciertos del pasado y ofrece lecciones valiosas para mejorar y fortalecer el sistema jurídico actual, del cual forma parte el derecho electoral.

Referencias

- Aguiar Aranguren, Asdrubal. [2004]. *La Constitución de Cádiz de 1812*. Universidad Católica Andrés Bello; Embajada de España en Venezuela.
- Aguiar y Acuña, Rodrigo, y Montemayor y Córdoba, Juan Francisco. [1994]. *Sumarios de la recopilación general de leyes de las Indias*. Universidad Nacional Autónoma de México.
- Berbersí de Salazar, Ligia, y Vázquez de Ferrer, Belín. [2000]. Juicios de residencia en el gobierno. *Anuario de Estudios Americanos*, 57(23), 475-499. https://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0716-54552001002300022
- Cédula de 27 de noviembre de 1576, A1 23, legajo 1513, folio 512. [1576]. Archivo General de Centro América.
- Collantes de Terán de la Hera, María José. [1998]. El juicio de residencia en Castilla a través de la doctrina jurídica en la Edad Moderna. *Historia Instituciones*, 145-168. Universidad de Sevilla.
- Constitución de Cádiz de 1812. [1812]. www.congreso.es
- Cruz Barney, Óscar. [2010]. Historia de las instituciones jurídicas de los estados de la República. *Revista Mexicana de Historia del Derecho*, 33(25), 257-260. <https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/historia-derecho/article/view/10143/12171>
- Cutter, Charles. [1994]. *Libro de los principales rudimentos tocante a todos juicios, criminal, civil y ejecutivo, año de 1764*. Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México.
- Dedieu, Jean Pierre. [2000]. *La pluma, la mitra y la espada: estudios de historia institucional en la Edad Moderna*. Marcial Pons.
- Domínguez Ortega, Montserrat. [1999]. Análisis metodológico de dos juicios de residencia en Nueva Granada: D. José Solís y Folch de Cardona y D. Pedro Messía de la Cerda (1753-1773). *Revista Complutense de Historia de América*, 25, 139-166. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=172505&orden=1&info=link>
- Dougnac Rodríguez, Antoni. [1994]. *Manual de historia de derecho indiano*. Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México.
- Esquivel Obregón, Toribio. [1938]. *Apuntes para la historia del derecho en México*. Polis.
- Fernández Delgado, Miguel Ángel, y Soberanes Fernández, José Luis. [1994]. Antecedentes históricos de la responsabilidad de los servidores públicos en México. En *Código de ética de los servidores públicos* (pp. 13-59). Universidad Nacional Autónoma de México.
- Foucault, Michel. [1980]. *Microfísica del poder*. La Piqueta.
- Fuero Juzgo. Novísima Recopilación de las leyes de España*. [s. f.]. Archivo de la Biblioteca Digital de la Real Academia de Jurisprudencia y Legislación.

- Instituto España. http://bvrajyl.insde.es/i18n/catalogo_imagenes/grupo.cmd?path=1000391
- García Acuña, María Luisa. [1996]. Mecanismos de control señorial. Los juicios de residencia en el estado de Ribadavia. *Obradoiro de Historia Moderna*, 119-134.
- García García, Antonio. [2008]. El fracaso económico de los oficios vendibles y renunciables. *Illes e Imperis*, [10-11], 91-104. <https://core.ac.uk/download/pdf/39055436.pdf>
- Gayol, Víctor. [2006]. El régimen de oficios vendibles y renunciables al final del periodo colonial como garantía para el desempeño de los oficios públicos. Estudio de caso. *Anuario Mexicano de Historia del Derecho*, xviii(XVIII), 197-214. <https://revistas-colaboracion.juridicas.unam.mx/index.php/anuario-mexicano-historia-der/article/view/29704/26826>
- González, María del Refugio. [1995]. *El derecho indiano y el derecho provincial novohispano. Marco historiográfico y conceptual*. Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México.
- Herzog, Tamar. [2005]. *Ritos de control, prácticas de negociación: pesquisas, visitas y residencias en las relaciones entre Quito y Madrid*. Fundación Ignacio Larramendi.
- Jiménez Pelayo, Águeda. [2009]. Funcionarios ante la justicia: residencias de alcaldes mayores y corregidores ventiladas ante la Audiencia de Guadalajara durante el siglo xviii. *Estudios de Historia Novohispana*, 81-120. Instituto de Investigaciones Históricas, Universidad Nacional Autónoma de México.
- Krotz, Esteban. [2001]. Antropología jurídica y cultura maya actual. En Esteban Krotz, *Aproximaciones a la antropología jurídica de los mayas peninsulares* (pp. 1-21). Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo; Universidad Autónoma de Yucatán.
- Las Siete Partidas del Rey Alfonso Décimo el Sabio*. [2007]. Archivo de la Biblioteca Digital de la Real Academia de Jurisprudencia y Legislación. Instituto España. http://bvrajyl.insde.es/i18n/catalogo_imagenes/grupo.cmd?path=1000931
- Lozano Serna, Edmundo Iván. [2009]. El juicio de residencia virreinal como medio de control político-administrativo. *Epikeia. Revista de Derecho y Política*, 1-16.
- Madrazo, Jorge. [1989]. *Diccionario jurídico mexicano*. Porrúa.
- Mariluz Urquijo, José María. [1952]. *Ensayo sobre los juicios de residencia indianos*. Escuela de Estudios Hispano-Americanos de Sevilla.
- Mariluz Urquijo, José María. [1953]. *Los juicios de residencia en el derecho patrio*. Universidad Autónoma de Buenos Aires.
- Martín del Campo, Emma Molina. [1998]. El derecho castellano y la narrativa colonial. *Anuario Mexicano de Historia del Derecho*, [10], 611-626. <http://historico.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/hisder/cont/10/cnt/cnt29.pdf>

- Méndez Montenegro, Julio César. (1976). *Autos acordados de la Real Audiencia de Guatemala 1561-1807. Documentos inéditos para la historia del derecho indiano criollo*. Costa-Amic Editores.
- Mendoza García, Eva María. (2007). Juicio de residencia al escribano de Ardales en 1685: ¿culpable o inocente? *Baética, Estudios de Arte, Geografía e Historia*, 334-368.
- Mojarrieta, José Serapio. (1848). *Ensayo sobre los juicios de residencia*. Kessinger Publishing.
- Montero Aroca, Juan. (1994). *La herencia procesal española*. Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México.
- Novísima Recopilación de las Leyes de España*. (1806). Archivo de la Biblioteca Digital de la Real Academia de Jurisprudencia y Legislación Instituto España. http://bvrajyl.insde.es/i18n/catalogo_imagenes/grupo.cmd?path=1000391
- Ots Capdequi, José María. (1964). El juicio de residencia en la historia del derecho indiano. En *Estudios sobre el decreto constitucional de Apatzingán* (pp. 555-583).
- Ourliac, Paul. (1952). *Historia del derecho*. José María Cajica.
- Ovalle Favela, José. (2001). *Derecho procesal civil*. Oxford.
- Pérez Fernández del Castillo, Bernardo. (2005). *Deontología jurídica. Ética del abogado y del servidor público*. Porrúa.
- Pineda Vázquez, Arturo. (2006). *La rendición de cuentas a los servidores públicos, a través del procedimiento establecido en el derecho indiano* [Tesis de licenciatura]. Universidad Nacional Autónoma de México.
- Recopilación de Leyes de los Reinos de Indias*. (1680). Archivo Digital de la Legislación del Perú. <http://www.congreso.gob.pe/ntley/LeyIndia.Phtm>
- Smietniansky, Silvina. (2007). El juicio de residencia como ritual político en la Colonia (Gobernación de Tucumán, siglo XVIII). *Memoria Americana*, (15), 65-110.
- Soberanes Fernández, José Luis. (2010). *Historia del derecho mexicano*. Porrúa.
- Solís Robleda, Gabriela. (2013). *Entre litigar justicia y procurar leyes. La defensoría de indios en el Yucatán colonial*. Porrúa; Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social.
- Solórzano Pereira, Juan. (1736). *Política indiana*. Universidad Complutense de Madrid.
- Torre Villar, Ernesto. (1994). *Estudios de historia jurídica*. Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México.
- Traslosheros, Jorge. (2006). Orden judicial y herencia medieval en Nueva España. En *Historia mexicana* (pp. 1105-1138). Universidad Nacional Autónoma de México.
- Vallejo García-Hevíá, José María. (2008a). *Juicio a un conquistador, Pedro de Alvarado: su proceso de residencia en Guatemala (1536-1538)* (t. 1). Marcial-Pons Ediciones de Historia.

- Vallejo García-Hevíá, José María. [2008b]. *Juicio a un conquistador, Pedro de Alvarado: su proceso de residencia en Guatemala (1536-1538)* (t. 2). Marcial-Pons Ediciones de Historia.
- Ventura Beleña, Eusebio, y González, María del Refugio. [1991]. *Recopilación sumaria de todos los autos acordados de la Real Audiencia y Sala del Crimen de esta Nueva España*. Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México.
- Victoria Ojeda, Jorge, y Pérez Abril, Dora [coords.]. [2005]. Corrupción y contrabando en la Nueva España. La continuidad de una práctica. En *Estudios sobre América siglos XVI-XX*. Asociación Española de Americanistas.
- Villadiego Vascuñaña y Montoya, Alonso. [1766]. *Instrucción política, y práctica judicial, conforme al estilo de los consejos, audiencias y tribunales de corte, y otros ordinarios del Reino, utilísimo para gobernadores y corregidores, otros jueces ordinarios y de comisión y para abogados, escribanos, pro*. Oficina Antonio Marín.



Ciudadanía, democracia, comunicación judicial y justicia abierta*

*Citizenship, democracy,
judicial communication
and open justice*

Alonso Vázquez Moyers (México)**

Fecha de recepción: 15 de diciembre de 2020.

Fecha de aceptación: 28 de enero de 2021.

* Una versión preliminar del presente trabajo forma parte del capítulo “El juicio electoral” en *Manual de justicia electoral* (2022), de la Editorial del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

** Profesor-investigador de la Escuela Judicial Electoral. alonso.vazquezm@te.gob.mx.

RESUMEN

En el presente artículo se analiza la construcción de ciudadanía desde dos perspectivas complementarias: la primera, el papel del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación que, por medio de sus resoluciones, redefine y precisa los alcances a las restricciones del ejercicio de los derechos políticos de los ciudadanos; la segunda, establecer la importancia en la comunicación de las sentencias, estas se convierten en una pieza fundamental para la construcción de una esfera dialógica y, con ello, de una ciudadanía democrática.

PALABRAS CLAVE: ciudadanía, democracia, sentencias, participación, justicia abierta.

ABSTRACT

This article analyses the construction of citizenship from two complementarial theoretical perspectives. First, the role of the Mexican Electoral Court of the Federal Judiciary, which, through its resolutions, reshapes and redefines the restrictions posed on political rights of citizenry. On the other hand, emphasis is placed on the importance of making sentences accesible to the audience. These, become an important piece for building a dialogical shpere, thus, of democratic citizenship.

KEYWORDS: citizenship, democracy, sentences, participation, open justice.

Introducción



El concepto de ciudadanía refleja las diversas formas en que se ha concebido la relación entre el ejercicio del gobierno, los individuos y el derecho, y, con ello, la participación y la representación, que son dos pilares esenciales de la democracia liberal.

Por lo tanto, se entiende a la ciudadanía normalmente a partir de las definiciones legales y sus transformaciones, que dan cuenta de los distintos procesos de cambio jurídico y social que se han observado en la historia. Sin embargo, las definiciones jurídicas también son espacios de disputa, por lo que sus alcances jurídicos en el sistema democrático están en constante reelaboración. Esa tarea recae, principalmente, en los tribunales; en específico, en el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF), que puede inaplicar una norma que suponga restricciones al ejercicio de los derechos políticos de la ciudadanía.

En tiempos recientes, a la par del desarrollo tecnológico y la demanda por mejores mecanismos de rendición de cuentas, ha ganado terreno la idea de *gobiernos abiertos* en la construcción de la agenda pública. Desde esa perspectiva, los datos que generan los gobiernos son fuente de información y de diálogo que contribuyen a la formación de ciudadanos.

En los poderes judiciales, la variante de los gobiernos abiertos es la justicia abierta. Dado que el fundamento de la legitimidad democrática de los jueces no se encuentra en las elecciones, el pronunciamiento de sus sentencias es, idealmente, el reflejo de las discusiones y las elaboraciones democráticas del derecho. En este sentido, hacer del conocimiento de los ciudadanos el contenido de las sentencias, los argumentos, las razones y las consideraciones de derecho, con una clara utilización del lenguaje, es una manera de participar en el debate público, así como de construir ciudadanía deliberativa.

Por tal motivo, dado que la relación participación-representación que sustenta los sistemas democráticos es una condición necesaria pero insuficiente para definir una ciudadanía democrática, se explora la idea de justicia abierta como un mecanismo que, al fomentar un tipo de participación distinta a la electoral, construye ciudadanía.

Este trabajo tiene dos enfoques: uno formal, que trata acerca del quehacer del TEPJF y la reelaboración jurídica de las nociones de participación y representación, que son fundamentales para la construcción de la ciudadanía, y otro dialógico, que implica la noción de justicia abierta y comunicación judicial, siendo enfoques complementarios.

El argumento principal es que la ciudadanía, en la tradición democrática, se construye a partir de la participación. De esa manera, instaurar mecanismos participativos es una tarea en la que las sentencias de los tribunales, así como su comunicación, adquieren una especial relevancia para la creación de los estados democráticos.

El presente artículo se divide en tres apartados: el primero presenta un repaso histórico y teórico de los conceptos ciudadanía, representación y participación, así como un análisis de una línea jurisprudencial desarrollada por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, relacionada con el ejercicio de los derechos políticos y la nacionalidad; en el segundo apartado se exponen las ideas respecto a justicia abierta y ciudadanía, y, finalmente, en el último apartado están las conclusiones.

Ciudadanía, ley y tribunales

La ciudadanía es una construcción legal e histórica que responde a expectativas sociales y discursos jurídico-políticos, cuyas definiciones jurídicas se asocian al ejercicio de determinados derechos políticos. Por ende, definirla jurídicamente supone establecer delimitaciones entre aquellos que pueden participar y quienes se encuentran excluidos de las tareas deliberativas en torno a la organización política, la toma de decisiones colectivas y el acceso a puestos de representación y de gobierno.

De acuerdo con Fernando Escalante (2014), aunque no se trata de un proceso lineal, son tres las tradiciones a partir de las cuales se puede conceptualizar la idea de ciudadanía republicana, liberal y democrática.

La tradición republicana, comenta el autor, tiene sus orígenes en Grecia y Roma, y constituye un “ideal político que reaparece de manera casi cíclica: gobierno de leyes, participación, igualdad de derechos, interés público” (Escalante, 2014, p. 73). Luego de la Edad Media, esta idea resurgió como un “modelo de orden racional, frente a la arbitrariedad de la monarquía absoluta” (Escalante, 2014, p. 73). El eje que articula este espíritu republicano es el interés público.

En el lado opuesto está la tradición liberal, que supone un sistema de derechos para limitar el ejercicio del poder monárquico medieval. La idea central es que el poder debe limitarse en favor de la libertad individual; de esa manera, según Escalante, “la ciudadanía se define por un conjunto de derechos que garantizan un ámbito de libertad personal, al amparo del poder: libertad de conciencia, libertad de expresión, libertad de tránsito” (Escalante, 2014, p. 76).

Finalmente, se encuentra la tradición democrática, que, de alguna forma, supone una síntesis de ambas; es decir, admite tanto la confluencia de ideas, creencias y opinio-

nes distintas y legítimas, como, al mismo tiempo, afirma la importancia de los derechos individuales. Para garantizar que, en la medida de lo posible, la divergencia no implique conflictos que pongan en riesgo la estabilidad política, asume como pilares la representación y la participación.

Por su parte, Horrach (2009) sostiene que, a partir del siglo xx, la ciudadanía comienza a vincularse con los derechos civiles, políticos y sociales. Por lo tanto, en la historia reciente se han configurado al menos tres modelos de ciudadanía: el liberal, el republicano y el comunitarista. A estos modelos, que se elaboran a partir de las relaciones entre el Estado y los individuos, el papel del gobierno y los derechos, pueden añadirse otros, como la ciudadanía comunitarista, la diferenciada y la multicultural (Horrach, 2009), cada una de las cuales hace referencia a una manera de organizar las relaciones individuales, así como las de los individuos con el Estado.

Otros modelos ciudadanos, en buena medida, implican la reconfiguración de los límites del Estado-nación, aunque, al mismo tiempo, marcan una hoja de ruta para el Estado democrático de derecho. Entre esos modelos destacan el cosmopolitismo cívico y el Estado posnacional; el primero supone crear un modelo cívico que trascienda las restricciones espaciales y temporales del Estado, cuya columna vertebral sean una serie de derechos universales, y, el segundo, por su parte, pugna por la integración y el multiculturalismo.

De esa manera, un Estado democrático de derecho tenderá a adoptar valores de carácter universal, aceptando la contradicción de un esquema de libertades y, a la vez, plural. Esta contradicción supondrá también que las limitaciones a la condición de ciudadanía tenderán a ser analizadas a la luz de las nuevas formas de entender las relaciones entre los individuos y el Estado, de tal suerte que las resoluciones de los tribunales constitucionales de las sociedades abiertas apelarán por la inclusión y por derribar algunos obstáculos para el ejercicio de los derechos políticos que, en la esfera electoral, se vinculan con la representación y la participación.

La democracia contemporánea entiende por representación una relación entre el pueblo y quienes toman las decisiones en su nombre. Así, el trabajo del representante está sometido a ejercicios constantes de rendición de cuentas; uno de los más evidentes se observa en las elecciones. De acuerdo con Casas (2009), en la base de un sistema representativo se encuentran las instituciones que, al mismo tiempo que encausan las demandas e intereses colectivos, responden a estas de manera sistemática y verificable.

Aunque esta primera aproximación formal sea insuficiente, no se puede exagerar su importancia. La idea de la representación, entendida como un producto de la participación electoral, descansa no únicamente en los procedimientos que permiten el ejer-

cicio de los derechos políticos, sino en las instituciones que construyen y reconfiguran el alcance de los conceptos jurídicos, y, con ello, se da el ejercicio de esos derechos.

Conforme a lo expuesto, aunque las nociones de ciudadanía sean múltiples y los estados democráticos de derecho tiendan a ampliar los alcances de ese concepto, el ejercicio de determinados derechos políticos se ha vinculado con ciertas nociones de ciudadanía, y es a partir de estos que los individuos pueden acceder a puestos de representación o participar en los procesos de toma de decisiones colectivas. En otras palabras, el problema de la participación en la democracia trata, fundamentalmente, de responder a la siguiente pregunta: ¿cómo y quiénes pueden participar en la elección de representantes y gobierno?

Antes de seguir con el argumento principal, vale la pena hacer una precisión: hablar de participación implica referirse a distintas actividades, no todas ellas institucionales en sentido estricto y no necesariamente pacíficas. Pueden distinguirse, entonces, entre participación institucional-electoral, que supone una serie de reglas, procedimientos y limitaciones a los individuos que pueden participar, y la no institucional, que involucra actividades de finalidad diversa y canales variados, como puede ser una manifestación, la adhesión a un desplegado, vender productos para apoyar a la niñez en otro continente, coleccionar firmas para frenar una guerra, etcétera. Para ese tipo de participación hay pocas restricciones y prácticamente cualquier persona, sin importar su edad, país de procedencia, empleo, etcétera, puede tomar parte en esta.

Además, a diferencia de la participación institucional-electoral, la de carácter no institucional, aunque admite el componente instrumental (que la participación tenga un resultado concreto), puede tener motivos variados, como alzar la voz y expresar un sentimiento colectivo, independientemente de que se consiga, o no, terminar con la contaminación de los mares, la desnutrición infantil o la desigualdad, etcétera (Font, 2001).

Por su parte, es más claro el componente instrumental en el tipo de participación institucional-electoral. Independientemente de la motivación que un elector pueda tener para votar por un candidato o un partido,¹ hacerlo implica seleccionar la opción que considera más adecuada para llevar a cabo las tareas de representación y de gobierno. De acuerdo con Max Weber (2014), se dice que el acto de votar supone una acción con arreglo a fines. Por tal motivo, requiere mayor organización en el sentido formal; esto es, necesita instituciones estatales que den certeza, que aseguren periodicidad,

¹ La bibliografía acerca del comportamiento electoral es muy vasta, así como las teorías que tratan de explicar por qué y en qué circunstancias un individuo elige a una determinada opción política. Entre los trabajos clásicos se encuentran *An economic theory of democracy*, de Anthony Downs; *El pueblo elige*, de Paul Lazarsfeld, Bernard Berelson y Hazle Gaudet, y *El hombre político. Las bases sociales de la política*, de Seymour Lipset.

imparcialidad, etcétera, en las elecciones. Y, también, requiere determinar qué sujetos se encuentran legitimados para participar (2014).

No está de más reiterar el componente histórico en los criterios para establecer dicha legitimación subjetiva implícita en el acto de votar, así como las disputas jurídicas en su definición. Lo más importante de ese argumento es que el ejercicio de ciertos derechos políticos está reservado a ciertos individuos, aunque los criterios nunca sean definitivos.

Pese a referir el concepto de ciudadanía posnacional desarrollado por Jürgen Habermas, el ejercicio de los derechos políticos de los ciudadanos está sujeto, en diversa medida y distintos grados, a la nacionalidad. Así, haber nacido en un territorio determinado establece una serie de vínculos simbólicos: idioma, tradiciones y significados compartidos. De ese modo, ciertos asuntos públicos son del interés exclusivo de los ciudadanos nacionales, por eso se exigen mayores requisitos para ejercer ese tipo de derechos; además, porque se trata de asegurar que los individuos que se involucran en esa tarea tengan algún interés o conocimiento del país, entre otros asuntos. Inclusive aquellos que han adquirido la nacionalidad —mexicana, por ejemplo— tienen vínculos menos robustos con el país de su adopción.

En este caso, las leyes ya no responden a la pregunta de quiénes pueden participar en la toma de decisiones colectivas vinculantes para el Estado mexicano, sino quiénes se consideran mexicanos para el ejercicio de ciertos derechos políticos, entre estos, la participación en los procesos electorales.

De tal suerte, tanto las leyes como la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) han establecido diferencias para el ejercicio de los derechos políticos ciudadanos, dependiendo de su vínculo jurídico con la nación mexicana. Si este proviene del territorio o de la sangre, los derechos son plenos, pero si proviene de un acto jurídico posterior, el ejercicio de los derechos está limitado; sin embargo, esto no está exento de problemas.

De acuerdo con la Constitución, es necesario tener la nacionalidad mexicana por nacimiento para poder ocupar alguna senaduría, diputación federal y local, presidencia o gubernatura en el país. Igualmente, las leyes electorales restringen las funciones de mesa directiva, de casilla o consejería electoral a todas aquellas personas que no sean mexicanas por nacimiento. Incluso las personas mexicanas por nacimiento que hayan adquirido otra nacionalidad necesitan un certificado y protestar que no adquirirán otra nacionalidad.

Sin embargo, el ejercicio de determinados derechos políticos ciudadanos no debería estar sujeto al criterio de la nacionalidad. En palabras de Felipe de la Mata, magistrado de la Sala Superior del TEPJF:

El nacer en el país, no genera una especie de “legitimidad de origen” frente a quienes se naturalizaron. El nacimiento es contingente y la naturalización voluntaria. Entonces, ¿cuál es la razonabilidad de este tipo de restricciones? (Mata, 2020)

Por tal motivo, han surgido diversas controversias relacionadas con el ejercicio de la participación ciudadana en la organización de los procesos electorales. Al resolverlas, el Tribunal

ha reinterpretado las normas, a la luz del principio de igualdad y no discriminación (artículo 1 de la Constitución) para maximizar el ejercicio de los derechos humanos de un grupo social que ha sido colocado en desventaja y, cuando corresponde, ha inaplicado restricciones por no ser razonables. (Mata, 2020)

En los juicios SUP-JDC-894/2017, SUP-JDC-421/2018 y SUP-JDC-134/2020 y acumulados, se controvirtieron distintas normas restrictivas a los derechos políticos de participación institucional-electoral.

En el primero se controvirtió el derecho de acceso a la función electoral y las restricciones impuestas por la ley para personas con doble nacionalidad. De conformidad con la sentencia recaída en dicho juicio, la titularidad de los derechos de acceso a la función electoral reside en personas que cuentan con la calidad de ciudadanía mexicana.

Aunque la Constitución no señala explícitamente el acceso a las funciones públicas del país como un derecho político, diversos instrumentos internacionales permiten su integración en el sistema jurídico mexicano. Así, el Estado mexicano se encuentra obligado a adoptar medidas positivas para que quienes gocen formalmente de derechos políticos puedan ejercerlos en realidad.

En dicha resolución, la Sala Superior del TEPJF consideró que la determinación no encontraba una causa justificada. De acuerdo con la sentencia:

Debe tenerse presente que una de las principales garantías constitucionales es el pleno goce de los derechos humanos, a través de la interpretación más favorable, a fin de potenciar o ampliar su ejercicio y la más limitada cuando haya que acotarlos o restringirlos. *La propia Constitución, como ya se dijo, reconoce el derecho humano de participación política de los ciudadanos en igualdad de condiciones* [énfasis añadido] [...] En ese tenor, se tiene entonces que la limitación legal de obligar a que los ciudadanos pretendan ser funcionarios de casilla sean mexicanos por nacimien-

to sin que adquieran otra nacionalidad, no encuentra ninguna armonía con el dispositivo constitucional [tratado internacional].

Si bien la Constitución establece que el ejercicio de determinados derechos ciudadanos corresponde a mexicanos por nacimiento sin otra nacionalidad, dicho criterio debe restringirse al servicio público prioritario y estratégico, no así a la función electoral que se ejerce por un día. Entonces, la sentencia dictada resolvió que “la limitación legal de obligar a que los ciudadanos que pretendan ser funcionarios de casilla sean mexicanos por nacimiento sin que adquieran otra nacionalidad, no encuentra armonía con el dispositivo constitucional”; es decir, que se trataba de una restricción indebida para el ejercicio de derechos políticos ciudadanos.

La participación ciudadana institucional, retomando a Font (2001), es una tarea compleja; al igual que el sistema electoral, requiere de la participación de diversos actores, en distintos momentos y para tareas diferenciadas. De ahí que las reglas electorales puedan suponer diferencias de aplicación en el criterio de nacionalidad, según la tarea que corresponda.

Por su parte, en el juicio SUP-JDC-421/2018 se controvertió si una porción normativa que limitaba la posibilidad para que ciudadanos mexicanos que adquirieran una nacionalidad diversa podía ser fundamento para excluir a un individuo que deseaba formar parte de un organismo público local electoral (OPLE). La resolución habría de precisar si el ejercicio de ciertos derechos de participación política podía limitarse a ciudadanos mexicanos que no adquirieran otra nacionalidad.

De acuerdo con la resolución, la nacionalidad establece que las limitantes jurídicas para el ejercicio de determinados derechos políticos persiguen una finalidad, por lo que las restricciones no son por sí mismas contrarias a la Constitución. No obstante, en el análisis respectivo se resolvió que el criterio de no haber adquirido otra nacionalidad es contrario a lo dispuesto por la CPEUM, ya que

el hecho de que el artículo 32 constitucional haya establecido la posibilidad de que en las leyes emitidas por el Congreso de la Unión se prevea que existan determinados cargos y funciones para los cuales se requiere ser mexicano por nacimiento y que no adquieran otra nacionalidad, ello no implica que el precepto cuestionado supere el test de necesidad, pues que la mera existencia de una doble nacionalidad de un ciudadano nacido mexicano, no lo limita para ejercer el cargo de consejero electoral.

Finalmente, en el juicio SUP-JDC-134/2020 y acumulados se dirimió si el requisito de nacionalidad mexicana por nacimiento suponía una limitación para la integración de consejerías electorales. En dicha resolución, la exigencia de la nacionalidad mexicana por

nacimiento busca asegurar que la persona mantenga lazos sólidos con el Estado mexicano para evitar una injerencia o sumisión a otro Estado. La Sala Superior consideró que, a pesar de la validez de las limitantes para el ejercicio de ciertos derechos políticos de los ciudadanos, en el caso específico los requisitos y las exigencias establecidos por la ley para la integración de las consejerías logran el propósito de asegurar que los perfiles sean idóneos, por lo que es excesivo que también se exija la nacionalidad mexicana por nacimiento.

En conclusión, las resoluciones judiciales tienen un efecto directo en la redefinición de la ciudadanía, al ampliar el alcance del ejercicio de sus derechos políticos; asimismo, las modificaciones a la aplicación de la ley pueden involucrar a más actores sociales en la participación formal.

Sin embargo, la tarea jurisdiccional quedaría incompleta si no se comunicara de manera adecuada a la ciudadanía. Los casos en estudio se inscriben en debates más amplios, que deberían ser parte de reflexiones de mayor alcance.

Así, al mismo tiempo que se permite un mejor ejercicio de derechos políticos ciudadanos, se debaten los alcances de la nacionalidad como criterio para delimitar el ejercicio de ciertos derechos políticos.

Una comunicación judicial efectiva, además de fomentar un debate social respecto a la nacionalidad como limitante, que podría llevarse a foros académicos, reflexiones en mesas de debate en programas televisivos, de radio o en redes sociales, debe hacer del conocimiento de la ciudadanía que se encuentra en situaciones similares, que pueden hacer valer dichos derechos.

De acuerdo con Ernesto Casas, aunque la idea de representación supone una relación entre representantes y representados basada en la participación política de estos últimos —mediante el ejercicio del voto—, y en ello reside el fundamento de la legitimidad del modelo democrático liberal, la historia

ha puesto en evidencia sus vastas limitaciones en términos de una efectiva representación y atención a una multiplicidad de intereses en conflicto como la rendición de cuentas del quehacer político apegada a una programa de gobierno, la permeabilidad social para el acceso a las instancias previstas para la deliberación y la toma de decisiones por parte de la representación, no obstante que para encarar de algún modo esta realidad hoy el modelo esté vinculado con alguna forma de participación ciudadana paralela a la estrictamente electoral. (Casas, 2009, p. 63)

Por tal motivo, el problema de la conformación de la ciudadanía a partir del ejercicio de los derechos de participación no termina ahí. Esto, porque —como se ha visto— la participación institucional es solo uno de los tipos posibles de participación política. Además, debido a que las elecciones son procesos limitados, tanto por los sujetos que intervienen

(representantes y representados) como por el tiempo (los periodos electorales), la tradición democrática enfrenta diversos problemas al momento de construir ciudadanía.

Font (2001) considera que una de las debilidades de esta relación (participación-representación) es que la capacidad que se otorga a la ciudadanía es muy limitada, por lo que fácilmente puede desvincularse de la toma de decisiones o del debate público.

En primer lugar, eso es una consecuencia del carácter instrumental de las elecciones. Conseguido el objetivo, tanto representantes como representados pueden no establecer una relación de diálogo mutuo; por el lado de los representantes, porque consiguieron el cargo que buscaban, y por el lado de los representados, porque al existir profesionales que toman las decisiones pueden desinteresarse del acontecer público.

En segundo lugar, derivado de las limitaciones naturales en la oferta electoral, los comicios no reflejan completamente las necesidades e inquietudes políticas de la ciudadanía. Así, no hay garantía de que todos los intereses estén debidamente representados, ni de que la calidad de la representación sea óptima (Font, 2001).

Por lo tanto, aunque la participación formal electoral sea un pilar de la democracia, esta no se agota ahí; por el contrario, deben buscarse canales que permitan una interacción constante entre gobernantes y gobernados. De esta manera, el carácter representativo de la democracia adquiere también una dimensión deliberativa.

En el siguiente apartado se abordan algunas propuestas en torno una segunda forma de ampliar los mecanismos de participación, sin las limitantes institucionales y temporales propias de las elecciones.

Justicia abierta como mecanismo de participación

Está bien estudiado cómo los gobiernos abiertos suponen diversas ventajas frente a la transparencia, en relación con la participación ciudadana. Ello, además de ser un mecanismo de rendición de cuentas, es una herramienta que presupone un interés ciudadano: conocer la toma de decisiones y formar parte activa de esta. Es decir, la transparencia se fortalece con la participación.

La justicia abierta forma parte de la construcción de gobiernos abiertos. Hablar de ambos remite necesariamente a las políticas de acceso a la información. Aunque el acceso a la información pública ha implicado un parteaguas para las relaciones entre la sociedad y los gobiernos, la política de datos abiertos en las agendas gubernamentales se propone, entre otras cuestiones, superar algunas de las limitaciones inherentes a los

procedimientos de acceso a la información. De acuerdo con Beth Noveck (2009), las diferencias más relevantes son de plazos, tipos de información y usuarios.

Contrario a lo que sucede con el acceso a la información, entre los datos, el procesamiento de la información y los usuarios no existen las mediaciones que dificulten el trabajo de quien quiere analizar o hacer uso de los datos. En primer lugar, ello no supone una solicitud de información que pueda ser atendida parcialmente, o desatendida, lo cual, además de posibles litigios, deriva en una brecha temporal que puede impactar en la pertinencia de la información que se quiere conocer, analizar y hacer pública. Por el contrario, la política de datos abiertos supone que estos se encuentran a disposición de la sociedad prácticamente en el mismo momento en que se producen. En segundo lugar, y como consecuencia de lo anterior, los datos deben generarse de manera que sean accesibles y analizables sin necesidad de *software* especializado (Noveck, 2009). En tercer lugar, por lo tanto, cualquier persona interesada puede acceder a los datos.

Esa forma de entender la tarea gubernamental y sus relaciones con los ciudadanos es un resultado de la mundialización y la reconfiguración del concepto de Estado, derivado de las transformaciones en las relaciones internacionales, el surgimiento de problemáticas que trascienden las fronteras de los estados nacionales, como el medio ambiente, la migración y la economía de mercado (Beck, 1998). En suma, esta creciente complejidad, característica fundamental de las sociedades contemporáneas, ha supuesto que se adopten estrategias, jurídicas y gubernamentales, para que la ciudadanía globalizada pueda participar en la construcción de políticas públicas.

Al mismo tiempo, los gobiernos y los estados abiertos surgen como una consecuencia del auge de las tecnologías de la información. No obstante, “la tecnología es solamente una herramienta aceleradora de los procesos, transformadora de las organizaciones” (Jiménez, 2014, p. 11), por lo que la tecnología, si bien es importante, es solo un medio; ni siquiera es un elemento central del concepto.

Como puede verse, un gobierno abierto es, fundamentalmente, una forma de ejercer el gobierno. Una de las consecuencias más importantes radica en la transformación de las relaciones entre gobernantes y gobernados. La idea general es superar el papel semipasivo que tienden a observar los ciudadanos en las democracias; es decir, que no limiten su papel en la construcción de la cosa pública al acto de votar. Busca, por ende, construir las bases para una democracia deliberativa, por lo que existen mayores posibilidades de participación y construcción de agendas comunes.² Si se siguen las

² Desde luego, eso supone otras problemáticas que serán tratadas en un trabajo posterior. La vida política es, por definición, compleja y disputada. Los datos abiertos no suponen, ni podrían superar las disputas entre agendas políticas, muchas de ellas producto de la diversidad social y los distintos poderes formales e informales que intervienen, etcétera.

ideas de Habermas (2010), se podrá decir que se trata de una herramienta que ayuda a la construcción de ciudadanía que comprende la complejidad con la que se efectúa la participación pública (Domínguez, 2013).

Idealmente, un gobierno abierto forma parte de un Estado abierto. Esto supone que, en conjunto con los órganos de la Administración pública, todas las instituciones que componen el Estado ponen al conocimiento del público en general la información que producen, sin otra limitante que el acceso a una conexión a internet. Dicha actividad, por lo tanto, impacta también en los órganos de impartición de justicia.

Como poder del Estado, el Judicial igualmente debe instrumentar estrategias que permitan conocer sus decisiones, así como las opiniones y atender las necesidades de la ciudadanía y los grupos sociales (Valverde, 2013). Por lo tanto, un tribunal abierto es aquel “que transparenta y hace visibles y accesibles los procedimientos jurisdiccionales y la emisión de resoluciones judiciales. Toda información debe estar disponible para su escrutinio público, en un lenguaje sencillo, claro y comprensible” (Valverde, 2013, p. 10).

Hasta ahora, la principal preocupación en el estudio acerca de la justicia abierta se refiere a las formas en que se han instrumentado las políticas de datos abiertos en los poderes judiciales. Al tratarse de un tema relativamente novedoso, una de las primeras preguntas que surgen tiene que ver con las formas de ponerla en marcha y las limitantes a las que se enfrenta. Así, es frecuente encontrar trabajos comparados, ya sea en el ámbito nacional (Sánchez, 2018) o en el internacional (Elena, 2015). Son trabajos que buscan responder qué significa la justicia abierta, así como mediante qué reglas y qué procedimientos esta se ha implementado (Sánchez, 2018).

En común, la producción académica acerca de la justicia abierta encuentra relaciones entre la apertura de los datos, el uso de las tecnologías y el fortalecimiento a la democracia. Es así como el principal reto de la justicia abierta es

cambiar la percepción de alejamiento de la justicia con la sociedad, pues actualmente existen muchas maneras de aproximar la justicia a la ciudadanía y es necesario ponerlas en práctica. Por lo tanto, la modernización judicial va de la mano de una mayor apertura. (Rodríguez, 2017, p. 13)

En principio, la instrumentación de la justicia abierta tendría que seguir los pasos y las características de los gobiernos abiertos, cuyos principios son los siguientes:

- Accesibilidad: la información generada debe estar disponible como un todo, a un costo de reproducción razonable y preferentemente disponible para su descarga en internet.

- No discriminación: no debe haber discriminación en términos de esfuerzo, personas o grupos para utilizar, reutilizar y restringir la información. El acceso a la información no puede estar restringido a determinados usos ni sujeto a *copyright*.
- Reusabilidad: los datos deben estar en formatos que permitan su reutilización, redistribución e integración con otros datos, para facilitar el uso interactivo de la información.
- Sostenibilidad: es particularmente relevante para considerar si los beneficios de una actividad o programa pueden continuar en el tiempo, más allá de quién los implemente. Los datos en las páginas web deben mantenerse actualizados; se debe conservar una periodicidad de actualización y contar con procesos estandarizados sobre los formatos de publicación. (Elena, 2015, p. 7)

Como puede verse, no se trata únicamente de un asunto para la reflexión abstracta, ni centrada en la teoría del Estado, sino de pensar en la justicia abierta como mecanismo democrático, que es pensar en un instrumento que permite acercar a la ciudadanía a las decisiones de gobierno y, con ello, fomentar la construcción de una democracia deliberativa. Por ende, el énfasis se encuentra en las posibilidades comunicativas de las sentencias, menos que en todas las dimensiones que podría abarcar una política de datos abiertos en los poderes judiciales.³

Como mecanismo de participación, la justicia abierta promueve también que la ciudadanía se involucre en los alcances, los argumentos y los fundamentos de las decisiones judiciales.

Dado que la democracia no se limita a los periodos electorales, ni la construcción de ciudadanía democrática a la participación formal-electoral, son necesarios los instrumentos que permitan la reflexión, el diálogo y el debate de las ideas.

Debido a que la legitimidad de los jueces constitucionales no proviene de las elecciones, sino, por el contrario, del contenido de sus sentencias, es importante que estas se difundan, se conozcan, se debatan y se estudien por el mayor número posible de personas. La cultura jurídica es también una parte fundamental de la cultura democrática.

Además, poner a disposición de la ciudadanía el contenido de las sentencias de los tribunales no solo cumple una tarea meramente informativa, sino que, por el contrario, la idea de justicia abierta está acompañada por el uso de un lenguaje claro, como el que se redacta en las sentencias.

Con el propósito de discutir las sentencias de mejor forma y propiciar que sus alcances vayan más allá de las partes involucradas en las controversias, la justicia abier-

³ Para mayor abundamiento al respecto, véase Elena (2015).

ta se basa en la idea de que la mejor comunicación judicial es aquella que, además de cimentarse en los valores democráticos, puede ser accesible a la ciudadanía; es decir, que se utiliza un lenguaje claro, coherente y sintético en la exposición de los argumentos. De esa manera, una resolución judicial que por sí misma puede ampliar los alcances del ejercicio de los derechos políticos bien logra fomentar que la información sea utilizada para dialogar con el poder público en la construcción de agendas comunes.

Conclusiones

- 1) En el presente trabajo se puso énfasis en la naturaleza histórica de la conformación de la ciudadanía. Como concepto jurídico, ser ciudadano ha tenido distintos significados; cada uno de ellos refleja una época histórica específica, así como las relaciones entre el poder y la ciudadanía.
- 2) La importancia de los poderes judiciales en las democracias contemporáneas se manifiesta en las resoluciones que reconfiguran los límites para el ejercicio de los derechos políticos.
- 3) Los estados democráticos tienden a valorar los derechos ciudadanos de conformidad con valores universales que buscan la integración y la pluralidad. No obstante, ciertos derechos y funciones políticas, por su relevancia, precisan de una serie de limitantes que aseguren vínculos simbólicos con la sociedad política que representan; por consiguiente, es tarea de los tribunales asegurar que dichos vínculos no trasgredan los derechos políticos de la ciudadanía.
- 4) La nacionalidad, pese a ser un medio válido para asegurar la vinculación con el Estado mexicano, en algunos casos es una restricción excesiva para el ejercicio de determinados derechos políticos; esto propicia redefinir los alcances de ciertos derechos políticos para la participación ciudadana.
- 5) Las sentencias del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación reflejan los valores del Estado democrático y redefinen los límites para el ejercicio de los derechos políticos de los ciudadanos, por lo que, al expandir las posibilidades de participación política, construyen también la ciudadanía democrática.
- 6) Al mismo tiempo, las políticas de justicia abierta ayudan a deliberar en la esfera pública respecto a los alcances de la ciudadanía y sus significados; de esa manera, se pueden discutir los porqués de las limitaciones, los inconvenientes o las fortalezas de la ciudadanía.
- 7) La justicia abierta, a diferencia de la participación electoral-institucional, no supone límite alguno acerca de quiénes pueden participar, ya que las reglas de la esfera pública son, en todo caso, relativas a los argumentos y a la información que posean los participantes.

- 8) Además, en relación con la representación, la justicia abierta se convierte en un mecanismo efectivo de rendición de cuentas, ya que conocer y entender el contenido de las sentencias implica también participar en la construcción de la justicia, sus alcances, sus pendientes y las áreas de mejora.

Referencias

- Beck, Ulrich. (1998). *La sociedad del riesgo*. Paidós.
- Casas, Ernesto. (2009). Representación política y participación ciudadana en las democracias. *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, 51(205), 59-76.
- Domínguez, Héctor. (2013). Democracia deliberativa en Jürgen Habermas, *Analecta polit.*, 44(5), 301-326.
- Downs, Anthony. (1957). *An economic theory of democracy* [Una teoría económica de la democracia]. Harper and Row.
- Elena, Sandra. (2015). *Datos abiertos para una justicia abierta: un análisis de caso de los poderes judiciales de Brasil, Costa Rica, México y Perú*. Iniciativa Latinoamericana por los Datos Abiertos. <https://datosabiertos.org/wp-content/uploads/2015/09/4.-Justicia-abierta-Elena.pdf>
- Escalante, Fernando. (2014). Ideas de la ciudadanía. En Enrique Florescano y José Ramón Cossío (coords.), *Hacia una nación de ciudadanos* (pp. 65-90). Fondo de Cultura Económica.
- Font, Joan. (2021). El objeto de estudio: mecanismos de participación en las políticas locales. En Joan Font (coord.), *Ciudadanos y decisiones públicas* (pp. 4-27). Ariel.
- Habermas, Jürgen. (2010). *Facticidad y validez*. Trotta.
- Horrach, J. (2009). Sobre el concepto de ciudadanía: historia y modelos. *Factórum. Revista de Filosofía*, 6, 1-22.
- Jiménez Gómez, Carlos E. (2014). *Justicia abierta: transparencia y proximidad de la justicia dentro del actual contexto de open government*. Centro de Estudios Jurídicos y Formación Especializada. https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2001/01/justicia_oberta_recerca_jimenez_spa.pdf
- Lazarsfeld, Paul, Berelson, Bernard, y Gaudet, Hazle. (1960). *El pueblo elige*. Paidós.
- Lipset, Seymour. (1997). *El hombre político. Las bases sociales de la política*. Rey.
- Mata, Felipe de la. ¿Extranjero en tu país? *Blog Felipe de la Mata*. <https://www.te.gob.mx/blog/delamata/front/articles/article/183>
- Noveck, Beth. (2009). *Wiki government: how technology can make government better, democracy stronger, and citizens more powerful* [Sustentados en los derechos e impulsados por la tecnología: datos abiertos, libertad de información y el futuro de la transparencia gubernamental]. Brookings Institution Press.
- Rodríguez, Reyes. (2017). Justicia abierta: construyendo tribunales abiertos y modernos. *Justicia y Sufragio. Revista del Tribunal Electoral del Estado de Jalisco*, 1(17), 11-20.
- Sánchez, José Juan. (2018). Transparentando los poderes públicos: gobierno abierto, parlamento abierto y justicia abierta. *Revista Venezolana de Gerencia*, 23(81), 73-98.

Sentencia SUP-JDC-894/2017, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. [2017]. <https://www.te.gob.mx/sentencia/word/Superior/JDC/2017/SUP-JDC-0894-2017.docx>

Sentencia SUP-JDC-421/2018, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. [2018]. <https://www.te.gob.mx/sentencia/word/Superior/JDC/2018/SUP-JDC-0421-2018.docx>

Sentencia SUP-JDC-134/2020 y acumulados, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. [2020]. <https://www.te.gob.mx/sentencia/word/Superior/JDC/2020/SUP-JDC-0134-2020.docx>

Valverde, Miguel Ángel. [s. f.]. *Significado y alcance de tribunal abierto en el ámbito electoral en México*. <https://www.te.gob.mx/transparencia/media/files/bd63390084c502e.pdf>

Weber, Max. [2014]. *Economía y sociedad*. Fondo de Cultura Económica.



Justicia intrapartidista. Un fortalecimiento necesario

*Internal justice of political
parties. A necessary
strengthening*

José Antonio Pérez Parra (México)*

Fecha de recepción: 28 de abril de 2023.

Fecha de aceptación: 21 de noviembre de 2023.

* Doctor en Derecho Electoral. Profesor en la Escuela Judicial Electoral. Exsecretario de estudio y cuenta en el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. janpe22@hotmail.com.

RESUMEN

En el presente trabajo se expone la necesidad de fortalecer las instituciones internas partidistas de solución de controversias, a fin de garantizar una mejor administración de justicia en materia electoral, favorecer el desarrollo de la democracia en la vida interna de los partidos políticos y, a la vez, asegurar la participación de los ciudadanos en dichas instituciones, al contar con vías y órganos profesionales para ejercer plenamente sus derechos adquiridos dentro de estos y tener acceso a una justicia interna y eficaz.

PALABRAS CLAVE: partidos políticos, democracia representativa, justicia electoral, medios de impugnación.

ABSTRACT

In the present work, the need to strengthen internal partisan dispute resolution institutions is exposed, and with this guarantee a better administration of justice in electoral matters, favor the development of democracy in the internal life of political parties, and strengthen in turn, the participation of citizens within these institutions, by having professional channels and bodies, to fully exercise their rights acquired within them and have access to internal and effective justice.

KEYWORDS: political parties, representative democracy, electoral justice, means of impeachment.

Introducción

La evolución de la protección de los derechos político-electorales ha permitido conocer de infracciones cometidas en contra de los derechos de las personas militantes de partidos políticos. Originalmente, con la legislación electoral expedida en 1996, así como la interpretación jurisprudencial de dicha norma, se consideraron improcedentes los medios de impugnación interpuestos en contra de actos de partidos, situación que cambiaría en 2003 con una nueva interpretación que estableció la procedencia del juicio para la protección de los derechos político-electorales de la ciudadanía (JDC) en contra de los actos y las resoluciones de los órganos partidistas que afectaran tales derechos.

Si bien los partidos políticos son entidades de interés público, al no ser órganos del Estado, parecería que no tuvieran la función jurisdiccional. Sin embargo, la ley y distintas sentencias emitidas por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF), al establecer e interpretar el requisito de definitividad por el necesario agotamiento de las instancias partidistas, podrían indicar que, en la realidad, efectúan una función equivalente o inclusive igual a la jurisdicción.

El aporte de la jurisprudencia del TEPJF permitió que en 2008 el legislador elevara a los ámbitos constitucional y legal la procedencia del JDC para estos casos. Asimismo, se ha impuesto, al retomar criterios de jurisprudencia, la obligación de agotar las instancias internas partidistas antes de acudir a los tribunales electorales.

No obstante, también existe la figura procesal del *per saltum*, que flexibiliza dicho gravamen procesal y, de cierta manera, desvanece la importancia constitucional y legal de las instancias partidistas como solución de conflictos dentro de su derecho de autorganización y democracia.

Con la emisión de la Ley General de Partidos Políticos (LGPP), se estableció como obligación de los partidos tener una sola instancia de resolución de conflictos internos, a efectos de que las resoluciones se emitan de manera pronta y expedita.

Sin embargo, se advierte que en la ley electoral no se prevé que en la integración de los órganos internos partidistas sus miembros cumplan con requisitos mínimos de experiencia profesional jurídica o jurisdiccional.

Esto es relevante porque en la legislación prevista para la integración de los órganos jurisdiccionales electorales, tanto del Poder Judicial federal como de los tribunales electorales locales, se exigen requisitos como la edad, la licenciatura en Derecho y experiencia en materia electoral, con lo cual se requiere un mínimo de atributos para tener un juzgador con un perfil profesional de juzgador electoral.

Al ser obligatorio el agotamiento de medios de impugnación intrapartidarios, antes de acudir a la justicia electoral local y federal, se considera indispensable que los órganos partidarios, al ejercer una función equivalente o similar a la judicial, deben cumplir con un perfil necesariamente correspondiente al de un magistrado electoral local o federal.

El presente artículo pretende mostrar la necesidad de profesionalizar y hacer efectiva la justicia interna partidista, confiriéndoseles jurisdicción formal a los órganos intrapartidistas, acorde con una interpretación amplia y progresista de la protección a los derechos fundamentales de participación política ciudadana, particularmente de asociación política, y de acceso a cargos de representación popular por medio de los partidos, así como destacar la relevancia de los institutos políticos como entidades de interés público, que, como mandata la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, fomentar el principio de paridad de género, contribuir a la integración de los órganos de representación política y, como organizaciones ciudadanas, hacer posible su acceso al ejercicio del poder público.

Cabe destacar que si bien existe una bibliografía amplia acerca de diversas problemáticas de los medios de impugnación intrapartidarios, como la evolución histórica y los casos relevantes (González, 2011), los derechos políticos de los militantes (Ramírez, 2014), las solicitudes de información formuladas por los militantes (Maitret, 2010), los derechos de afiliación y sanciones (Gómez, 2014; Ríos, 2010), la elección de los dirigentes de un partido político (Castañeda, 2011), los procesos internos de selección de candidatos (Arenas, 2011; Sánchez, 2014), la constitucionalidad de las normas internas partidarias (Astudillo, 2010) y las atribuciones de los órganos de justicia interna relacionadas con las facultades reglamentarias (Rodríguez, 2021), entre otros ejemplos, no se advierte la existencia de un estudio respecto a la integración de estos órganos de solución de controversias internas partidistas.

En ese sentido, se pretende analizar de forma breve el contexto histórico y la vigencia de los medios de justicia intrapartidarios, así como los órganos encargados de resolverlos, y destacar la necesidad de profesionalizarlos para favorecer el derecho a tener una justicia completa y breve, acorde con lo que exige el artículo 17 de la CPEUM.

La problemática planteada forma parte de una cuestión novedosa y relevante, en virtud de advertirse un vacío en cuanto a los requisitos para ocupar las funciones de justicia intrapartidistas que garanticen la resolución jurídica y profesional de sus conflictos internos, principalmente tratándose de medios de controversias que pueden derivar no solo en la afectación de sus derechos de asociación y de afiliación, sino de ser votados, al atender las referentes a los procedimientos de postulación de precandidaturas y candidaturas a cargos de elección popular.

Como límites de estudio, se analizan la legislación general y federal vigente en el orden interno en la materia, las normas estatutarias de los partidos políticos nacionales y los criterios jurisprudenciales del TEPJF.

Contexto histórico

En 1996 se produjo la incorporación al orden jurídico nacional de un juicio especializado para la protección de los derechos político-electorales. El texto del artículo 99 de la CPEUM preveía, en lo que concierne, lo siguiente:

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

[...]

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

[...]

V. Las impugnaciones de actos y resoluciones que violen los derechos político electorales de los ciudadanos de votar, ser votado y de afiliación libre y pacífica para tomar parte en los asuntos políticos del país, en los términos que señalen esta Constitución y las leyes. (Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 99, s. f.)

Una vez aprobada la reforma constitucional de 1996, inició la elaboración de las leyes secundarias. Se creó la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral (LGSMIME), que en su artículo 79, entonces vigente, estableció que el JDC procedería cuando la persona, por sí misma y de forma individual, haga valer presuntas violaciones a sus derechos de votar y ser votada en las elecciones populares, de asociarse individual y libremente para ser parte, de manera pacífica, de los asuntos políticos y de afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos.

De igual modo, el artículo 80 de dicha ley estableció que el juicio podía ser promovido por la o el ciudadano cuando:

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

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

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

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

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

f) Considere que un acto o resolución de la autoridad es violatorio de cualquier otro de los derechos político-electorales 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. [Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, artículo 80, 2023]

En 1996, cuando fue emitida esta ley, se consideraba que las hipótesis de procedencia objetiva de este juicio eran limitadas, ya fuera por pensarse que el objeto principal de este proceso judicial en caso de infracciones al derecho de voto activo era impugnar únicamente la acción u la omisión del registro federal de electores del entonces Instituto Federal Electoral de excluir o incluir erróneamente a la o el ciudadano en las listas nominales de electores, o por no expedirle el documento necesario para que la persona electora pudiese votar en los comicios. En el caso de una violación al voto pasivo, se tomaba en cuenta solo haberle negado el registro a una ciudadana o a un ciudadano como candidato a cargo de elección popular de algún partido político, y tratándose del ejercicio del derecho de asociación política que se circunscribía a las negativas de registro de agrupaciones o partidos políticos.

Los actos provenientes de órganos directivos de algún partido político que lesionaran los derechos políticos de sus militantes, en su ámbito de participación en dichos institutos, no se encontraban previstos en las causales de procedencia de la ley de ese juicio.

Los primeros criterios del TEPJF establecieron que los actos realizados por los partidos que vulneraran los derechos electorales de sus militantes no podían ser objeto de tutela jurisdiccional, al no asimilar a estas asociaciones políticas como autoridades. En la jurisprudencia con clave S3ELJ 15/2001 se estableció textualmente: JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO. ES IMPROCEDENTE CONTRA ACTOS DE PARTIDOS POLÍTICOS.

Los principales puntos de dicha tesis consisten en que el JDC procede solamente contra actos de la autoridad electoral. La ley ordinaria invocada prevé que el juicio del que se trata se encuentra establecido exclusivamente para la protección de los derechos político-electorales de la ciudadanía frente a los actos de la autoridad, y si bien el legislador proponía originalmente que el juicio procediera también contra actos de partidos políticos, al aprobarse la ley se suprimió tal propuesta y se conservó, únicamente en la ley, señalarlos como órganos responsables.

La evolución de la justicia electoral permitió la intervención de la autoridad jurisdiccional, tratándose de partidos, respecto a su funcionamiento interno. En 2003 se modificó el criterio jurisprudencial acerca de la improcedencia de este juicio en contra de actos provenientes de los institutos políticos.

Se estableció la tesis de jurisprudencia entonces identificada con la clave S3ELJ 03/2003, de rubro JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO. PROCEDE CONTRA ACTOS DEFINITIVOS E IRREPARABLES DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS, en la que se determinó que a los partidos, al colocarse en una relación preponderante frente a las y los ciudadanos en lo individual, se les permite también conculcar sus derechos.

Principalmente, se estableció que el JDC sí era procedente contra actos o resoluciones definitivas de los partidos que sean susceptibles de vulnerar irreparablemente los derechos político-electorales de sus militantes o de otras u otros ciudadanos vinculados directamente con estos, cuando no existan medios específicos para conseguir la restitución oportuna y directa de esos derechos, mediante la impugnación de algún acto o alguna resolución concreta de una autoridad electoral.

Al respecto, se ha señalado que, a golpe de jurisprudencia, los integrantes del TEPIF hicieron que un órgano que había sido creado para dar certeza a las elecciones se convirtiera, además, en la última instancia para dirimir cuestiones atinentes a la vida interna de los partidos políticos (Martín, 2012, p. 204).

Cabe mencionar que hay un amplio consenso en el sentido de que el control de los partidos por órganos del Estado nunca debería abocarse a las cuestiones ideológico-programáticas, sino, en todo caso, circunscribirse a lo estructural-funcional, es decir, a lo relacionado con los procedimientos democráticos (Salazar, 2015, p. 362).

Posteriormente, la iniciativa con proyecto de decreto para reformar diversas disposiciones de la CPEUM en materia electoral, presentada en 2007, contenía una reforma al artículo 99, fracción V, de la Constitución, con el propósito de fortalecer las instituciones comiciales. Se proponía una adición a su parte final con el objeto de establecer la carga procesal para las y los ciudadanos que consideren afectados sus derechos polí-

ticos por el partido al que estén afiliados, con la obligación de agotar previamente las instancias internas antes de acudir al TEPJF.

El texto aprobado por el Constituyente Permanente quedaría de la siguiente manera:

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

[...]

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

[...]

V. Las impugnaciones de actos y resoluciones que violen los derechos políticos electorales de los ciudadanos de votar, ser votado y de afiliación libre y pacífica para tomar parte en los asuntos políticos del país, en los términos que señalen esta Constitución y las leyes. Para que un ciudadano pueda acudir a la jurisdicción del Tribunal por violaciones a sus derechos por el partido político al que se encuentre afiliado, deberá haber agotado previamente las instancias de solución de conflictos previstas en sus normas internas, la ley establecerá las reglas y plazos aplicables. (Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 99, 2007)

Se contempló la incorporación en el entonces Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (Cofipe) de normas que permitieran a los partidos y a sus afiliados desarrollar su vida interna sin estar sujetos al cuestionamiento inmediato de las autoridades electorales respecto de asuntos y decisiones que constituyen materias en las que, con apego a normas democráticas, cada partido puede y debe resolver internamente, y solo una vez agotadas esas instancias, dejar abierta y garantizada la vía de la queja o denuncia ante dichas autoridades.

Al respecto, el texto aprobado estableció:

Artículo 27

1. Los estatutos establecerán:

[...]

g) Las sanciones aplicables a los afiliados que infrinjan sus disposiciones internas y los correspondientes medios y procedimientos de defensa, así como los órganos partidarios permanentes encargados de la sustanciación y resolución de las controversias. Las instancias de resolución de conflictos internos nunca serán más de dos, a efecto de que las resoluciones se emitan de manera pronta y expedita.

[...]

Artículo 46

[...]

4. 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 Electoral. [Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, artículos 27 y 46, 2014]

La legislación adjetiva recogió los criterios de interpretación realizados por la Sala Superior del TEPJF, en relación con la procedencia del JDC, en contra de actos provenientes de órganos de partidos políticos; entre estos, las jurisprudencias de rubro JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO. PROCEDE CONTRA ACTOS DEFINITIVOS E IRREPARABLES DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS y MEDIOS DE DEFENSA INTERNOS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS, SE DEBEN AGOTAR PARA CUMPLIR EL PRINCIPIO DE DEFINITIVIDAD.

Así, es de destacarse que la LGSMIME indica lo siguiente:

Artículo 80

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

[...]

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 aún cuando no estén afiliados al partido señalado como responsable.

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. [Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, artículo 80, 2023]

Así, la ley electoral estableció a la letra que los órganos de los partidos políticos pueden ser autoridades responsables y, por ende, sujetos pasivos de este juicio, así como el necesario agotamiento del principio de definitividad, tratándose de instancias intrapartidistas.

Contexto normativo vigente

El marco legal procesal, vigente desde 2008, incorporó la labor interpretativa que realizó la Sala Superior del TEPJF de darle un cauce a las inconformidades de los militantes de los partidos y favoreció la protección de los derechos político-electorales de los miembros de estos institutos políticos, lo que permitió un completo acceso a la justicia electoral.

En 2014 se reformó nuevamente la legislación electoral. En cuanto a la procedencia del JDC respecto a los actos de los partidos, la CPEUM y la LGSMIME no sufrieron mayor cambio¹ y se mantuvo como causa de improcedencia el no agotamiento de las instancias internas partidarias.

Artículo 10

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

[...]

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. (Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, artículo 10, 2014)

En cuanto a la legislación sustantiva, se emitió la Ley General de Partidos Políticos (LGPP), reformada en 2020, que estableció un apartado de la “justicia partidaria”. En este tenor, señala:

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 integrantes; será el órgano responsable de impartir justicia

¹ Si bien en 2023 se emitió una nueva Ley General de los Medios de Impugnación en Materia Electoral, mediante el incidente de suspensión derivado de la controversia constitucional 261/2023, del 24 de marzo de 2023, la Suprema Corte de Justicia de la Nación concedió la suspensión solicitada por el Instituto Nacional Electoral, parte promovente, por lo que se deberán observar las disposiciones vigentes antes de la entrada en vigor del decreto impugnado, esto es, en el caso, la Ley General de los Medios de Impugnación en Materia Electoral.

interna y deberá conducirse con independencia, imparcialidad y legalidad, así mismo deberá sustanciar cualquier procedimiento con perspectiva de género, y el 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, aplicando la perspectiva de género y garantizando el acceso a la justicia;

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. (Ley General de Partidos Políticos, artículos 46, 47 y 48, 2014)

Asimismo, se estableció que en la normatividad interna se deberían prever órganos especializados en justicia interna:

Artículo 43.

1. Entre los órganos internos de los partidos políticos deberán contemplarse, cuando menos, los siguientes:

[...]

e) Un órgano de decisión colegiada, responsable de la impartición de justicia intrapartidaria, el cual deberá ser independiente, imparcial, objetivo y aplicará la perspectiva de género en todas las resoluciones que emita. (Ley General de Partidos Políticos, artículo 43, 2014)

En cuanto a la procedencia de un medio de impugnación en contra de las decisiones tomadas por los órganos de justicia intrapartidaria, se mantuvieron los criterios jurisprudenciales de su necesario agotamiento, pero también la figura del *per saltum*, que flexibiliza tal obligación en diversos casos.

Así, las jurisprudenciales actuales 9/2008, de rubro PRINCIPIO DE DEFINITIVIDAD. EL JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO ES EL MEDIO IDÓNEO PARA LOGRAR LA RESOLUCIÓN DEL RECURSO INTRAPARTIDISTA Y EL CUMPLIMIENTO DE LA OBLIGACIÓN DE AGOTAR LA CADENA IMPUGNATIVA; 5/2005, de rubro 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; 9/2007, de rubro 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, y 2/2014, de rubro DESISTIMIENTO TÁCITO DEL MEDIO DE IMPUGNACIÓN INTRAPARTIDISTA. PROCEDE CUANDO EL PROMOVENTE COMUNICA AL ÓRGANO RESPONSABLE SU INTENCIÓN DE ACUDIR “PER SALTUM” ANTE LA AUTORIDAD JURISDICCIONAL COMPETENTE, entre otras, disponen algunos criterios referentes a la obligación de agotar o no las instancias intrapartidistas.

Al respecto, se señaló, entre otras cuestiones, que para que una ciudadana o un ciudadano pueda acudir a la jurisdicción del TEPJF, con motivo de actos u omisiones del partido político al que se encuentre afiliado, tiene la obligación de agotar, previamente, las instancias de solución de conflictos dispuestas en sus normas internas. El cumplimiento de ese requisito tiene como presupuesto que los procedimientos previstos para la solución de conflictos intrapartidistas consideren los principios fundamentales del debido proceso legal para reparar, oportuna y adecuadamente, las violaciones que se hayan cometido en el acto o la resolución que se combata.

Asimismo, si el órgano partidista indebidamente deja de resolver la controversia planteada o se aparta del debido proceso, entonces se extingue, por excepción y bajo ciertas condiciones, la carga procesal de agotarlos, porque se imposibilita la finalidad restitutoria plena que por naturaleza corresponde a los procesos impugnativos.

También se dispone que antes de promover un juicio de la ciudadanía, se tiene la carga de agotar los medios de impugnación intrapartidarios, independientemente de que no se prevea en alguna norma interna del partido un plazo para resolver la controversia, siempre y cuando cumplan la función de ser aptos para modificar, revocar o nulificar los actos y las resoluciones impugnados.

Por otra parte, se establece que el afectado puede acudir, *per saltum*, directamente ante las autoridades jurisdiccionales cuando el agotamiento de la cadena impugnati-

va pueda traducirse en una merma al derecho tutelado, y si el promovente comunica al órgano partidario responsable su intención de ejercer dicha acción, esto constituye un desistimiento tácito de la instancia partidista previa.

Jurisdicción interna de los partidos políticos

Al respecto, la Sala Superior del TEPJF, al conocer de distintos juicios promovidos por ciudadanas o ciudadanos a quienes, según estimaban, se les ocasionaba una lesión a sus derechos políticos por actos provenientes de partidos, tuvo que dilucidar el alcance que tenían las instancias intrapartidarias de solución de conflictos para poder remediar, en primera instancia, los presuntos derechos afectados.

En la sentencia recaída en el expediente SUP-JDC-52/2005, se estableció que, previamente al estudio de controversia, era necesario definir ciertos alcances de la jurisdicción interna partidista. Se indicó que los institutos políticos cuentan con atribuciones suficientes para llevar a cabo una función equivalente a la jurisdiccional, por cuanto se encuentran en aptitud de resolver satisfactoria y adecuadamente la generalidad de los conflictos internos mediante un proceso autocompositivo.

Lo anterior se sustentaba en el hecho de que, en el sistema electoral mexicano, los partidos no tienen la calidad de simples asociaciones civiles, sino que están elevados constitucionalmente al rango de entidades de interés público. Se señaló también que los partidos, por su naturaleza, requieren del establecimiento de un conjunto de medios de impugnación a favor de sus militantes frente a los actos o las omisiones de la dirigencia, en virtud de que, según se infiere de diversas disposiciones constitucionales, de su naturaleza y de la semejanza que su organización tiene con la del Estado, deben ser entidades regidas por los postulados democráticos, entre los cuales se incluye la institución de medios efectivos y eficaces de defensa para los militantes frente a las actuaciones o las omisiones de los órganos directivos, que puedan ser violatorias, en el ámbito interno del partido, de sus derechos fundamentales.

También se precisó que la jurisdicción corresponde en exclusiva a los órganos del Estado idóneos para su ejercicio, y no puede delegarse a distintas entidades o personas, sino por una ley sustentada constitucionalmente. La facultad inherente a los institutos políticos para establecer estatutariamente un conjunto de instancias internas para el conocimiento y la resolución *prima facie* de los conflictos jurídicos que se susciten en su funcionamiento no constituye el ejercicio de la función jurisdiccional, sino de una actividad diferente, aunque cumpla fines equivalentes, pues

los partidos no son órganos del Estado, aunque tampoco simples asociaciones civiles, sino entidades de interés público, intermedias entre el Estado y la ciudadanía, y no existen disposiciones jurídicas que les deleguen la jurisdicción, por lo que no pueden ejercer dicha función.

Asimismo, se precisó que la reticencia constitucional para delegar la función jurisdiccional en órganos distintos del Poder Judicial es porque el órgano del Estado al cual se le confiere dejar de tener el control de esto y la jurisdicción pasa a entes que actúan de forma independiente respecto al Estado, que no puede vigilar, de manera directa, que estas se cumplan. La solución armónica para dicha situación se encuentra en considerar que los partidos están dotados de una función que, sin constituir propiamente la jurisdicción, equivale a una institución jurídica que cumple las funciones de aquella, en la medida de lo posible, sin desplazarla o sustituirla.

Además, se estableció que esta función consiste en el establecimiento de órganos internos independientes y suficientemente capacitados para conocer y resolver, en el ámbito interno de un instituto político, los conflictos mencionados, mediante procedimientos en los que se cumplan las formalidades esenciales y se respeten todas las garantías del debido proceso legal a los contendientes, en el que se pueda determinar a quién le asiste la razón, de acuerdo con la normatividad estatutaria interna, y se encuentren en aptitud de restituir, adecuada, oportuna y totalmente, los derechos infringidos.

Por último, se señaló que los partidos deben ejercer una función equivalente a la jurisdicción y, en consecuencia, cabe aplicarles también las mismas exigencias necesarias para el óptimo ejercicio de esa función, establecidas en el ámbito constitucional, y puede exigirse como presupuesto para acceder a aquella, pues al faltarle alguno de esos requisitos se estaría realizando una actividad distinta a la jurisdicción.

Así, el partido político está dotado de atribuciones suficientes para llevar a cabo una función equivalente a la jurisdicción y satisfacer así las exigencias del Estado democrático; es decir, del partido democrático en su vida interna, que, bien organizada y ejercida, se encuentra en aptitud de resolver satisfactoria y adecuadamente la generalidad de los conflictos internos mediante un proceso autocompositivo, sin que sus militantes se vean en la necesidad de ocurrir a los órganos jurisdiccionales del Estado, pero, a la vez, la función jurisdiccional se mantiene abierta e incólume para los casos en que subsista el conflicto después de agotadas las instancias partidistas, en que estas no existan o en que sean claramente insuficientes.

De lo anterior, pareciera que la conclusión general de la Sala Superior es que la justicia interna partidista es un híbrido entre la autocomposición y la jurisdicción, que atiende de la naturaleza de los partidos políticos, como entes que no forman parte del Estado,



pero que son superiores a organizaciones civiles, por las funciones constitucionales encomendadas, que son contribuir a la democracia y a la elección de los poderes Ejecutivo y Legislativo.

Ahora bien, no puede estimarse que la jurisdicción del Estado recae exclusivamente en el Poder Judicial, sino que también esa función la pueden desempeñar órganos administrativos del Poder Ejecutivo (tribunales de justicia fiscal y administrativa, así como tribunales laborales administrativos) e inclusive tribunales autónomos, como los electorales.

Al respecto, se ha señalado que, para acudir a la jurisdicción del tribunal, los militantes deben agotar previamente las instancias de solución de conflictos previstas por las normas internas de los partidos, además de que el legislador tiene que reconocer que los partidos no son autoridades en el sentido formal del concepto, sino material por el poder de sus resoluciones, que trascienden la esfera jurídica del gobernado, por lo que no son ni deben ser convertidos en entes públicos ubicados en la esfera del Estado y, en consecuencia, considerar su grado de autonomía para la toma de decisiones y las relaciones en sociedad (Elizondo, 2012, p. 369).

Si bien las instancias intrapartidistas no son órganos dotados de atribuciones judiciales para solucionar algunos asuntos, como la constitucionalidad y la convencionalidad de sus normas internas, se ha sugerido que tales entidades puedan contar con dichas atribuciones.

En ese sentido, se ha propuesto que las instancias internas de solución de conflictos de los partidos políticos nacionales deben contar con la facultad expresa de inaplicar o desaplicar, en casos concretos, disposiciones estatutarias y reglamentarias de su respectivo partido, cuando, en virtud de un acto de aplicación de la normativa partidaria, una persona afiliada, militante, adherente o de cualquier otro interés jurídico aduzca la violación de sus derechos humanos previstos en la Constitución general de la república, los tratados internacionales de los cuales forma parte el Estado mexicano o la ley electoral que resulte de observancia obligatoria al caso particular (Figuerroa, 2012, p. 158).

Si se consideran las ideas expuestas hasta el momento, se puede establecer que los procedimientos internos de solución de controversias, o justicia electoral intrapartidista, se denominan como los instrumentos establecidos en los estatutos, las convocatorias o los reglamentos de los partidos para modificar, revocar o anular actos y resoluciones dictados por sus órganos disciplinarios o de organización de procesos internos de selección de candidatos y elección de dirigentes, y, en general, de cualquier órgano partidista, cuando lesionen los derechos de sus militantes o infrinjan su normatividad interna.

Ahora bien, la ley y la interpretación jurisprudencial establecen que no opera el necesario agotamiento de las instancias intrapartidistas si no existe recurso o juicio que agotar previamente, que de manera jurídica o material no resulte eficaz, o bien si hay una urgencia evidente de obviar en salvaguarda de los derechos político-electorales que la o el ciudadano pretende defender.

En la entonces vigente jurisprudencia 4/2003, de rubro MEDIOS DE DEFENSA INTERNOS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS. SE DEBEN AGOTAR PARA CUMPLIR EL PRINCIPIO DE DEFINITIVIDAD, se precisó que esa obligación debía cumplirse siempre y cuando:

- 1) Los órganos partidistas competentes estén establecidos, integrados e instalados con antelación a los hechos litigiosos.
- 2) Se garantice suficientemente la independencia e imparcialidad de sus integrantes.
- 3) Se respeten todas las formalidades esenciales del procedimiento exigidas constitucionalmente.
- 4) Que formal y materialmente resulten eficaces para restituir a los promoventes en el goce de sus derechos político-electorales transgredidos.

Si no se cumplen estos requisitos, entonces no existe el gravamen procesal indicado, sino que tales instancias internas quedan como optativas, ante lo cual el afectado podrá acudir directamente a las autoridades jurisdiccionales, *per saltum*, siempre y cuando acredite haber desistido previamente de las instancias internas que hubiera iniciado, y que aún no se hubieran resuelto, a fin de evitar el riesgo de la existencia de dos resoluciones contradictorias.

Ahora bien, la obligación de agotar el recurso intrapartidario tiene como presupuesto la existencia del medio de impugnación procedente e idóneo para controvertir y obtener la modificación o revocación del acto reclamado, y que los órganos partidistas competentes estén establecidos, integrados e instalados con antelación a los hechos litigiosos.

En ese sentido, es necesario considerar las normas estatutarias de los partidos políticos nacionales para advertir qué medios impugnativos existen, qué órganos son los competentes para resolver y cómo están integrados.

Además, a efectos del presente estudio, se considera relevante advertir cuáles son los requisitos que se exigen para ser integrantes de los órganos internos de justicia intrapartidaria, como se desprende del cuadro 1.

Cuadro 1. Medios de impugnación y órganos de justicia intrapartidaria

Partido político	Medios impugnativos partidarios	Órgano partidario competente	Conformación del órgano partidario	Requisitos para integrarlo
Partido Acción Nacional	<ol style="list-style-type: none"> 1) Recurso de reclamación 2) Recurso de queja 3) Juicio de inconformidad (Estatutos, Partido Acción Nacional, artículos 87 a 89, 2023) 	Comisión de Justicia (Estatutos, Partido Acción Nacional, artículo 120, 2023)	5 comisionados nacionales (Estatutos, Partido Acción Nacional, artículo 121, 2023)	<ol style="list-style-type: none"> 1) Tener una militancia de por lo menos cinco años al día de la elección 2) Ser licenciado en Derecho 3) Tener conocimientos de la materia jurídico- electoral 4) Gozar de buena reputación y no haber sido sancionado en los términos de los Estatutos 5) No desempeñar cargo de elección popular (Estatutos, Partido Acción Nacional, artículo 125, 2023)
Partido Revolucionario Institucional	<ol style="list-style-type: none"> 1) Recurso de inconformidad 2) Juicio de nulidad 3) Juicio para la protección de los derechos partidarios del militante (Código de Justicia Partidaria, artículo 38, 2023) 	Comisión Nacional de Justicia Partidaria (Código de Justicia Partidaria, artículo 14, 2023; Estatutos, Partido Revolucionario Institucional, artículo 234, 2023)	7 personas en calidad de propietarias, quienes tendrán sus respectivas personas suplentes (Estatutos, Partido Revolucionario Institucional, artículo 235, 2023)	<ol style="list-style-type: none"> 1) 10 años de militancia comprobada 2) Honestidad y solvencia moral 3) Probada experiencia y conocimiento jurídico y estatutario 4) No haber sido candidato, candidata o dirigente de otro partido político 5) No haber sido sentenciado o sentenciada por delito doloso

Continuación.

Partido político	Medios impugnativos partidarios	Órgano partidario competente	Conformación del órgano partidario	Requisitos para integrarlo
				(Estatutos, Partido Revolucionario Institucional, artículo 236, 2023)
Partido de la Revolución Democrática	1) Quejas. (Estatutos, Partido de la Revolución Democrática, artículo 108, 2023) 2) Quejas electorales 3) Inconformidades (Reglamento de Elecciones, artículo 148, 2023)	Órgano de Justicia Intrapartidaria (Estatutos, Partido de la Revolución Democrática, artículo 98, 2023)	3 personas (Estatutos, Partido de la Revolución Democrática, artículo 99, 2023)	Sus integrantes deberán estar inscritos en el listado nominal; contar con un perfil idóneo, experiencia jurídica electoral y áreas afines (Estatutos, Partido de la Revolución Democrática, artículo 99, 2023)
Partido del Trabajo	Recurso de queja (Estatutos, Partido del Trabajo, artículo 55 bis, 2023)	Comisión Nacional de Conciliación, Garantías, Justicia y Controversias (Estatutos, Partido del Trabajo, artículo 53, 2023)	15 personas (Estatutos, Partido del Trabajo, artículo 51, 2023)	No deben ser integrantes de la Comisión Ejecutiva Nacional, el Consejo Directivo Nacional, la Comisión Nacional de Contraloría y Fiscalización, la Comisión Nacional de Elecciones y Procedimientos Internos ni la Comisión Nacional de Vigilancia de Elecciones y Procedimientos Internos (Estatutos, Partido del Trabajo, artículo 51, 2023)

Continuación.

Partido político	Medios impugnativos partidarios	Órgano partidario competente	Conformación del órgano partidario	Requisitos para integrarlo
Partido Verde Ecologista de México	Recurso de queja (Estatutos, Partido Verde Ecologista de México, artículo 29, 2023)	Comisión Nacional de Honor y Justicia (Estatutos, Partido Verde Ecologista de México, artículo 25, 2023)	5 militantes (Estatutos, Partido Verde Ecologista de México, artículo 25, 2023)	En ningún caso podrán ser, al mismo tiempo miembros de la Comisión Nacional de Honor y Justicia, miembros del Comité Ejecutivo Nacional, el Consejo Político Nacional ni la Comisión Nacional de Procedimientos Internos (Estatutos, Partido Verde Ecologista de México, artículo 25, 2023)
Movimiento Ciudadano	Queja (Reglamento de Justicia Intrapartidaria, artículo 1)	Comisión Nacional de Justicia Intrapartidaria (Estatutos, Movimiento Ciudadano, artículo 72, 2023)	7 personas (Estatutos, Movimiento Ciudadano, artículo 73, 2023)	Es incompatible la calidad de integrante con la de cualquier otro órgano de dirección, de control, de administración o de representación ante los órganos electorales (Estatutos, Movimiento Ciudadano, artículo 72, 2023)
Morena	1) Recurso de queja 2) Recurso de revisión contra medidas cautelares (Reglamento de la Comisión Nacional de Honestidad y Justicia, artículos 19 y 112, 2023)	Comisión Nacional de Honestidad y Justicia (Estatutos, Morena, artículo 47, 2023)	5 personas (Estatutos, Morena, artículo 40, 2023)	1) No haber sido sancionado por las instancias competentes de Morena 2) Ser de reconocida probidad y honorabilidad 3) No pertenecer a algún órgano de ejecución y dirección (Estatutos, Morena, artículo 51, 2023)

Fuente: Elaboración propia.

Como se advierte, a rasgos generales se cumple la obligación constitucional y legal de contar con procedimientos internos a cargo de los órganos partidistas establecidos previamente para la solución de conflictos internos y, conforme a lo establecido en la LGPP, la obligación que se trate de una sola instancia.

Ahora bien, ¿por qué destacar la integración y los requisitos para ser miembros de los órganos de justicia intrapartidarios? Porque se trata de órganos equivalentes a tribunales electorales, que resuelven tanto conflictos internos disciplinarios, que pueden concluir en la imposición de sanciones respecto a los derechos de los militantes, como controversias en los procedimientos internos de selección de sus dirigentes, así como la postulación de sus candidatos, principalmente, y tales decisiones pueden impactar en sus derechos políticos de asociación y sus derechos de ser votados para un cargo de elección popular.

Por ello, es de suma relevancia que los integrantes de los órganos de justicia intrapartidaria cuenten con perfiles profesionales adecuados a la solución de controversias jurídicas, y que sean semejantes a magistrados electorales.

Cabe destacar que, en el ámbito federal, se precisan los requisitos que deben cumplir los magistrados electorales de la Sala Superior y las salas regionales del TEPJF en la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación (LOPJF):

Artículo 193. Para ser electo magistrado o magistrada electoral de la Sala Superior se requiere, además de satisfacer los requisitos señalados en el artículo 95 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,² los siguientes:

- I. Contar con credencial para votar con fotografía;
- II. Acreditar conocimientos en derecho electoral;
- III. No desempeñar ni haber desempeñado el cargo de presidente o presidenta del Comité Ejecutivo Nacional o equivalente de un partido político;

² "Artículo 95. - Para ser electo ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se necesita:

- I. Ser ciudadano mexicano por nacimiento, en pleno ejercicio de sus derechos políticos y civiles.
- II. Tener cuando menos treinta y cinco años cumplidos el día de la designación;
- III. Poseer el día de la designación, con antigüedad mínima de diez años, título profesional de licenciado en derecho, expedido por autoridad o institución legalmente facultada para ello;
- IV. Gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito que amerite pena corporal de más de un año de prisión; pero si se tratare de robo, fraude, falsificación, abuso de confianza u otro que lastime seriamente la buena fama en el concepto público, inhabilitará para el cargo, cualquiera que haya sido la pena.
- V. Haber residido en el país durante los dos años anteriores al día de la designación; y
- VI. No haber sido Secretario de Estado, Fiscal General de la República, senador, diputado federal, ni titular del poder ejecutivo de alguna entidad federativa, durante el año previo al día de su nombramiento.

Los nombramientos de los ministros deberán recaer preferentemente entre aquellas personas que hayan servido con eficiencia, capacidad y probidad en la impartición de justicia o que se hayan distinguido por su honorabilidad, competencia y antecedentes profesionales en el ejercicio de la actividad jurídica" (Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 95, 2023).

IV. No haber sido registrado como candidato o candidata a cargo alguno de elección popular en los últimos seis años inmediatos anteriores a la designación, y

V. No desempeñar ni haber desempeñado cargo de dirección nacional, estatal, distrital o municipal en algún partido político en los seis años inmediatos anteriores a la designación.

Artículo 194. Los magistrados y las magistradas electorales de las Salas Regionales además de satisfacer los requisitos establecidos en esta Ley, deberán reunir los siguientes:

I. Ser ciudadano o ciudadana mexicana en pleno ejercicio de sus derechos políticos y civiles, y contar con credencial para votar con fotografía;

II. Tener por lo menos treinta y cinco años de edad al momento de la elección;

III. Gozar de buena reputación y no haber sido condenado o condenada por delito intencional con sanción privativa de libertad mayor de un año;

IV. Contar con título de Licenciado o Licenciada en Derecho expedido legalmente y práctica profesional de cuando menos cinco años;

V. Acreditar conocimientos en derecho electoral;

VI. No desempeñar ni haber desempeñado el cargo de presidente o presidenta del Comité Ejecutivo Nacional o equivalente de un partido político;

VII. No haber sido registrado o registrada como candidato o candidata a cargo alguno de elección popular en los últimos seis años inmediatos anteriores a la designación, y

VIII. No desempeñar ni haber desempeñado cargo de dirección nacional, estatal, distrital o municipal en algún partido político en los seis años inmediatos anteriores a la designación. [Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, artículos 193 y 194, 2023]

En lo que respecta a los magistrados electorales de las entidades federativas, la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales [LGIPE] establece también los requisitos conducentes:

Artículo 115.

1. Para ser Magistrado Electoral se requieren los siguientes requisitos:

a) Ser ciudadano mexicano por nacimiento, en pleno ejercicio de sus derechos políticos y civiles;

b) Tener cuando menos treinta y cinco años cumplidos el día de la designación;

c) Poseer el día de la designación, con antigüedad mínima de diez años, título profesional de licenciado en derecho expedido por autoridad o institución legalmente facultada para ello;

d) Gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito que amerite pena de más de un año de prisión; pero si se tratare de robo, fraude, falsificación, abuso de confianza y otro que lastime seriamente la buena fama en el concepto público, inhabilitará para el cargo, cualquiera que haya sido la pena;

- e) Haber residido en el país y en la entidad federativa de que se trate, durante un año anterior al día de la designación;
- f) No haber sido de la entidad federativa de que se trate, gobernador, secretario, procurador, senador, diputado federal o local, durante los cuatro años previos al día de su nombramiento;
- g) Contar con credencial para votar con fotografía;
- h) Acreditar conocimientos en derecho electoral;
- i) No desempeñar ni haber desempeñado el cargo de presidente del Comité Ejecutivo Nacional o equivalente de un partido político;
- j) No haber sido registrado como candidato, con excepción de los candidatos independientes, a cargo alguno de elección popular en los últimos cuatro años inmediatos anteriores a la designación, y
- k) No desempeñar ni haber desempeñado cargo de dirección nacional, estatal, distrital o municipal en algún partido político en los seis años inmediatos anteriores a la designación. (Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, artículo 115, 2023)

De ambas normas, se pueden desprender elementos comunes, como la edad, la carrera en Derecho y la experiencia en materia electoral. Son atributos que se exigen para tener un juzgador con un perfil profesional; sin embargo, la LGPP no establece ni siquiera requisitos mínimos para integrar tales órganos, limitándose a precisar que el órgano de decisión colegiado deberá estar integrado de manera previa a la sustanciación del procedimiento, por un número impar de integrantes; conducirse con independencia, imparcialidad y legalidad, y aprobar sus resoluciones por mayoría de votos.

Si bien se pudiera estimar que corresponde al derecho de autorganización de los partidos políticos establecer en su regulación estatutaria o reglamentaria los requisitos para integrar sus órganos de justicia intrapartidaria, esto no podría dejarse completamente libre, ya que, como se ha señalado, la justicia interna partidaria, al ser una instancia equivalente a la jurisdiccional y de agotamiento previo antes de acudir a la jurisdicción estatal electoral, y cuyas decisiones afectan los derechos político-electorales de sus miembros o simpatizantes, no debe dejarse al arbitrio de personas que no cuenten con un perfil técnico-jurídico adecuado y con experiencia.

Como se ha mencionado, los partidos políticos ejercen una función equivalente a la jurisdicción y, en consecuencia, cabe aplicarles también las mismas exigencias para el óptimo ejercicio de esa función, y puede exigirse como presupuesto para acceder a aquella, pues, al faltarle alguno de esos requisitos, como lo es la adecuada integración de los órganos encargados de impartirla, se estaría justificando una razón para acudir vía directa a la jurisdicción.

No solamente debe limitarse a la inexistencia o a la falta de integración o instalación completa del órgano de justicia partidaria para considerar que no se encuentra debidamente integrado, sino también a la falta de independencia e imparcialidad de sus integrantes, lo cual implica un perfil de experiencia y conocimiento no solo de las normas estatutarias del partido, sino del derecho electoral y procesal, así como de los derechos humanos.

Ahora bien, de la normatividad estatutaria y reglamentaria partidaria, se encuentra que si bien algunos institutos políticos establecen con claridad los requisitos para integrar sus órganos de justicia intrapartidaria, incluyendo la experiencia en la materia jurídico-electoral o partidaria, otros se limitan a solo señalar la incompatibilidad del cargo con otras funciones partidistas.

Con ello, no puede considerarse que la sola militancia o la incompatibilidad para ocupar otro cargo partidista sea suficiente para cubrir un perfil que es equiparable materialmente al de los integrantes de un órgano jurisdiccional electoral, al resolver controversias que implican la posibilidad de afectación de los derechos humanos de sus miembros, dirigentes y candidatos a cargos de elección popular.

También sería necesario revisar los métodos de nombramiento de los integrantes de justicia interna.

Se ha señalado que la existencia de una justicia interna (comisiones o comités de garantías) no garantiza el efectivo respeto de los derechos de los afiliados a un partido político, porque quienes han estudiado esa manifestación de autotutela privada, mediante la cual se intenta evitar la intervención externa, ponen en duda la supuesta objetividad y neutralidad de los órganos del partido que ejercen funciones jurisdiccionales (*lato sensu*), que se encargan de controlar la legalidad interna y resolver los posibles conflictos relacionados con la interpretación y la aplicación de los estatutos, con lo que se resalta que hay coincidencia a la hora de denunciar uno de los rasgos más característicos de esta pseudojurisdicción: su dependencia de los órganos ejecutivos. No se puede confiar ingenuamente en los tribunales internos controlados por la mayoría, que no reúnen las mínimas garantías de independencia y neutralidad (Bilbao, 2016, pp. 133-135).

Por ello, es necesario considerar que el legislador dote a la ley electoral de lineamientos mínimos que deberán cumplir los partidos para nombrar a los integrantes de sus órganos de justicia intrapartidaria, que les confieren un perfil profesional e independiente de los órganos de dirección, dentro de su libertad de autorganización.

Conclusiones

En el contexto antes descrito, es posible concluir con las siguientes ideas.

- 1) La jurisdicción es una función del Estado que, mediante diversos órganos, resuelve conflictos de interés que le son sometidos a su conocimiento. Los partidos políticos no son asociaciones privadas ni tampoco constituyen organizaciones que forman parte del Estado. Su naturaleza constitucional los hace ser instituciones intermedias entre lo público y lo privado, que desempeñan una función de enlace con la ciudadanía, para participar en asuntos políticos y acceder a cargos de elección popular y, por ello, ejercer una función equivalente a la jurisdiccional.
- 2) Existe un marco constitucional, legal y jurisprudencial que le da soporte a la justicia interna partidista, y es necesario su agotamiento, salvo excepciones expresas, para acudir a la jurisdicción estatal electoral. Esto le confiere una trascendencia en la solución de controversias acerca de los derechos humanos de asociación política y electorales de ser votados a cargos de elección popular.
- 3) La justicia intrapartidista cuenta con elementos semejantes a la justicia electoral ordinaria, como órganos especializados y medios impugnativos, y con coercibilidad interna, por lo que puede afirmarse que son instancias materialmente judiciales.
- 4) Como instituciones que participan en el sistema democrático, los partidos deben ajustar su organización a procedimientos democráticos. Entre estos, se debe garantizar a sus miembros el derecho a contar con procedimientos y órganos especializados en solucionar posibles conflictos internos y, en caso de afectar sus derechos como afiliados (como el de participar en procedimientos de selección de dirigentes y postulación de candidatos a cargos de elección popular), la posibilidad de restituirlos.
- 5) La ley electoral establece que las instancias de justicia interna deben ser breves y eficaces para restituir los derechos de los posibles afectados y ser resueltos por órganos previamente instalados e imparciales. Sin embargo, existe un vacío en cuanto a los requisitos para ocupar las funciones de miembros de los órganos de justicia intrapartidistas que garanticen un perfil jurídico y experimentado en la solución de los conflictos internos partidistas.

- 1) Se considera necesario que el legislador expresamente confiera jurisdicción formal a los órganos intrapartidistas, como tribunales autónomos, y que sus integrantes cumplan los requisitos principales de perfil jurídico, experiencia electoral

y edad, así como los que se estimen necesarios para garantizar su independencia e imparcialidad.

- 2) Se permite acudir directamente a las instancias judiciales, principalmente, cuando los medios intrapartidistas no sean eficaces para restituir los derechos afectados o existan faltas en la integración de los órganos de justicia intrapartidaria. Esto muestra la necesidad de que el legislador establezca de forma expresa, además de la regulación existente en cuanto a los medios impugnativos, los requisitos que garanticen la independencia y los profesionalismos de los integrantes de los órganos impartidores de justicia interna.
- 3) De estimarse que los medios impugnativos partidarios son solamente optativos, o se consideren ineficaces para restituir el derecho de los militantes, en la práctica, las instancias intrapartidistas serían innecesarias y, por ende, sería necesario contemplar su derogación para acudir de manera directa a la jurisdicción estatal electoral, en perjuicio de la libertad de autorganización de los partidos políticos y el derecho de asociación de sus miembros.

Para concluir, el fortalecimiento de las instituciones internas partidistas garantizará una mejor administración de justicia en materia electoral, un desarrollo de la democracia en la vida interna de los partidos y, a la vez, la participación de la ciudadanía dentro de estas instituciones, al contar con vías para ejercer plenamente sus derechos adquiridos en dichos institutos políticos y tener acceso a una justicia interna eficaz.

Referencias

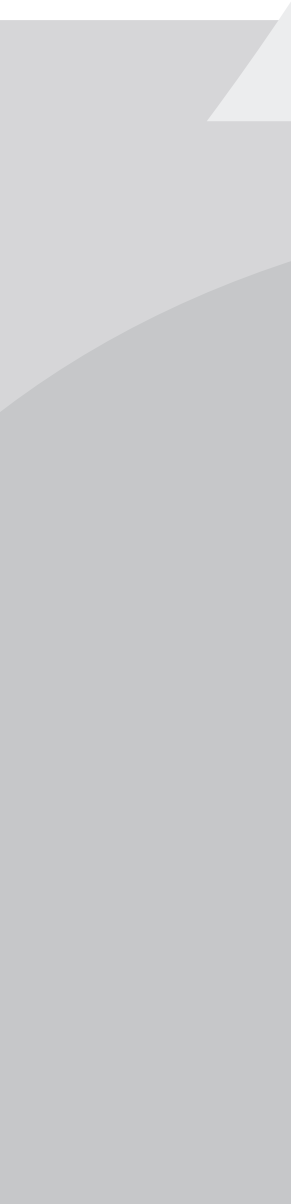
- Arenas Bátiz, Carlos Emilio. (2011). *Límites de la jurisdicción electoral en el control de la legalidad interna partidista. Caso San Pedro-Álida Bonifaz*. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
- Astudillo, César. (2010). *La inconstitucionalidad del artículo 94 de los estatutos del Partido Acción Nacional*. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
- Bilbao Ubillos, Juan María. (2016). El control de sanciones disciplinarias impuestas por los órganos de gobierno de los partidos políticos. En Francisco Javier Matia Portilla (ed.), *Problemas actuales sobre el control de los partidos políticos* (pp. 113-144). Tirant lo Blanch. https://www.academia.edu/download/59514356/El_control_de_las_sanciones_disciplinarias_impuestas_por_organos_de_gobierno_de_partidos_politicos_J.M._Bilbao_201620190604-24960-671dg.pdf
- Castañeda Carrillo, Sergio. (2011). *Justicia intrapartidista. Análisis de la argumentación de las partes procesales en el caso Chihuahua*. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
- Código de Justicia Partidaria, Partido Revolucionario Institucional. (2023). https://www.ine.mx/wp-content/uploads/2023/04/PRI_CodigodeJusticiaPartidaria.pdf
- Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. (2014). <https://www.te.gob.mx/legislacion/page/seleccion/5>
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. [s. f.].
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. (2007). https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM_ref_178_13nov07_ima.pdf
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. (2023). <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CPEUM.pdf>
- Elizondo Gasperín, María Macarita. (2012). Justicia alternativa electoral. *Revista de la Facultad de Derecho de México*, 60(254), 353-377. <https://doi.org/10.22201/fder.24488933e.2010.254.30239>
- Estatutos, Morena. (2023). <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/133566/CGex202204-27-rp-2-1-a1.pdf>
- Estatutos, Movimiento Ciudadano. (2023). <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/133566/CGex202204-27-rp-2-1-a1.pdf>
- Estatutos, Partido Acción Nacional. (2023). <https://www.ine.mx/wp-content/uploads/2021/02/cppp-PAN-estatutos.pdf>
- Estatutos, Partido de la Revolución Democrática. (2023). <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/141318/CGor202208-22-rp-7-a1.pdf>
- Estatutos, Partido del Trabajo. (2023). <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/133567/CGex202204-27-rp-2-2-a3.pdf>

- Estatutos, Partido Revolucionario Institucional. [2023]. <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/149736/CGor202302-27-rp-20-a1.pdf>
- Estatutos, Partido Verde Ecologista de México. [2023]. <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/150609/CGex202303-27-rp-9-a3.pdf>
- Figuroa Ávila, Enrique. [2012]. La justicia partidaria en el nuevo modelo de impartición de la justicia electoral. *Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación*, 1(10), 127-170. <http://biblioteca.corteidh.or.cr/tablas/r33910.pdf>
- Gómez Álvarez, David. [2014]. *Entre la libertad de expresión y la disciplina partidista. El caso Clouthier*. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
- González Madrid, Miguel. [2011]. *Democracia y justicia intrapartidaria. Medios de control interno en los partidos*. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
- Jurisprudencia 4/2003, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. [2023]. <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=4/2003&tpoBusqueda=S&noVigente=1&tpoBusqueda=S&sWord=>
- Jurisprudencia 5/2005, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. [2023]. <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=5/2005&tpoBusqueda=S&sWord=MEDIO,DE,IMPUGNACION,INTRAPARTIDARIO,,DEBE,AGOTARSE,ANTES,DE,ACUDIR,A,LA,INSTANCIA,JURISDICCIONAL,,AUN,CUANDO,EL,PLAZO,PARA,SU,RESOLUCION,NO,EST,PREVISTO,EN,LA,REGLEMENTACION,DEL,PARTIDO,POLITICO>
- Jurisprudencia 9/2007, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. [2023]. <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=9/2007&tpoBusqueda=S&sWord=PER,SALTUM,,EL,JUICIO,PARA,LA,PROTECCION,DE,LOS,DERECHOS,POLITICO-ELECTORALES,DEL,CIUDADANO,DEBE,PROMOVERSE,DENTRO,DEL,PLAZO,PARA,LA,INTERPOSICION,DEL,MEDIO,DE,DEFENSA,INTRAPARTIDARIO,U,ORDINARIO,LEGAL>
- Jurisprudencia 9/2008, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. [2023]. <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=9/2008&tpoBusqueda=S&sWord=PRINCIPIO,DE,DEFINITIVIDAD,,EL,JUICIO,PARA,LA,PROTECCION,DE,LOS,DERECHOS,POLITICO-ELECTORALES,DEL,CIUDADANO,ES,EL,MEDIO,DE,RESOLUCION,PARA,LOGRAR,LA,RESOLUCION,DEL,RECURSO,INTRAPARTIDISTA,Y,EL,CUMPLIMIENTO,DE,LA,OBLIGACION,DE,AGOTAR,LA,CADENA,IMPUGNATIVA>
- Jurisprudencia 2/2014, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. [2023]. <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=2/2014&tpoBusqueda=S&sWord=DESISTIMIENTO,TICITO,DEL,MEDIO,DE,IMPUGNACION,INTRAPARTIDISTA>
- Jurisprudencia 3S3ELJ 15/2001, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. [2023]. <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=15/2001&tpoBusqueda=S&noVigente=1&tpoBusqueda=S&sWord=>

- Jurisprudencia S3ELJ 03/2003, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. (2023). <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=3/2003&tpoBusqueda=S&noVigente=1&tpoBusqueda=S&Word=>
- Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales. (2023). <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGIPE.pdf>
- Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral. (2014). https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/lgsmime/LGSMIME_ref03_23may14.pdf
- Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral. (2023). <https://www.te.gob.mx/legislacion/page/seleccion/6>
- Ley General de Partidos Políticos. (2014). https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/lgpp/LGPP_orig_23may14.pdf
- Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación. (2023). <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LOPJF.pdf>
- Maitret Hernández, Armando Ismael. (2010). *Democracia interna de los partidos. Obligación de todo órgano o funcionario partidista a dar respuesta a militantes*. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
- Martín Reyes, Javier. (2012). De jueces, militantes y dirigencias partidistas: un panorama cuantitativo del control jurisdiccional de los conflictos intrapartidistas en México - 1996-2006. (2012). *Veredas. Territorio y Poder*, (25), 177-208. <https://ssrn.com/abstract=2341384>
- Reglamento de Elecciones, Partido de la Revolución Democrática. (2023). <https://www.ine.mx/wp-content/uploads/2021/03/depp-reglamento-elecciones-prd.pdf>
- Reglamento de la Comisión Nacional de Honestidad y Justicia, Morena. (2023). <https://www.ine.mx/wp-content/uploads/2021/03/depp-reglamento-cnhj-morena-23-feb-21.pdf>
- Ramírez Díaz, Edwin Cuitláhuac. (2014). *Derechos humanos y militancia partidista*. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
- Ríos Vega, Luis Efrén. (2010). *La sanción partidista en el PAN. El caso González*. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
- Salazar Colín, Clemente. (2015). Disertación sobre la democracia interna de los partidos políticos en México: ¿realidad o ficción política? *Apuntes Electorales*, 5(24), 347-378. <https://scholar.archive.org/work/4nomzcubbv67lknul4kzmnkwy/access/wayback/http://aelectorales.ieem.org.mx/index.php/ae/article/viewFile/581/559>
- Sánchez Macías, Juan Manuel. (2014). *Selección de candidatos en los partidos políticos. Comparativo de mecanismos y órganos de justicia interna*. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
- Sentencia SUP-JDC-52/2005, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. (2023). <https://www.te.gob.mx/buscador/>

Análisis de sentencias





**El modo honesto de vivir.
Una aproximación crítica
a la contradicción de
criterios 228/2022**

*Honest way of living. A critical
approach to the criteria
contradiction 228/2022*

José Miguel Hoyos Ayala (México)*

Fecha de recepción: 19 de septiembre de 2023.

Fecha de aceptación: 16 de mayo de 2024.

* Secretario de estudio y cuenta, Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. jose.hoyosa@te.gob.mx, X: @josemiguelhoyos.

RESUMEN

Este artículo propone analizar la resolución del pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la contradicción de criterios 228/2022 desde una visión crítica que pone de manifiesto algunas falencias que lo llevaron no solo a identificar una incorrecta contradicción entre los criterios contendientes, sino a emitir un delicado precedente en torno a la fuerza vinculante de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en el sistema jurídico nacional.

PALABRAS CLAVE: *lege ferenda*, creación normativa, interpretación constitucional.

ABSTRACT

This paper proposes to analyze what the Supreme Court solved in the aforementioned case from a critical perspective that seeks to highlight some shortcomings that led it not only to identify an incorrect contradiction between the contending criteria, but to issue a delicate precedent regarding the binding force of the Constitution in our legal system.

KEYWORDS: *lege ferenda*, normative creation and constitutional interpretation.

Introducción

El 25 de julio de 2022, Claudia Sheinbaum Pardo, entonces gobernadora de Ciudad de México, denunció una contradicción de criterios entre lo resuelto por el pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) en la acción de inconstitucionalidad 107/2016 (2016) y por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) en el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador SUP-REP-362/2022 y acumulados (2022).

El planteamiento central de la denuncia radicó en que ambos órganos realizaron interpretaciones disímiles en torno a los alcances del concepto de tener un modo honesto de vivir como un requisito de elegibilidad para cargos públicos, el cual está previsto en el artículo 34, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM).

El 7 de marzo de 2023, el pleno de la SCJN resolvió la contradicción de criterios 228/2022 (2022) en la que determinó que, efectivamente, existía una discordancia entre ambos expedientes y que debía prevalecer lo resuelto por el pleno de la Corte en la acción de inconstitucionalidad 107/2016, en esencia, porque el concepto de un modo honesto de vivir constituye un requisito de ponderación subjetiva y una expresión ambigua y de difícil apreciación, por lo que exigirlo por la vía legislativa o jurisdiccional puede traducirse en una forma de discriminación.

En el presente trabajo se exponen las razones por las cuales la contradicción señalada se fundó en una falsa analogía entre los criterios contendientes, aunado a que buscará poner de manifiesto los motivos por los que la norma final que sustentó el pleno de la SCJN se erigió en la aceptación implícita de que existen determinados contenidos de la Constitución que no son susceptibles de ser interpretados.

Criterios ¿contrarios?

Las contradicciones de criterios constituyen un mecanismo de creación jurisprudencial en México que tienen como finalidad unificar criterios discordantes para dotar de seguridad y certeza jurídicas los razonamientos judiciales aplicables en el ordenamiento de este país (Ríos, 2022, p. 325).

Ciertamente, es un medio relevante para garantizar la coherencia del sistema, por lo que su desahogo debe partir, en todo momento, de un presupuesto indispensable: la existencia de criterios contradictorios.

Se considera que entre los razonamientos sustentados en la acción de inconstitucionalidad 107/2016 y en el expediente SUP-REP-362/2022 no existió una contradicción; esto, porque en la contradicción de criterios 228/2022 se hizo una falsa analogía entre ambos, conforme a lo que a continuación se expone.

Un caso de *lege ferenda*

El artículo 64 de la Ley Número 9 Orgánica del Municipio Libre del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave (2016) establece, en lo que aquí interesa, que para ser jefe de manzana o comisario municipal se debe tener un modo honesto de vivir.

Al resolver la acción de inconstitucionalidad 107/2016, la SCJN declaró su invalidez, fundamentalmente, conforme a tres razonamientos:

- 1) Indeterminación del concepto. La ambigüedad y dificultad para apreciar con uniformidad el concepto se traduce en una forma de discriminación, porque las designaciones quedan subordinadas a la plena voluntad del juicio valorativo y de la orden discrecional de quien designa.
- 2) Presunción *iuris tantum*. Se debe presumir que todas las personas cuentan con un modo honesto de vivir, lo cual solo se puede desvirtuar con una prueba irrefutable en contrario.
- 3) Estándar de prueba. Es incorrecto exigir que quien busca acceder a estos puestos pruebe no haber incurrido en una conducta socialmente reprochable cuando, además, no existen parámetros objetivos para conocer los valores que hay que satisfacer.

Así, se advierte que lo que el pleno determinó fue una jurisprudencia temática relacionada con la inconstitucionalidad de leyes, entendida como la que se refiere a “los actos legislativos que no pueden realizarse válidamente” (Jurisprudencia P. J. 104/2007, 2007) y que, al haber sido aprobada por una mayoría calificada de más de ocho votos de sus integrantes, resulta obligatoria para todas las autoridades jurisdiccionales del país (Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 43, 2024).

El resultado legislativo vedado se traduce en que las leyes no pueden establecer requisitos para acceder a cargos públicos cuya ambigüedad o indeterminación genere que su acreditación no sea susceptible de ser conocida de manera previa y, por tanto, se supedita exclusivamente a la voluntad de quien habrá de elegir.

En esta línea, se debe resaltar que el artículo analizado constituía una disposición tendente a regular o desarrollar el derecho al acceso a cargos públicos en condicio-

nes de igualdad (Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 35, 2024; Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, artículo 25, inciso c, 2024).

Hay que recordar que, si bien los órganos legislativos tienen la potestad de emitir leyes tendentes a dotar de operatividad el ejercicio de los derechos incluidos en las constituciones y otros espacios del ordenamiento, esa actividad tiene limitaciones objetivas, una de las cuales consiste en el respeto al contenido esencial de aquellos.

Respecto de esta figura, se ha señalado que pretende asegurar la vinculación positiva de los órganos legislativos a los derechos fundamentales, de modo que solo pueden fijar sus límites en los términos estrictos que establece la Constitución, porque, en caso de que una limitación afecte ese contenido esencial, en realidad no lo estaría limitando, sino suprimiendo (Villaverde, 2012, pp. 133-134).

Existen experiencias de otros tribunales constitucionales que parten de una concepción absoluta de este concepto que ve los derechos “como una estructura dividida en dos partes bien diferenciadas: un núcleo duro, impenetrable, y en torno de él un contenido de facultades, competencias, etcétera, que el legislador podría cercenar o eliminar al configurarlo” (Rubio, 2012, pp. 1039-1041).

El Tribunal Constitucional de España ha adoptado esta tesis, cuyo desarrollo resulta de interés para el presente estudio, pues plantea una metodología tendente a identificar los supuestos en los que la limitación a un derecho por parte de los órganos legislativos puede menoscabar su contenido esencial.

Esta doctrina parte de la premisa de que cualquier injerencia en un derecho fundamental y de libertad pública precisa de una habilitación legal, es decir, se debe fundar en el principio de la reserva de ley, lo cual se traduce en una doble exigencia:

- 1) La necesaria intervención de la ley para habilitar la injerencia.
- 2) Que esa ley reúna todas las características indispensables como garantía de la seguridad jurídica, lo cual implica que debe expresar todos y cada uno de los presupuestos y las condiciones de la intervención (Sentencia STC 49/1999, 1999, fundamento jurídico 4).

Dicho tribunal sostiene que esta segunda exigencia constituye la dimensión cualitativa de la reserva de ley, la cual se concreta o se materializa en las exigencias de previsibilidad y certeza de las medidas restrictivas en el ámbito de los derechos fundamentales, lo cual supone que:

- 1) La falta de precisión de la ley respecto de los presupuestos para limitar un derecho es susceptible de generar una indeterminación acerca de los casos a los que aplica la restricción.

- 2) Ello genera que la ley no cumpla con su función de garantía del derecho fundamental que restringe, pues deja que en su lugar opere simplemente la voluntad de quien ha de aplicarla [Sentencia STC 292/2000, 2000, fundamento jurídico 15].

Por último, en lo que aquí interesa, esta doctrina constitucional sostiene que las restricciones legales construidas de ese modo no solo lesionan el principio de seguridad jurídica, sino que, al mismo tiempo, perjudican “el contenido esencial del derecho fundamental así restringido, dado que la forma en que se han fijado sus límites lo hacen irreconocible e imposibilitan, en la práctica, su ejercicio” [Sentencia STC 292/2000, 2000, fundamento jurídico 15].

De lo aquí expuesto es posible extraer que el criterio sostenido por el pleno de la Corte en la acción de inconstitucionalidad 107/2016 guarda una correspondencia sustancial con la línea de razonamientos revelada.

La exigencia contenida en el artículo 64 de la Ley Número 9 Orgánica de Veracruz de contar con un modo honesto de vivir para ostentar el cargo de jefe de manzana o comisario municipal se interpretó implícitamente como una injerencia o restricción injustificada al derecho fundamental al acceso a cargos públicos en condiciones de igualdad.

Por lo tanto, el pleno de la SCJN consideró que esa exigencia legislativa no satisfizo aquellos elementos mínimos que permitieran conocer con certeza los alcances o las condiciones que se debían cumplir para tener por acreditado dicho requisito, motivo por el cual se dejaba a la voluntad de quien habría de aplicarlo establecer sus alcances.

El hecho de que esa disposición legislativa careciera de los elementos que permitieran conocer todos los presupuestos y las condiciones de la intervención en comento se tradujo en la vulneración del contenido esencial del citado derecho fundamental, ya que imposibilitó su ejercicio al supeditar su eficacia a una decisión arbitraria o exenta de limitaciones objetivas. Esto es, no se configuró una limitación del derecho al acceso a cargos públicos en condiciones de igualdad, sino que se suprimió.

Con base en estas consideraciones, es viable sostener que la invalidez de dicho artículo no se fundó exclusivamente en que estableciera un modo honesto de vivir como condición para ocupar un cargo público, sino que su inconstitucionalidad atendió a que la legislación de Veracruz no instauró los elementos o las características que permitieran conocer con certeza qué se debía entender por tal concepto y qué clase de supuestos encuadraban en este.

Lo anterior se corrobora con el hecho de que en la contradicción de criterios 228/2022 que aquí se analiza, la Corte da cuenta de otros casos en los que también declaró la invalidez de conceptos como amplia solvencia moral (Acción de inconstitucionalidad 259/2020; Acción de inconstitucionalidad 300/2020) o contar con buena fama (Ac-

ción de inconstitucionalidad 65/2021) como requisitos para el acceso a cargos públicos. Es decir, se declaró la invalidez de conceptos distintos al del modo honesto de vivir, pero cuya indeterminación vulneraba el contenido esencial del derecho al acceso a cargos públicos por las razones antes señaladas.

Así, se trata de disposiciones legislativas cuya vaguedad alcanza sus niveles o costas más altas, dada su gran carga valorativa (Gascón, 2014, p. 245). Por ende, es válido sostener que la *ratio decidendi* de la jurisprudencia temática que el pleno de la SCJN emitió en la acción de inconstitucionalidad 107/2016 no versa respecto de la proscripción —en cualquier caso y en cualquier circunstancia— del modo honesto de vivir como un requisito para el acceso a cargos públicos, sino en la prohibición de establecer requisitos legales que, más que injerencias justificadas a ese derecho, se traduzcan en condiciones de valoración arbitraria que vulneren su contenido esencial.¹

Así, en términos de racionalidad legislativa, “llegando a un cierto umbral, la inseguridad jurídica limita la autonomía de los sujetos más de los que es legítimo o aceptable, por cuanto cercena la capacidad de planear racionalmente su conducta” (Marcilla, 2014, pp. 470-471).

Se trata, entonces, de un pronunciamiento que identifica un problema de *lege ferenda* o de cómo debiera ser la legislación, por el cual el pleno de la SCJN anuncia a los órganos legislativos los cánones que deben cumplir a fin de que la configuración legal de los requisitos para ocupar cargos públicos no se traduzca en la vulneración del contenido esencial del derecho de acceso a estos.²

Un ejercicio de creación normativa

Al resolver el expediente SUP-REP-362/2022, la Sala Superior del TEPJF confirmó una sentencia en la cual se había tenido por acreditada la vulneración por parte de diversas personas servidoras públicas conforme a lo dispuesto en los artículos 35, fracción IX, y 134, párrafo octavo, de la CPEUM.

¹ En dicha acción de inconstitucionalidad se declaró la validez del requisito de saber leer y escribir, puesto que resultaba acorde con las funciones que eran exigibles a quienes buscaran desempeñarse como comisarias o comisarios municipales.

² Se podría sostener que esta determinación también constituye un caso de *sentencia ferenda*, por la cual la Suprema Corte de Justicia de la Nación fijó un criterio de interpretación para todos los órganos jurisdiccionales como el siguiente: *se debe inaplicar cualquier artículo de una ley que establezca un requisito indeterminado e indeterminable para acceder a un cargo público, puesto que ello vulnera el contenido esencial del derecho fundamental correspondiente*; sin embargo, no se analizará esa posible vertiente de lo resuelto en la acción de inconstitucionalidad 107/2016 puesto que, como se verá posteriormente, al resolver el expediente SUP-REP-362/2022, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación no se enfrentó a un problema de este tipo, en atención a que no analizó requisito legal alguno.

Con base en esta constatación, identificó diversos precedentes, de los cuales era posible extraer un menoscabo constante y continuo de los límites constitucionales que son oponibles a esas personas.

En consecuencia, determinó vincular a todos los órganos jurisdiccionales electorales del país a fin de que, en los casos que tuvieran por acreditadas ese tipo de vulneraciones constitucionales, deban analizar la posible suspensión del modo honesto de vivir de las personas servidoras públicas involucradas, como un requisito de elegibilidad para los cargos de elección popular.

En este caso, se puede observar que la Sala Superior no analizó una disposición legal que estableciera el modo honesto de vivir como un requisito indeterminado e indeterminable de elegibilidad, por lo cual no se está ante un supuesto de *lege ferenda* como el que se analizó en la acción de inconstitucionalidad 107/2016.

En cambio, en el referido precedente se llevó a cabo la construcción de una norma no prevista en el ordenamiento expuesto, como la concreción del principio de supremacía, contenido en el artículo 133 constitucional. Enseguida se detalla su explicación.

De manera preliminar, es necesario referir la importante distinción que ha hecho Ricardo Guastini (2018, pp. 77-84) en torno a los conceptos de *disposición* y *norma*, así como sus implicaciones.

Las disposiciones son enunciados normativos contenidos en una fuente del derecho, mientras que las normas son el asunto de la disposición. Esto es, la *disposición* es el objeto de interpretación, mientras que la *norma* es su resultado; por lo tanto, la norma debe ser entendida como la disposición interpretada.

Ahora, las normas pueden extraerse por la vía interpretativa de más de una disposición, por lo cual la norma N1 puede ser el resultado de la interpretación de las disposiciones D1 + D2 + D3.

No obstante, Guastini también contempla otro tipo de normas a las que llama implícitas o no expresadas, y son aquellas en las que no se puede decir que constituyen el significado de una determinada disposición (Guastini, 2018, pp. 165-166), sino que surgen de un razonamiento que tiene la siguiente estructura: una o más normas explícitas —expresamente formuladas por la autoridad normativa— constituyen las premisas del razonamiento, mientras que la norma implícita es su conclusión,³ como se muestra en la figura 1.

³ A efectos de este trabajo, no se atienden las normas implícitas que el autor denomina en sentido estricto y que se generan mediante razonamientos lógicos, puesto que en la sentencia de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación analizada lo que se emitió fue una norma implícita nueva, es decir, el resultado de un razonamiento creador y no deductivo.

Figura 1

$$\begin{array}{ccc} \text{Razonamiento} & \text{NE 1 + NE 2 + NE 3} & = & \text{NI} \\ & \text{[premisas]} & & \text{[tesis o conclusión]} \end{array}$$

Nota: NE, norma explícita, y NI, norma implícita.

Fuente: Guastini (2018, pp. 165-166).

Este es el tipo de razonamiento que empleó la Sala Superior en la sentencia SUP-REP-362/2022, en el criterio que fue materia de la contradicción resuelta por el pleno de la Suprema Corte.

A este respecto, es importante precisar que dicho criterio no fue el resultado de un planteamiento aducido o expuesto por las personas involucradas en ese procedimiento sancionador, por lo cual la Sala Superior no se encontraba obligada a resolver conforme a la prohibición de *non liquet* o de denegar justicia, puesto que dicha temática no se sometió a su consideración.

En ese sentido, el pronunciamiento de la Sala partió de un ejercicio interpretativo realizado *motu proprio*, por el cual postuló la existencia de una laguna axiológica en el ordenamiento.

Este tipo de lagunas se actualizan por la falta de una norma que, a juicio del intérprete, debería existir. Son el resultado de “un juicio de valor: no una descripción del derecho como es, sino una crítica del derecho existente y/o una prescripción de como debería ser” (Guastini, 2018, p. 146).

En este caso, la laguna axiológica creada por la Sala Superior se sustenta en los siguientes enunciados:

P⁴1. Las personas servidoras públicas tienen obligaciones constitucionales que se encuentran vinculadas a observar en todo momento, pero existe una centena de sentencias que han quedado firmes, en las que se ha acreditado la vulneración sistemática de diversas personas servidoras públicas respecto de esos deberes previstos en la Constitución.

P². El ordenamiento únicamente contempla sanciones para las personas servidoras públicas, que no se pueden imponer por las autoridades electorales, sino solo por sus superiores jerárquicos y las cámaras legislativas.

⁴ Premisa.

LA.⁵ Debería existir una disposición o disposiciones de cuya interpretación se pueda extraer una norma que autorice a las autoridades jurisdiccionales en materia electoral a sancionar a las personas servidoras públicas que vulneren la Constitución, a fin de inhibir el menoscabo a la norma fundamental.

Una vez que identificó esta laguna, la Sala Superior se vio en la necesidad de colmarla mediante la creación de una norma implícita (NI) que se integró tanto por normas explícitas (NE) como por asunciones dogmáticas (AD); estas últimas, entendidas como “las tesis teóricas construidas por juristas (o por los jueces) previamente e independientemente de la interpretación de cualquier enunciado normativo específico” (Guastini, 2018, p. 168). El razonamiento es el siguiente.

AD.⁶ El principio de supremacía constitucional impone a todas las autoridades garantizar la protección de la Constitución.

NE⁷1. El artículo 128 constitucional (D1) establece el deber de todas las personas servidoras públicas de protestar guardar la Constitución y las leyes que de ella emanen. Esta disposición ha sido interpretada (Tesis 1a. XIV/2001, 2001, p. 111) de modo que no constituye un derecho individual, sino una forma de lograr la vigencia real del ordenamiento al obligar a las personas depositarias del poder público a comprometerse a cumplir el contenido de la Constitución. La eficacia constitucional depende de la observancia de esta protesta.

NE2. El artículo 34 constitucional (D2) prevé como un requisito del estatus de ciudadanía el tener un modo honesto de vivir. Esta disposición ha sido interpretada (Jurisprudencia 18/2001, 2002, pp. 22-23) de modo que tiene tanto un *elemento objetivo* —actos y hechos en los que interviene la persona— como uno *subjetivo* —que los actos sean acordes con los valores legales y morales—, y puede entenderse como el comportamiento adecuado para hacer posible la vida civil. Este requisito constituye una presunción *iuris tantum*, cuya pérdida deberá quedar plenamente acreditada, por ejemplo, en una determinación judicial (Jurisprudencia 17/2001, 2002, pp. 21-22).

NE3. Los artículos 99 (D3) y 41, base VI (D5), de la CPEUM, permiten identificar al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación como la máxima autoridad jurisdiccional en la materia, el cual se encarga de asegurar la regularidad constitucional con el sistema de medios de impugnación previsto en la carta magna.

⁵ Laguna axiológica.

⁶ Asunción dogmática.

⁷ Norma explícita.

Norma implícita (tesis). El principio de supremacía constitucional se garantiza cuando los órganos jurisdiccionales electorales analizan si se debe suspender el modo honesto de vivir como requisito de elegibilidad de las personas servidoras públicas que, no obstante hayan protestado guardar la Constitución, se acredite su responsabilidad en la comisión de infracciones constitucionales electorales.

Ahora, esta concreción que la Sala Superior realizó del principio de supremacía constitucional mediante la creación de dicha norma implícita, vista exclusivamente conforme a los enunciados hasta aquí expuestos, generaría un problema de indeterminación como el del artículo 64 de la Ley Número 9 Orgánica de Veracruz, que se analizó en la acción de inconstitucionalidad 107/2016, puesto que carecería de los elementos necesarios para identificar en qué términos se debería realizar el estudio para determinar la probable suspensión del modo honesto de vivir en cada caso.

Sin embargo, a fin de dotar de operatividad la referida norma implícita, la Sala Superior estableció los siguientes elementos tasados:

- 1) Identificación de la violación constitucional. Como presupuesto indispensable, los órganos jurisdiccionales debían identificar la infracción constitucional cometida por la persona servidora pública en cada caso y, como marco de referencia para tal determinación, expresamente señaló los artículos 35, 41, 99, 116 y 134 constitucionales.
- 2) Reincidencia. Los órganos jurisdiccionales también debían verificar en los registros públicos con que cuentan si las personas servidoras públicas se encontraban inscritas por vulneraciones constitucionales previas.
- 3) Gravedad y dolo. La Sala determinó la obligación de observar elementos comunes a cualquier estudio respecto de la comisión de una infracción constitucional electoral, a fin de proveer acerca de la graduación del ilícito.
- 4) Irretroactividad. La Sala estableció expresamente el inicio de la vigencia de dicha obligación únicamente respecto de aquellas conductas realizadas con posterioridad a la emisión del expediente SUP-REP-362/2022.

Estas condiciones permiten señalar que la norma implícita creada por la Sala Superior se dotó de contenidos mínimos que permiten sostener que el estudio al que se vinculó a los órganos jurisdiccionales era cierto y previsible, puesto que no se obligó a la realización de un estudio abstracto del concepto de tener un modo honesto de vivir como requisito para acceder a cargos públicos, sino que su acreditación se planteó como una sanción o consecuencia del estudio previo relacionado con la comisión de infracciones constitucionales en materia electoral.

En ese sentido, no es posible concluir que su configuración pudiera generar una indeterminación como la que fue analizada en el apartado “Un caso de *lege ferenda*” de este trabajo y, por tanto, tampoco podría tener como efecto la vulneración al contenido esencial del derecho al acceso a cargos públicos de las personas servidoras públicas.

Una falsa analogía

Una vez que se han establecido los alcances de las resoluciones de ambos órganos, se puede concluir que el criterio instaurado por la SCJN no era aplicable al asumido por la Sala Superior.

Hay que recordar que, en la acción de inconstitucionalidad 107/2016, el pleno de la Corte estableció jurisprudencia temática. Esta figura obliga a los órganos jurisdiccionales a que, a fin de hacer prevalecer la Constitución en cuanto ley suprema, realicen un juicio de analogía para verificar si los actos legislativos que se declararon inválidos se actualizan en otros asuntos de su conocimiento [Jurisprudencia P. J. 104/2007, 2007].

Es claro que en el SUP-REP-362/2022, la Sala Superior no conoció de acto legislativo alguno, sino que realizó un ejercicio jurisdiccional de creación normativa, por lo cual, desde un punto de vista formal, resultaba inviable acreditar una analogía respecto de la declaración de invalidez del artículo 64 de la Ley Número 9 Orgánica de Veracruz resuelta en la referida acción de inconstitucionalidad.

Ahora, a fin de no limitar el estudio a una constatación elemental como la identificación del órgano en cuestión, se puede sostener que el pleno de la Corte emitió un criterio tendente a garantizar la seguridad jurídica respecto del ejercicio de los derechos fundamentales del siguiente tipo: no se puede establecer —vía legislativa o interpretativa— un requisito para ocupar un cargo público cuya indeterminación vulnere el contenido esencial del derecho de acceder a estos como el establecimiento, sin más, de contar con un modo honesto de vivir.

No obstante, del análisis realizado a la norma implícita creada por la Sala Superior, se observa que la suspensión del modo honesto de vivir se estableció como una sanción por la comisión de infracciones electorales por parte de las personas servidoras públicas. Esto es, no se definió como un requisito previo de textura abierta, sino como la consecuencia de la comisión de ilícitos constitucionales, cuya actualización depende del estudio que se haga conforme a los elementos del tipo y de la materia sancionadora electoral.

En este sentido, es relevante atender los argumentos sostenidos en el criterio resultante de la contradicción de criterios 228/2022 para el análisis de la incompatibilidad analógica que aquí se realiza [Jurisprudencia P. J. 2/2023, 2023, p. 5].

Potencial discriminación

La SCJN sostiene que “el modo honesto de vivir es un requisito legal cuya ponderación es subjetiva, además de suponer una expresión ambigua y de difícil apreciación, por lo que exigirlo también puede traducirse en una forma de discriminación” [Jurisprudencia P. J. 2/2023, 2023].

Ciertamente, en el caso de la acción de inconstitucionalidad 107/2016, la indeterminación del artículo analizado dejaba al arbitrio de quien seleccionara a las jefaturas de manzana o al comisariado municipal emplear categorías sospechosas para negarles su acceso al cargo.

Por el contrario, en el expediente SUP-REP-362/2022 se supeditó la imposición de la sanción consistente en suspender el modo honesto de vivir ante la comisión de ilícitos constitucionales por parte de las personas servidoras públicas. Es decir, se ciñó a personas con características no basadas en una categoría sospechosa, sino en su especial deber de apego a la Constitución, lo cual, conforme a la jurisprudencia del pleno de la SCJN [Jurisprudencia P. J. 9/2016, 2016, p. 112], constituye una distinción justificada.

Presunción aplicable

La Suprema Corte también señala que “es inválido solicitar a las personas demostrar que viven honestamente para poder ocupar un cargo público de cualquier índole” [Jurisprudencia P. J. 2/2023, 2023].

En este punto, se ha constatado, a lo largo de este trabajo, que tanto el pleno de la Corte como la Sala Superior establecieron que el modo honesto de vivir constituye una presunción *iuris tantum*, por lo cual, en ninguno de los casos, se estableció que las personas tuvieran la carga de probar que cuentan con ese modo de vida.

Labor judicial

Por último, el criterio sostiene que

tampoco corresponde a los jueces o tribunales dotarlo [al modo honesto de vivir] de contenido y mucho menos que sólo a partir de su apreciación pueda negarse a una persona acceder a un cargo público o bien de elección popular. [Jurisprudencia P. J. 2/2023, 2023]

Se comparte el hecho de que no se puede dejar a la libre valoración judicial la dotación de contenido a un concepto indeterminado como el señalado para definir si una per-

sona puede acceder, o no, a un cargo público de cualquier tipo; sin embargo, tal como se ha acreditado, en el expediente SUP-REP-362/2022 no se estableció tal estado de cosas. Por lo tanto, se supeditó la probable suspensión del modo honesto de vivir como un requisito de elegibilidad a la previa acreditación de un ilícito constitucional.

Independientemente de la denominación, esa línea de actuación es equiparable a la que dispone, por ejemplo, el artículo 38, fracción VII, de la CPEUM, que establece como causa para la suspensión de derechos asociados al estatus de ciudadanía, entre otros supuestos, el tener una sentencia firme por violencia política contra las mujeres en razón de género.

En ambos casos, el establecimiento de un criterio objetivo como la determinación judicial respecto de la comisión de un ilícito constitucional es lo que lleva a decretar la sanción de inelegibilidad.

Con base en lo expuesto, se advierte que, al resolver la contradicción de criterios 228/2022, la SCJN incurrió en una falsa analogía al intentar equiparar elementos que, en realidad, no resistían dicho comparativo (Lara, 2021, p. 117).

Implicación constitucional del criterio

El sistema jurídico mexicano se basa en una concepción sustancial de la Constitución, por la cual se presupone que no existen declaraciones constitucionales a las que no haya que dar valor normativo, y “sólo su contenido concreto podrá precisar en cada caso el alcance específico de dicho valor en cuanto a sus efectos” (García, 1991, p. 71).

Esto implica que todas las disposiciones constitucionales deben entenderse como enunciados normativos y, por tanto, jurídicamente exigibles, cuyo contenido específico solo podrá determinarse mediante ejercicios de interpretación y aplicación.

Las constituciones, todas ellas, tienen contenidos vagos o ambiguos, cuya concreción puede resultar compleja. Esta no es una característica que las distinga, pues los textos legales también la pueden compartir; sin embargo, las disposiciones constitucionales cuentan con múltiples expresiones que, de acuerdo con Jeremy Waldron (citado en Ferreres, 2021, pp. 33-35), se pueden denominar conceptos esencialmente controvertidos, cuyas características son las siguientes:

- 1) La disputa acerca de su significado no se da solo en los casos marginales, sino en los propios casos centrales o paradigmáticos. Se trata de una discrepancia profunda.

- 2) La controvertibilidad es parte del significado de la expresión: forma parte esencial del concepto ser controvertido.
- 3) El desacuerdo en torno a la aplicación del concepto es indispensable para que este sea útil. El debate acerca de su definición enriquece la discusión más general en la que se hace uso de ese concepto.

Así, Waldron considera que estas expresiones desempeñan un papel dialéctico, conforme a lo siguiente:

En nuestra sociedad no estamos de acuerdo en muchas cosas, pero quizás podemos ponernos de acuerdo en esto: somos una sociedad mejor por seguir discutiendo acerca de determinadas cuestiones de lo que seríamos si esas discusiones se concluyeran artificial o estipulativamente. [Waldron, citado en Ferreres, 2021, p. 35]

Por lo anterior, es posible convenir en que el modo honesto de vivir, previsto en el artículo 34, fracción II, de la CPEUM es susceptible de ser calificado como un concepto esencialmente controvertido.

En ese sentido, el hecho de que se trate de una disposición constitucional lo dota de pleno valor normativo, sin embargo, su carácter esencialmente controvertido lo torna en una disposición de difícil concreción; es decir, su interpretación y aplicación en casos concretos requiere de ejercicios interpretativos complejos.

No obstante, en términos de esta dogmática constitucional, por más complejo que pueda parecer el reto que presenta este concepto, se debe atender en todo momento a su especial lugar en el ordenamiento como una disposición constitucional.

Pareciera ser que, al resolver la contradicción de criterios 228/2022, el pleno de la Suprema Corte desestimó estas premisas, de modo que, contrario a la invitación dialéctica de Waldron, determinó que el carácter esencialmente controvertido del modo honesto de vivir constituye un impedimento para interpretarlo. Dicho de otro modo, se estaría ante una disposición constitucional que no contiene norma alguna ni es susceptible de arrojarla por la vía interpretativa.

Desde luego, se advierte que el ejercicio de creación normativa que realizó la Sala Superior en el asunto SUP-REP-362/2022 no está exento de controversia. Por mencionar algunos rubros, se enlista lo siguiente:

- 1) Al no estar ante una prohibición de *non liquet*, la Sala Superior estaba impedida para emitir la norma implícita.
- 2) El ejercicio interpretativo tuvo como consecuencia la creación de una restricción, lo cual está prohibido por la Constitución.

- 3) La emisión de una norma implícita no constituyó un ejercicio de interpretación en sentido estricto, sino un caso de creación normativa prohibido a dicho órgano jurisdiccional.

Independientemente de que cada una de estas objeciones pudieran ser contraargumentadas, lo que importa en este punto es poner de manifiesto que en todas se da por sentado el presupuesto que se ha anunciado: las disposiciones constitucionales pueden y deben ser interpretadas en las controversias que se planteen ante la Sala Superior y, para tal efecto, ante cualquier órgano jurisdiccional.

Así, se puede decir que lo resuelto por el pleno de la SCJN se traduce en una especie sui géneris de cláusula pétrea, por la cual, en vez de estar vedada la reforma, está vedada la interpretación constitucional.

Sin embargo, no se debe compartir este resultado. Por más controvertido que un concepto constitucional pueda parecer, se debe privilegiar el debate sobre sus alcances y, al hacerlo, citando la célebre frase del *chief justice* John Marshall, “no debemos olvidar que lo que estamos interpretando es una Constitución” [Beltrán y González, 2006, p. 129].

Conclusiones

Lo resuelto por el pleno de la Suprema Corte en la contradicción de criterios 228/2022 establece una regla por la cual el órgano de cierre del sistema jurídico mexicano sostuvo que existen contenidos de la CPEUM que no pueden ser interpretados. Una determinación paradójica en la que el máximo intérprete del texto constitucional renunció implícitamente a su encomienda.

Quien aquí suscribe considera que este proceder no fue el resultado de un actuar premeditado, sino que, se advierte con asombro, fue la consecuencia de una lectura apresurada de los criterios, cuya aparente contradicción se encontraba llamada a resolver.

Se insinúa que es apresurada porque, del análisis de lo resuelto por la Corte, se observa cómo se redujo a una aparente subsunción silogística una cuestión que, como se ha tratado de explicar aquí, tenía importantes implicaciones constitucionales.

Esta determinación abre una oportunidad importante para reeditar la discusión en torno a los alcances acerca de la actuación de los tribunales respecto de la tutela no solo de los derechos fundamentales, sino del sistema democrático previsto en la CPEUM.

En el marco de este debate, es importante analizar con detenimiento los razonamientos con los que el pleno de la Suprema Corte sustenta aquellos casos en los que es llamado a resolver aparentes contradicciones de criterios para verificar que, efectivamente, se analicen con detenimiento los argumentos contendientes y no se reduzcan tan importantes asuntos a la exposición de argumentos de autoridad tendentes a hacer prevalecer, sin más, lo previamente resuelto por el referido órgano de cierre del sistema.

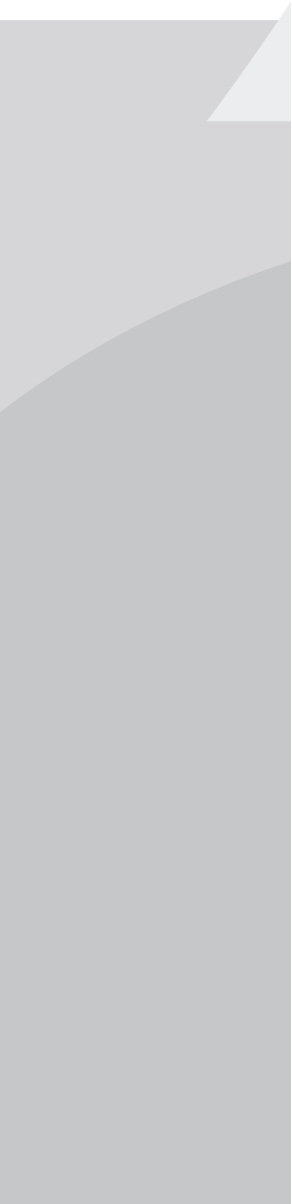
Referencias

- Acción de inconstitucionalidad 107/2016, Suprema Corte de Justicia de la Nación. [2016]. <https://www2.scjn.gob.mx/ConsultasTematica/Detalle/209211>
- Acción de inconstitucionalidad 259/2020, Suprema Corte de Justicia de la Nación. [2020]. <https://www2.scjn.gob.mx/ConsultaTematica/PaginasPub/DetallePub.aspx?AsuntolD=274232>
- Acción de inconstitucionalidad 300/2020, Suprema Corte de Justicia de la Nación. [2020]. <https://www2.scjn.gob.mx/ConsultaTematica/PaginasPub/DetallePub.aspx?AsuntolD=27722>
- Acción de inconstitucionalidad 65/2021, Suprema Corte de Justicia de la Nación. [2021]. <https://www2.scjn.gob.mx/ConsultaTematica/PaginasPub/DetallePub.aspx?AsuntolD=281849>
- Beltrán de Felipe García, Miguel, y González García, Julio V. [2006]. *McCulloch v. Maryland (1819)* (2.ª ed.). Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. [2024]. <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CPEUM.pdf>
- Contradicción de criterios 228/2022, Suprema Corte de Justicia de la Nación. [2022]. <https://www2.scjn.gob.mx/ConsultasTematica/Detalle/300191>
- Ferreres Comella, Víctor. [2021]. *Justicia constitucional y democracia* (3.ª ed.). Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.
- García de Enterría, Eduardo. [1991]. *La Constitución como norma y el Tribunal Constitucional*. Civitas.
- Gascón Abellán, Marina. [2014]. Concepciones de la interpretación y problemas interpretativos. En Marina Gascón Abellán (coord.ª), *Argumentación jurídica* (pp. 223-252). Tirant lo Blanch.
- Guastini, Ricardo. [2018]. *Interpretar y argumentar* (2.ª ed.). Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.
- Jurisprudencia 17/2001, MODO HONESTO DE VIVIR. CARGA Y CALIDAD DE LA PRUEBA PARA ACREDITAR QUE NO SE CUMPLE CON ESE REQUISITO CONSTITUCIONAL, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. [2002]. *Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación*, suplemento 5, 21-22.
- Jurisprudencia 18/2001, MODO HONESTO DE VIVIR COMO REQUISITO PARA SER CIUDADANO MEXICANO. CONCEPTO, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. [2002]. *Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación*, suplemento 5, 22-23.
- Jurisprudencia P. J. 104/2007, SUPLENCIA DE LA QUEJA DEFICIENTE CUANDO EXISTE JURISPRUDENCIA TEMÁTICA SOBRE INCONSTITUCIONALIDAD DE LEYES. ES OBLIGATORIA EN EL AMPARO, A FIN DE HACER PREVALECER LA CONSTITUCIÓN

- POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, Suprema Corte de Justicia de la Nación. (2007). *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. XXVI, 14.
- Jurisprudencia P. J. 9/2016, PRINCIPIO DE IGUALDAD Y NO DISCRIMINACIÓN. ALGUNOS ELEMENTOS QUE INTEGRAN EL PARÁMETRO GENERAL, Suprema Corte de Justicia de la Nación (2016). *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, libro 34, t. I, 112.
- Jurisprudencia P. J. 2/2023, MODO HONESTO DE VIVIR. LAS AUTORIDADES NO PUEDEN EXIGIR A LAS PERSONAS CUMPLIR CON ESE REQUISITO LEGAL A FIN DE ACCEDER A UN CARGO PÚBLICO, COMO TAMPOCO PUEDEN SANCIONARLAS DETERMINANDO QUE CARECEN DE ESE MODO DE VIVIR, Suprema Corte de Justicia de la Nación. (2023). *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, libro 25, t. I, 5. <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/2026504>
- Lara Chagoyán, Roberto. (2021). *Manual mínimo de argumentación jurídica. La razón práctica*. Tecnológico de Monterrey; Tirant lo Blanch.
- Ley Número 9 Orgánica del Municipio Libre del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave. (2016, 9 de noviembre). Reformada por Decreto 930, *Gaceta Oficial del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave*. <https://www.veracruz.gob.mx/gaceta-oficial/>
- Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. (2024). https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LRFlyII_Art105.pdf
- Marcilla Córdoba, Gema. (2014). Justificación de las decisiones legislativas: un corolario del Estado constitucional. En Marina Gascón Abellán (coord.^a), *Argumentación jurídica* (pp. 459-493). Tirant lo Blanch.
- Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. (2024). https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/ProfessionalInterest/ccpr_SP.pdf
- Ríos García, Oscar Leonardo. (2022). *Manual de argumentación e interpretación jurídica*. Tirant lo Blanch.
- Rubio Llorente, Francisco. (2012). *La forma del poder. Estudios sobre la Constitución* (3.^a ed.). Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.
- Sentencia STC 49/1999, Tribunal Constitucional de España. (1999, 5 de abril). <https://hj.tribunalconstitucional.es/HJ/es/Resolucion/Show/3791>
- Sentencia STC 292/2000, Tribunal Constitucional de España. (2000, 30 de noviembre). <https://hj.tribunalconstitucional.es/HJ/es/Resolucion/Show/4276>
- Sentencia SUP-REP-362/2022 y acumulados, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. (2022). http://www.te.gob.mx/EE/SUP/2022/REP/362/SUP_2022_REP_362-1154315.pdf
- Tesis 1a. XIV/2001, PROTESTA DE GUARDAR LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES QUE DE ELLA EMANAN. INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 128 DE LA LEY FUNDAMENTAL, Suprema

Corte de Justicia de la Nación. [2001]. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, t. XIII, 111.

Villaverde Menéndez, Ignacio. [2012]. Los límites a los derechos fundamentales. En Francisco J. Bastida Freijedo *et al.*, *Teoría de los derechos fundamentales en la Constitución española de 1978* (pp. 120-150). Tecnos.



Causal de nulidad de elección por violencia política en razón de género

*Grounds for annulment
of election due to gender-based
political violence*

Darío Alberto Mora Jurado (México)*

Fecha de recepción: 7 de septiembre de 2022.

Fecha de aceptación: 27 de octubre de 2022.

* Profesor-investigador en la Escuela Judicial Electoral del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. dario.mora@te.gob.mx.

RESUMEN

El objetivo de este trabajo es analizar las sentencias del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación relacionadas con la nulidad de una elección por violencia política en razón de género y explicar por qué es necesaria una causal de nulidad relacionada con esta clase de violencia.

PALABRAS CLAVE: violencia política, razón de género, nulidad de elección, determinancia.

ABSTRACT

The objective of this work is to analyze the Mexican Electoral Court of the Federal Judiciary rulings related to the annulment of an election due to political gender violence and explain why a cause for annulment related to this kind of violence is necessary.

KEYWORDS: political violence, gender reason, nullity of election, determination.

Introducción

En México, el sistema de nulidades en materia electoral se ha fortalecido de manera constante. Con las reformas constitucionales y legales de los últimos años ha evolucionado para que sea más eficiente. Mediante dicho sistema, los partidos políticos y las candidaturas pueden invocar las distintas causales de nulidad de una elección. En consecuencia, las autoridades están obligadas a vigilar que todos los procesos electorales se realicen de conformidad con los principios constitucionales y legales que exige la ley, lo que garantiza la participación en condiciones de igualdad y equidad en la contienda para que resulte válida la elección.

Sin embargo, cada proceso es distinto y surgen nuevos acontecimientos, porque la materia político-electoral es muy dinámica. Por ello, el derecho procesal electoral tiene que perfeccionarse de manera continua mediante los distintos criterios que emiten las autoridades electorales. El sistema de nulidades no es la excepción, por lo que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF), como máxima autoridad jurisdiccional en la materia, emite constantemente nuevos criterios relacionados con la nulidad de los comicios.

En los últimos años, el TEPJF ha señalado que, además de anular la elección con base en el catálogo de causales que establece la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral (LGSMIME), también se puede declarar la invalidez por violaciones a principios constitucionales. Es decir, si se violentan uno o varios principios constitucionales durante el desarrollo de un proceso electoral, de forma grave y generalizada, se pueden anular los comicios sin contar con una causal plasmada en la legislación procesal electoral.

Además, con la reforma constitucional y legal de 2014, se plasmaron en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) tres causales de nulidad de la elección que aplican para todos los comicios, tanto federales como locales, en las 32 entidades federativas.

A partir de este catálogo de nulidades, tanto en el orden constitucional como legal, y de la causa de invalidez por violación a principios constitucionales, el Tribunal Electoral ha revisado un número muy importante de elecciones, en las cuales se ha solicitado la nulidad o invalidez.

Cualquier sistema que se jacte de democrático debe prever mecanismos para anular las elecciones. Al ser los comicios una función constitucional, dicha atribución le corresponde a una instancia de control constitucional, sea corte suprema, tribunal constitucional, tribunal especializado o instancia mixta (Nieto, 2016, p. 51).

Sin embargo, en los últimos procesos electorales, los partidos políticos y sus candidaturas, en algunos casos, han solicitado la nulidad de la elección por una nueva causa: la violencia política en razón de género.

Algunas personas conocedoras del tema opinaban que era muy difícil anular una elección por este tipo de violencia, sobre todo por el tema de la determinancia. No obstante, en 2021, con motivo de las elecciones de ayuntamientos en Iliatenco, Guerrero, y Atlautla, Estado de México, se solicitó la nulidad porque se ejerció violencia política en razón de género y, en ambos casos, el TEPJF declaró la invalidez de los comicios. Por lo tanto, sería conveniente reformar la Constitución y agregar una nueva causal de nulidad que se refiera a esta clase de violencia.

De esa forma, el objetivo del presente artículo es analizar las sentencias del TEPJF relacionadas con dichos asuntos y explicar por qué es necesaria una causal de nulidad relacionada con este tipo de violencia.

Nulidad de la elección en el ayuntamiento de Iliatenco, Guerrero

Asunto: SCM-JRC-225/2021

El caso fue resuelto por la Sala Regional Ciudad de México del TEPJF. En este, el partido Movimiento Ciudadano impugnó la sentencia emitida por el tribunal electoral local, ya que solicitó anular la elección y esta primera instancia no lo hizo.

Lo primero que se debe señalar en este asunto es que el Tribunal Electoral del Estado de Guerrero sí advirtió la existencia de actos que implicaron violencia política en razón de género contra la candidata del partido Movimiento Ciudadano, focalizados en las inmediaciones de cinco comunidades de Iliatenco.

El tribunal de primera instancia consideró que, con las pruebas que aportó Movimiento Ciudadano, se acreditó que en 14 lugares de Iliatenco había frases que menoscababan o anulaban el reconocimiento del ejercicio de los derechos político-electorales de la candidata de dicho partido en su calidad de mujer, al señalar que las mujeres no sirven para el gobierno o no saben gobernar, que se tenía que rechazar la reelección por la cual estaba participando, y solicitaban su salida de manera general al externar “Fuera Ruperta”, ya sea de la contienda electoral o del gobierno municipal.

Sin embargo, el órgano jurisdiccional local consideró que debía analizarse si los hechos de violencia acreditados habían trascendido al resultado de la elección para concluir si fueron determinantes y suficientes para anularla.

Después de un análisis, el Tribunal Electoral del Estado de Guerrero concluyó que no existieron elementos que demostraran la conexión entre los hechos de violencia referidos y el resultado de la elección, porque no advirtió que se tratara de conductas generalizadas, reiteradas ni constantes, en virtud de tratarse de actos focalizados y aislados a partir de los cuales no era posible determinar si incidieron en el ánimo del electorado o trascendieron al resultado de la elección.

De igual forma, determinó que tampoco existieron elementos para conocer quién o quiénes habían llevado a cabo los hechos de violencia política en razón de género durante la campaña ni quiénes se vieron influidas o influidos con los mensajes que transmitían, de manera que no podía medirse la trascendencia que tuvieron el día de la jornada.

Con base en lo anterior, el tribunal local estimó que no se actualizaba la determinancia, al considerar que las nulidades solo deben proceder cuando sean graves, dolosas y determinantes, tal como lo establece la legislación procesal de Guerrero. De ahí que su conclusión fue que no era procedente declarar la nulidad de la elección impugnada.

Contra esa decisión, la parte actora acudió a la Sala Regional Ciudad de México y señaló como agravio que la resolución del órgano jurisdiccional estatal se apartaba de la realidad del estado y no consideró el contexto en el que suscitaron los hechos de violencia, como:

- 1) La ubicación de Iliatenco en la región de La Montaña en Guerrero.
- 2) Su alto índice de marginación.
- 3) La predominancia del patriarcado en la organización social.
- 4) La existencia previa de prácticas de violencia política en razón de género en el gobierno municipal.

Además, la parte actora alegó que, si bien los actos de violencia política fueron realizados en cinco lugares, estos se manifestaron estratégicamente en puntos de acceso a diversas comunidades, razón por la cual, contrario a lo concluido por el tribunal local, sí fue una conducta generalizada que afectó a 88 casillas instaladas para dicha elección.

También señaló que la campaña contra la candidata tenía la finalidad de reducir el número de votos en su favor y atraer votos para sus contrincantes.

En su demanda, indicó que la campaña contra la candidata redundó en una irregularidad que contraviene el principio de equidad, inhibió el ejercicio libre del voto y afectó la certeza de la elección.

Al respecto, argumentó que sí se actualizaron los elementos necesarios para declarar la nulidad de los comicios porque:

- 1) Se actualizó un hecho violatorio de principios constitucionales, ya que el de equidad, además de los de certeza y legalidad, se vieron vulnerados por los hechos de violencia política en razón de género cometidos contra la candidata.
- 2) Se comprobó plenamente el hecho que se reprocha, lo que incluso reconoció el tribunal estatal.
- 3) Los hechos de violencia política afectaron gravemente el proceso electoral, pues en Iliatenco reside un pueblo indígena en el que predomina el patriarcado y el machismo, por lo que al ser denostada la candidata con frases que cuestionaban su capacidad para gobernar y postulaban la superioridad de los hombres, le afectaron en una etapa muy próxima a la jornada electoral, sin que le hubiera sido posible a ella o a Movimiento Ciudadano tomar medidas para disminuir los efectos de dicha violencia.
- 4) Por lo que hace a la determinancia, el partido actor señaló que sí se actualizó este elemento, ya que la diferencia entre el primero y el segundo lugar es de 53 votos, lo que equivale a 0.97 % del total. De ahí que pueda advertirse que la diferencia fue mínima y, por ello, cualquier irregularidad podría ser determinante para los resultados.

Consideraciones de la Sala Regional Ciudad de México

Lo primero que consideró la sala fue que el tribunal local tuvo por acreditados los siguientes actos de violencia política en razón de género contra la candidata:

- 1) En 14 lugares de Iliatenco se pintaron frases que menoscabaron o anularon el reconocimiento del ejercicio de los derechos político-electorales de la candidata, al señalar que las mujeres no sirven para el gobierno o no saben gobernar, que se tenía que rechazar la reelección por la cual estaba participando, y se solicitaba su salida de manera general, al externar: “Fuera Ruperta”.
- 2) Dichos mensajes se localizaron en seis lugares sobre la carretera: en dos tubos de concreto y dos tanques de agua ubicados a la orilla de la carretera; en un poste de luz; en la pared de una casa; en una lona que contenía propaganda de Movimiento Ciudadano, y en dos espectaculares. Todas estas pintas se encontraban en las inmediaciones de las comunidades de Alchipahuac, Cruztomahuac, Ojo de Agua, Agua Fría y Santa Cruz Hernández, del municipio de Iliatenco, al menos seis días antes de la jornada electoral.
- 3) Los hechos citados fueron coincidentes en manifestar su repudio a que una mujer gobernara el municipio o señalaban que no servía para ello, en clara alusión a la candidata, lo que configuró los actos de violencia política perpetrados en su contra, que la estigmatizaron por su condición de mujer.

- 4) Los espectaculares localizados en la carretera Iliatenco-Cruztomahuac y en el cruce de la localidad de Barranca Xale contienen expresiones como “es tiempo de hombres” y “ninguna vieja más en el poder”, lo que denota una manifestación despectiva y discriminatoria acerca de las mujeres, para que ninguna acceda al poder o a un cargo de elección popular.
- 5) Se encontró una lona con propaganda de Movimiento Ciudadano y la candidata, ubicada en la comunidad de Agua Fría, en la cual se observó una frase similar, alterando la imagen de la candidata.

Con base en estos hechos, ya acreditados por la autoridad responsable, es decir, el tribunal de primera instancia, la Sala Regional tendría que analizar y resolver si afectaban el resultado final de la elección y si eran determinantes para, en consecuencia, anular o no anular los comicios.

En el análisis de la sentencia de la Sala Regional Ciudad de México, se advierte que coincide con la conclusión del tribunal local, en el sentido de que los actos de violencia política en razón de género cometidos contra la candidata provocaron una afectación sustancial e irreparable a los principios de libertad del voto, equidad en la contienda e igualdad.

Además, consideró que la participación política de mujeres y hombres en condiciones de igualdad representa un supuesto fundamental para conseguir una democracia verdaderamente representativa y, en general, una sociedad auténticamente democrática.

Indicó también que esta participación resulta de una trascendencia tal que incide en la libertad con la que el electorado ejercerá su sufragio —en la medida que se garantice que lo haga en el marco de un escenario neutral y pueda realizar una reflexión objetiva respecto de su voto—. Se trata, estimó la Sala Regional, de que los contendientes en una elección cuenten con idénticas oportunidades de obtener el voto de la ciudadanía, atendiendo el principio de equidad en la contienda.

Por lo tanto, la Sala Regional Ciudad de México estimó que si se determina que la emisión del voto se aparta o deja de ser producto de la reflexión libre, consciente y razonada acerca de la oferta política que más conviene a la comunidad, y que en realidad se ejerció presión generalizada debido a que una de las contendientes vio afectada su imagen por la violencia política cometida en su contra, entonces debe anularse o invalidarse la elección por estar respaldada por bases que trastocan los valores democráticos de una sociedad representativa, con elecciones y voto libre.

Para analizar si los actos de violencia política en razón de género son o no determinantes, la Sala Regional citó un precedente de la Sala Superior de gran importancia, en el que se establecen cuáles son los elementos que se deben analizar para resolver si se actualiza o no la determinancia.

En el asunto SUP-REC-1388/2018, la Sala Superior desarrolló un análisis para establecer si habiéndose actualizado actos de violencia política en razón de género en una elección, estos eran —o no— determinantes para su resultado. Así, consideró que debían estudiarse los siguientes elementos:

- 1) Circunstancias de tiempo, modo y lugar.
- 2) Diferencia de votos entre el primer y el segundo lugar.
- 3) Si se puede atribuir la conducta.
- 4) Incidencia concreta en el proceso electoral.
- 5) La afectación a los derechos político-electorales.

Este fue un primer análisis de los elementos que se deben tomar en cuenta para la actualización de la nulidad de la elección por este tipo de violencia.

Por lo que respecta a las circunstancias de modo, tiempo y lugar, la Sala Regional Ciudad de México advirtió que a partir del 31 de mayo —esto es, seis días antes de la jornada electoral que concluyó el 2 de junio— y durante la veda electoral —periodo en el que el electorado reflexiona su voto y se prohíbe la difusión de propaganda política—, se tuvo conocimiento cierto de que en 14 lugares de Iliatenco se pintaron frases que menoscababan o anulaban el reconocimiento del ejercicio de los derechos político-electorales de la candidata, en los que señalaban que las mujeres no sirven para el gobierno o no saben gobernar, se rechazaba su reelección, y se solicitaba su salida de manera general al externar: “Fuera Ruperta”.

Los citados hechos fueron coincidentes en manifestar su repudio a que una mujer gobernara el municipio o expresar que no sirve para ello.

En cuanto a la diferencia entre el primer y el segundo lugar, esta fue de 0.97 %, que representa 53 votos. Por lo tanto, la Sala Regional consideró para el análisis de este elemento —como la Sala Superior al resolver el asunto SUP-REC-1388/2021— que se puede tomar como parámetro objetivo lo señalado en el artículo 41 de la CPEUM respecto a la presunción de la determinancia, consistente en que, cuando la diferencia de la votación entre el primero y el segundo lugar sea menor a 5 %, se actualiza la presunción de pleno derecho (*juris tantum*) de que la irregularidad fue determinante para el resultado de la elección, mientras no se ofrezca prueba en contrario que la desvirtúe.

Por lo tanto, en el caso en estudio, se está en el supuesto de la actualización de la presunción de la determinancia, porque la diferencia entre el primer y el segundo lugar es menor a un punto porcentual.

Respecto de poder atribuir la conducta —es decir, señalar quién o quiénes realizaron los actos de violencia—, se consideró que, como lo ha establecido la Sala Superior, es-

te elemento se debe analizar en el contexto de la calificación de la determinancia, sin que signifique que el anonimato traiga consigo indefectiblemente la impunidad. Al contrario, lo que se pretende con el análisis de este aspecto —atribuir la conducta a algún contendiente en la elección— es definir el grado de afectación a todo el proceso electoral.

En ese sentido, la Sala Regional Ciudad de México reconoció la importancia de dar efecto al principio de conservación de los actos válidamente celebrados y tutelar que la validez de la votación pudiera haber sido emitida con estándares democráticos de libertad en el electorado. Sin embargo, advirtió también que, en ocasiones, sin importar quién hubiera perpetrado los hechos de violencia política en razón de género contra una candidata, estos pudieran resultar de una relevancia tal que no pudiera ser ignorada, provocando que la única solución fuera la de concluir que se vició de manera trascendente la autenticidad de la elección.

De no estimarlo así, se crearía un incentivo contraproducente a la finalidad democrática, al presentar como viable la perpetración de actos de violencia política en razón de género de manera anónima, como una estrategia factible para influir en la contienda que no trascienda a su nulidad, lo que fomentaría un parámetro de permisividad para el ejercicio de violencia política contra las mujeres contendientes.

Por otra parte, al analizar la legislación, en este caso la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, se advirtió que el artículo 247 establece que en la propaganda política o electoral que realicen los partidos, las coaliciones, las personas candidatas y precandidatas deberán abstenerse de expresiones calumniosas, discriminatorias o que constituyan actos de violencia política en razón de género.

Además, se subrayó que la Sala Superior definió en la jurisprudencia 2/2016 que la propaganda de campaña no es solamente aquella que llama a votar a favor de alguna candidatura, sino también la que desalienta el apoyo a determinada opción política —como ocurrió en el caso—.

Así, la Sala Regional Ciudad de México concluyó que, si bien no es posible atribuir con precisión la persona o las personas físicas que realizaron las pintas que constituyeron violencia política contra la candidata, sí es posible determinar, en términos de los criterios antes citados, que esta benefició al resto de los partidos y candidaturas contendientes, sin que conste que se hubieran deslindado de tal propaganda que expresamente llamaba a no votar por una de las contendientes en la elección.

Respecto de la incidencia concreta en el proceso electoral, afirmó la Sala Regional Ciudad de México que se ha establecido que las conductas de violencia política en razón de género no solo tienen que estar plenamente acreditadas, sino que deben existir elementos para probar su incidencia en el proceso electoral.

Ahora bien, en consideración de la Sala Regional, para analizar este punto habría que partir del entendimiento de que no es exigible a las partes la aportación de una prueba directa acerca de la influencia de las irregularidades en el resultado de la elección, puesto que la decisión que el electorado expresa en las urnas deriva de un proceso valorativo realizado en lo personal. Así, al considerar los plazos en que se impugnan los resultados de las elecciones, sería prácticamente imposible conocer en realidad qué motivó al electorado a optar por una u otra opción política. Además, si se parte de la secrecía del voto consagrada en la Constitución, esta premisa implicaría la imposibilidad de acreditar este elemento.

En ese sentido, se deben hacer ejercicios de inferencia, así como un análisis de la probabilidad de que esto se hubiera presentado, a fin de regir su decisión por la opción cuya actualización resultara más razonable a partir de elementos objetivos, lo que sería, en todo caso, un ejercicio de argumentación.

En el asunto, la sala del TEPJF consideró que sí puede desprenderse la trascendencia de los hechos de violencia política en razón de género si se tiene en especial consideración el contexto de difusión del mensaje, así como las características del electorado a quien se transmitió, pudiendo resultar particularmente persuasivo.

Lo anterior, porque en las principales rutas de traslado para acudir a las casillas y emitir el voto se acreditaron las pintas y leyendas que constituyeron violencia política en razón de género, además de que, conforme a los datos del Censo de Población y Vivienda 2020 interpretados por DataMéxico, la población de Iliatenco fue de 11,679 personas, de las cuales 52.3 % son mujeres y 47.7 % son hombres; es decir, la mayoría son mujeres.¹

Por lo tanto, tomando en cuenta todo lo anterior, así como de manera especial la ubicación de las publicaciones que constituyeron violencia política contra la candidata, las expresiones manifestadas en estas, además del traslado que debían hacer las personas que habitaban en Iliatenco, en relación con la estrecha diferencia entre el primer y el segundo lugar, la Sala Regional consideró que podía inferirse, con un alto grado de certeza, la influencia de los actos de violencia descritos en la decisión del electorado; de ahí que pueda considerarse colmado el requisito de que estos actos sí afectaron el resultado final de la votación y, en consecuencia, se actualizó la determinancia.

Además, la Sala Regional Ciudad de México advirtió que, al observar los altos índices de marginación y la violencia presente en Guerrero —que ha declarado la segunda alerta de violencia de género—, es razonable concluir que un mensaje discriminatorio tuvo un impacto sensible en la percepción del electorado y su decisión de voto, reafir-

¹ Todos estos datos fueron obtenidos de la resolución en estudio (Sentencia SCM-JRC-225/2021, 2021).

mando un sesgo en la capacidad de gobernar de las mujeres o su idoneidad para fungir en el escenario político.

Por último, en lo que respecta a la afectación de los derechos político-electorales, en la sentencia se estimó que la violencia política en razón de género presentada en el caso inhibió la participación libre de la candidata en la contienda, lo que generó, incluso, un desequilibrio en las condiciones de la competencia electoral que finalmente trascendió al resultado de la elección.

Lo anterior, máxime si se tiene en cuenta que el mensaje fue difundido en una época muy próxima a la elección, que comprendió incluso el periodo de veda, durante el cual el electorado tiene la oportunidad de reflexionar su voto y se impide la difusión de mensajes políticos para tal efecto.

De esa manera, el que la difusión de los mensajes de violencia política contra la candidata se diera durante esta época de silencio pudo haber potenciado su efecto, siendo trascendental para la decisión de voto del electorado, más aún si se tiene en cuenta que la finalidad de tales mensajes era disuadir a la ciudadanía de votar por la candidata.

Hipótesis que se corrobora por el hecho de que se presentó una diferencia de tan solo 53 votos, sustancialmente menor a la que se había obtenido en Iliatenco en los anteriores dos procesos electorales.

Así, la afectación objetiva en el ejercicio de los derechos político-electorales de la actora se dio en el resultado de la elección, en la medida en que los hechos de violencia fueron el factor decisivo para no acceder al cargo para el que se le postuló, vulnerando su derecho a ser votada.

La Sala Regional Ciudad de México concluyó que estaba acreditada la determinancia y declaró la nulidad de la elección, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 64 de la Ley de medios local.²

² Cabe señalar que la Ley del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral del Estado de Guerrero establece, en su artículo 64, fracción IV, que puede anularse una elección en un ayuntamiento, entre otros supuestos, cuando existan irregularidades graves plenamente acreditadas y no reparables durante la jornada electoral o en las actas de escrutinio y cómputo que, en forma evidente, pongan en duda la certeza de la votación y sean determinantes para el resultado de la elección de que se trate, por violaciones sustanciales a los principios rectores establecidos en la Constitución federal y la particular del estado, cometidas en el desarrollo del proceso, jornada electoral o etapa de resultados.

Asunto: SUP-REC-1861/2021

Una vez resuelto este asunto, los ganadores de la elección —por obvias razones— impugnaron la sentencia ante la Sala Superior, la cual estimó que la resolución de la Sala Regional resultó apegada a derecho. Además, enfatizó que tal determinación obedece a un estudio realizado con perspectiva de género e interseccionalidad.

Así, compartió la existencia irrefutable de hechos constitutivos de violencia política en razón de género, pues desde la instancia local quedó demostrada, toda vez que las expresiones motivo de inconformidad, es decir, las bardas y pintas en las que se hace alusión a la supuesta incapacidad de las mujeres para gobernar, a que no deben estar en puestos de poder o que deben dejar ese espacio para los hombres, incuestionablemente tienen por objeto menoscabar o anular el goce y ejercicio de sus derechos político-electorales, así como afectar su imagen ante el electorado para impedirle ocupar un cargo de elección popular.

Asimismo, la Sala Superior confirmó las consideraciones de la Sala Regional para determinar en qué medida estas expresiones pudieron generar un impacto tal que perjudicara el resultado de la elección, tomando en cuenta el contexto de la propia comunidad, es decir, las circunstancias de tiempo, modo y lugar; la diferencia de votos entre el primer y segundo lugar; la incidencia en el proceso electoral, y la afectación que dicha violencia política pudo haber tenido en el resultado de la elección.

Para la Sala Superior resultaba claro que, si bien no quedó acreditada la responsabilidad intelectual o material atribuible a las personas que cometieron la violencia política en razón de género, sí había quedado demostrado:

- 1) La existencia de las pintas con connotaciones peyorativas, en las que se tuvo por intención disminuir y afectar los derechos de una candidata a la presidencia municipal de Iliatenco, Guerrero, cuyo mensaje afectó la imagen pública de la víctima, haciéndola ver como incapaz de gobernar por su condición de mujer.
- 2) Que la diferencia entre el primer y el segundo lugar es de 0.97 % de los votos, es decir, una diferencia mínima de tan solo 53 votos, con lo que se cumple el elemento necesario para que se actualice la presunción de pleno derecho de que la irregularidad fue determinante para el resultado de la elección.
- 3) La incidencia en el proceso electoral, toda vez que la población estuvo expuesta a dichos mensajes en un periodo muy cercano a la elección, así como durante el periodo de reflexión e, incluso, durante su traslado de ciertas comunidades a las casillas correspondientes, pues diversos mensajes fueron colocados en lugares estratégicos que necesariamente debían ser transitados por los votantes.
- 4) Que la violencia política tuvo un impacto negativo en el derecho de la víctima a ser votada, pues la puso en una situación de desventaja ante el electorado con moti-

vo de los mensajes denigrantes que hicieron referencia a su persona, los cuales claramente, se puede presumir, trascendieron al resultado de la elección.

Concluyó, entonces, que tales elementos prueban que la violencia política en razón de género derivó en violaciones generalizadas y determinantes; transgredió los principios constitucionales, poniendo en duda la certeza de la elección, e influyó de manera activa en el resultado obtenido. Así, estos hechos resultan suficientes para actualizar la hipótesis de nulidad relativa a irregularidades graves plenamente acreditadas, no reparables, que tuvieron incidencia durante la jornada electoral.

Finalmente, consideró que, ante la determinancia de estos efectos, la consecuencia es concluir que la elección se vició de manera trascendente e irreparable en su autenticidad por hechos que no pueden ser pasados por alto debido al desconocimiento de su origen, pues tuvieron tal impacto que transgredieron el principio de certeza de la elección.

Conforme a lo anterior, la Sala Superior indicó que se encuentra plenamente acreditada la determinancia de la violencia política en razón de género en los resultados de la elección obtenidos en el municipio de Iliatenco, Guerrero, pues se trató de actos generalizados en la demarcación, no únicamente en un sector específico de la población, y que influyeron en el electorado de manera determinante. En consecuencia, confirmó la sentencia de la Sala Regional Ciudad de México.

Es importante señalar que esta elección se anuló con fundamento en una causal de nulidad genérica que se establece en la legislación de Guerrero. Lo idóneo será plasmar una causal que se refiera de forma específica a la violencia política en razón de género para enviar un mensaje más claro a los actores políticos de que sí es posible anular una elección por esta clase de violencia.

Nulidad de la elección en el ayuntamiento de Atlautla, Estado de México

Asunto: ST-JRC-227/2021

Este asunto inició con la impugnación presentada por el Partido Revolucionario Institucional (PRI), así como por su candidata, en el ayuntamiento de Atlautla, Estado de México, en contra de los resultados y la declaración de validez de la elección en favor de la planilla postulada por la coalición “Juntos haremos historia en el Estado de México”. En

137

Justicia Electoral,
núm. 32,
ISSN 0188-7998,
vol. 1,
julio-diciembre, 2023.
Pp. 125-156.

la demanda, los actores solicitaron la nulidad por violación a los principios constitucionales derivada de la violencia política en razón de género cometida contra la candidata.

Al respecto, el Tribunal Electoral del Estado de México, al analizar la demanda, tuvo por acreditados, entre otros, los siguientes actos de violencia política en razón de género: la existencia y exposición de las ocho bardas con propaganda ofensiva, constatada el 19 (una barda) y el 20 de mayo (siete bardas), hechos que actualizaban la violencia aludida.

Sin embargo, a pesar de demostrar la existencia de esta clase de violencia, el tribunal local consideró que dichos actos no acreditaban la determinancia cuantitativa,³ porque la diferencia de votos entre el primer y el segundo lugar de las 13 casillas aledañas a las bardas que contenían los mensajes ofensivos fue de 226 votos, es decir, menor a la diferencia global de la votación total en el municipio, que fue de 379.

Así, el tribunal estatal consideró que no se afectó una cantidad de votos suficiente para perjudicar el resultado final de los comicios, porque la diferencia entre el primer lugar y el segundo era mayor al número de votos recibido en las 13 casillas citadas.

De igual manera, respecto de la determinancia cualitativa,⁴ consideró que tampoco se actualizaba, porque los mensajes estuvieron expuestos solo un día y, por lo tanto, los actos denunciados no resultaban de la gravedad suficiente para considerar que hubieran influido en el ánimo del electorado de manera determinante.

Asimismo, el órgano jurisdiccional de primera instancia estimó que no existían los elementos para probar que la violencia política en razón de género fue generalizada y contundente, de manera tal que se pusiera en duda la certeza de la elección, porque desde su óptica los hechos violentos no inhibieron la participación libre de la candidata en la contienda ni generaron un desequilibrio en esta. En consecuencia, decidió confirmar los resultados de la elección.

Al entrar al estudio de la resolución del tribunal estatal, la Sala Regional Toluca del TEPJF consideró lo siguiente: respecto de la violencia política en razón de género contra la candidata, estimó que, a partir de una perspectiva de género, los mensajes ofensivos que fueron exhibidos en las bardas, además de actualizar la violencia, constituyeron discursos de odio que afectaron los principios rectores del proceso electoral y, en

³ Para que se actualice la determinancia cuantitativa y se anule la elección, debe acreditarse que se afectaron un número de votos suficiente para cambiar el resultado final de los comicios.

⁴ Para que se actualice la determinancia cualitativa y se anule la votación, debe acreditarse que se afectaron uno o varios principios constitucionales que deben regir cualquier proceso electoral, de forma grave y generalizada, de tal magnitud que afecte el resultado final en la elección.

consecuencia, los resultados de la elección, por lo que, en plenitud de jurisdicción,⁵ procedió al análisis, con perspectiva de género, de la acreditación del carácter determinante de la causal de nulidad.

Cabe señalar que este asunto también se estudió vía la causal genérica de nulidad que establece la legislación procesal electoral del Estado de México, porque no se contempla en dicha legislación una causal específica por violencia política en razón de género.

Entre otras consideraciones, la Sala Regional estimó anular la elección porque se acreditaron actos de violencia política en razón de género. Destacó que se cumplían los requisitos respecto de la existencia, el contenido y la exposición de los hechos constitutivos de esta clase de violencia, ya que estaban demostrados los mensajes ofensivos y de odio pintados en ocho bardas en contra de la entonces candidata; se apreciaba una conducta coordinada y sistemática para su elaboración, así como la coincidencia de diversas características en los ocho mensajes en los que se citaban las expresiones ilícitas. Asimismo, se acreditaba la forma y el tiempo de exposición del mensaje.

Mencionó que, si bien el tribunal de primera instancia había determinado que los mensajes expuestos en las bardas constituían este tipo de violencia, se tendría que analizar el grado de afectación que habían tenido en el proceso electoral en Atlautla.

También consideró que, con base en los parámetros establecidos por la Sala Superior en el Protocolo para Atender la Violencia Política Contra las Mujeres, quedaba demostrado el impacto diferenciado⁶ de los mensajes ofensivos que se encontraban basados en un estereotipo de género, toda vez que, por un lado, trataban de mostrar que la candidata carecía de valores como la honestidad, por lo que, en caso de que se viera favorecida con la votación, pudiese hacer un uso indebido de su cargo, y, por otro, la expresión vejatoria “puta” pretendía humillarla y ridiculizarla frente a la ciudadanía, situación que la podía llevar a la pérdida de adeptos al ver quebrantada su integridad y, lo más grave, a desvalorarla, no solo como política o candidata, sino como mujer y persona, con la consecuente exposición a una situación de violencia generalizada.

Así, la Sala Regional Toluca estimó que la violencia política contra la candidata era grave y generalizada, por lo que afectaba de manera evidente su imagen frente al electorado.

También consideró que la finalidad de los mensajes exhibidos en las bardas fue menoscabar, de manera injustificada, la reputación, la dignidad y, por lo tanto, el proyecto de

⁵ Plenitud de jurisdicción quiere decir que el tribunal de segunda instancia revisará nuevamente alguna cuestión que ya había analizado el órgano de primera instancia.

⁶ Por impacto diferenciado entendemos que eran mensajes dirigidos directamente a la candidata.

vida de la candidata, al presentarla como una mujer con una vida sexual culturalmente reprobable dentro de los parámetros de lo aceptado por la moral y, por último, deshonesto en el manejo de los recursos, pues se serviría sin miramientos del poder político y económico que le proporcionaría el cargo.

En esa tesitura, la Sala Toluca enfatizó que el tipo de violencia generada fue de índole simbólica y psicológica. Además, indicó que, si bien no era posible identificar a la persona o las personas que perpetraron el acto de violencia contra la candidata, se podía presumir que subsistía la voluntad de una persona, física o moral, que buscó perjudicar sus aspiraciones político-electorales en la elección.

En efecto, en el caso en estudio, la Sala Regional consideró que, si bien no se identificó a las personas que habían realizado las pintas, lo cierto era que afectaron la imagen de la candidata frente al electorado.

De esa forma, con independencia de que en el expediente no se encontraran elementos probatorios que evidenciaran, de manera fehaciente, que algún partido, candidatura contendiente o cualquier otra persona fue responsable de la elaboración de los mensajes de odio y violencia plasmados en las bardas, lo cierto era que, en especie, ello no constituía un impedimento para arribar a la conclusión de que dicha irregularidad se actualizó en perjuicio de la candidata y tuvo el ánimo de influir, indebidamente, en la contienda electoral, mediante la imputación de las acciones que, de forma indiscutible, configuraban el discurso de odio.

Ahora bien, como en el asunto de Guerrero antes analizado, también en el Código Electoral del Estado de México, en el artículo 403, párrafo primero, fracción VI, se establecía que una elección de un ayuntamiento se podía anular cuando se acreditaran irregularidades graves, no reparadas, desde la preparación del proceso electoral, hasta la conclusión de los cómputos respectivos y que, de forma determinante, vulneraran los principios constitucionales que deben regir en las elecciones democráticas.⁷ En consecuencia, la Sala Regional Toluca analizó si se actualizaban dichos elementos.

Por lo que se refiere a las irregularidades acreditadas, aludió que sí se actualizaban, en atención a las pruebas que se encontraban en el expediente, que demostraban la existencia de las ocho bardas con distintos mensajes de odio y violencia contra la candidata.

⁷ En el caso del código en estudio, se establece una causal de nulidad de elección genérica, es decir, que procederá su análisis cuando se advierta cualquier irregularidad grave que se presente en el proceso electoral respectivo, como en la elección en comento. Sin embargo, hay que señalar que, cuando no se advierta esta causal de nulidad en una legislación estatal, lo que procede es que el órgano jurisdiccional entre al estudio de las irregularidades graves que puedan suceder en un proceso electoral, vía la causa de invalidez por violación a principios constitucionales, y, en su caso, declare la invalidez de la elección respectiva.

Con respecto a si las irregularidades fueron graves, consideró que tanto el discurso de odio como la violencia política en razón de género constituían irregularidades graves, las cuales, en el caso, derivaban del contenido de los mensajes expuestos en las bardas durante la campaña electoral.

Destacó que, en el caso, el discurso de odio constituía una forma de expresión que atentaba, directamente, contra la dignidad de las personas y, en especial, contra la condición de mujer de la candidata, de manera injustificada, con la intención de discriminar a determinado colectivo, lo cual excede los límites de la protección a la libertad de expresión.

También explicó que la gravedad radicaba en que existía la posibilidad de que, mediante las manifestaciones de odio, se estigmatizara a la persona ofendida; inclusive, podía ser un mecanismo para repercutir en el desarrollo normal de las elecciones, mediante la manipulación y la difusión de información y opiniones negativas con el único objetivo de incidir en la orientación del sufragio de la ciudadanía, lo que se debe valorar en cada caso.

En efecto, como lo señaló la Sala Regional Toluca, dichas manifestaciones podrían incidir en la orientación del sufragio ciudadano y, en su caso, cambiar el sentido de su voto a favor de otra candidatura, lo que modificaría el resultado final de la elección.

La Sala Regional concluyó que las irregularidades son graves porque el discurso de odio y la violencia política en razón de género afecta, de manera directa, los principios de libertad, equidad y autenticidad de las elecciones, así como los de no discriminación, los cuales resultan fundamentales en la celebración de cualquier elección democrática.

Respecto del supuesto que se refiere a irregularidades no reparadas, la Sala del TEPJF señaló que, en efecto, estas no se repararon, ya que aun cuando se encontró acreditado que la propia candidata afectada actuó con diligencia y blanqueó las bardas, las pintas fueron expuestas a la ciudadanía de manera irreparable, durante dos días, dentro del periodo de la campaña electoral.

Finalmente, la Sala Regional Toluca concluyó que las irregularidades graves acreditadas y no reparadas, consistentes en el discurso de odio y la violencia política en razón de género contra la candidata, sí vulneraron, de forma determinante, los principios constitucionales de la elección, por las siguientes consideraciones:

- 1) Circunstancias de tiempo, modo y lugar con relación a la trascendencia en el resultado de la elección.
 - a) De lugar. Se concluyó que los mensajes ofensivos llegaron a gran parte de la población y no solo a las personas vecinas de los domicilios que ocupan las 13 casillas aledañas a las bardas, aunado a que, atendiendo al contexto fácti-

co del municipio de Atlautla, se desprendía que la inscripción de dichos mensajes fue trascendente para el conocimiento de la ciudadanía, en tanto que la población es pequeña (31,900 personas) y se encuentra aglutinada en un determinado territorio (parte urbanizada), lo que determinó la eficacia para divulgar un mensaje contrario a la dignidad.

- b) De modo. La Sala Regional Toluca consideró que se acreditaba este supuesto por la difusión de los mensajes de odio y de violencia política en razón de género mediante la pinta de ocho bardas.
 - c) De tiempo. Se destacó que las bardas fueron exhibidas un día: 1 barda, el 19 de mayo, y 7 bardas, el 20 de mayo; esto es, durante el periodo de campaña.
- 2) Por lo que se refiere a la diferencia de votos entre el primer y el segundo lugar de la elección, la Sala del Tribunal Electoral advirtió que la irregularidad era determinante para el resultado de la elección, toda vez que la diferencia de votos entre la coalición “Juntos haremos historia en el Estado de México” (primer lugar) y el PRI (segundo lugar) era de 379 votos, lo que equivalía a 2.56 % de la votación total.
 - 3) Por lo que respecta a la atribuibilidad de la conducta, se estimó que si bien no era posible indicar con precisión la persona o las personas físicas que realizaron las pintas de las bardas, sí era posible determinar que esta conducta benefició al resto de los partidos y candidaturas contendientes, sin que conste que se hubieran deslindado de tal propaganda que expresamente llamaba a no votar por una de las contendientes en la elección.
 - 4) Por lo que se refiere a la incidencia concreta en el proceso electoral, la Sala Regional consideró que no era exigible a las partes la aportación de una prueba directa acerca de la influencia de las irregularidades en el resultado de la elección, puesto que la decisión que el electorado expresa en las urnas deriva de un proceso valorativo realizado en lo personal, de ahí que siguiera rigiendo la presunción legal del carácter determinante por la gravedad de los hechos.

De esa forma, la Sala Regional Toluca advirtió que no se podía precisar con exactitud cuántas personas votantes de ese municipio se vieron afectadas por las pintas y, en consecuencia, cambiaron la orientación de su sufragio. Sin embargo, sí quedó claro que fueron irregularidades graves y, al juzgar con perspectiva de género, se concluyó que no se podían permitir dichas manifestaciones de violencia en un proceso electoral, por lo que se debía presumir que afectaron el resultado de la elección.

Así, tratándose de un asunto relacionado con violencia política en razón de género, la valoración de las pruebas debe ser flexible y no rígida, con el objeto de inhibir en el futuro esta clase de conductas que afectan directamente a las mujeres.

Finalmente, se concluyó que las pintas que generaban violencia política en razón de género afectaban la voluntad del voto del electorado, pero además la participación de

la candidata en igualdad de condiciones frente a las otras candidaturas en dicho proceso electoral.

Así lo destacó la Sala Regional al considerar que la exhibición sistemática del mensaje ofensivo en las bardas, que contiene expresiones de odio y violencia con elementos de género contra la candidata, mermó, de forma real, sus posibilidades de acceder a dicho cargo mediante el voto popular, al buscar desincentivar la intención de sufragio en su favor, por medio de un ataque injustificado y desproporcionado a su reputación y dignidad. Esto, desde luego, representó una competencia inequitativa en su perjuicio y de la opción política que representaba, en relación con aquellos contendientes cuyas candidaturas no tuvieron que sufrir dicha afectación durante, prácticamente, toda la campaña, el periodo de reflexión y la propia jornada electoral.

Advirtió que las afectaciones a los principios y los valores propios de cualquier elección que se califique como válida fueron de tal intensidad que superaron la presunción de validez de los actos públicos legítimamente celebrados.

Por último, concluyó que la dimensión cualitativa del carácter determinante también se actualizaba, pues convalidar los resultados de una elección ante tal contexto equivaldría a no respetar la prevalencia de los principios y los valores constitucionales en relación con el ejercicio ciudadano de elegir, democráticamente, a sus gobernantes.

Cabe señalar que si la Sala Regional Toluca no hubiera anulado los comicios, de alguna manera estaría permitiendo que estas conductas que atentan directamente contra las mujeres se presentaran en cualquier elección, sin que sean motivo suficiente para anularla, a pesar de tener un resultado muy cerrado entre el primer lugar y el segundo lugar.

Asunto: SUP-REC-2214/2021 y acumulados

La sentencia de la Sala Regional Toluca fue impugnada posteriormente mediante un recurso de reconsideración presentado ante la Sala Superior del TEPJF.

Las partes recurrentes —en este caso, Movimiento Ciudadano y otros— señalaron, entre otros temas, que la sentencia impugnada se aparta del principio de legalidad que debe cumplir toda autoridad electoral, toda vez que determinó anular una elección debido a una supuesta violencia política en razón de género.

Lo anterior, ya que al no encontrarse al autor de los actos de violencia política, no tenía justificación la sentencia de la Sala Regional que perjudicaba la validez de la elección; esto es, resultaba fundamental acreditar al autor de las violaciones derivadas de dicha violencia para decretar la nulidad.

También mencionaron que, de manera indebida, se condicionó el análisis del fondo de la controversia al cambio de ganador, ya que la Sala Regional Toluca constriñó el examen de determinancia a un ejercicio hipotético de nulidad de la votación propuesta por el enjuiciante y concluyó, de manera indebida, que debía anularse toda la elección, máxime que, desde su óptica, no existían las pruebas de la entidad suficiente para decretarla.

Asimismo, señalaron que en el marco jurídico no existe sanción aplicable en materia de violencia política que implique la nulidad de una elección, por lo que se está ante la falta de certeza y legalidad jurídica.

Argumentaron, además, que no se encontraba acreditado el hecho de que se hubiera afectado la votación en todas las casillas o que la supuesta violencia política en razón de género se haya suscitado durante un tiempo preponderante de la campaña, porque no se podía constatar cuánto tiempo se encontraron las bardas pintadas o si se trataba de lugares de tránsito frecuente.

Señalaron que el órgano jurisdiccional de segunda instancia debía haber entrado al estudio de fondo, con elementos de prueba reales, ya que solo de esa manera se puede llevar a cabo el análisis del factor cualitativo y, en su caso, determinar la afectación sustancial a los resultados de la elección una vez acreditada la causal de nulidad.

A su vez, indicaron que la Sala Regional no consideró los precedentes de la Sala Superior relativos a los actos de violencia política en razón de género, ya que, a su juicio, no se actualizó uno de los elementos para tenerla por acreditada: el acto o la omisión debía tener por objeto menoscabar el reconocimiento, el ejercicio o el goce de los derechos político-electorales de la candidata del PRI. Al respecto, según los recurrentes, en el caso no se advierte de qué forma los hechos acreditados limitaron o restringieron su derecho de ser votada.

Aludieron que no había forma de conocer la trascendencia de las pintas en el proceso electoral y, por ende, debía regir la presunción de validez de la elección.

También argumentaron, entre otros temas, que en el Código Electoral del Estado de México no se encuentra la causal de violencia política en razón de género, tal y como lo pretendía la Sala Regional Toluca, por lo que no resultaba válido declarar la mencionada nulidad.

Estos argumentos fueron revisados por la Sala Superior, la cual consideró lo siguiente.

La violencia política en razón de género es una irregularidad que, aunque es de fuente constitucional, tiene impactos diferenciados en distintos bienes jurídicos. En primer lugar, en los derechos político-electorales de la persona a la que van dirigidos; en segundo, impacta de manera negativa a todas las mujeres, en el entendido de que refuerza, en lugar de dismantelar, la persistencia de prejuicios en su contra respecto al

ejercicio de cargos de elección popular, y, finalmente, puede incidir en los principios democráticos que rigen a una sociedad.

Así, para juzgar este tipo de asuntos, la Sala Superior consideró que se deben crear mecanismos y herramientas a efectos de determinar en qué casos se debe anular una elección por esta clase de violencia, o bien en qué casos se trata de hechos irregulares aislados que no trascienden a los resultados de las elecciones.

Por ello, en todos los asuntos en los que se deba juzgar si un hecho de violencia política en razón de género es susceptible de causar la nulidad de la elección se deben contemplar los siguientes parámetros:

- 1) Generalización de la violencia o análisis del contexto.
- 2) Que la nulidad sea una medida reparatoria.
- 3) Determinancia cuantitativa y cualitativa.
- 4) Determinancia cualitativa en los principios electorales con perspectiva de género.

Por lo que se refiere a la generalización de la violencia o análisis del contexto, dijo que la elección es un acto que para que sea válido requiere de una participación multitudinaria de electores. En ese sentido, es claro que un clima generalizado de violencia política contra una candidata puede llegar a ser de tal entidad y magnitud que impida que la contienda electoral se lleve a cabo en condiciones de igualdad y equidad.

Lo anterior, a su vez, vulnera de manera grave los principios constitucionales de igualdad y los derechos de las mujeres a vivir libres de violencia. Sin embargo, un hecho aislado que no haya sido conocido por los electores difícilmente podría servir como base para invalidar un ejercicio democrático, aunque subsista un acto de violencia política en razón de género sancionable.

Con base en lo anterior, los tribunales deben evaluar, cuando se les presenten irregularidades de este tipo de violencia, si estas fueron aisladas, o bien tienen rasgos de generalización, son estructurales y fueron conocidas y difundidas.

Respecto de que la nulidad sea una medida reparatoria, la Sala Superior subrayó que esta tiene que serlo para proteger los derechos vulnerados.

Desde esta perspectiva, la jueza o el juez electoral debe preguntarse si con la nulidad de la elección se generarían condiciones para desincentivar las conductas irregulares; es decir, debe evaluarse y analizarse si anular la elección por haberse celebrado en un clima de violencia política en razón de género contra una candidata contribuye a desincentivar tales prácticas. Dicho en otras palabras, debe buscarse una adecuación medio-fin de la medida de anular los comicios con la finalidad de reparar y evitar esta clase de violencia.

Por ello, es necesario evaluar, en cada caso, si la violencia política en razón de género tiene incidencia en el ámbito personal —en cuanto a los derechos de la víctima, tanto político-electorales como de otra índole—, en las mujeres como grupo social, en toda la sociedad —porque vulnera los principios constitucionales y democráticos vigentes— y, finalmente, en las elecciones.

La Sala Superior cita un ejemplo: si se trata de una afectación personal, los remedios más adecuados son las sanciones y las indemnizaciones que contribuyan a evitar las conductas infractoras; sin embargo, cuando la violación impidió a la víctima participar en condiciones de igualdad, la nulidad resultaría adecuada para subsanar el daño causado.

Por lo que se refiere a las determinancias cuantitativa y cualitativa (Tesis XXXI/2004, 2004), la Sala Superior enfatizó que se deben establecer los elementos para considerar si estas se actualizan, como lo exigen los criterios respecto de todas las causas de nulidad.

En cuanto a la cualitativa, en los principios electorales con perspectiva de género, como último supuesto para anular la elección, se advierte que se debe analizar la diferencia de votos entre el primer y el segundo lugar. Enfatiza que un estándar adecuado para este análisis es si dicha diferencia de votos es menor a 5 %, pues si no lo es, se requieren elementos adicionales para presumir que la violación es determinante.

En efecto, si la diferencia es menor a 5 % se actualiza la presunción *iuris tantum*⁸ de que la irregularidad fue determinante, salvo prueba en contrario.

Ahora bien, si la diferencia es mayor a 5 % se requieren elementos adicionales para actualizar la determinancia, por ejemplo, el atribuir la conducta a algún candidato o fuerza política.

Estos elementos que establece la Sala Superior son precisamente los que se deben plasmar en el futuro en una causal de nulidad específica por violencia política en razón de género y reformar la Constitución para que esta se agregue a las tres ya establecidas.

Después, la Sala Superior advirtió lo siguiente: por lo que se refiere al argumento de que se debió acreditar al autor de las violaciones derivadas de la violencia política en razón de género para decretar la nulidad, la Sala Superior explicó que es erróneo pretender que es necesario atribuir los hechos violentos a una o varias personas para anular la elección, toda vez que existen otros elementos que, en el caso, llevaron a concluir que aun cuando no podía identificarse a la o las personas agresoras, tales hechos existie-

⁸ Es decir, es presunción solo de derecho, que ordena admitir un hecho como probado en juicio mientras no se tenga prueba de lo contrario.

ron, quedaron acreditados y se concluyó que resultaron determinantes para el resultado de los comicios. En consecuencia, quedó claro que se puede anular una elección independientemente de que se identifique a los responsables que generaron la violencia política en razón de género.

Acerca del argumento de que se efectuó un indebido análisis de los aspectos cuantitativo y cualitativo del carácter determinante de las violaciones para declarar la nulidad de la elección, la Sala Superior consideró que no tienen razón los recurrentes al afirmar que la Sala Regional Toluca no fundamentó su decisión en los resultados de la votación con base en algunas casillas, sino que indicó que se acreditaba el carácter determinante de las violaciones denunciadas tomando en cuenta la diferencia global de la elección municipal entre el primer y el segundo lugar, que fue de 379 votos, lo que corresponde a 2.56 %, y no conforme al parámetro de la votación recibida solo en las casillas que se instalaron cerca de las pintas.

Al respecto, la Sala Superior advirtió que el referido dato también fue establecido por el tribunal electoral estatal en su resolución, en la que señaló que la diferencia entre el primer lugar —coalición “Juntos haremos historia en el Estado de México”— y el segundo —PRI— era de 2.56 %, porcentaje que no fue controvertido ante la Sala Regional Toluca; es decir, al no impugnar este parámetro de 2.56 % como terceros interesados ante la Sala Regional, los que ahora pedían que se revisara la sentencia de esta segunda instancia habían perdido su derecho a impugnar el análisis de dicho parámetro ante la Sala Superior.

Por lo tanto, la Sala Regional Toluca determinó que se actualizaba la presunción legal de pleno derecho de que la irregularidad fue determinante para el resultado de la elección, al tratarse de una diferencia menor a 5 %, sin que hubiera prueba en contrario que la desvirtuara, porque no se impugnó ese parámetro, y en consecuencia ya no se podía impugnar ante la Sala Superior.

Aunado a lo anterior, como ya se explicó, ha sido criterio de la Sala Superior que cuando la diferencia entre el primer y el segundo lugar sea menor a 5 % se actualiza la presunción *juris tantum* de que la irregularidad fue determinante para el resultado de la elección, máxime si, como en el caso, la diferencia fue de 2.56 por ciento.

También consideró erróneo el argumento relativo a que no se podía identificar que los mensajes se dirigieran a la víctima o a una persona en específico, porque en ellos se escribió su nombre e, incluso, seis se encontraban en bardas con propaganda política de la candidata, por lo que resulta claro que los hechos denunciados sí se encontraban dirigidos a ella.

Además, contrario a lo aducido por las partes recurrentes, es criterio de la Sala Superior que el estándar de prueba respecto del impacto diferenciado no debe ser rígido,

toda vez que no es posible determinar la afectación causada de manera exacta, pues se trata de un efecto que puede tener mayor o menor repercusión en la opinión del electorado dependiendo de su nivel de susceptibilidad acerca de los mensajes difundidos que perjudican la imagen de la mujer.⁹

Por lo tanto, otorgar a la parte denunciante la carga de la prueba para demostrar, de manera fehaciente, la trascendencia de los hechos acreditados fija un estándar probatorio muy alto, casi imposible de alcanzar.

Asimismo, la Sala Superior señaló, contrario a lo que aducen los recurrentes, que la Sala Regional Toluca sí realizó un análisis de los factores necesarios para considerar si se daban o no los elementos para decretar la nulidad de una elección por violencia política en razón de género y la determinancia de la violación, como se explicó en la propia sentencia de la Sala Regional aludida.

Finalmente, la Sala Superior concluyó que, a partir del análisis de los elementos que realizó la Sala Regional, se podía inferir, con un alto grado de certeza, que los hechos constitutivos de violencia política en razón de género perpetrados afectaron el resultado de la elección.

En consecuencia, la Sala Superior confirmó la sentencia impugnada, advirtiendo que sí se acreditó la violencia política en razón de género de forma grave y determinante; es decir, que esta sí afectó el resultado final de la elección, en atención a un resultado tan cerrado entre el primer y el segundo lugar, como lo había advertido la Sala Regional Toluca.

Por lo que se refiere al argumento de los recurrentes de que en la ley electoral no se encuentra la causal de violencia política en razón de género para declarar la nulidad de la elección, la Sala Superior advirtió que no les asiste la razón porque en la legislación electoral del Estado de México dicha causal sí se encuentra prevista: se trata de la causal de nulidad por la existencia de violaciones generalizadas, sustanciales, plenamente acreditadas y determinantes para el resultado de la elección; es un tipo de nulidad genérica o abierta que permite invocar y revisar cualquier violación invalidante, distinta a las causas específicas previstas en el artículo 403, párrafo primero, fracción VI, del Código Electoral del Estado de México, en relación con lo establecido en el artículo 41, base VI, párrafos tercero y cuarto, de la CPEUM.

De esa manera, la Sala Regional Toluca procedió a analizar la pretensión de nulidad de la elección demandada por la parte actora, en términos de lo previsto en el artículo 403 del código local, en el sentido de que la autoridad jurisdiccional electoral podrá decla-

⁹ Similar criterio fue sostenido en la sentencia dictada en el recurso SUP-REC-1861/2021.

rar la nulidad de una elección de un ayuntamiento cuando se acrediten irregularidades graves, no reparadas, desde la preparación del proceso electoral hasta la conclusión de los cómputos respectivos y que, de forma determinante, vulneren los principios constitucionales que deben regir las elecciones democráticas.

Es importante reiterar que esta elección se anuló con fundamento en una causal de nulidad genérica que se establece en la legislación del Estado de México, como también en el caso de Guerrero; sin embargo, lo idóneo será plasmar una causal que se refiera de forma específica a la violencia política en razón de género, para enviar un mensaje más claro a los actores políticos de que sí es posible invalidar una elección por esta clase de violencia.

Causal de nulidad de la elección por violencia política en razón de género en la Constitución

Del anterior análisis se advierte que es necesaria una reforma constitucional y legal para plasmar en la legislación una causal de nulidad de la elección por violencia política en razón de género.

Como se indicó en líneas anteriores, la Sala Superior, al resolver los asuntos de Guerrero y del Estado de México, confirmó las sentencias de las salas regionales en las que se determinó que sí se acreditó la violencia política en razón de género y que esta afectó el resultado final de los comicios, por lo que se anularon.

Los asuntos claramente se resolvieron con una perspectiva de género e interseccionalidad, al considerarse que las distintas expresiones de violencia política en razón de género tenían por objeto menoscabar o anular el goce y el ejercicio de los derechos político-electorales de las candidatas y, en general, de cualquier mujer, así como afectar su imagen ante el electorado para impedirles ocupar un cargo de elección popular.

De esa forma, en estos asuntos la Sala Superior confirmó que la violencia política en razón de género tuvo un impacto negativo en el derecho de las víctimas a ejercer su derecho a ser votadas, porque las puso en una situación de desventaja ante el electorado con motivo de los mensajes denigrantes que hicieron referencia a su persona y, en consecuencia, confirmó anular las elecciones, como ya se explicó con anterioridad.

Cabe señalar que en dichos casos se anularon los comicios con fundamento en una causal de nulidad genérica que establecen las leyes procesales electorales respectivas, la cual se refiere a irregularidades graves, plenamente acreditadas y no re-

parables durante la jornada electoral o en las actas de escrutinio y cómputo que, de forma evidente, pongan en duda la certeza de la votación y sean determinantes para el resultado de la elección de que se trate, por violaciones sustanciales a los principios rectores establecidos en la Constitución, tanto federal como las de esos estados, cometidas en el desarrollo del proceso, la jornada electoral o la etapa de resultados.

Así, se anularon las elecciones por violaciones graves y determinantes a los principios rectores de la Constitución federal y de las particulares de Guerrero y del Estado de México. Sin embargo, hay que señalar que no todas las entidades federativas regulan esta causal en su legislación respectiva. Además, lo idóneo es que exista una causal de nulidad específica para los casos de violencia política en razón de género, con los elementos que establecen las sentencias analizadas para su actualización.

Si esta causal de nulidad por violencia política en razón de género se plasma en la CPEUM, como sucede con las otras causales de nulidad, todas las entidades federativas estarían obligadas a plasmarla en sus legislaciones. Además, aplicaría también para las elecciones federales y así se tendría un sistema de nulidades constitucionales más eficiente.

En los casos previstos en el artículo 41, base VI, de la Constitución, que se refieren a causales de nulidad, se puede advertir que, ahora, en el ámbito constitucional se marca la pauta y se plasman causales que aplican en todas las elecciones, tanto federales como de los estados de la república (Mora, 2016, p. 55).

En efecto, la CPEUM establece que se puede anular una elección federal o local por violaciones graves, dolosas y determinantes, cuando:

- 1) Se exceda el gasto de campaña en 5 % del monto total autorizado.
- 2) Se compre (o adquiera) cobertura informativa o tiempos en radio y televisión fuera de los supuestos previstos en la ley.
- 3) Se reciban o utilicen recursos de procedencia ilícita o recursos públicos en las campañas.

Cualquier sistema que se jacte de democrático debe prever mecanismos para anular elecciones. Al ser los comicios una función constitucional, dicha atribución le corresponde a una instancia de control constitucional, sea corte suprema, tribunal constitucional, tribunal especializado o instancia mixta (Nieto, 2016, p. 51).

Estas causales de nulidad se plasmaron en la Constitución con la finalidad de que los actores políticos advirtieran, con toda claridad, que sí es posible anular elecciones cuando se presentan tales irregularidades.

Así, a dichas causales de nulidad constitucionales es necesario agregar una nueva que se refiera a la violencia política en razón de género, porque al plasmarse en la ley fundamental se fortalecería el sistema de nulidades de una forma muy importante, ya que incidiría en todas las elecciones por tratarse de una causal con fundamento en la carta magna; es decir, sería un mandato constitucional que se aplicaría en todos los comicios que año con año se celebran en México. Además, sería una clara advertencia para todos los actores políticos de que es realidad la posible anulación de la elección por ejercer esta clase de violencia, dejando atrás la percepción de que no se pueden invalidar las votaciones por esta causa.

Si bien es cierto que en los casos en estudio la Sala Superior confirmó anular la elección por violencia política en razón de género, en los cuales se aplicó una causal de nulidad genérica, lo idóneo es que se plasme una causal específica en la Constitución, por las razones antes señaladas.

La cultura política de México deja ver que todavía se necesita establecer este tipo de causales de nulidad específicas como una medida precautoria y, en su caso, reparatoria de los derechos políticos de quienes participan en un proceso electoral, en especial los de una candidata.

Ahora bien, es importante señalar que para que esta nueva causal pueda actualizarse se deben fijar en la legislación, de forma clara, los elementos que deben acreditarse, que son los que se explicaron en las sentencias analizadas.

Dichos elementos son de particular importancia para que la juzgadora o el juzgador los analice cuando se haga valer ante un tribunal electoral la nulidad por violencia política en razón de género.

Así, para anular los comicios se debe revisar primero si las conductas que se realizaron al ejercer violencia política en razón de género se pueden considerar como graves, dolosas y determinantes.

- 1) Graves. Con relación a este punto, el TEPJF ha definido que las violaciones sustanciales pueden ser formales, cuando afecten normas y principios jurídicos relevantes de un régimen democrático, o bien el proceso electoral o su resultado, y materiales, cuando impliquen afectación o puesta en peligro de principios o reglas básicas para el proceso democrático (Tesis XXXVIII/2008, 2008).
- 2) Dolosas. Se calificarán como conductas dolosas aquellas realizadas con pleno conocimiento de su carácter ilícito, llevadas a cabo con la intención de obtener un efecto indebido en los resultados del proceso electoral. Así, para que una conducta se estime dolosa debe cumplir con dos condiciones esenciales: primero, que el infractor tenga pleno conocimiento del carácter ilícito de la conducta, es decir,

que no está permitida por la ley, y, segundo, que lo haga con la plena intención de obtener una ventaja indebida a su favor en el resultado final de los comicios.

- 3) Determinantes. Se presume que las violaciones lo son cuando la diferencia entre la votación obtenida entre el primer y el segundo lugar sea menor a 5 por ciento.

Como sucede con las causales constitucionales actuales, también en la de violencia política en razón de género se debe tomar en cuenta que solamente se presumirá que si la diferencia es de menos de 5 % se actualiza la causal.

Se infiere que son los órganos jurisdiccionales los que deberán revisar si se acredita esa presunción al caso concreto; es decir, si se actualiza la violencia política en razón de género y si dicha irregularidad afecta el resultado de la elección por ser menor a 5 % la diferencia entre el primer y el segundo lugar en forma determinante.

Sin embargo, si la diferencia es mayor a 5 %, eso no quiere decir en automático que la elección no puede ser declarada nula, sino que será el tribunal electoral el que decida si se anula o no, porque la Constitución dice “se presumirá”; es decir, deja la nulidad a consideración del órgano correspondiente. El porcentaje establecido [5 %] solo es un primer parámetro por revisar y así debe plasmarse también para esta nueva causal de nulidad. Así, en todos los casos, el órgano jurisdiccional tendrá que examinar si hay vulneración a principios constitucionales, de forma determinante, una vez valoradas las pruebas respectivas.

De esa forma lo ha considerado la Sala Superior del TEPJF y la causal de violencia política en razón de género no podría ser la excepción, al estimar que cuando la diferencia entre el primer y el segundo lugar sea mayor a 5 %, el carácter determinante se puede acreditar a partir de otros elementos, como la posible afectación a los principios rectores del proceso electoral y, a partir de ello, establecer si la violación trascendió de manera tal que se pueda considerar como determinante.

En ese sentido, el máximo órgano jurisdiccional ha considerado que esta presunción prevista en las causales constitucionales constituye un parámetro mínimo a partir del cual se puede estimar que la violación es determinante y, en virtud de ello, se actualiza la causal de nulidad, porque el carácter determinante supone necesariamente la concurrencia de los factores cualitativo y cuantitativo. Entonces, así también deberá aplicar el criterio para esta nueva causal de nulidad por violencia política en razón de género.

Acreditación objetiva y material

Además, las referidas violaciones deberán acreditarse de manera objetiva y material. Esto implica que es necesario que se presenten los medios de prueba idóneos, a efectos de poder comprobar la actualización de la irregularidad (Sentencia SUP-REC-494/2015, SUP-REC-495/2015 y SUP-REC-521/2015, 2015).

Cabe señalar que, tratándose de violencia política en razón de género, la valoración de las pruebas que presente la candidata y, en su caso, su partido debe ser flexible, precisamente por tratarse de violencia política por ser mujer, porque en estos casos es muy difícil recabar las pruebas suficientes e idóneas para acreditar dicha violencia.

La prueba indiciaria es relevante en estos casos para comprobar las violaciones durante el proceso electoral, porque los hechos por probar se pudieron dar en lugares, tiempos y contextos distintos, y porque pueden presentarse diversos grados en cada una de las irregularidades, lo que conlleva la concatenación y la demostración de las afirmaciones acerca de los hechos a partir de las pruebas indiciarias.

Una vez acreditadas las violaciones sustanciales y generalizadas, se debe demostrar que fueron determinantes para el resultado de la elección.

Sin duda, la impartición de justicia electoral es una tarea compleja que requiere de una escrupulosa ponderación de principios, reglas y valores involucrados, que armonice, en cada caso, su aplicación, a fin de salvaguardar los derechos político-electorales y hacer prevalecer el Estado constitucional democrático (Orozco, 2011, p. 48).

Reflexiones finales

De los asuntos analizados en el artículo se advierte que pueden anularse los comicios por violencia política en razón de género, al explicar cuáles son los elementos que deben acreditarse para considerar que se ejerció esta clase de violencia en una elección, atendiendo a lo que establecen diversas normas constitucionales y convencionales, lo cual lleva a reflexionar acerca de la idea de plasmar una causal de nulidad por este tipo de violencia en el orden constitucional.

Es claro también que esta nueva causal de nulidad debe establecerse en la Constitución para que aplique en todas las elecciones, tanto federales como locales, como una medida de prevención o reparación.

La causal debe plasmarse en la CPEUM con la finalidad de que quienes participan en los comicios adviertan que es una realidad que aquellos actos en los cuales se acredite violencia política en razón de género pueden provocar que se invalide la votación y, en

consecuencia, realizar una nueva elección extraordinaria, pues todavía la cultura política en México indica que, si no se establece específicamente la causal, se puede inferir que no es posible declarar la invalidez por esta clase de violencia.

Será importante que las legisladoras y los legisladores del país adviertan que es necesaria una reforma a la norma fundamental, con el objetivo de agregar una causal específica de nulidad de la elección por violencia política en razón de género, para que los candidatos conozcan cuáles son los actos de violencia que pueden provocar que se anulen los comicios y que les quede claro que se puede anular una elección por incurrir en esta clase de violencia.

Referencias

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. [2024]. <https://www.te.gob.mx/legislacion/page/seleccion/1>
- Espinosa Silis, Arturo. (2014). Nulidad de elecciones en México. En Luis Carlos Ugalde Ramírez y Gustavo Rivera Loret de Mola (coords.), *Fortalezas y debilidades del sistema electoral mexicano* (pp. 501-548). Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. <https://www.te.gob.mx/sites/default/files/fortalezas.pdf>
- Favela Herrera, Adriana. (2012). *Teoría y práctica de las nulidades electorales*. Limusa.
- Galván Rivera, Flavio. (2006). *Derecho procesal electoral mexicano*. Porrúa.
- Jurisprudencia 2/2016, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. [2016]. *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, 9(18), 11-12.
- Ley del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral en el Estado de Guerrero. [2024]. https://iepcgro.mx/principal/uploads/normativa/ley_est/ley_456_sistema_medios_impugnacion.pdf
- Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales. [2024]. <https://www.te.gob.mx/legislacion/page/seleccion/4>
- Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral. [2024]. <https://www.te.gob.mx/legislacion/page/seleccion/6>
- Mora Jurado, Darío Alberto. (2016). Compra [o adquisición] de cobertura informativa o tiempos en radio y televisión, fuera de los supuestos previstos en la ley, como causal de nulidad de elección. En *Nuevas causales de nulidad de elección* (pp. 49-103). Instituto Electoral del Estado de México. <https://publicaciones.ieem.org.mx/index.php/publicacionesieem/catalog/book/48>
- Nieto Castillo, Santiago. (2016). *Teoría de la nulidad de elecciones. Colección derechos políticos*. Tirant lo Blanch.
- Orozco Henríquez, José de Jesús. (2011). *Causas de nulidad de elección. El caso de Tabasco*. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
- Sentencia SCM-JRC-225/2021, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. [2021]. <https://www.te.gob.mx/buscador/>
- Sentencia ST-JRC-227/2021, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. [2021]. https://www.te.gob.mx/EE/ST/2021/JRC/227/ST_2021_JRC_227-1110901.pdf
- Sentencia SUP-REC-494/2015, SUP-REC-495/2015 y SUP-REC-521/2015, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. [2015]. <https://www.te.gob.mx/sentenciasHTML/convertir/expediente/SUP-REC-00494-2015>
- Sentencia SUP-REC-1388/2018, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. [2018]. https://www.te.gob.mx/Informacion_judicial/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-REC-1388-2018.pdf

- Sentencia SUP-REC-1861/2021, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. (2021). <https://www.te.gob.mx/media/pdf/20d401144da4c6b.pdf>
- Sentencia SUP-REC-2214/2021 y acumulados, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. (2021). https://www.te.gob.mx/Informacion_juridiccional/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-REC-2214-2021.pdf
- Tesis XXXI/2004, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. (2004). <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=XXXI/2004&tpoBusqueda=S&sWord=FACTORES>
- Tesis XXXVIII/2008, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. (2008). <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=XXXVIII/2008&>

**Sistema probatorio
en la invalidez
de las elecciones
por la violación
a los principios
constitucionales
y convencionales**

*Evidentiary system
in the invalidity of elections
for violation of constitutional
and conventional principles*

René Casoluengo Méndez (México)*

Fecha de recepción: 20 de septiembre de 2021.

Fecha de aceptación: 4 de noviembre de 2021.

* Profesor-investigador (hasta el 27 de marzo de 2022) en la Escuela Judicial Electoral del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. caso4295@gmail.com.

RESUMEN

En este trabajo se estudia el sistema probatorio autorizado por la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación que puede aplicarse para pretender y, en su caso, obtener del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación la declaratoria de invalidez de una elección por la violación a los principios constitucionales y convencionales. Así, se analiza la aplicación del referido sistema probatorio en diversas sentencias del juicio de revisión constitucional electoral y del recurso de reconsideración y se identifica la correspondiente línea jurisprudencial sustentada por el Tribunal Electoral.

PALABRAS CLAVE: sistema probatorio, invalidez, elecciones, violación de principios.

ABSTRACT

This work studies the evidentiary system authorized by the General Law of the System of Means of Appeal that can be applied to claim and, where appropriate, obtain from the Mexican Electoral Court of the Federal Judiciary the declaration of invalidity of an election for violation of constitutional and conventional principles. Thus, the application of the aforementioned evidentiary system is analyzed in various judgments of the electoral constitutional review trial and the appeal for reconsideration and the corresponding jurisprudential line supported by the Mexican Electoral Court is identified.

KEYWORDS: evidentiary system, invalidity, elections, violation of principles.

Introducción. El derecho conformado por reglas y principios

Gustavo Zagrebelsky (2005, pp. 109-110) considera que si el derecho contemporáneo está conformado por reglas y principios, entonces es importante observar que las normas que crea la persona legisladora son, sobre todo, reglas, en tanto que aquellas contenidas en una constitución y versan acerca de derechos y justicia son fundamentalmente principios. Por esa razón, el citado autor sostiene que diferenciar los fundamentos de las reglas significa distinguir la constitución de la ley.

Por su parte, Ronald Dworkin (2002, pp. 9 y 72) afirma que el derecho está conformado por normas que se aplican, o no, y también por principios y directrices políticas que no pueden identificarse por su origen, sino por su esencia y fuerza argumentativa. Las directrices, explica, se refieren a objetivos sociales que es necesario alcanzar porque se consideran benéficos, mientras que los principios son estándares que deben cumplirse porque constituyen una exigencia de la justicia, la equidad o la moral.

Asimismo, el citado autor señala que, mientras las normas se aplican, o no, los principios suministran razones para resolver en cierto sentido, pero su enunciado no determina las condiciones para su práctica, lo que constituye una de las características que los distingue de las normas; a ello se agrega que el peso específico —que es el contenido material de un principio— es el que determina cuándo resulta aplicable en un caso concreto (Dworkin, 2002, p. 9).

Los principios, afirma Dworkin (2002, p. 9), fundamentan las normas, de tal manera que la literalidad de estas puede ser desatendida por la persona juzgadora cuando observe que se viola un principio que, en el caso concreto, se estima importante.

Robert Alexy (2004) considera que

las reglas son normas que, cuando se cumple el tipo de hecho, ordenan una consecuencia jurídica definitiva, es decir, cuando se cumplen determinadas condiciones, ordenan, prohíben o permiten algo definitivamente o autorizan definitivamente hacer algo. Por lo tanto, pueden ser llamadas “mandatos definitivos”. Su forma de aplicación característica es la subsunción. [p. 75]

Por su parte, los principios, a juicio de Alexy (2004),

son “mandatos de optimización”. En tanto tales, son normas que ordenan que algo se realice en la mayor medida posible según las posibilidades fácticas y jurídicas. Esto significa que pueden ser realizados en diferente grado y que la medida de su realización depende no sólo de las posibilidades fácticas sino también jurídicas. Las posibilidades jurídicas de la realización de un principio están determinadas esencialmente, a más de por las reglas, por los principios opuestos. Esto último significa que los principios dependen de y requieren ponderación. La ponderación es la forma de aplicación de los principios. [p. 75]

Con base en las autorías referidas, así como en la jurisprudencia y las tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN), de diversos tribunales colegiados de circuito y del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF), se estudian los principios constitucionales rectores del ejercicio de la función electoral y de las elecciones, los principios constitucionales del sistema de nulidades y el sistema probatorio en la invalidez de los comicios por la violación a los principios constitucionales y convencionales, según diversas sentencias del TEPJF que conforman la correspondiente línea jurisprudencial.

Principios constitucionales rectores de la función electoral y de las elecciones de los Estados

Unidos Mexicanos

El pleno de la SCJN precisó, mediante un criterio jurisprudencial, que la fracción IV del artículo 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) establece que, en el ejercicio de la función electoral a cargo de las autoridades electorales, serán principios rectores los de legalidad, imparcialidad, objetividad, certeza, autonomía e independencia [Jurisprudencia P./J. 144/2005, 2005].

El referido pleno ha definido esos principios rectores en los siguientes términos.

Significa la garantía formal para que los ciudadanos y las autoridades electorales actúen en estricto apego a las disposiciones consignadas en la ley, de tal manera que no se emitan o desplieguen conductas caprichosas o arbitrarias al margen del texto normativo. [Jurisprudencia P./J. 144/2005, 2005]

Principio de imparcialidad

Consiste en que en el ejercicio de sus funciones las autoridades electorales eviten irregularidades, desviaciones o la proclividad partidista. [Jurisprudencia P./J. 144/2005, 2005; Jurisprudencia P./J. 88/2011, 2005 [9a], 2011]

Principio de objetividad

Obliga a que las normas y mecanismos del proceso electoral estén diseñadas para evitar situaciones conflictivas sobre los actos previos a la jornada electoral, durante su desarrollo y en las etapas posteriores a la misma. [Jurisprudencia P./J. 144/2005, 2005]

Principio de certeza

Consiste en dotar de facultades expresas a las autoridades locales de modo que todos los participantes en el proceso electoral conozcan previamente con claridad y seguridad las reglas a que su propia actuación y la de las autoridades electorales están sujetas. [Jurisprudencia P./J. 144/2005, 2005]

Principios de autonomía e independencia

Autonomía en el funcionamiento e independencia en las decisiones de las autoridades electorales implican una garantía constitucional a favor de los ciudadanos y de los propios partidos políticos, y se refiere a aquella situación institucional que permite a las autoridades electorales emitir sus decisiones con plena imparcialidad y en estricto apego a la normatividad aplicable al caso, sin tener que acatar o someterse a indicaciones, instrucciones, sugerencias o insinuaciones provenientes de superiores jerárquicos, de otros Poderes del Estado o de personas con las que guardan alguna relación de afinidad política, social o cultural. [Jurisprudencia P./J. 144/2005, 2005]

Principio de máxima publicidad

Este principio fue incorporado en el apartado A, párrafo primero, base V, del artículo 41, así como en el inciso b, fracción IV, del artículo 116 de la CPEUM, mediante un decreto publicado el 10 de febrero de 2014 en el *Diario Oficial de la Federación*.

Por su parte, el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito del Poder Judicial de la Federación ha establecido lo siguiente en relación con dicho principio:

Del artículo 6o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se advierte que el Estado Mexicano está constreñido a publicitar sus actos, pues se reconoce el derecho fundamental de los ciudadanos a acceder a la información que obra en poder de la autoridad, que como lo ha expuesto el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis P./J. 54/2008, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXVII, junio de 2008, página 743, de rubro: “ACCESO A LA INFORMACIÓN. SU NATURALEZA COMO GARANTÍAS INDIVIDUAL Y SOCIAL”, contiene una doble dimensión: individual y social. En su primer aspecto, cumple con la función de maximizar el campo de la autonomía personal, posibilitando el ejercicio de la libertad de expresión en un contexto de mayor diversidad de datos, voces y opiniones, mientras que en el segundo, brinda un derecho colectivo o social que tiende a revelar el empleo instrumental de la información no sólo como factor de autorrealización personal, sino como un mecanismo de control institucional, pues se trata de un derecho fundado en una de las características principales del gobierno republicano, que es la publicidad de los actos de gobierno y la transparencia en el actuar de la administración, conducente y necesaria para la rendición de cuentas. Por ello, el principio de máxima publicidad incorporado en el texto constitucional, implica para cualquier autoridad, realizar un manejo de la información bajo la premisa inicial que toda ella es pública y sólo por excepción, en los casos expresamente previstos en la legislación secundaria y justificados bajo determinadas circunstancias, se podrá clasificar como confidencial o reservada, esto es, considerarla con una calidad diversa. (Tesis I.4o.A.40 A [10a.], 2013)

Los principios constitucionales rectores de las elecciones han sido precisados por el pleno de la Suprema Corte y la Sala Superior del TEPJF.

Principio de elecciones libres, auténticas y periódicas

El artículo 116, fracción IV, de la propia Constitución, prevé que la renovación de los poderes de los Estados se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas. (Jurisprudencia P./J. 63/2005, 2005)

Principios de certeza, libertad y autenticidad del voto

El artículo 116, fracción IV, de la propia Constitución, prevé [...] que las Constituciones y leyes de los Estados garantizarán que las elecciones se realicen mediante sufragio universal, libre, secreto y directo. (Jurisprudencia P./J. 63/2005, 2005)

En relación con estos principios, la Sala Superior del TEPJF ha señalado que una de las formas de garantizar la autenticidad y la certeza en la emisión del voto consiste en que sus titulares lo hagan en boletas electorales permitidas por la autoridad electoral competente. Este criterio está contenido en la tesis XIV/2014:

Conforme con lo dispuesto en los artículos 41, párrafo segundo, base V y 116, fracción IV, incisos a) y b), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, la renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo, federales y locales, se realiza mediante la celebración de elecciones libres, auténticas y periódicas, en las cuales se garanticen los principios de certeza, libertad y autenticidad del voto. Una de las formas para garantizar la autenticidad y la certeza en la libre expresión del sufragio consiste en que la ciudadanía lo emita en boletas electorales autorizadas por la autoridad electoral competente. La emisión del sufragio en boletas apócrifas no sólo implica su nulidad, sino también una irregularidad grave que, dependiendo de las circunstancias del caso, puede resultar determinante para el resultado de la elección de que se trate, al afectar el derecho al sufragio en su dimensión individual y social. Desde la dimensión individual del derecho al sufragio activo, la emisión de votos en boletas apócrifas vulnera el principio de certeza conforme al cual se debe ejercer la voluntad del elector y, desde la dimensión social, viola los principios de autenticidad, legalidad y certeza de los resultados de la elección, pues ello refleja la posible falta de correspondencia entre la voluntad de las personas que sufragaron y los resultados de la elección. (Tesis XIV/2014, 2014)

En la jurisprudencia P./J. 63/2005, el pleno de la SCJN consideró que el principio de libertad de escribir y publicar escritos de materia electoral debe sujetarse a las disposiciones de la CPEUM relativas a la renovación de los poderes del Estado, así como a los principios rectores de las elecciones y el acceso al voto universal.

El rubro y el texto de la referida jurisprudencia son los siguientes:

INSTITUCIONES POLÍTICAS Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES DEL ESTADO DE COAHUILA DE ZARAGOZA. EL ARTÍCULO 192 DE LA LEY RELATIVA, QUE PROHÍBE QUE DESDE TRES DÍAS ANTES A LA JORNADA ELECTORAL Y DURANTE ELLA SE PRACTIQUEN ENCUESTAS PÚ-

Blicas o se difundan sus resultados, no viola el artículo 7o. de la Constitución Federal. El indicado artículo constitucional dispone que la libertad de escribir y publicar escritos sobre cualquier materia es inviolable y que ninguna ley ni autoridad puede establecer censura ni exigir fianza a los autores o impresores. Por su parte, el artículo 116, fracción IV, de la propia Constitución, prevé que la renovación de los poderes de los Estados se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas; que las Constituciones y leyes de los Estados garantizarán que las elecciones se realicen mediante sufragio universal, libre, secreto y directo, y que son principios rectores del ejercicio de la función electoral la legalidad, imparcialidad, objetividad, certeza e independencia. Ahora bien, si se tiene en cuenta que la libertad de escribir y publicar escritos, tratándose de materia electoral, debe sujetarse a lo que la propia Norma Fundamental establece con relación a la renovación de los poderes, a los principios rectores de las elecciones y a la libertad del sufragio universal, es indudable que el artículo 192 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Coahuila, al exigir una autorización y una fianza para levantar encuestas y prohibir la publicación o difusión de los resultados de las practicadas desde tres días antes de la jornada electoral y el día en que ésta se realice, no puede considerarse violatorio del referido artículo 7o. constitucional, sino como un medio para garantizar los principios de objetividad, certeza e independencia que deben regir en el ejercicio de la función electoral, así como la libertad del sufragio. Esto es, no podría cumplirse con la obligación constitucional de garantizar la objetividad, certeza e independencia de las autoridades electorales en el ejercicio de la función electoral y garantizar la emisión libre del voto, si al mismo tiempo no se limita la libertad de realizar encuestas y difundir sus resultados y se prevean los medios específicos para lograr su observancia, como lo es la exigencia de una fianza, que sólo se hará efectiva cuando se incumpla con las restricciones establecidas. [Jurisprudencia P./J. 63/2005, 2005]

Otros principios constitucionales rectores de las elecciones

Principios de imparcialidad y equidad en materia electoral

En la jurisprudencia P./J. 28/2010, el pleno de la Suprema Corte estableció el siguiente criterio para garantizar que los servidores públicos cumplan con los principios de imparcialidad en la aplicación de los recursos y equidad en la contienda entre los partidos políticos:

RECURSOS PÚBLICOS Y EQUIDAD EN LA CONTIENDA ELECTORAL. EL ARTÍCULO 188 K DE LA LEY DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES DEL ESTADO DE YUCATÁN,

TRANSGREDE LO PREVISTO EN LOS PÁRRAFOS SÉPTIMO Y NOVENO DEL ARTÍCULO 134 CONSTITUCIONAL QUE OBLIGAN AL LEGISLADOR A GARANTIZAR LA APLICACIÓN IMPARCIAL DE AQUÉLLOS. El citado precepto legal, al establecer que los precandidatos que ostenten un cargo de elección popular o desempeñen un puesto en la administración pública estatal o municipal y manejen recursos económicos y personales, no deberán emplearlos para promover “notoriamente” su imagen, transgrede los párrafos séptimo y noveno del artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que vinculan al legislador a garantizar que los servidores públicos apliquen con imparcialidad los recursos públicos sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos, ya que al incluir el término “notoriamente”, el legislador local permite que los recursos económicos y humanos se utilicen siempre que la promoción relativa no sea notoria, lo cual viola los principios de imparcialidad en la aplicación de los recursos y de equidad entre los precandidatos durante los procesos electorales, pues los precandidatos que por ocupar un encargo tengan a su disposición recursos públicos y humanos, no deben utilizarlos para promover su imagen ni notoriamente ni de alguna otra forma. [Jurisprudencia P./J. 28/2010, 2010]

Por su parte, la Sala Superior del TEPJF estableció en la jurisprudencia 18/2011 que la restricción a la difusión en los medios de comunicación de la propaganda gubernamental durante las campañas electorales tiene como finalidad evitar —en atención a los principios de equidad e imparcialidad— que los entes públicos puedan influir en las preferencias electorales de la ciudadanía, incluidos los supuestos de excepción relativos a las campañas de información y los servicios educativos, de salud y de protección civil en casos de emergencia [Jurisprudencia 18/2011, 2011]. El rubro y el texto de la jurisprudencia son los siguientes:

PROPAGANDA GUBERNAMENTAL. LOS SUPUESTOS DE EXCEPCIÓN A QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 41, BASE III, APARTADO C, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, DEBEN CUMPLIR CON LOS PRINCIPIOS DE EQUIDAD E IMPARCIALIDAD.- De la interpretación de los artículos 41, base III, apartado C, segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 2, párrafo 2, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se colige que la restricción a la difusión en medios de comunicación social de toda propaganda gubernamental durante las campañas electorales tiene como fin evitar que los entes públicos puedan influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, ya sea en pro o en contra de determinado partido político o candidato, atento a los principios de equidad e imparcialidad que rigen en la contienda electoral. En consecuencia, los supuestos de excepción relativos a las campañas de información, servicios educativos, de salud y las de protección civil en caso de emergencia, a que se refieren ambos preceptos jurídicos, deberán colmar los mencionados principios, dado que de ninguna manera pueden considerarse como exentos de cumplir con la normativa constitucional y legal en la materia. [Jurisprudencia 18/2011, 2011]

Principios constitucionales rectores del sistema de nulidades de las elecciones federales y locales mexicanas

Este apartado se refiere a los principios rectores del sistema de nulidades, con base en lo establecido en la Constitución, así como en la jurisprudencia y las tesis sustentadas por la Sala Superior del TEPJF al respecto.

La nulidad solo podrá declararse por causas previstas en la ley

La Constitución establece que las salas del TEPJF solo podrán declarar la nulidad por causas que se establezcan expresamente en las leyes. El texto y el principio constitucional presentan el tenor siguiente: “las salas Superior y regionales del Tribunal sólo podrán declarar la nulidad de una elección por las causales que expresamente se establezcan en las leyes” (Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 99, párrafo cuarto, fracción II, párrafo segundo).

Los principios constitucionales rectores de las elecciones deben respetarse para que una elección pueda considerarse válida

Los artículos 39, 41, 99 y 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos consagran los principios que toda elección debe contener para que se pueda considerar como válida. [...] De las disposiciones referidas se puede desprender cuáles son los elementos fundamentales de una elección democrática, cuyo cumplimiento debe ser imprescindible para que una elección se considere producto del ejercicio popular de la soberanía, dentro del sistema jurídico-político construido en la Carta Magna y en las leyes electorales estatales, que están inclusive elevadas a rango constitucional, y son imperativos, de orden público, de obediencia inexcusable y no son renunciables. Dichos principios son, entre otros, las elecciones libres, auténticas y periódicas; el sufragio universal, libre, secreto y directo; que en el financiamiento de los partidos políticos y sus campañas electorales prevalezca el principio de equidad; la organización de las elecciones a través de un organismo público y au-

tónomo; la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad como principios rectores del proceso electoral, el establecimiento de condiciones de equidad para el acceso de los partidos políticos a los medios de comunicación social, el control de la constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones electorales. La observancia de estos principios en un proceso electoral se traducirá en el cumplimiento de los preceptos constitucionales antes mencionados. [Tesis X/2001, 2001]

Principio de conservación de los actos públicos válidamente celebrados

El principio general de derecho de conservación de los actos válidamente celebrados, recogido en el aforismo latino "lo útil no debe ser viciado por lo inútil", tiene especial relevancia en el Derecho Electoral Mexicano, de manera similar a lo que ocurre en otros sistemas jurídicos, caracterizándose por los siguientes aspectos fundamentales:

a) La nulidad de la votación recibida en alguna casilla y/o de determinado cómputo y, en su caso, de cierta elección, sólo puede actualizarse cuando se hayan acreditado plenamente los extremos o supuestos de alguna causal prevista taxativamente en la respectiva legislación, siempre y cuando los errores, inconsistencias, vicios de procedimiento o irregularidades detectados sean determinantes para el resultado de la votación o elección; y

b) La nulidad respectiva no debe extender sus efectos más allá de la votación, cómputo o elección en que se actualice la causal, a fin de evitar que se dañen los derechos de terceros, en este caso, el ejercicio del derecho de voto activo de la mayoría de los electores que expresaron válidamente su voto, el cual no debe ser viciado por las irregularidades e imperfecciones menores que sean cometidas por un órgano electoral no especializado ni profesional, conformado por ciudadanos escogidos al azar y que, después de ser capacitados, son seleccionados como funcionarios a través de una nueva insaculación, a fin de integrar las mesas directivas de casilla; máxime cuando tales irregularidades o imperfecciones menores, al no ser determinantes para el resultado de la votación o elección, efectivamente son insuficientes para acarrear la sanción anulatoria correspondiente. En efecto, pretender que cualquier infracción de la normatividad jurídico-electoral diera lugar a la nulidad de la votación o elección, haría nugatorio el ejercicio de la prerrogativa ciudadana de votar en las elecciones populares y propiciaría la comisión de todo tipo de faltas a la ley dirigidas, a impedir la participación efectiva del pueblo en la vida democrática, la integración de la representación nacional y el acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder público. [Jurisprudencia 9/98, 1998]

El sistema solo comprende las conductas calificadas como graves

En el sistema de nulidades de los actos electorales, sólo están comprendidas determinadas conductas, de las cuales se exige, tácita o expresamente, y de manera invariable, que sean graves, y a la vez que sean determinantes para el desarrollo del proceso electoral o para el resultado de la votación en la casilla en que ocurran; y aunque se tiene presente la imposibilidad de prever en forma específica un catálogo limitativo de todos los supuestos en que se puedan dar esas situaciones, en algunas legislaciones se contempla un tipo conocido como causal genérica. En ésta, también se exige que las irregularidades de que se trate, diferentes a las tipificadas en las causales expresamente señaladas, resulten también de especial gravedad y sean determinantes para el resultado de la votación en la casilla. [Jurisprudencia 20/2004, 2004]

La irregularidad que se denuncie debe probarse plenamente

a) La nulidad de la votación recibida en alguna casilla y/o de determinado cómputo y, en su caso, de cierta elección, sólo puede actualizarse cuando se hayan acreditado plenamente los extremos o supuestos de alguna causal prevista taxativamente en la respectiva legislación. [Jurisprudencia 9/98, 1998]

La irregularidad que se alegue debe ser determinante para el resultado de la votación o elección que se impugne

La declaración de nulidad de los sufragios recibidos en una casilla se justifica solamente, si el vicio o irregularidad a que se refiere la causa invocada es determinante para el resultado de la votación. Esta circunstancia constituye un elemento que siempre está presente en las hipótesis de nulidad, de manera expresa o implícita. En efecto, de acuerdo con la interpretación sistemática y funcional de los artículos 41, fracción III, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 297 y 298 del Código Electoral del Estado de México, la finalidad del sistema de nulidades en materia electoral consiste en eliminar las circunstancias que afectan a la certeza en el ejercicio personal, libre y secreto del voto, así como su resultado; por consiguiente, cuando este valor no es afectado sustancialmente y, en consecuencia, el vicio o irregularidad no altera el resultado de la votación, deben preservarse los votos válidos, en observancia al principio de conservación de los ac-

tos públicos válidamente celebrados. Constituye una cuestión diferente, el hecho de que en algunas hipótesis de nulidad se mencione expresamente, que el vicio o irregularidad sea determinante para el resultado de la votación, en tanto que en otras hipótesis no se haga señalamiento explícito a tal elemento. Esta diferencia no implica que, en el último caso, no se deba tomar en cuenta ese elemento, puesto que su referencia expresa o implícita repercute únicamente en la carga de la prueba. Así, cuando el supuesto legal cita expresamente el elemento en cuestión, quien invoque la causa de nulidad debe demostrar, además del vicio o irregularidad previstos en dicho supuesto, que ese vicio o irregularidad es determinante para el resultado de la votación. En cambio, cuando la ley omite mencionar el requisito, la omisión significa, que dada la magnitud del vicio o irregularidad, o la dificultad de su prueba, existe la presunción iuris tantum de la “determinancia” en el resultado de la votación. Sin embargo, si en el expediente se encuentran elementos demostrativos de que el vicio o irregularidad alegados no son determinantes para el resultado de la votación, no se justifica el acogimiento de la pretensión de nulidad. [Jurisprudencia 13/2000, 2000]

Crterios para establecer cuándo una irregularidad es determinante para el resultado de la votación recibida en casilla

Aun cuando este órgano jurisdiccional ha utilizado en diversos casos algunos criterios de carácter aritmético para establecer o deducir cuándo cierta irregularidad es determinante o no para el resultado de la votación recibida en una casilla o de una elección, es necesario advertir que esos no son los únicos viables sino que puede válidamente acudir también a otros criterios, como lo ha hecho en diversas ocasiones, si se han conculcado o no de manera significativa, por los propios funcionarios electorales, uno o más de los principios constitucionales rectores de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad, o bien, atendiendo a la finalidad de la norma, la gravedad de la falta y las circunstancias en que se cometió, particularmente cuando ésta se realizó por un servidor público con el objeto de favorecer al partido político que, en buena medida, por tales irregularidades, resultó vencedor en una específica casilla. [Jurisprudencia 39/2002, 2002]

El carácter determinante de una violación requiere de la concurrencia de los factores cuantitativo y cualitativo

Conforme con el criterio reiterado de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, la anulación de la votación recibida en una casilla o de una elección requiere que la irregularidad o violación en la que se sustente la invalidación tenga el carácter de determinante. De lo dispuesto en los artículos 39, 40, 41, párrafo segundo, fracciones I, párrafo segundo, y II, párrafo primero; 115, párrafo primero, y 116, párrafo cuarto, fracción IV, incisos a) y b), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se puede concluir que, por lo general, el carácter determinante de la violación supone necesariamente la concurrencia de dos elementos: Un factor cualitativo y un factor cuantitativo. El aspecto cualitativo atiende a la naturaleza, los caracteres, rasgos o propiedades peculiares que reviste la violación o irregularidad, lo cual conduce a calificarla como grave, esto es, que se está en presencia de una violación sustancial, en la medida en que involucra la conculcación de determinados principios o la vulneración de ciertos valores fundamentales constitucionalmente previstos e indispensables para estimar que se está en presencia de una elección libre y auténtica de carácter democrático (como sería el caso de los principios de legalidad, certeza, objetividad, independencia e imparcialidad en la función estatal electoral, así como el sufragio universal, libre, secreto, directo e igual, o bien, el principio de igualdad de los ciudadanos en el acceso a los cargos públicos o el principio de equidad en las condiciones para la competencia electoral); por su parte, el aspecto cuantitativo atiende a una cierta magnitud medible, como puede ser tanto el cúmulo de irregularidades graves o violaciones sustanciales, así como el número cierto o calculable racionalmente de los votos emitidos en forma irregular en la elección respectiva con motivo de tal violación sustancial (ya sea mediante prueba directa o indirecta, como la indiciaria), a fin de establecer si esa irregularidad grave o violación sustancial definió el resultado de la votación o de la elección, teniendo como referencia la diferencia entre el primero y el segundo lugar en la misma, de manera que, si la conclusión es afirmativa, se encuentra acreditado el carácter determinante para el resultado de la votación o de la elección. (Tesis XXXI/2004, 2004)

El sistema de anulación de la votación recibida en una casilla opera de manera individual

En términos generales el sistema de nulidades en el derecho electoral mexicano, se encuentra construido de tal manera que solamente existe la posibilidad de anular la votación recibida en una casilla, por alguna de las causas señaladas limitativamen-

te por los artículos que prevén la causales de nulidad relativas, por lo que el órgano del conocimiento debe estudiar individualmente, casilla por casilla, en relación a la causal de nulidad que se haga valer en su contra, ya que cada una se ubica, se integra y conforma específica e individualmente, ocurriendo hechos totalmente diversos el día de la jornada electoral, por lo que no es válido pretender que al generarse una causal de nulidad, ésta sea aplicable a todas las casillas que se impugnen por igual, o que la suma de irregularidades ocurridas en varias de ellas dé como resultado su anulación, pues es principio rector del sistema de nulidades en materia electoral, que la nulidad de lo actuado en una casilla, sólo afecta de modo directo a la votación recibida en ella; de tal suerte que, cuando se arguyen diversas causas de nulidad, basta que se actualice una para que resulte innecesario el estudio de las demás, pues el fin pretendido, es decir, la anulación de la votación recibida en la casilla impugnada se ha logrado y consecuentemente se tendrá que recomponer el cómputo que se haya impugnado. [Jurisprudencia 21/2000, 2000]

La declaratoria de nulidad de la votación recibida en casilla —cuando la elección que se controvierte es la de diputaciones de mayoría relativa— solo debe afectar a la elección impugnada.

De la interpretación sistemática y funcional de los artículos 49, 50, 52, 56, 71 y 72, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, se advierte que la sentencia que declara la nulidad de la votación recibida en casilla, dictada en un juicio de inconformidad en el cual se controvierte la elección de diputados de mayoría relativa, sólo debe afectar a la elección impugnada, sin que las consecuencias de esta resolución se puedan hacer trascender al cómputo de la elección de diputados por el principio de representación proporcional, si éste no fue objeto de controversia, ello en atención al principio de congruencia de las sentencias y al sistema de nulidades establecido en la vigente legislación electoral federal. [Jurisprudencia 34/2009, 2009]

La declaratoria de nulidad no debe extender sus efectos más allá de la votación, el cómputo o la elección en que se actualice la causal invocada.

b) La nulidad respectiva no debe extender sus efectos más allá de la votación, cómputo o elección en que se actualice la causal, a fin de evitar que se dañen los derechos de terceros, en este caso, el ejercicio del derecho de voto activo de la mayoría de los electores que expresaron válidamente su voto, el cual no debe ser viciado por las irregularidades e imperfecciones menores que sean cometidas por un órgano electoral no especializado ni profesional, conformado por ciudadanos escogidos al azar y que, después de ser capacitados, son seleccionados como funcionarios a través de una nueva insaculación, a fin de integrar las mesas directivas de casilla. [Jurisprudencia 9/98, 1998]

El sistema opera solo contra conductas generalizadas

De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 4, fracción IV, de la Ley del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral del Estado de Baja California Sur, la causa genérica de nulidad de la elección se integra con los siguientes elementos: a) Violación a normas relacionadas con el derecho fundamental de los ciudadanos para participar en la dirección de los asuntos públicos, así como con las relativas al desarrollo del proceso electoral; b) Violaciones generalizadas en el proceso electoral, que comprendan una amplia zona o región de la demarcación electoral de que se trate; involucren a un importante número de sujetos, en tanto agentes activos o pasivos, o bien, en este último caso, sean cometidas por líderes de opinión y servidores públicos; c) Violaciones sustanciales, que pueden ser formales o materiales. Formales, cuando afecten normas y principios jurídicos relevantes en un régimen democrático, o bien, para el proceso electoral o su resultado, y materiales, cuando impliquen afectación o puesta en peligro de principios o reglas básicas para el proceso democrático; d) Las violaciones que afecten el desarrollo de la jornada electoral, entendiendo la referencia de tiempo como la realización de irregularidades cuyos efectos incidan en la jornada electoral; e) Violaciones plenamente acreditadas, es decir, a partir de las pruebas que consten en autos debe llegarse a la convicción de que las violaciones o irregularidades efectivamente sucedieron, y f) Debe demostrarse que las violaciones fueron determinantes para el resultado de la elección, y existir un nexo causal, directo e inmediato, entre aquéllas y el resultado de los comicios. Con lo anterior, se evita que una violación intrascendente anule el resultado de una elección, asegurando el ejercicio del derecho activo de los ciudadanos bajo las condiciones propias de un Estado constitucional y democrático. [Tesis XXXVIII/2008, 2008]

Principio que establece que nadie puede alegar a su favor su propio dolo

El hecho de no permitir que el partido político responsable de haberse excedido en el tope de los gastos de campaña, participe en la elección extraordinaria respectiva, no debe entenderse como una limitación a su derecho que, como partido político nacional, tiene para contender en las elecciones que se celebren en el Distrito Federal, pues para llegar a tal prohibición, previamente debió haber competido en la elección ordinaria. Es decir, el impedimento obedece a su actitud dolosa de manipular con exceso de recursos la voluntad del electorado, circunstancia que de suyo es contraria a los principios de legalidad y equidad; y además, atiende al principio general de derecho de que nadie puede alegar a su favor su propio dolo, plasmado en el artículo 221 del citado código. [Tesis P./J. 67/99, 1999]

Potestad del Tribunal Electoral para anular, de oficio, las votaciones o elecciones

Esta potestad se encuentra establecida en el artículo 57, párrafo 2, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral [LGSMIME], al tenor de lo siguiente:

2. Cuando en la sección de ejecución, por efecto de la acumulación de las sentencias de los distintos juicios, se actualicen los supuestos de nulidad de elección de diputado, senador o Presidente de los Estados Unidos Mexicanos previstos en esta ley, la Sala competente del Tribunal Electoral decretará lo conducente, aun cuando no se haya solicitado en ninguno de los juicios resueltos individualmente. (Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, 2021)

Respecto de esta potestad, Flavio Galván Rivera precisa que la sala del TEPJF que la ejerza

no incurre [...] en esta hipótesis, en la conducta ilegal de emitir una sentencia *plus petitio* o *ultra petitio*, porque no resuelve ilícitamente más allá o cosa diversa de lo solicitado por la parte actora, simplemente cumple la finalidad del juicio de inconformidad y acata la voluntad del legislador [...]; únicamente suma, conforme a Derecho, las consecuencias jurídicas de los fallos de fondo al resolver los juicios incoados por los partidos políticos o coaliciones que se consideraron agraviados con el acto, resolución o procedimiento controvertido. (Galván, 2006, p. 85)

Principio de definitividad

El principio de definitividad establecido en el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos no es aplicable a actos y resoluciones de autoridades distintas de las encargadas de organizar las elecciones. En efecto, el derecho sustantivo es el ejercicio del derecho al sufragio, activo y pasivo. El proceso electoral no constituye un fin en sí mismo, sino que es un instrumento para que el referido derecho pueda ser ejercido. Como todo proceso, el proceso electoral se integra con una serie de actos sucesivos para lograr el fin indicado. La manera más eficaz para que el proceso pueda avanzar es que exista definitividad en las distintas etapas para que en el plazo de ley el derecho al sufragio se ejercite. Esto implica que los actos del proceso electoral que adquieren definitividad son los que emiten las autoridades encargadas de organizar los comicios, en cada una de las etapas que integran dicho proceso. Por tanto, no es posible legalmente invocar la definitividad respecto de actos provenientes de autoridades distintas de las que organizan las elecciones, o bien, de actos de partidos políticos, etcétera. (Tesis XII/2001, 2001)

Preclusión

Si a una persona se le irroga cualquier afectación a su esfera jurídica en virtud de una conducta de la autoridad electoral, o bien, en el ejercicio de una acción para la tutela de intereses colectivos o difusos cuando se considera dicha conducta como ilegal o inconstitucional, tanto en una situación como en la otra, se dispone de un plazo perentorio para hacer efectivo, válidamente, el derecho de acción, y poner en marcha la mecánica procedimental prevista en los artículos 17, 18, 19, 20, 21, 22 y 24 de la ley adjetiva federal en la materia, en la que se denota la intención del legislador de que el proceso contencioso se desarrolle en un orden determinado, mediante el establecimiento de diversas secciones o períodos, dedicados cada uno de ellos al desenvolvimiento de determinadas actividades, por lo que, concluido uno de los períodos o agotado un acto, no es posible regresar a una sección anterior o volver a efectuar el acto. Así, esta intención sólo se consigue impidiendo que las partes ejerciten de nueva cuenta y sobre un mismo asunto sus facultades procesales a su libre arbitrio, sin sujetarse a principio temporal alguno, ya que, de no ser así, podrían causarse serios trastornos que hicieran nugatoria la voluntad del legislador por implanter procesos contenciosos electorales prontos y expeditos, lo que, a su vez, podría incidir en la falta de cumplimiento del principio constitucional de definitividad que impera en la materia. (Tesis CXI/2002, 2002)

Creación judicial de la causal abstracta de la nulidad de la elección. El caso de la elección de gobernador de Tabasco

En el libro *Causas de nulidad de elección. El caso Tabasco*, José de Jesús Orozco (2011), exmagistrado de la Sala Superior —integración 1996-2006—, analizó la sentencia dictada en el expediente SUP-JRC-487/2000 y su acumulado SUP-JRC-489/2000, mediante la cual el órgano jurisdiccional declaró la creación y la aplicación de la nulidad de la elección por causa abstracta de la elección de gobernador de Tabasco.

En la nota introductoria de esa obra, Juan Manuel Sánchez Macías, quien participó como secretario de estudio y cuenta en el asunto, manifestó que este reviste una gran importancia para la historia de la justicia electoral del país, ya que, además de ser el primero en el cual la Sala Superior del TEPJF anuló una elección en la que se contendía por el cargo de gobernador, también es el primero en que la nulidad se decretó por la violación a los principios constitucionales mediante la creación y la aplicación de la invalidación de la elección por causa abstracta, la cual tuvo vigencia —por criterio jurisprudencial—

dencial— hasta que el legislador reformó, entre otros, el artículo 99 de la Constitución para establecer que las salas del Tribunal Electoral solo podrían declarar la revocación por causas expresamente señaladas en la ley [Sánchez, 2011, p. 13].

Sánchez mencionó que en el fallo se expresaron algunas consideraciones en cuanto a lo sucedido en un edificio en el que se ubicaba la empresa Chocoweb, donde se encontró papelería electoral quemada, documentación y material de diversas entidades federativas y de Tabasco, así como de los comicios anteriores [Sánchez, 2011, pp. 14-15].

Si se aprecia de manera aislada, no aportaría mayores elementos para hacer una valoración sobre la legalidad del proceso de la elección de gobernador del estado de Tabasco; sin embargo, las circunstancias en que se desarrollaron los actos, el tipo de material encontrado en el lugar y, fundamentalmente, el hecho de que tanto algunos de los sistemas hallados en los aparatos de cómputo como los materiales que se encontraban en una de las plantas del edificio tenían que ver con cuestiones electorales; todo esto debe ser adminiculado con los demás acontecimientos que se describieron en las demandas y que se recogieron en la ejecutoria, como la presencia del partido triunfador de la elección en el canal de televisión concesionado a la sociedad mercantil en la que el gobierno del estado de Tabasco tenía una mayor participación; la apertura indebida de paquetes electorales; la quema de material electoral en la sede del IV Distrito Electoral; la entrega de utensilios a ciudadanos, con miras a la obtención del voto. Todo ello quedó acreditado en el expediente. [Sánchez, 2011, p. 14]

El referido autor expresó que, con base en la adminiculación de estos acontecimientos, la Sala Superior concluyó que había quedado debidamente probado en el expediente que en la elección para el cargo de gobernador de Tabasco habían existido irregularidades que afectaron el derecho de voto, lo cual quedó precisado en los siguientes términos:

El enlace de los elementos descritos produjo la convicción de que en ésta elección se afectaron los principios de legalidad, certeza, imparcialidad e independencia, pues quedó claro que se infringió la ley cuando, por ejemplo, se abrieron paquetes electorales. Faltó independencia e imparcialidad, cuando la apertura de paquetes electorales se hizo, al parecer, en acatamiento de una instrucción, pues lo ordinario no es que exista coincidencia por parte de los consejos distritales electorales en maneras de proceder que se apartan de la ley. No hubo neutralidad por parte del gobierno del estado de Tabasco, como lo demuestra la desproporción en el acceso al canal siete de televisión que tuvo el partido triunfador de los comicios, con relación al acceso que tuvieron otros partidos políticos, así como la intervención de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes del estado de Tabasco en la recaudación de fondos para favorecer al candidato triunfador. [...] En virtud de lo anterior, en el

caso fueron conculcados los artículos 41, base IV, y 116, fracción IV, incisos a) y g) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) y 9, tercer párrafo, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tabasco. [Sánchez, 2011, pp. 15-16]

Con base en lo anterior, la Sala Superior concluyó lo siguiente:

La existencia de las conculcaciones mencionadas, relacionada con el hecho de que en el estado de Tabasco es legalmente posible declarar la nulidad de la elección de gobernador, ha lugar a revocar las sentencias reclamadas, a declarar la nulidad de la elección de gobernador, a revocar la constancia de mayoría y validez expedida a favor de Manuel Andrade Díaz, candidato del PRI, y a comunicar esta decisión al Congreso de dicho estado para los efectos legales conducentes. [Sánchez, 2011, p. 16]

En *Causas de nulidad de elección*, Orozco abordó fundamentalmente dos cuestionamientos expresados por algunas personas pertenecientes al ámbito político y académico, quienes criticaron la sentencia de la Sala Superior al considerar que había incumplido el principio de legalidad electoral, ya que, según su perspectiva, el órgano jurisdiccional había aplicado una causa de nulidad de la elección que no estaba prevista en la ley [Orozco, 2011, p. 18]. Asimismo, reprobaron el fallo al estimar que tampoco había cumplido con el principio de definitividad de las etapas del proceso electoral, ya que había tomado en cuenta irregularidades suscitadas durante la etapa de preparación de la elección, no obstante que las impugnaciones fueron presentadas en la etapa de resultados de los referidos comicios.

Orozco señaló que la permanencia e insistencia de esas críticas habían conducido, de manera importante, a la adición al artículo 99, fracción II, de la CPEUM efectuada en 1999, mediante la cual se estableció que las salas del TEPJF solo podrían declarar la nulidad de una elección por las causales que expresamente se establecieran en las leyes [Orozco, 2011, pp. 18-19].

A partir de lo anterior, Orozco consideró que resultaba pertinente “preguntarse si los términos de dicha reforma podrían constituir un obstáculo para llegar a alguna conclusión equivalente a la sustentada por la mayoría de la Sala Superior en la mencionada sentencia” [2011, p. 19].

Asimismo, estimó que resultaba conveniente señalar

cómo evolucionó la jurisprudencia sobre el particular en esa primera integración de la Sala Superior, poniendo énfasis en el principio de que sólo irregularidades que sean determinantes para el resultado de una elección son susceptibles de acarrear la nulidad de la misma, y, finalmente, analizar el reciente criterio de la “nulidad de

elección por violación de principios constitucionales”, adoptado por la actual integración de la Sala Superior y otras Salas del TEPJF, teniendo como referencia la citada reforma constitucional de 2007. (Orozco, 2011, p. 19)

Creación judicial de la causal de invalidez de la elección por la violación a los principios constitucionales rectores de las elecciones

En el fallo dictado por la Sala Superior del TEPJF en el expediente SUP-JRC-165/2008, específicamente en el considerando quinto —“Consideraciones previas al análisis de los planteamientos formulados”—, el órgano jurisdiccional motivó y fundamentó la creación de la causal de invalidez de la elección por la violación a los principios constitucionales.

En una de sus consideraciones previas, la Sala Superior manifestó que la materia de pronunciamiento acerca del tema de las nulidades en materia electoral había sido modificada como efecto de la reforma al artículo 99 de la Constitución, a fin de precisar que las salas del Tribunal Electoral solo podrán declararla por causas expresamente previstas en la ley.

Asimismo, la Sala Superior precisó que la comprensión de la disposición constitucional la había conducido a estimar que, al conocer y resolver acerca de los medios de impugnación de su competencia, únicamente podía estudiar los agravios expresados en las demandas orientadas a solicitar la nulidad de una elección cuando esos motivos de inconformidad versaran sobre supuestos de invalidez establecidos en la ley.

A partir de esa conclusión, la Sala Superior consideró que, cuando en una demanda se hiciera valer como pretensión la nulidad de una elección por causas distintas a las previstas en la ley —poniendo como ejemplo la conocida como causal abstracta—, los agravios debían declararse inoperantes y, en consecuencia, la demanda tenía que ser desestimada, ante la imposibilidad constitucional de realizar su estudio.

Al respecto, el órgano jurisdiccional agregó que, en diversos asuntos en los que se habían formulado argumentos dirigidos a cuestionar la legalidad y la constitucionalidad de varias sentencias dictadas por los tribunales electorales locales —que habían desestimado la nulidad abstracta de una elección—, la Sala Superior dejó de pronunciarse en cuanto al fondo de los motivos de inconformidad expresados, por resultar inoperantes.

El órgano jurisdiccional precisó que esos criterios se encuentran contenidos en las sentencias dictadas en los expedientes de los juicios de revisión constitucional identificados con las siguientes claves: “SUP-JRC-275/2007 y SUP-JRC-276/2007 acumulados, SUP-JRC-437/2007, SUP-JRC-487/2007, SUP-JRC-624/2007, SUP-JRC-35/2008, sólo por citar algunos, en los cuales incluso se precisó que dejó de tener aplicación la tesis de jurisprudencia del rubro: ‘NULIDAD DE ELECCIÓN. CAUSA ABSTRACTA (Legislación de Tabasco y similares)’” (Sentencia SUP-JRC-165/2008, 2008).

Igualmente, el órgano jurisdiccional manifestó que la exigencia constitucional acerca de que las salas del Tribunal Electoral solo podrán declarar la nulidad de una elección por causas expresamente establecidas en la ley en modo alguno implicaba una prohibición a la Sala Superior para analizar —cuando así se le hubiera planteado— si una elección resultaba, o no, violatoria de las normas constitucionales. Los razonamientos de la Sala Superior fueron los siguientes:

La disposición constitucional precisada impone la obligación a los tribunales electorales de no declarar la nulidad de una elección sino por las causas expresamente previstas en la ley, de modo que si un determinado hecho no puede concebirse normativamente hablando como causa de nulidad o en términos generales como un acto contrario a la ley, no puede ser privado de efectos.

No obstante, lo anterior en modo alguno implica, que la exigencia constitucional entraña la prohibición a esta Sala Superior en tanto tribunal de jurisdicción constitucional para analizar, cuando es materia de planteamiento, si una elección como proceso en su conjunto es violatoria de normas constitucionales, dado que la atribución que tiene asignado este órgano jurisdiccional en la norma fundamental conlleva el garantizar que los comicios se ajusten no solamente a la legalidad sino también a la propia constitución, de modo que sólo en los casos en los cuales se prevea de manera expresa como causa de nulidad de una elección, según la regulación específica que se contenga en la ley secundaria, atendiendo al mandamiento del artículo 99 citado, podrá decretarse la nulidad; en cambio, cuando realice un estudio para constatar que el proceso electoral cumple con los principios constitucionales, podrá determinar que la elección es válida o reconocer su invalidez, para los efectos de mantenerla subsistente o no respecto de la renovación de los cargos públicos. [...]

Por tanto, deviene inconcuso que un acto no puede ser entendido como elección a la que se refiere la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, cuando no se ajusta a los elementos previstos en ella, ni es dable reconocerle efectos jurídicos, sino por el contrario debe ser privado de efectos, a lo cual puede identificarse como causa de invalidez por violaciones constitucionales. (Sentencia SUP-JRC-165/2008, 2008)

Causal de invalidez de elección por la violación a los principios constitucionales desde el enfoque doctrinal

En su obra *Invalidez de elecciones por violación de principios constitucionales*, Juan Manuel Acuña (2017) estudió la sentencia asentada en el expediente SUP-JRC-165/2008, mediante la cual la Sala Superior del Tribunal Electoral creó, motivó y fundamentó la causal de invalidez de la elección por la violación a los principios constitucionales.

En la nota introductoria de ese libro, Marcos del Rosario sostiene que el TEPIF, en su calidad de órgano de control jurisdiccional de la constitucionalidad, no requiere contar con las facultades expresas para ejercer su función como garante de la eficacia y la vigencia de la CPEUM, ya que puede actuar con plenitud de jurisdicción para realizar esa importante y fundamental función (Rosario, 2017, p. 15).

Del Rosario advierte que

la mera presunción no puede evidenciar o constituir prueba alguna de violación de los principios constitucionales durante un proceso electoral, porque debe acreditarse con elementos certeros, plenos y fehacientes jurídicamente, pues de lo contrario, en un aparente esfuerzo por salvaguardar el orden constitucional, se afectarían otros principios, como los de certeza y seguridad jurídica. (Rosario, 2017, pp. 15-16)

Asimismo, el autor precisa que el TEPIF

no puede actuar de forma discrecional ni puede, por vía interpretativa, asumir de manera presuntiva violaciones de principios, ya que su actuación debe regirse conforme al marco de las atribuciones y facultades que la propia CPEUM y las leyes respectivas le otorgan, las cuales posibilitan justificar su intervención y proceder como órgano constitucional de plena jurisdicción. (Rosario, 2017, p. 16)

Por su parte, Acuña arriba a importantes conclusiones. Por lo que se refiere a la ampliación de los límites de la posibilidad de invalidar las elecciones por parte del Tribunal Electoral, asevera que

la posibilidad de invalidar comicios ya contaba con asiento en el sistema jurídico mexicano, sin embargo, la labor del TEPIF ha extendido los límites de esa actividad. Los principios y las normas constitucionales rectores de las elecciones permiten incluir una potencialmente vasta serie de conductas y actos prohibidos que serán, de forma progresiva, incluidos en la nómina de actos invalidantes. Por otro lado, al pa-

recer, los comicios que pudieran ser objeto de nulidad son de todo tipo. Cualquier selectividad al respecto contravendría la doctrina judicial asentada hasta el momento. (Acuña, 2017, p. 64)

El ejercicio de la facultad de invalidar elecciones —advierte el autor— exige un elevado grado de coherencia:

Esta facultad que se encuentra en estabilización reclama un alto grado de coherencia en su ejercicio, que es directamente proporcional a la responsabilidad que conlleva y a la gravedad de las consecuencias que de manera eventual se pudieran generar. No hay que olvidar que cuando se habla de la posibilidad de invalidar unos comicios, se pone de frente a la labor del control constitucional con el resultado de un ejercicio democrático directo del pueblo soberano. (Acuña, 2017, p. 64)

La ponderación relativa al carácter determinante de las irregularidades —precisa Acuña— es la mayor fuente de los problemas y las inconsistencias que pueden presentarse en la actividad del Tribunal Electoral.

Por lo visto, en los casos analizados, la ponderación acerca del carácter determinante es el mayor foco de problemas e inconsistencias que se pueden presentar en la labor del TEPJF. La demostración de este carácter exige a los jueces constitucionales electorales un esforzado trabajo en materia de valoración de la prueba y, sobre todo, de invalidez de elecciones por violación de principios constitucionales motivación de los hechos y su grado de incidencia en el resultado de los comicios. Una motivación robusta y coherente es exigida, pues hay que recordar que esta es una garantía para el control externo y posterior de las decisiones y, en consecuencia, el mejor antídoto para la arbitrariedad en el desempeño de tan delicada labor. (Acuña, 2017, pp. 64-65)

Sistema probatorio en la invalidez de las elecciones por la violación a los principios constitucionales y convencionales

180

Santiago Sentís, destacado estudioso del derecho procesal y particularmente del derecho probatorio, ha sostenido que los hechos no se prueban, pues existen; lo que se prueba, en un proceso, son las afirmaciones de las partes que se refieren a ellos. Por

esa razón, afirma que la parte expresa afirmaciones, no el juzgador; no le manifiesta al juez sus dudas y su certidumbre acerca de lo que sabe; no le pide al juez que indague, sino que acude para manifestar el resultado de lo que ha averiguado, a fin de que este verifique si esas afirmaciones coinciden con la realidad.

Para el Tribunal Electoral, el objeto de la prueba está conformado por los enunciados de las partes. Así lo ha considerado en la tesis XXXVII/2004, de rubro PRUEBAS INDIRECTAS. SON IDÓNEAS PARA ACREDITAR ACTIVIDADES ILÍCITAS REALIZADAS POR LOS PARTIDOS POLÍTICOS, en cuyo texto se señala lo siguiente:

Ahora bien, los hechos no se pueden traer tal y como acontecieron, al tratarse de acontecimientos agotados en el tiempo y lo que se presenta al proceso son enunciados en los cuales se refiere que un hecho sucedió de determinada manera, y la manera de llegar a la demostración de la verdad de los enunciados es a través de la prueba, que puede ser cualquier hecho o cosa, siempre y cuando a partir de este hecho o cosa se puedan obtener conclusiones válidas acerca de la hipótesis principal (enunciados de las partes) y que no se encuentre dentro de las pruebas prohibidas por la ley. (Tesis XXXVII/2004, 2004)

Sistema probatorio en el juicio de revisión constitucional electoral y en el recurso de reconsideración

El derecho humano a un debido proceso otorga a las personas gobernadas la posibilidad de acceder a la jurisdicción, así como utilizar un sistema probatorio que brinde la oportunidad de comprobar las afirmaciones ante los tribunales que resulten competentes para conocer y resolver acerca de sus pretensiones.

El sistema probatorio autorizado por la LGSMMME se encuentra establecido y regulado en los artículos 14 a 16 del referido ordenamiento. Este sistema puede ser utilizado por las gobernadas y los gobernados en los diversos medios de impugnación que regula la LGSMMME, con la precisión de que en los recursos de reconsideración y en los juicios de revisión constitucional electoral solo podrán ofrecerse y admitirse pruebas supervenientes, como se dispone en los siguientes artículos:

Artículo 63.

2. En el recurso de reconsideración no se podrá ofrecer o aportar prueba alguna, salvo en los casos extraordinarios de pruebas supervenientes, cuando éstas sean determinantes para que se acredite alguno de los presupuestos señalados en el artículo 62 de esta ley.

[...]

Artículo 91.

2. En el juicio no se podrá ofrecer o aportar prueba alguna, salvo en los casos extraordinarios de pruebas supervenientes, cuando éstas sean determinantes para acreditar la violación reclamada. (Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, 2021)

El mencionado sistema probatorio está conformado por los siguientes medios de convicción, cuya naturaleza y requisitos para su ofrecimiento, admisión, recepción y valoración han sido precisados por el Tribunal Electoral en los siguientes términos.

Prueba documental pública y prueba documental privada

Conforme a su naturaleza, se consideran como las constancias reveladoras de hechos determinados, porque son la representación de uno o varios actos jurídicos, cuyo contenido es susceptible de preservar, precisamente, mediante su elaboración. [...] El documento no entraña el acto mismo, sino que constituye el instrumento en el cual se asientan los hechos integradores de aquél; es decir, es un objeto creado y utilizado como medio demostrativo de uno o diversos actos jurídicos que lo generan. Por tanto, al efectuar la valoración de este tipo de elementos de prueba, no debe considerarse evidenciado algo que exceda de lo expresamente consignado. (Jurisprudencia 45/2002, 2002)

Pruebas técnicas

La teoría general del proceso contemporánea coincide en conceder al concepto documentos una amplia extensión, en la cual no sólo quedan comprendidos los instrumentos escritos o literales, sino todas las demás cosas que han estado en contacto con la acción humana y contienen una representación objetiva, susceptible de ser percibida por los sentidos, que pueda ser útil, en cualquier forma y grado, para adquirir el conocimiento de hechos pretéritos, dentro de cuyos elementos definitorios quedan incluidos, las filmaciones, fotografías, discos, cintas magnéticas, videos, planos, disquetes, entre otros. No obstante, en consideración a que el desarrollo tecnológico y científico produce y perfecciona, constantemente, más y nuevos instrumentos con particularidades específicas, no sólo para su creación sino para la captación y comprensión de su contenido, mismos que en ocasiones requieren de códigos especiales, de personal calificado o del uso de aparatos complejos, en ciertos ordenamientos con tendencia vanguardista se han separado del concepto general documentos todos los de este género, para regularlos bajo una denominación diferente, como llega a ser la de pruebas técnicas, con el fin de determinar con mayor precisión las circunstancias particulares que se requieren, desde su ofrecimiento, imposición de cargas procesales, admisión, recepción y valoración. En el caso de

estas legislaciones, los preceptos rectores de la prueba documental no son aplicables para los objetos obtenidos o construidos por los avances de la ciencia y la tecnología, al existir para éstos normas específicas. (Jurisprudencia 6/2005, 2005)

Pruebas presuncionales

Las pruebas indirectas son aquéllas mediante las cuales se demuestra la existencia de un hecho diverso a aquel que es afirmado en la hipótesis principal formulada por los enunciadore de las partes, hecho secundario del cual es posible extraer inferencias, ofrece elementos de confirmación de la hipótesis del hecho principal, pero a través de un paso lógico que va del hecho probado al hecho principal, y el grado de apoyo que la hipótesis a probar reciba de la prueba indirecta, dependerá del grado de aceptación de la existencia del hecho secundario y del grado de aceptación de la inferencia que se obtiene del hecho secundario, esto es, su verosimilitud, que puede llegar, inclusive, a conformar una prueba plena, al obtenerse a través de inferencias o deducciones de los hechos secundarios, en donde el nexo causal (en el caso de los indicios) o el nexo de efecto (en el caso de presunciones) entre el hecho conocido y el desconocido deriva de las circunstancias en que se produzca el primero y sirvan para inferir o deducir el segundo. (Tesis XXXVII/2004, 2004)

Prueba instrumental de actuaciones

Conforme con el artículo 298, fracción XIII, del Código Electoral del Estado de México, es admisible la declaración de nulidad de la votación recibida en casilla, cuando concurren los siguientes elementos: a) La existencia de irregularidades graves; b) El acreditamiento pleno de dichas irregularidades graves; c) La irreparabilidad de esas irregularidades durante la jornada electoral; d) La evidencia de que las irregularidades ponen en duda la certeza de la votación y e) El carácter determinante de las irregularidades para el resultado de la votación. [...] El segundo elemento, consistente en que la irregularidad grave esté plenamente acreditada, se obtiene con la valoración conjunta de las pruebas documentales públicas o privadas, técnicas, periciales, reconocimiento e inspección ocular, presuncional legal y humana, así como instrumental de actuaciones, según consten en el expediente, sobre la base de las reglas de la lógica, la sana crítica y la experiencia, por las que el órgano de decisión llegue a la convicción de que efectivamente ocurrió la irregularidad grave, sin que medie duda alguna sobre la existencia y circunstancias de los hechos controvertidos objeto de prueba. (Tesis XXXII/2004, 2004)

Prueba confesional

La prueba confesional, con independencia de su idoneidad y pertinencia en el procedimiento sancionador electoral, no puede por sí misma demostrar los hechos impu-

tados, en todo caso, resultaría necesaria la adminiculación de ese reconocimiento con otros elementos de convicción, para generar valor probatorio pleno, debiendo atender a las afirmaciones de las partes, a la verdad conocida y al recto raciocinio que guarden entre sí, lo que en su conjunción genera convicción sobre la veracidad de los hechos aceptados. Como en el orden jurídico mexicano expuesto, se garantiza que a nadie puede obligarse a declarar en su perjuicio, el procedimiento administrativo sancionador electoral no escapa a la observancia de estos principios, razón por la cual resulta inadmisibles tener por confeso a la parte, en contra de la cual, se instruye un procedimiento de esta naturaleza, porque precisamente la aplicación de dicha medida, es decir, de tener por confeso al presunto responsable, se deriva como consecuencia del apercibimiento consistente en que ante su silencio o negativa para desahogar la confesional, provoca la asunción de los efectos respectivos, aspecto inaceptable con el reconocimiento del derecho a declarar o no hacerlo. Por tanto, en el procedimiento sancionador electoral no puede considerarse que declarar o desahogar una prueba confesional revista el carácter de una carga procesal que genere una aceptación de los hechos imputados, porque afectaría la garantía de no declarar en su perjuicio. (Tesis XII/2008, 2008)

Prueba testimonial

La naturaleza del contencioso electoral, por lo breve de los plazos con los que se cuenta, no prevé, por regla general, términos probatorios como los que son necesarios para que sea el juzgador el que reciba una testimonial, o en todo caso, los previstos son muy breves; por consecuencia, la legislación electoral no reconoce a la testimonial como medio de convicción, en la forma que usualmente está prevista en otros sistemas impugnativos, con intervención directa del Juez en su desahogo, y de todas las partes del proceso. Sin embargo, al considerarse que la información de que dispongan ciertas personas sobre hechos que les consten de manera directa, puede contribuir al esclarecimiento de los hechos controvertidos, en la convicción de los juzgadores, se ha establecido que dichos testimonios deben hacerse constar en acta levantada por fedatario público y aportarse como prueba, imponiéndose esta modalidad, para hacer posible su aportación, acorde con las necesidades y posibilidades del contencioso electoral. Por tanto, como en la diligencia en que el notario elabora el acta no se involucra directamente al juzgador, ni asiste el contrario al oferente de la prueba, tal falta de intermediación merma de por sí el valor que pudiera tener esta probanza, si su desahogo se llevara a cabo en otras condiciones, al favorecer la posibilidad de que el oferente la prepare ad hoc, es decir, de acuerdo a su necesidad, sin que el juzgador o la contraparte puedan poner esto en evidencia, ante la falta de oportunidad para interrogar y repreguntar a los testigos, y como en la valoración de ésta no se prevé un sistema de prueba tasado, por la forma de su desahogo, la apreciación debe hacerse con vista a las reglas de la lógica y a las máximas de la experiencia, en consideración a las circunstancias particulares que

se presenten en cada caso, y en relación con los demás elementos del expediente, como una posible fuente de indicios. [Jurisprudencia 11/2002, 2002]

Los deponentes no deben ser necesariamente electores de la sección o casilla en que sucedieron los hechos.

En materia electoral es admisible la prueba de testigos, siempre que las declaraciones consten en acta levantada ante fedatario público, que hayan sido recibidas directamente de los declarantes y que estos últimos queden debidamente identificados y se asiente la razón de su dicho, sin que la ley exija para que sean tomadas en cuenta esas declaraciones, que quienes las rinden demuestren tener el carácter de electores en las listas nominales de las secciones electorales y casillas en las que hayan acaecido los hechos sobre los que declaren. Ello se explica si se atiende a la naturaleza de la prueba testimonial, la cual consiste esencialmente en la narración que hace un tercero ajeno a la controversia, sobre determinados hechos que percibió por medio de los sentidos, en forma directa o indirecta, y si se circunscribe esa noción esencial a la materia electoral, es posible colegir conforme a las reglas de la lógica, la sana crítica y la experiencia, que en determinadas circunstancias pueden ocurrir hechos relacionados con un proceso electoral y que de esos hechos se pueden percatar algunas personas que no tengan el carácter de electores en las casillas o en la sección electoral de que se trate, sin que exista justificación legal para negarles la posibilidad de rendir su testimonio porque, al no ser parte en la controversia, no es necesario que demuestren estar legitimados como electores, sino que basta con que, al declarar, cumplan con las formalidades señaladas en la ley. [Tesis CXXII/2002, 2002]

Prueba de reconocimiento o inspección judicial

De la lectura del artículo 19, apartado 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, se advierte que las Salas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, válidamente pueden ordenar el desahogo de la inspección judicial, a fin de determinar el lugar en que se instalaron las casillas; además de que ese medio de prueba es idóneo para contribuir a la demostración de su ubicación, pues aunque se trata de hechos pasados es posible encontrar huellas o rastros del lugar en que se instaló, siempre y cuando el objeto de la inspección se relacione con la cuestión discutida o investigada y las conclusiones hechas constar no resulten absurdas o imposibles. [Tesis XCI/2002, 2002]

Requisitos para la eficacia probatoria de la prueba de inspección judicial

La inspección consiste en una actuación mediante la cual el juez recoge las observaciones directamente, por sus propios sentidos, acerca de las cosas que son objeto de la litis o que tienen relación con ella. Por tanto, es claro que la inspección debe ser sobre un hecho que cae bajo el dominio de los sentidos y para cuya estimación no se necesitan conocimientos especiales. A partir de la inspección el juez podrá interpretar los hechos u objetos según su entender y como lo crea conducente de conformidad con las reglas procesales que le autoricen su apreciación, mas nunca podrá llevar su interpretación inmediata sobre lo no inspeccionado, sin obstar la circunstancia de poder obtener, sobre lo que sí hubiera inspeccionado, algún indicio que le permitiera llegar a la presunción de alguna cuestión ajena, aunque relacionada con la inspección. Ahora bien, si se toma en cuenta la naturaleza de la prueba de inspección, así como algunas reglas generales de la prueba, se han establecido algunos requisitos que dicha probanza debe reunir para que se considere válida y merezca valor demostrativo, son los siguientes: a) previamente a su desahogo se deben determinar los puntos sobre los que vaya a versar; b) se debe citar a las partes, fijándose al efecto, día, hora y lugar para que tenga verificativo; c) si las partes concurren a la diligencia se les debe dar oportunidad de que hagan las observaciones que estimen oportunas; d) se debe levantar un acta en la cual se haga constar la descripción de los documentos u objetos inspeccionados, anotando todas aquellas características y circunstancias que puedan formar convicción en el juzgador. (Tesis CL/2002, 2002)

Prueba pericial

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 472, párrafo 2, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, la prueba técnica puede ser ofrecida en el procedimiento especial sancionador cuando se requiere acreditar un hecho específico, identificando a personas, lugares, cosas, así como la descripción detallada de las circunstancias de modo y tiempo que reproduce. En ese contexto, la pericial constituye un medio de convicción válidamente considerado dentro del rubro de pruebas técnicas, ya que se desarrolla por personas que cuentan con una preparación especializada en alguna ciencia, profesión, técnica o arte, cuya opinión resulta necesaria para el asesoramiento técnico o práctico de la autoridad jurisdiccional respecto de temas que escapan de su conocimiento común, a efecto de que se encuentre en la aptitud de contar con los elementos suficientes que le permitan resolver conforme a derecho. (Tesis XLVI/2015, 2015)

Pruebas supervenientes

De conformidad con lo establecido en el artículo 16, párrafo 4, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, se entiende por pruebas supervenientes: a) Los medios de convicción surgidos después del plazo legal en que deban aportarse, y b) Los surgidos antes de que fenezca el mencionado plazo, pero que el oferente no pudo ofrecer o aportar por desconocerlos o por existir obstáculos que no estaba a su alcance superar. Respecto de la segunda hipótesis, se advierte con toda claridad que se refiere a pruebas previamente existentes que no son ofrecidas o aportadas oportunamente por causas ajenas a la voluntad del oferente. Por otra parte, respecto de los medios de convicción surgidos en fecha posterior al vencimiento del plazo en que deban aportarse, mencionados en el inciso a), se puede advertir que tendrán el carácter de prueba superveniente sólo si el surgimiento posterior obedece también a causas ajenas a la voluntad del oferente, en virtud de que, por un lado, debe operar la misma razón contemplada en relación con la hipótesis contenida en el inciso b) y, por otra parte, si se otorgara el carácter de prueba superveniente a un medio de convicción surgido en forma posterior por un acto de voluntad del propio oferente, indebidamente se permitiría a las partes que, bajo el expediente de las referidas pruebas, subsanaran las deficiencias en el cumplimiento cabal y oportuno de la carga probatoria que la ley les impone. (Jurisprudencia 12/2002, 2002)

Línea jurisprudencial. Sistema probatorio en la invalidez de la elección por violación a principios constitucionales y convencionales

Tema. Sistema probatorio¹ aplicado en diversas sentencias dictadas por el TEPIF en la invalidez de la elección por la violación a los principios constitucionales y convencionales.

Problema jurídico principal. ¿Se aplicó en diversas sentencias del TEPIF el sistema probatorio usado en la invalidez de la elección por la violación a los principios constitucionales y convencionales?

¹ El sistema está conformado por los medios de prueba autorizados por la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral para la acreditación y ponderación de las irregularidades que se invocan como base de la pretensión de la invalidez de la elección.

Disposiciones que respaldan la decisión. Artículos 14 y 17 de la Constitución.

Escenario constitucional. El derecho humano por probar forma parte del debido proceso, también identificado en México como formalidades esenciales del procedimiento; este brinda a las personas gobernadas no solo la oportunidad de ejercer su facultad de acceso a la jurisdicción, sino también de disponer de un sistema probatorio que les permita comprobar sus afirmaciones vertidas ante el órgano jurisdiccional competente para conocer y resolver el caso concreto controvertido.

Sentencia fundadora de la línea: SUP-JRC-165/2008

El sistema probatorio en la invalidez de la elección por la violación a los principios constitucionales fue aplicado en el caso resuelto mediante la sentencia dictada el 26 de diciembre de 2008 en el expediente SUP-JRC-165/2008 –fallo a partir del cual se creó la línea jurisprudencial–.

Actor. Coalición “Juntos salgamos adelante”.

Autoridad responsable. Sala de Segunda Instancia del Tribunal Electoral del Estado de Guerrero.

Acto impugnado. Sentencia dictada por la Sala de Segunda Instancia del Tribunal Electoral del Estado de Guerrero en el expediente TEE/SSI/REC/033/2008 y acumulados, relativa a la elección del Ayuntamiento de Acapulco de Juárez.

Agravios.

- 1) La falta de valoración y estudio de distintas pruebas.
- 2) La guerra sucia o propaganda negativa, por la edición de un panfleto anónimo y apócrifo en el cual se dio la noticia falsa de que Luis Walton Aburto dejaba al partido Convergencia y la campaña electoral, así como por las acusaciones que se le hacen al referido candidato acerca de su presunta responsabilidad en actos de pornografía infantil y violación de derechos laborales.
- 3) Intervención en todo el municipio, durante la jornada electoral, de personas vestidas con playeras negras, supuestamente integrantes de una organización auto-denominada Legalidad Ciudadana, que intimidaron a los electores para sufragar en determinado sentido.
- 4) Propaganda negativa en internet.
- 5) Actos anticipados de campaña y la celebración de una campaña paralela.
- 6) Intervención de dos gobernadores de distintas entidades federativas en la campaña electoral del candidato ganador.

- 7) Omisiones en que incurrió el Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Guerrero en el proceso comicial.
- 8) Indebida valoración aislada de las distintas irregularidades que constituyen las causas de nulidad de la elección.
- 9) Inelegibilidad del síndico procurador.

La demandante manifestó que las irregularidades que —a su juicio— había logrado demostrar resultaban suficientes para reconocer la violación a los preceptos de la CPEUM, lo cual implicaba que la elección debía declararse nula.

Consideraciones de la Sala Superior. En la sentencia dictada en el expediente SUP-JRC-165/2008 es posible identificar las siguientes consideraciones y el criterio sustentado.

Luego, la existencia de los videos, sumados al panfleto no distribuido de manera generalizada, y aunados al mensaje o spot de la fundación “Ángel de la Guarda”, asociación civil, en la cual si bien se encontraron elementos que pudieran conformar una aportación proselitista a favor del candidato ganador, la promoción de dicho aspirante al cargo de munícipe, tampoco no tiene la entidad de una irregularidad generalizada, porque se trató de un solo mensaje que además contiene una referencia indirecta que también hace referencia a una campaña de labor social de una organización apolítica, en el cual se felicita el apoyo en dichas tareas a una persona que no está vinculada con el proceso electoral en forma directa e inmediata.

Por tanto, aun cuando esos cuatro hechos irregulares pudieran constituir una contravención a los preceptos constitucionales citados, en las cuales se prohíbe la propaganda negativa, o la arrogación de atribuciones propias de la autoridad electoral, la falsa noticia de una renuncia del candidato de la coalición actora, que luego fue suficientemente desvirtuada al difundirse en la radio y televisión local en el sentido de tratarse de una nota falsa, así como la difusión de propaganda con tintes proselitistas por particulares u organizaciones civiles, ni siquiera agrupados y ponderados en su conjunto tienen la entidad suficiente como para calificarlos de irregularidades generalizadas, porque no se produjeron en todo el municipio de Acaapulco de Juárez, ni son de gravedad suficiente porque no afectaron sustancialmente los principios de certeza y equidad en la contienda electoral.

Por consecuencia, dichas irregularidades en su conjunto no produjeron una afectación de carácter determinante para el resultado de la elección, al haberse dado en contextos que permiten estimar que no son suficientes para decretar la invalidez de la elección, no sólo por los factores que aminoran sus efecto y que se han precisado, sino además porque tratándose de la noticia de la renuncia del candidato, equivale a una irregularidad producida durante la jornada electoral que fue subsanada con la difusión de los medios masivos de comunicación respecto de su falsedad, incluso con mayor impacto que la primera; la actuación de los hombres de

negro, no se realizó de manera tal que se tradujera en actos de presión o inducción efectivos en detrimento de la libertad de los electores para sufragar, sino, más bien en una intervención vigilante y expectativa; y el spot de la asociación civil, se trata de un solo mensaje que además hace referencia a una organización con un fin y con un propósito apolítico, es decir, dar a conocer la labor social de la fundación y agradecer el apoyo a una persona en particular. [Sentencia SUP-JRC-165/2008, 2008]

Criterio sustentado en la sentencia.

En conclusión, las irregularidades acreditadas ponderadas en principio en su individualidad y luego correlacionadas en su conjunto, dados los factores que aminoran su incidencia y los factores que redujeron sus efectos, no satisfacen los requisitos establecidos como condiciones o elementos imprescindibles para conformar la causa de invalidez de la elección, por no ser generalizadas, no tener la entidad adecuada para calificarlas como graves y, en ese sentido, no son determinantes para el resultado de la elección, que impida reconocer la validez de la elección, como consecuencia pretendida por la coalición actora por la violación a normas electorales de orden Constitucional.

Por tanto, ha lugar a confirmar la declaración de validez de la elección de integrantes del ayuntamiento de Acapulco de Juárez, Guerrero, emitida por el V Consejo Distrital Electoral con cabecera en dicha ciudad. [Sentencia SUP-JRC-165/-2008, 2008]

Resolutivos de la sentencia.

PRIMERO. Se revoca la sentencia [...]

SEGUNDO. Se confirma la declaración de validez de la elección de los integrantes del ayuntamiento de Acapulco de Juárez, Guerrero [...]

TERCERO. Se declara la inelegibilidad de Fermín Gerardo Alvarado Arroyo, para ejercer el cargo de primer síndico procurador del propio ayuntamiento [...]

CUARTO. En virtud de lo anterior, se ordena que el cargo mencionado en el punto que precede, lo ejerza el candidato suplente Alejandro Porcayo Rivera.

QUINTO. Con base en los resolutivos precedentes en términos de ley los candidatos, de la coalición "Juntos para Mejorar", que ha sido confirmada su elegibilidad encabezados por el C. Manuel Añorve Baños, deben rendir protesta y tomar posesión como miembros del Ayuntamiento de Acapulco de Juárez, Estado de Guerrero.

SEXTO. En los términos de la última parte del considerando séptimo, se ordena dar vista de los hechos precisados en dicho apartado a las autoridades mencionadas. [Sentencia SUP-JRC-165/2008, 2008]

En este asunto se promovió el incidente del incumplimiento de la sentencia SUP-JRC-165/2008, el cual fue resuelto en los siguientes términos:

En el caso, tal y como se precisó en los resultandos de este fallo y como el mismo promovente lo manifiesta, lo que se determinó, respecto de las autoridades a las que les atribuye el incumplimiento de la ejecutoria recaída en el expediente SUP-JRC-165/2008, tanto en la parte considerativa como en los puntos resolutivos, fue lo siguiente:

En esa sentencia dictada por esta Sala Superior, de conformidad con el punto resolutivo sexto y el considerando séptimo, se dio vista a la Procuraduría General de Justicia del Estado de Guerrero, así como al Instituto Estatal Electoral de Guerrero, a efecto de que, en el ámbito de sus respectivas atribuciones, actuaran respecto a los temas relativos a la falsificación de los periódicos “EL SUR”, en una publicación de fecha cuatro de octubre de dos mil ocho; los “Hombres de Negro” y los videos que aparecen en el sitio de Internet “youtube”. De igual manera, se dio vista al Instituto Federal Electoral, para que en el ejercicio de sus funciones actuara en relación con la difusión en radio y televisión de la publicidad correspondiente a la fundación “Ángel de la Guarda”.

Como se ve, en la ejecutoria de mérito no se ordenó nada a las autoridades a las que el actor les imputa el incumplimiento de dicha ejecutoria; es decir, nunca se ordenó ni se vinculó en sentido alguno a la Procuraduría General de Justicia del Estado de Guerrero, ni al Instituto Estatal Electoral de Guerrero, ni mucho menos se les construyó a que realizaran algo en determinado sentido o se les concedió algún plazo para que informaran de algo a esta Sala Superior.

Lo único que se resolvió, respecto de esas autoridades fue que, se les daba vista, para que, en el ámbito de sus atribuciones legales investigaran lo que en derecho procediera, respecto de los hechos precisados con anterioridad, sin que ello implique que tuvieran que someterse a lineamiento o directriz alguno, ordenado por esta sala.

Por tanto, toda vez que la omisión atribuida a esas autoridades, no guarda relación alguna con lo resuelto en la sentencia de mérito, ha lugar a declarar infundado el incidente que se hace valer. [Sentencia SUP-JRC-165/2008, 2008]

Resolutivo de la sentencia. “ÚNICO. Es infundado el incidente de incumplimiento de sentencia, promovido por Juan Miguel Ángel Castro Rendón” [Sentencia SUP-JRC-165/2008, 2008].

Votación. Unanimidad de votos.

Sentencias hito. El criterio relativo a la aplicación del sistema probatorio en la invalidez de la elección por la violación a los principios constitucionales, sustentado en la sentencia fundadora de la línea, dictada en el expediente SUP-JRC-165/2008, fue invocado en otros fallos dictados en recursos de revocación por la Sala Superior.

En este análisis se identifican varias sentencias hito o paradigmáticas que confirman la doctrina sustentada en la sentencia fundadora. Al respecto, se destaca que en las sentencias hito o paradigmáticas no se identificó ninguna determinación que hubiese establecido un balance constitucional más complejo, consistente o estable que el mencionado en la sentencia fundadora.

El acto impugnado en la sentencia fundadora de la línea fue una resolución, lo cual también ocurrió en el caso de las sentencias hito.

En las 12 sentencias que se estudiaron para la elaboración de este trabajo se localizó un fallo dictado en el incidente de incumplimiento de sentencia SUP-JRC-165/2008, en el que se declaró infundado el mencionado incidente, así como cuatro fallos en los que la Sala Superior remitió al criterio referido o invocado en la línea, pero que no forman parte de ella, porque en esos casos se desecharon los escritos de recursos de reconsideración.

Sentencia hito que confirma la doctrina: SUP-REC-145/2013

Recurrente. Partido Movimiento Ciudadano.

Tercero interesado. Partido Revolucionario Institucional.

Autoridad responsable. Sala Regional Xalapa del TEPJF, correspondiente a la tercera circunscripción plurinominal, con sede en Xalapa, Veracruz.

Acto impugnado. Sentencia dictada por la Sala Regional Xalapa en el expediente SX-JRC-272/2013 y su acumulado SX-JDC-680/2013, que modificó el diverso fallo pronunciado por el Tribunal Electoral de Veracruz en relación con la elección de integrantes del Ayuntamiento de Tepetzintla, Veracruz, mediante el cual confirmó la validez de dicha elección y la entrega de la constancia de mayoría a favor de la planilla postulada por la coalición “Veracruz para adelante”.

Consideraciones de la Sala Superior acerca de la procedencia del recurso de reconsideración.

dad constitucional, de todos los actos realizados durante el proceso electoral, a fin de garantizar la plena observancia de los principios constitucionales y convencionales. [Sentencia SUP-REC-145/2013, 2013]

Agravios.

En su recurso de reconsideración el partido político Movimiento Ciudadano aduce, esencialmente, que la Sala Regional Xalapa no estudió la pretensión de que el artículo 226, fracción IV, del Código Electoral Local, en el cual se prevé que los votos que se emitan en boleta electoral no autorizada por Consejo General del Instituto Electoral local deberán ser calificados como nulos, debía ser interpretado acorde con los principios constitucionales de certeza y seguridad jurídica y en congruencia con el sistema de nulidades, para concluir que, ante la existencia de boletas apócrifas debió ordenarse la apertura de todos los paquetes electorales, al encontrarse acreditada una irregularidad grave que vulnera los citados principios constitucionales. [Sentencia SUP-REC-145/2013, 2013]

Consideraciones de la Sala Superior acerca del agravio planteado por la recurrente.

El agravio de constitucionalidad y convencionalidad que se analiza se estima sustancialmente fundado en razón de que la Sala Regional responsable, en primer lugar, sí se pronunció respecto al contenido normativo del artículo 226, fracción IV, del Código Electoral Local, convalidando la interpretación que dio a dicho precepto el Tribunal Electoral local al resolver el medio de impugnación planteado en contra de los resultados de la elección del Municipio de Tepetzintla, en el sentido de que un voto será nulo cuando se emita en una boleta electoral no autorizada por la autoridad electoral, consideraciones que sirvieron de base para fundar la resolución de la Sala Regional responsable. En segundo lugar, porque tal ejercicio hermenéutico supone una interpretación directa del alcance de un principio constitucional que incide, también de manera directa, en la vigencia del sufragio efectivo y la autenticidad de la elección, al implicar no sólo la dimensión individual del derecho al voto respecto de las condiciones libres y secretas de su ejercicio, sino también la dimensión social del derecho al sufragio respecto a la autenticidad, legalidad y certeza de los resultados de la elección. [Sentencia SUP-REC-145/2013, 2013]

Resolutivos de la sentencia de la Sala Superior.

PRIMERO. Se revoca la sentencia impugnada, emitida por la Sala Regional Xalapa, para los efectos precisados en la ejecutoria.

SEGUNDO. Se declara la nulidad de la elección de integrantes del Ayuntamiento de Tepetzintla, Veracruz. En consecuencia, deberá convocarse a elecciones extraordinarias en términos de la legislación aplicable.

TERCERO. Se revocan las constancias de mayoría emitidas a favor de los candidatos integrantes de la planilla postulada por la Coalición “Veracruz para Adelante”, en la referida elección. [Sentencia SUP-REC-145/2013, 2013]

Votación. Unanimidad de votos.

Fecha de la sentencia. 4 de diciembre de 2013.

Sentencia hito que confirma la doctrina: SUP-REC-9/2014 y su acumulado SUP-REC-10/2014

Recurrentes. Coalición “Puebla unida” y Antonio Aguilar Reyes.

Tercero interesado. Roberto Ramírez Cervantes.

Autoridad responsable. Sala Regional del Distrito Federal (ahora Sala Regional Ciudad de México) del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la cuarta circunscripción plurinominal, con sede en el Distrito Federal.

Acto impugnado. Sentencia dictada por la Sala Regional Distrito Federal en el expediente SDF-JDC-1090/2013, que declaró la nulidad de la elección de los integrantes del Ayuntamiento de Acajete, Puebla.

Consideraciones de la Sala Superior acerca de la procedencia del recurso de reconsideración.

Esta Sala Superior, en una interpretación que privilegia el derecho de acceso a la justicia, conforme a lo previsto en los artículos 1º y 17 de la Constitución federal, ha ampliado la procedibilidad del recurso de reconsideración, al establecer criterios que han dado lugar a la emisión de diversas tesis de jurisprudencia; entre esos criterios, está el relativo a que el recurso de reconsideración es procedente cuando existen irregularidades graves, plenamente acreditadas, que atenten contra los principios constitucionales y convencionales exigidos para la validez de las elecciones, respecto de las cuales las Salas Regionales no hayan adoptado las medidas necesarias para garantizar su observancia, siempre que tales medidas hubieran sido solicitadas en tiempo y forma por los accionantes ante el órgano jurisdiccional responsable o hayan omitido su análisis, toda vez que es deber de este órgano jurisdiccional verificar y preservar la regularidad constitucional de todos los actos llevados a cabo durante el procedimiento electoral, a fin de garantizar la plena observancia de los principios indicados.

Lo anterior cobra relevancia si se aduce que el análisis implicó la interpretación directa de la norma constitucional, de sus principios y bases, de manera tal que con

ello el órgano jurisdiccional definió su alcance o contenido y esa actividad hermenéutica resulte, en concepto del recurrente, restrictiva de los principios constitucionales, en tanto que una diversa interpretación pudiera generar o propiciar la expansión de su fuerza normativa y la vigencia de sus principios. [Sentencia SUP-REC-9/2014 y su acumulado SUP-REC-10/2014, 2014]

Agravios.

CUARTO AGRAVIO.- La Autoridad responsable viola en perjuicio del promovente y del candidato postulado por la Coalición Puebla Unida lo establecido en los artículos 1,14,16 y 35 fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como lo establecido en los diversos 23, apartado 1, inciso b de la Convención Americana sobre Derechos Humanos o Pacto de San José, esto derivado de la inaplicación implícita que se hace de lo dispuesto por los artículos 89 fracción XXXV y 312 fracción IV del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla. [Sentencia SUP-REC-9/2014 y su acumulado SUP-REC-10/2014, 2014]

Resolutivos de la sentencia.

SEGUNDO. Se confirma la sentencia de dieciséis de enero de dos mil catorce, dictada por la Sala Regional Distrito Federal de este Tribunal Electoral, en el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano identificado con la clave de expediente SDF-JDC-1090/2013. [Sentencia SUP-REC-9/2014 y su acumulado SUP-REC-10/2014, 2014]

Votación. Unanimidad, con el voto concurrente de la magistrada María del Carmen Alanís Figueroa.

Fecha de la sentencia. 12 de febrero de 2014.

Sentencia hito que confirma la doctrina: SUP-REC-11/2014

Recurrente. Coalición “Puebla unida”.

Tercero interesado. Coalición “5 de mayo”.

Autoridad responsable. Sala Regional Distrito Federal del TEPJF, correspondiente a la cuarta circunscripción plurinominal, con sede en el Distrito Federal.

Acto impugnado. Sentencia pronunciada por la Sala Regional Distrito Federal, responsable del expediente SDF-JRC-3/2014, mediante la cual dejó sin efectos la declarato-

ria de nulidad de la elección de integrantes del Ayuntamiento de Venustiano Carranza, Puebla, y dejó intocado el cómputo realizado por el Consejo General del instituto electoral local, la declaración de validez y la entrega de la constancia de mayoría a favor de la coalición “5 de mayo”.

Consideraciones de la Sala Superior acerca de la procedencia del recurso de reconsideración.

La Sala Superior concluye que el recurso de reconsideración también es procedente cuando existen irregularidades graves, plenamente acreditadas, que atenten contra los principios constitucionales y convencionales exigidos para la validez de las elecciones, respecto de las cuales las Salas Regionales no hayan adoptado las medidas necesarias para garantizar su observancia o hayan omitido su análisis, toda vez que es deber de este órgano jurisdiccional verificar y preservar la regularidad constitucional, de todos los actos realizados durante el proceso electoral, a fin de garantizar la plena observancia de los principios constitucionales y convencionales.

Lo anterior cobra relevancia si se aduce que el análisis que se realizó de la norma jurídica implicó la interpretación directa de la norma constitucional, de sus principios y bases, de manera tal que con ello el órgano jurisdiccional definió su alcance o contenido y esa actividad hermenéutica resulte, a juicio de los recurrentes, restrictiva de los principios constitucionales, en tanto que una diversa interpretación pudiera generar o propiciar la expansión de su fuerza normativa y la vigencia de sus principios. [Sentencia SUP-REC-11/2014, 2014]

Agravios.

En el caso, la Coalición “Puebla Unida” aduce que se afectan los principios de certeza, legalidad, seguridad jurídica, acceso a la justicia efectiva, en relación con su derecho a impugnar un acto que le afecta, ya que la Sala Regional responsable determinó revocar una sentencia del Tribunal Electoral local que declaró la nulidad de la elección en el municipio de Venustiano Carranza, Puebla, a pesar de que existieron irregularidades graves y generalizadas que afectaron entre otros principios constitucionales, los de certeza y legalidad que son necesarios para la validez de toda elección democrática. [Sentencia SUP-REC-11/2014, 2014]

Resolutivo de la Sala Superior. “ÚNICO. Se confirma la sentencia de dieciséis de enero de dos mil catorce dictada por la Sala Regional con sede en el Distrito Federal, al resolver el expediente SDF-JRC-3/2014” [Sentencia SUP-REC-11/2014, 2014].

Votación. Mayoría de votos, con el voto particular del magistrado José Alejandro Luna Ramos y el voto en contra del magistrado Flavio Galván Rivera.

Fecha de la sentencia. 12 de febrero de 2014.

Sentencia hito que confirma la doctrina: SUP-REC-1092/2015 y su acumulado SUP-REC-1095/2015

Actores. Partido Revolucionario Institucional y Ángel Melo Rojas.

Autoridad responsable. Sala Regional Toluca del TEPJF, correspondiente a la quinta circunscripción plurinominal, con sede en Toluca de Lerdo, Estado de México.

Acto impugnado. Sentencia dictada por la Sala Regional Toluca en el expediente ST-JRC-338/2015, que revocó la resolución emitida por el Tribunal Electoral del Estado de México en el juicio de inconformidad JI/80/2015 y sus acumulados; declaró la invalidez de la elección de los integrantes del Ayuntamiento de Chiautla, en la referida entidad, y revocó la entrega de la constancia de mayoría y validez a favor de la planilla postulada por la coalición integrada por los partidos políticos Revolucionario Institucional, Verde Ecologista de México y Nueva Alianza, así como la asignación de regidurías por el principio de representación proporcional.

Agravios.

Los recurrentes aducen, sustancialmente, que la Sala Regional Toluca hizo un estudio incorrecto, respecto de la causal de nulidad de la elección hecha valer por el partido político denominado Movimiento Ciudadano en el juicio de revisión constitucional electoral, identificado con la clave de expediente ST-JRC-338/2015,

Los conceptos de agravio de los recurrentes se agrupan en los siguientes temas:

I. Indebida declaración de la nulidad de la elección.

II. Vulneración a los principios de exhaustividad, legalidad y debida fundamentación y motivación. [Sentencia SUP-REC-1092/2015 y su acumulado SUP-REC-1095/2015, 2015]

Resolutivo de la Sala Superior. “ÚNICO. Se confirma, la sentencia impugnada” [Sentencia SUP-REC-1092/2015 y su acumulado SUP-REC-1095/2015, 2015].

Votación. Unanimidad de votos.

Fecha de la sentencia. 22 de diciembre de 2015.

Sentencia hito que confirma la doctrina: SUP-REC-1468/2018

Actores. Partido Acción Nacional y Leticia Servín Moya.

Autoridad responsable. Sala Regional Monterrey del TEPIF, correspondiente a la segunda circunscripción plurinominal, con sede en Monterrey, Nuevo León.

Acto impugnado. Sentencia emitida por la Sala Regional Monterrey en el juicio SM-JRC-357/2018, que declaró la nulidad de la elección del Ayuntamiento de Huimilpan, Querétaro.

Consideraciones de la Sala Superior acerca de la procedencia del recurso de reconsideración.

A través de diversos criterios jurisprudenciales y en precedentes, la Sala Superior ha ampliado la procedencia del recurso en diversos casos [...]

Ahora bien, uno de los casos en los que la Sala Superior ha determinado la procedencia del recurso de reconsideración, es cuando la Sala Regional, se pronuncie sobre la constitucionalidad de una norma electoral, o la interpretación de un precepto constitucional oriente la aplicación o no de normas secundarias.

Ahora bien, en el caso se considera que se actualiza este supuesto especial de procedencia ya que del análisis de la sentencia impugnada se aprecia que ésta se sustenta en la interpretación del principio histórico de separación iglesia-Estado, y con base en éste se orientó la aplicación de la causa de nulidad por violación a principios constitucionales. [Sentencia SUP-REC-1468/2018, 2018]

Agravios.

La Sala Responsable no realizó un análisis correcto del principio de separación iglesia-Estado, contenido en el artículo 130 de la Constitución Federal, por lo que arribó a una conclusión errónea al estimar que las publicaciones contenidas en la página de *Facebook* de la entonces candidata constituían el uso de símbolos religiosos, lo cual afectaba de manera grave y trascendente los principios constitucionales que rigen la emisión del sufragio por parte de los ciudadanos. [Sentencia SUP-REC-1468/2018, 2018]

Resolutivos de la Sala Superior.

PRIMERO. Se revoca la resolución de la Sala Regional Monterrey, así como los actos ordenados para su cumplimiento.

SEGUNDO. Se confirma la sentencia emitida por el Tribunal Electoral del Estado de Querétaro, así como la validez de la elección de integrantes del Ayuntamiento de Huimilpan, de la citada entidad y la entrega de la constancia de mayoría a la planilla postulada en candidatura común por los partidos Acción Nacional y de la Revolución Democrática. [Sentencia SUP-REC-1468/2018, 2018]

Votación. Unanimidad de votos.

Fecha de la sentencia. 30 de septiembre de 2018.

Sentencia hito que confirma la doctrina: SUP-REC-1890/2018

Actor. Partido de la Revolución Democrática.

Autoridad responsable. Sala Regional Toluca del TEPJF, correspondiente a la quinta circunscripción plurinominal, con sede en Toluca de Lerdo, Estado de México.

Acto impugnado. Sentencia dictada por la Sala Regional Toluca en el juicio ST-JRC-200/2018, que anuló la elección de integrantes del Ayuntamiento de Ocuilan, Estado de México.

Agravios.

El recurrente desarrolla los argumentos a partir de los cuales cuestiona la conclusión de la Sala Regional respecto a que los hechos atribuidos al otrora candidato a presidente municipal de Ocuilan, en la entidad federativa de México, postulado por la coalición “Por el Estado de México al Frente”, constituyen una infracción a los artículos 24 y 130 constitucionales, por un lado, y desde la perspectiva que dicha irregularidad no es determinante para provocar la nulidad de la elección, por otra. [Sentencia SUP-REC-1890/2018, 2018]

Consideraciones de la Sala Superior.

La pretensión del partido recurrente es la revocación de la sentencia impugnada; sus planteamientos se centran, fundamentalmente, en que no están probados los actos religiosos con fines proselitistas, que esos hechos constituyan una irregularidad grave y que esta sea determinante para el resultado de la elección. [Sentencia SUP-REC-1890/2018, 2018]

Resolutivo de la Sala Superior. “ÚNICO. Para los efectos precisados en el último considerando de esta ejecutoria, se revoca la sentencia recurrida” [Sentencia SUP-REC-1890/2018, 2018].

Votación. Unanimidad de votos.

Fecha de la sentencia. 20 de diciembre de 2020.

Línea jurisprudencial. Sistema probatorio aplicado por el TEPJF en diversas sentencias relacionadas con la invalidez de la elección por la violación a los principios constitucionales y convencionales.

Votos particulares. En la sentencia hito que confirma la doctrina, SUP-REC-11/2014, se formuló un voto particular por parte del magistrado Alejandro Luna Ramos, quien manifestó que

el motivo esencial de mi disenso consiste en que, contrariamente a como lo estima la mayoría, en mi concepto, las circunstancias de violencia, amenazas, presión y desorden imperante durante la sesión de cómputo municipal en Venustiano Carranza, Puebla, el día diez de julio de dos mil trece, trastocan de forma grave el principio de certeza que debe imperar en toda elección democrática y las etapas posteriores, así como sus resultados.

Lo anterior, porque las circunstancias imperantes durante ese día, durante la citada sesión, provocaron descuido en el manejo de los paquetes electorales que contenían los documentos de las casillas en que se recibió la votación, lo que implica la falta de certidumbre en los verdaderos resultados de esa elección. [Sentencia SUP-REC-11/2014, 2014]

De las 12 sentencias que se estudiaron para la elaboración de este trabajo, se localizó un fallo dictado en el incidente de incumplimiento de sentencia SUP-JRC-165/2008, en el que se declaró infundado el referido incidente, y 4 fallos en los que la Sala Superior hizo referencia al criterio referido o invocado en la línea, pero que no forman parte de ella porque en esos casos se desecharon las demandas. Enseguida se apunta su información.

Incidente de incumplimiento de sentencia SUP-JRC-165/2008

Recurrente. Juan Miguel Ángel Castro Rendón.

Autoridades señaladas como responsables del incumplimiento de la sentencia. Procuraduría General de Justicia del Estado de Guerrero e Instituto Estatal Electoral de Guerrero.

Resolutivo de la sentencia de la Sala Superior. “ÚNICO. Es infundado el incidente de incumplimiento de sentencia, promovido por Juan Miguel Ángel Castro Rendón” (Sentencia SUP-JRC-165/2008, 2008).

Votación. Unanimidad de votos.

Fecha de la sentencia. 23 de junio de 2009.

Sentencia SUP-REC-1/2014 y su acumulado SUP-REC-2/2014

Recurrentes. Victoriano Pérez Interrial y Luis Castellanos Cobos.

Autoridad responsable. Sala Regional Xalapa del TEPJF, correspondiente a la tercera circunscripción plurinominal, con sede en Xalapa-Henríquez, Veracruz.

Acto impugnado. Sentencia dictada por la Sala Regional Xalapa, responsable en el juicio de revisión constitucional electoral SX-JRC-351/2013 y su acumulado SUP-JRC-352/2013.

Resolutivo de la sentencia de la Sala Superior. Se desecharon las demandas, al actualizarse la causal de improcedencia establecida en el artículo 10.1, inciso b, de la LGSMIME, ya que el acto resultaba irreparable.

Votación. Unanimidad de votos.

Fecha de la sentencia. 8 de enero de 2014.

Sentencia SUP-REC-4/2014

Recurrente. Coalición “Puebla unida”.

Autoridad responsable. Sala Regional Distrito Federal del TEPJF, correspondiente a la cuarta circunscripción plurinominal, con sede en el Distrito Federal.

Acto impugnado. Sentencia dictada por la Sala Regional Distrito Federal responsable en el expediente SDF-JRC-195/2013.

Resolutivo de la sentencia de la Sala Superior. Se desechó la demanda del recurso de reconsideración interpuesto, al no actualizarse ninguno de los supuestos de procedibilidad.

Votación. Unanimidad de votos.

Fecha de la sentencia. 29 de enero de 2014.

Sentencia SUP-REC-5/2014

Recurrente. Víctor Cuaxiloa Vicent.

Autoridad responsable. Sala Regional Distrito Federal del TEPJF, correspondiente a la cuarta circunscripción plurinominal, con sede en el entonces Distrito Federal.

Acto impugnado. Sentencia dictada el 27 de diciembre de 2013 por la Sala Regional Distrito Federal, responsable en el juicio de revisión constitucional electoral SDF-JRC-198/2013.

Resolutivo de la Sala Superior. Se desechó el escrito del recurso de reconsideración porque fue presentado de manera extemporánea.

Votación. Unanimidad de 6 votos.

Fecha de la sentencia. 29 de enero de 2014.

Sentencia SUP-REC-6/2014 y acumulados

Recurrentes. Partido Pacto Social de Integración, coalición “Puebla unida” y Carlos Froilán Navarro Corro.

Tercero interesado. Movimiento Ciudadano.

Autoridad responsable. Sala Regional Distrito Federal del TEPJF, correspondiente a la cuarta circunscripción plurinominal, con sede en el entonces Distrito Federal.

Acto impugnado. Sentencia dictada por la Sala Regional Distrito Federal responsable en el juicio de revisión constitucional SDF-JRC-001/2014 y acumulados.

Resolutivo de la Sala Superior. Se confirmó la sentencia impugnada.

Votación. Unanimidad de 7 votos.

Fecha de la sentencia. 14 de enero de 2014.

Conclusiones

Primera. De acuerdo con la doctrina consultada, el derecho contemporáneo se conforma de reglas y principios. Se afirma que es importante observar que las normas que crea la persona legisladora son principalmente reglas, en tanto que las normas contenidas en una constitución acerca de los derechos y la justicia son fundamentalmente principios, por lo que distinguir unas de otras significa diferenciar la constitución de la ley.

Segunda. En la doctrina consultada se sostiene que los principios son estándares que deben cumplirse porque constituyen una exigencia de la justicia, de la equidad o de la

moral. También se afirma que mientras las reglas se aplican, o no, los principios aportan razones para resolver en determinado sentido, pero su enunciado no determina las condiciones para su aplicación, lo cual constituye una de las características que los distingue de las reglas.

Tercera. En la referida doctrina se considera que las reglas son normas que, al cumplir condiciones específicas, ordenan, prohíben o autorizan definitivamente la realización de algo, razón por la que pueden ser llamadas mandatos definitivos, en los que la subsunción es su forma de aplicación característica. Por su parte, los principios son preceptos de optimización que ordenan que algo se realice en la medida más amplia posible, conforme a las posibilidades fácticas y jurídicas, y cuya forma de aplicación es la ponderación.

Cuarta. Conforme a la doctrina consultada, los principios fundamentan las reglas, lo cual permite que su literalidad pueda ser desatendida por la persona juzgadora cuando observe que viola un principio que, en el caso concreto, se estima importante.

Quinta. La Constitución federal, así como la jurisprudencia y las tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de los tribunales colegiados de circuito y del TEPJF han establecido y precisado, respectivamente, que en el ejercicio de la función electoral a cargo de las autoridades son principios rectores los de legalidad, imparcialidad, objetividad, certeza, autonomía e independencia y máxima publicidad.

Sexta. La CPEUM, así como la jurisprudencia y las tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del TEPJF han establecido y precisado que los procesos electorales se encuentran regidos por el principio de elecciones libres, auténticas y periódicas, así como por los de certeza, libertad y autenticidad del voto.

Séptima. La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como la jurisprudencia y las tesis de la SCJN y del TEPJF han establecido y precisado los siguientes principios rectores del sistema de nulidades en materia electoral: la anulación solo podrá ser declarada por causas previstas en la ley. Los principios constitucionales rectores de los comicios deben respetarse para que una elección pueda considerarse como válida. En el análisis respectivo debe partirse de la consideración del principio de conservación de los actos públicos válidamente celebrados. El sistema solo comprende conductas calificadas como graves. La irregularidad que se denuncie debe probarse plenamente y ser determinante para el resultado de la votación o de la elección que se impugne. El sistema de anulación de la votación recibida en una casilla opera de manera individual y solo contra conductas generalizadas. Ninguna persona puede alegar a su favor su dolo. El TEPJF tiene atribuida la potestad para anular, de oficio, votaciones o elecciones. En el sistema tiene aplicación el principio de definitividad de los actos y resoluciones de las autoridades electorales, así como la figura procesal de la preclusión.

Octava. En la doctrina consultada se señala que la sentencia dictada en el expediente SUP-JRC-487/2000 y su acumulado SUP-JRC-489/2000 reviste una gran importancia para la historia de la justicia electoral del país, ya que, además de ser el primer asunto en el cual la Sala Superior del TEPJF anuló una elección en la que se contendía por el cargo de gobernador de Tabasco, es el primero en que la invalidación se decretó por la violación a los principios constitucionales, mediante la creación y la aplicación de la denominada nulidad de elección por causa abstracta.

Novena. En la sentencia dictada en el expediente SUP-JRC-158/2008, mediante la cual la Sala Superior del TEPJF creó la causal de invalidez de elección por la violación a los principios constitucionales, razonó que la exigencia constitucional en el sentido de que las salas del Tribunal Electoral solo podrán declarar la nulidad de una elección por causas expresamente establecidas en la ley en modo alguno implica una prohibición a la Sala Superior para analizar —cuando así se le hubiera planteado— si una elección resulta, o no, violatoria de las normas constitucionales.

Décima. Conforme a la doctrina consultada, la mera presunción no puede constituir la prueba de la violación de los principios constitucionales durante una elección, porque debe acreditarse con medios de prueba certeros, de valor probatorio pleno y fidedigno; de no ser así, en un esfuerzo —que solo sería aparente— por salvaguardar el orden constitucional, se vulnerarían otros principios, como los de certeza y seguridad jurídica.

Undécima. En la doctrina estudiada se precisa que la actividad del TEPJF ha ampliado los límites, que ya existían, de la posibilidad de invalidar las elecciones y que las reglas y los principios rectores de los procesos electorales permiten incluir muchas conductas y actos prohibidos que serán considerados, de manera progresiva, como invalidantes. Se señala, asimismo, que la ponderación relativa al elemento determinante de las irregularidades es la mayor fuente de problemas y de inconsistencias que se pueden presentar en la actividad del TEPJF, por lo que se precisa que la comprobación de ese elemento determinante exige a las personas juzgadoras constitucionales electorales un esmerado estudio y una valoración de la prueba, así como de los motivos de la invalidez de las elecciones por la violación a los principios constitucionales.

Duodécima. El derecho humano al debido proceso otorga a las personas gobernadas la posibilidad de ejercer su acceso a la jurisdicción, así como a utilizar un sistema probatorio que les permita comprobar sus afirmaciones ante los tribunales que deban conocer y resolver acerca de sus pretensiones. La Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral establece y regula el sistema probatorio en los artículos 14 a 16. El referido sistema puede ser utilizado por las personas gobernadas en los diversos medios de impugnación que regula la LGSIME, en el sentido de que en los recursos de reconsideración y en los juicios de revisión constitucional electoral solo po-

drán ofrecerse y admitirse pruebas supervenientes, como se dispone en los artículos 63, párrafo 2, y 91, párrafo 2, respectivamente, de la mencionada ley.

Decimotercera. En este trabajo se identificó la línea jurisprudencial correspondiente al sistema probatorio aplicado en diversas sentencias pronunciadas por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. La sentencia fundadora de la línea se dictó en el juicio de revisión constitucional electoral SUP-JRC-165/2008, y se localizaron cuatro sentencias dictadas en recursos de reconsideración que confirman la doctrina sustentada en la sentencia fundadora.

Referencias

- Acuña, Juan Manuel. (2017). *Invalidez de elecciones por violación de principios constitucionales*. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. https://www.te.gob.mx/publicaciones/sites/default/files//archivos_libros/CSTE_71_Invalidez%20de%20elecciones_Acunna.pdf
- Alexy, Robert. (2004). *El concepto y la validez del derecho*. Gedisa.
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. (2021). <https://www.te.gob.mx/legislacion/page/seleccion/1>
- Dworkin, Ronald. (2002). *Los derechos en serio*. Ariel.
- Galván Rivera, Flavio. (2006). *Derecho procesal mexicano*. Porrúa.
- Incidente de incumplimiento de sentencia SUP-JRC-165/2008. (2008). <https://www.te.gob.mx/buscador/>
- Jurisprudencia 9/98, PRINCIPIO DE CONSERVACIÓN DE LOS ACTOS PÚBLICOS VÁLIDAMENTE CELEBRADOS. SU APLICACIÓN EN LA DETERMINACIÓN DE LA NULIDAD DE CIERTA VOTACIÓN, CÓMPUTO O ELECCIÓN, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. (1998). <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=9/98&tpoBusqueda=S&sWord=9/98>
- Jurisprudencia 13/2000, NULIDAD DE SUFRAGIOS RECIBIDOS EN UNA CASILLA. LA IRREGULARIDAD EN QUE SE SUSTENTE SIEMPRE DEBE SER DETERMINANTE PARA EL RESULTADO DE LA VOTACIÓN, AUN CUANDO EN LA HIPÓTESIS RESPECTIVA, TAL ELEMENTO NO SE MENCIONE EXPRESAMENTE (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE MÉXICO Y SIMILARES), Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. (2000). <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=13/2000&tpoBusqueda=S&sWord=13/2000>
- Jurisprudencia 21/2000, SISTEMA DE ANULACIÓN DE LA VOTACIÓN RECIBIDA EN UNA CASILLA, OPERA DE MANERA INDIVIDUAL, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. (2000). <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=21/2000&tpoBusqueda=S&sWord=21/2000>
- Jurisprudencia 11/2002, PRUEBA TESTIMONIAL. EN MATERIA ELECTORAL SÓLO PUEDE APORTAR INDICIOS, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. (2002). <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=11/2002&tpoBusqueda=S&sWord=11/2002>
- Jurisprudencia 12/2002, PRUEBAS SUPERVENIENTES. SU SURGIMIENTO EXTEMPORÁNEO DEBE OBEDECER A CAUSAS AJENAS A LA VOLUNTAD DEL OFERENTE, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. (2002). <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=12/2002&tpoBusqueda=S&sWord=12/2002>
- Jurisprudencia 39/2002, NULIDAD DE ELECCIÓN O DE LA VOTACIÓN RECIBIDA EN UNA CASILLA. CRITERIOS PARA ESTABLECER CUÁNDO UNA IRREGULARIDAD ES DETERMINANTE PARA SU RESULTADO, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la

- Federación. [2002]. <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=39/2002&tpoBusqueda=S&Word=39/2002>
- Jurisprudencia 45/2002, PRUEBAS DOCUMENTALES. SUS ALCANCES, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. [2002]. <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=45/2002&tpoBusqueda=S&Word=45/2002>
- Jurisprudencia 20/2004, SISTEMA DE NULIDADES. SOLAMENTE COMPRENDE CONDUCTAS CALIFICADAS COMO GRAVES, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. [2004]. <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=20/2004&tpoBusqueda=S&Word=20/2004>
- Jurisprudencia 6/2005, PRUEBAS TÉCNICAS. PERTENECEN AL GÉNERO DOCUMENTOS, AUN CUANDO EN ALGUNAS LEYES TIENEN REGULACIÓN ESPECÍFICA, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. [2005]. <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=6/2005&tpoBusqueda=S&Word=6/2005>
- Jurisprudencia 34/2009, NULIDAD DE LA VOTACIÓN RECIBIDA EN CASILLA. LA SENTENCIA QUE LA DECLARA SÓLO DEBE AFECTAR A LA ELECCIÓN IMPUGNADA, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. [2009]. <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=34/2009&tpoBusqueda=S&Word=nulidad,de,elecci%3%b3n>
- Jurisprudencia 18/2011, PROPAGANDA GUBERNAMENTAL. LOS SUPUESTOS DE EXCEPCIÓN A QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 41, BASE III, APARTADO C, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, DEBEN CUMPLIR CON LOS PRINCIPIOS DE EQUIDAD E IMPARCIALIDAD, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. [2011]. <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=18/2011&tpoBusqueda=S&Word=18/2011>
- Jurisprudencia P./J. 63/2005, INSTITUCIONES POLÍTICAS Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES DEL ESTADO DE COAHUILA DE ZARAGOZA. EL ARTÍCULO 192 DE LA LEY RELATIVA, QUE PROHÍBE QUE DESDE TRES DÍAS ANTES A LA JORNADA ELECTORAL Y DURANTE ELLA SE PRACTIQUEN ENCUESTAS PÚBLICAS O SE DIFUNDAN SUS RESULTADOS, NO VIOLA EL ARTÍCULO 7o. DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, Suprema Corte de Justicia de la Nación. [2005]. <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/177935>
- Jurisprudencia P./J. 144/2005, Suprema Corte de Justicia de la Nación. [2005]. <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/176707>
- Jurisprudencia P./J. 28/2010, RECURSOS PÚBLICOS Y EQUIDAD EN LA CONTIENDA ELECTORAL. EL ARTÍCULO 188 K DE LA LEY DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES DEL ESTADO DE YUCATÁN, TRANSGREDE LO PREVISTO EN LOS PÁRRAFOS SÉPTIMO Y NOVENO DEL ARTÍCULO 134 CONSTITUCIONAL QUE OBLIGAN AL LEGISLADOR A GARANTIZAR LA APLICACIÓN IMPARCIAL DE AQUÉLLOS, Suprema Corte de Justicia de la Nación. [2010]. <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/164937>

- Jurisprudencia P./J. 88/2011 (9a.), CONSEJOS MUNICIPALES. EL HECHO DE QUE EL ARTÍCULO 25 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO DE GUERRERO, REFORMADO POR DECRETO 559, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DE LA ENTIDAD EL 28 DE DICIEMBRE DE 2007, LOS HAYA ELIMINADO, NO VIOLA LOS PRINCIPIOS RECTORES DE LEGALIDAD, IMPARCIALIDAD, OBJETIVIDAD Y CERTEZA CONTENIDOS EN LA FRACCIÓN IV DEL ARTÍCULO 116 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, Suprema Corte de Justicia de la Nación. (2011). <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/160595>
- Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral. (2021). <https://www.te.gob.mx/legislacion/page/seleccion/6>
- Orozco Henríquez, José de Jesús. (2011). *Causas de nulidad de elección. El caso Tabasco*. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. https://www.te.gob.mx/publicaciones/sites/default/files//archivos_libros/Comentarios%20a%20las%20Sentencias%20No.%2039.pdf
- Rosario Rodríguez, Marcos del. (2017). Nota introductoria. En Juan Manuel Acuña, *Invalidez de elecciones por violación de principios constitucionales* (pp. 15-19). Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. https://www.te.gob.mx/publicaciones/sites/default/files//archivos_libros/CSTE_71_Invalidez%20de%20elecciones_Acunna.pdf
- Sánchez Macías, Juan Manuel. (2011). Nota introductoria. En José de Jesús Orozco Henríquez, *Causas de nulidad de elección. El caso Tabasco* (pp. 13-16). Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. https://www.te.gob.mx/publicaciones/sites/default/files//archivos_libros/Comentarios%20a%20
- Sentencia SUP-JRC-165/2008, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. (2008). <https://www.te.gob.mx/buscador/>
- Sentencia SUP-REC-145/2013, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. (2013). <https://www.te.gob.mx/buscador/>
- Sentencia SUP-REC-1/2014 y acumulado SUP-REC-2/2014, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. (2014). <https://www.te.gob.mx/buscador/>
- Sentencia SUP-REC-4/2014, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. (2014). <https://www.te.gob.mx/buscador/>
- Sentencia SUP-REC-5/2014, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. (2014). <https://www.te.gob.mx/buscador/>
- Sentencia SUP-REC-6/2014, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. (2014). <https://www.te.gob.mx/buscador/>
- Sentencia SUP-REC-9/2014, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. (2014). <https://www.te.gob.mx/buscador/>
- Sentencia SUP-REC-11/2014, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. (2014). <https://www.te.gob.mx/buscador/>
- Sentencia SUP-REC-1092/2015, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. (2015). <https://www.te.gob.mx/buscador/>

Sentencia SUP-REC-1468/2018, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. [2015]. <https://www.te.gob.mx/buscador/>

Sentencia SUP-REC-1890/2018, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. [2018]. <https://www.te.gob.mx/buscador/>

Sentís Melendo, Santiago. [1979]. *La prueba. Los grandes temas del derecho probatorio*. Ediciones Jurídicas Europa-América.

Tesis X/2001, ELECCIONES. PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES Y LEGALES QUE SE DEBEN OBSERVAR PARA QUE CUALQUIER TIPO DE ELECCIÓN SEA CONSIDERADA VÁLIDA, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. [2001]. <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=X/2001&tpoBusqueda=S&Word=X/2001>

Tesis XII/2001, PRINCIPIO DE DEFINITIVIDAD. SÓLO OPERA RESPECTO DE ACTOS O RESOLUCIONES DE LAS AUTORIDADES ENCARGADAS DE ORGANIZAR LAS ELECCIONES, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. [2001]. <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=XII/2001&tpoBusqueda=S&Word=principio,de,definitividad>

Tesis XCI/2002, INSPECCIÓN JUDICIAL. ES IDÓNEA PARA ACREDITAR LA UBICACIÓN DE LAS CASILLAS, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. [2002]. <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=XCI/2002&tpoBusqueda=S&Word=XCI/2002>

Tesis CXI/2002, PRECLUSIÓN. SE ACTUALIZA SI DE MANERA INDIVIDUAL LOS PARTIDOS POLÍTICOS QUE INTEGRAN UNA COALICIÓN IMPUGNAN EL MISMO ACTO QUE ÉSTA COMBATIÓ ANTERIORMENTE, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. [2002]. <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=CXI/2002&tpoBusqueda=S&Word=CXI/2002>

Tesis CXXII/2002, PRUEBA TESTIMONIAL. LOS DEPONENTES NO DEBEN SER NECESARIAMENTE ELECTORES EN LA SECCIÓN O CASILLA EN LA QUE OCURRIERON LOS HECHOS SOBRE LOS QUE VERSA EL TESTIMONIO (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE OAXACA Y SIMILARES), Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. [2002]. <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=CXXII/2002&tpoBusqueda=S&Word=CXXII/2002>

Tesis CL/2002, INSPECCIÓN. REQUISITOS PARA SU EFICACIA PROBATORIA, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. [2002]. <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=CL/2002&tpoBusqueda=S&Word=CL/2002>

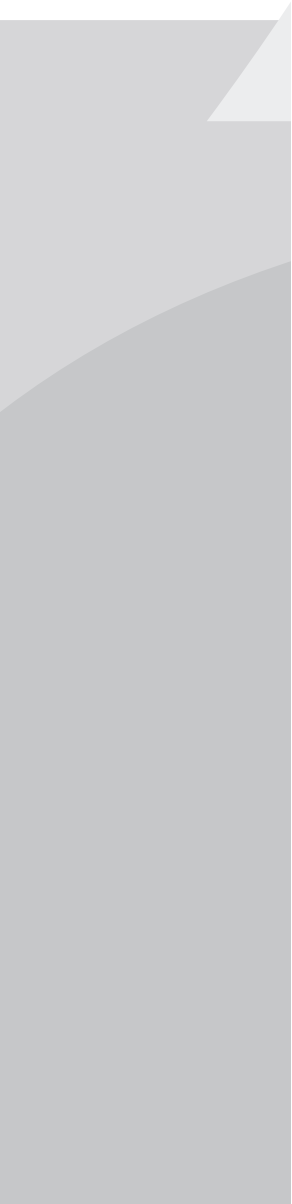
Tesis XXXI/2004, NULIDAD DE ELECCIÓN. FACTORES CUALITATIVO Y CUANTITATIVO DEL CARÁCTER DETERMINANTE DE LA VIOLACIÓN O IRREGULARIDAD, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. [2004]. <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=XXXI/2004&tpoBusqueda=S&Word=XXXI/2004>

Tesis XXXII/2004, NULIDAD DE LA VOTACIÓN RECIBIDA EN CASILLA. ELEMENTOS PARA LA ACTUALIZACIÓN DE LA CAUSA GENÉRICA (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE MÉXICO

- Y SIMILARES), Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. [2004]. <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=XXXII/2004&tpoBusqueda=S&sWord=XXXII/2004>
- Tesis XXXVII/2004, PRUEBAS INDIRECTAS. SON IDÓNEAS PARA ACREDITAR ACTIVIDADES ILÍCITAS REALIZADAS POR LOS PARTIDOS POLÍTICOS, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. [2004]. <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=XXXVII/2004&tpoBusqueda=S&sWord=XXXVII/2004>
- Tesis XII/2008, PRUEBA CONFESIONAL. VALOR PROBATORIO TRATÁNDOSE DE UN PROCEDIMIENTO PUNITIVO O SANCIONADOR ELECTORAL, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. [2008]. <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=XII/2008&tpoBusqueda=S&sWord=XII/2008>
- Tesis XXXVIII/2008, NULIDAD DE LA ELECCIÓN. CAUSA GENÉRICA, ELEMENTOS QUE LA INTEGRAN (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA SUR), Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. [2008]. <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=XXXVIII/2008&tpoBusqueda=S&sWord=generalizadas>
- Tesis XIV/2014, BOLETAS ELECTORALES APÓCRIFAS. CONSTITUYEN UNA IRREGULARIDAD GRAVE QUE VULNERA LOS PRINCIPIOS DE CERTEZA, LIBERTAD Y AUTENTICIDAD DEL SUFRAGIO, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. [2014]. <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=XIV/2014&tpoBusqueda=S&sWord=nulidad>
- Tesis XLVI/2015, PERICIAL. POR SU NATURALEZA Y LOS CONOCIMIENTOS ESPECIALIZADOS QUE APORTA, CONSTITUYE UNA PRUEBA TÉCNICA, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. [2015]. <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=XLVI/2015&tpoBusqueda=S&sWord=XLVI/2015>
- Tesis I.4o.A.40 A (10a.), ACCESO A LA INFORMACIÓN. IMPLICACIÓN DEL PRINCIPIO DE MÁXIMA PUBLICIDAD EN EL DERECHO FUNDAMENTAL RELATIVO, Suprema Corte de Justicia de la Nación. [2013]. <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/2002944>
- Tesis P./J. 67/99, DISTRITO FEDERAL. AL ACTUALIZARSE LA CAUSA DE NULIDAD PREVISTA EN EL ARTÍCULO 219, INCISO F), DE SU CÓDIGO ELECTORAL, EL IMPEDIMENTO DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS PARA PARTICIPAR EN LA ELECCIÓN EXTRAORDINARIA RESPECTIVA, NO LIMITA SU DERECHO PARA CONTENDER EN LAS ELECCIONES QUE SE LLEVEN A CABO EN LA ENTIDAD, Suprema Corte de Justicia de la Nación. [1999]. <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/193470>
- Zagrebelsky, Gustavo. [2005]. *El derecho dúctil. Ley, derechos, justicia*. Trotta.

Reseñas





**Infante Gonzales,
Indalfer (coord.). (2023).
*El precedente judicial
electoral en México.
Reflexiones y perspectivas.*
Tribunal Electoral
del Poder Judicial de
la Federación**

Luis Fernando Delgado Trejo [México]*

* Licenciado en Ciencia Política, Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Iztapalapa. luisfer15072000@gmail.com.

En el devenir histórico de México como nación, los cimientos de su sistema judicial electoral han sido forjados en la fragua de la evolución democrática. Un análisis retrospectivo revela una compleja red de antecedentes que ha dado forma al entramado legal que rige las contiendas políticas y la salvaguardia de los derechos ciudadanos en el ámbito electoral. Desde sus primeras experiencias democráticas, México ha experimentado una transformación constante de su sistema judicial electoral. En este recorrido, es esencial comprender los hitos y los desafíos que han delineado el panorama actual. En los albores de la República, se gestaron los primeros intentos por establecer mecanismos para dirimir las disputas políticas, lo que sentó las bases para la posterior consolidación de un sistema judicial electoral más estructurado.

El surgimiento del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) en 1996 marcó un punto de inflexión significativo. Este organismo se erigió como el árbitro supremo en las cuestiones electorales, consolidando el compromiso del país con la institucionalización y la garantía de elecciones justas y equitativas. La creación del Tribunal Electoral representó una respuesta a la necesidad de contar con una entidad imparcial, capaz de dirimir las controversias surgidas en el contexto político-electoral. En su historia, el sistema judicial electoral ha enfrentado diversos desafíos, desde la consolidación de una jurisprudencia robusta hasta la adaptación a las demandas cambiantes de una sociedad en constante evolución. Las reformas legislativas han sido una constante y han buscado perfeccionar y modernizar un sistema que es vital para el funcionamiento democrático del país.

La obra colectiva *El precedente judicial electoral en México. Reflexiones y perspectivas* es resultado del compromiso de un destacado grupo de juristas dedicados a explorar la realidad de la justicia electoral en el país. Por medio de un análisis detallado de sentencias y su inclusión en la jurisprudencia, tiene como objetivo aportar claridad respecto de cómo impactan en la vida democrática de México las decisiones judiciales. A su vez, este libro “emite un llamado de atención al legislador federal, exhortándolo a considerar minuciosamente las propuestas relacionadas con el sistema de la jurisprudencia electoral” (2023, p. 13). Se subraya la responsabilidad de reformar dicho sistema para que refleje, de manera precisa y efectiva, la realidad cambiante de la democracia en constante evolución. Las conclusiones resaltan la importancia de un sistema de precedentes sólido y confiable en la jurisprudencia en la materia, así como la responsabilidad crucial de los jueces en su aplicación, además de abordar los desafíos y los retos actuales.

En el primer capítulo, “La importancia de un efectivo sistema de precedentes para garantizar la equidad de la contienda electoral y los derechos político-electorales”, Norma Lucía Piña Hernández, ministra presidenta de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN), aborda con profundidad y perspicacia la necesidad de implementar un sólido

sistema de precedentes en el ámbito electoral mexicano. La autora delinea el contexto anterior a la reforma de 2021 y destaca las deficiencias del sistema jurisprudencial de entonces, en el que las tesis carecían de conexión con los casos concretos y ganaban autonomía, lo que generaba una falta de coherencia y predictibilidad. La reforma de 2021, según Piña Hernández, marcó un cambio hacia un modelo de precedentes similar al anglosajón, con la introducción del *stare decisis*, que enfatiza la importancia de seguir las decisiones judiciales previas. La autora examina a detalle cómo este nuevo modelo confía en la capacidad de los tribunales para establecer normas generales que rijan futuros casos similares y subraya la responsabilidad adicional impuesta a los jueces para mantener la coherencia del derecho.

Piña Hernández sostiene que la reforma político-electoral de 2021 refleja la confianza de las autoridades políticas en los tribunales para salvaguardar la coherencia jurídica y destaca la importancia de la argumentación sólida en las sentencias. Sin embargo, plantea preguntas cruciales acerca de la aplicación específica de este modelo en el ámbito electoral y señala la falta de uniformidad en la estructura de las sentencias y la necesidad de mejorar la accesibilidad de las tesis y jurisprudencias. Además, destaca la importancia de la equidad en las contiendas y la certeza en las normas electorales, al acentuar que la falta de predictibilidad puede generar desafíos, en particular en situaciones en las que se cuestionan normas destinadas a asegurar una competencia justa. Plantea la necesidad de una reforma que integre un modelo de precedentes electoral más efectivo, comparable al sistema de amparo, para garantizar la coherencia, la igualdad y la estabilidad jurídica.

Este capítulo ofrece una evaluación crítica y fundamentada de la situación actual del sistema de precedentes en materia electoral en México. Asimismo, identifica áreas de mejora y propone soluciones que podrían fortalecer la equidad y la certeza en el ámbito político-electoral. La argumentación de Piña Hernández es exhaustiva y está respaldada por un análisis detallado de la legislación y la práctica judicial, lo que dota de relevancia y pertinencia a su propuesta.

El texto de Jorge Mario Pardo Rebolledo, ministro de la SCJN, “Acciones de inconstitucionalidad en materia electoral”, constituye una profunda reflexión acerca de la jurisprudencia en el ámbito electoral y la importancia de la intervención del TEPJF en dicho proceso. Desde el inicio, el autor establece la necesidad de una autocrítica para transformar el sistema de justicia electoral. Resalta la importancia de la objetividad en la observación del contexto, ya que de esta depende la elección de un camino de avance o retroceso. El texto incita a la reflexión respecto de la oportunidad —que no se está aprovechando por completo— de consolidar un sistema integral de justicia electoral. El capítulo aborda la evolución de la jurisprudencia mexicana, desde sus orígenes en la Constitución de 1857 hasta la creación del *Semanario Judicial de la Federación* en

1870. Destaca la importancia de la publicación de sentencias como factor fundamental en la consolidación de la doctrina *stare decisis* y señala la reforma constitucional de 1994 como el punto de partida para la generación de decisiones judiciales que declaran la inconstitucionalidad de una ley sin la existencia de un agravio particular.

El autor resalta que la creación del TEPJF en 1996 generó algunas vicisitudes en su ámbito competencial, en especial al entrar en el terreno del control abstracto de constitucionalidad. La contradicción de tesis 2/2000-PL y las tesis jurisprudenciales 23/2002 y 24/2002 se presentan como ejemplos claros de las tensiones surgidas. La legitimación, la definición de la materia, el trámite y la intervención del Tribunal Electoral en las acciones de inconstitucionalidad se analizan con detenimiento y se destacan las particularidades del proceso electoral. También se enfatiza la importancia del principio de certeza en el proceso democrático y cómo las diferencias temporales en el trámite buscan garantizar dicha certeza.

La reflexión se adentra en la coexistencia de corrientes en la argumentación jurídica mexicana, que combina la interpretación exegética y el conceptualismo alemán. Se aborda la importancia de la predictibilidad en el sistema jurídico y la relevancia de la jurisprudencia en este contexto. En el cierre, el autor propone una reevaluación del artículo 68 de la ley reglamentaria para considerar la opinión del TEPJF como un instrumento de apoyo para el ministro instructor y destaca la importancia de incorporar la experiencia de dicho órgano jurisdiccional en el estudio de constitucionalidad.

En el tercer capítulo, “El precedente judicial en la jurisprudencia del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación”, el magistrado de la misma institución, Reyes Rodríguez Mondragón, aborda con agudeza las recientes modificaciones introducidas por la reforma judicial de 2021 y su impacto en la jurisprudencia.

Antes de la reforma, las decisiones de la SCJN planteaban un sistema tradicional que, por su naturaleza abstracta, generaba inestabilidades. La reiteración de criterios, exigida para la obligatoriedad, hace al proceso lento y distante de las necesidades ciudadanas. La reforma de 2021 buscó cambiar este paradigma, al otorgar fuerza vinculante a la argumentación de un solo caso y equiparar la relevancia de la sentencia con la arquitectura argumentativa. Sin embargo, el TEPJF, encargado de la justicia electoral, aún opera con un diseño jurisprudencial tradicional, conforme al cual la emisión de criterios generales depende de la reiteración, y la vinculatoriedad se logra mediante tres sentencias con el mismo criterio. A esto se suma la complejidad de que, aunque el Tribunal Electoral emita jurisprudencias, la Suprema Corte mantiene el control constitucional abstracto de las normas electorales.

De igual forma, el autor destaca los desafíos que presenta este diseño, como la posibilidad de que se susciten contradicciones entre la SCJN y el TEPJF, así como la falta de

seguimiento a decisiones paradigmáticas de la Sala Superior por parte de las salas regionales o los tribunales locales. La investigación se adentra en la hipótesis de que, a pesar del diseño formal, el Tribunal Electoral ha transitado hacia un modelo más cercano a *case law*. Así, la Sala Superior ha buscado maximizar la predictibilidad de sus decisiones y ha internalizado el esquema de precedentes, a pesar de las limitaciones impuestas por el sistema legal existente. De ahí que el texto ofrece un análisis profundo de la interacción entre la Suprema Corte y el TEPJF, y destaca la complejidad de un sistema dual de control constitucional. Mediante ejemplos específicos, se examinan distintas vías de formación de precedentes, desde la reiteración hasta la contradicción de criterios.

En las reflexiones finales, se plantea la dualidad entre el formalismo y la dinámica de justicia basada en casos concretos. La coexistencia de ambos sistemas de control constitucional ha generado una serie de conductos de formación de precedentes que contribuyen a la estabilidad del sistema jurídico electoral, aunque con evidentes desafíos.

El cuarto capítulo, “La ratificación como requisito para la obligatoriedad de la jurisprudencia de las salas regionales”, elaborado por Indalfer Infante Gonzales, trata a profundidad la relevancia de la jurisprudencia en el ámbito del derecho electoral y destaca su importancia jurídico-política y las peculiaridades que la distinguen de otras disciplinas. El autor se centra en la necesidad de analizar la obligatoriedad de la jurisprudencia de las salas regionales, en especial la requerida ratificación por parte de la Sala Superior del TEPJF. El apartado proporciona una visión general de la jurisprudencia y subraya su función como reguladora de la actividad político-electoral y su envergadura para el Tribunal Electoral, que debe evolucionar conforme a las necesidades del tiempo y la realidad social. Se plantea la conveniencia de eliminar el requisito de ratificación y argumenta en favor de la eliminación de obstáculos y la simplificación de procedimientos para fortalecer las instituciones del Estado al servicio de la ciudadanía.

A la par, se destaca la definición de *jurisprudencia* como la interpretación reiterada y obligatoria de la ley, siendo esta la materialización del criterio jurisdiccional que sirve de base para resolver casos futuros. Se resalta su labor de brindar certeza y seguridad jurídica, unificar criterios de tribunales y llenar lagunas en la ley. El capítulo explora la seguridad jurídica y la certeza como características fundamentales de la jurisprudencia; también señala su importancia para que la ciudadanía pueda prever las consecuencias jurídicas de sus acciones y aborda la idea de que proporciona percepción cierta de las normas, lo que previene modificaciones arbitrarias del derecho.

En el contexto de la jurisprudencia nacional, se examinan los sistemas de creación, en general, y se destacan dos distinciones relevantes en materia electoral. El capítulo aborda a detalle el reciente sistema de precedentes judiciales introducido en la

jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y resalta su importancia y la necesidad de desarrollar mecanismos para su comprensión. En conclusión, el texto ofrece un análisis detallado y fundamentado acerca de la obligatoriedad de la jurisprudencia de las salas regionales en el contexto del derecho electoral. Aboga, asimismo, por la eliminación de ciertos requisitos para fortalecer el sistema de justicia electoral y reconocer la autonomía de las instancias regionales en la emisión de jurisprudencia.

En el sexto capítulo, “El abandono de la jurisprudencia en materia electoral”, la distinguida jurista, Mónica Aralí Soto Fregoso, analiza con meticulosidad el complejo panorama normativo que rodea la interrupción de la jurisprudencia en el ámbito electoral en México. La autora precisa que, a pesar del título del artículo, el enfoque se centra en la interrupción de la jurisprudencia en lugar del abandono, lo que proporciona una clara delimitación conceptual. El análisis se sumerge en las bases legales, reglamentarias y los acuerdos generales que rigen este proceso, y destaca que tanto la SCJN como la Sala Superior del TEPJF son los únicos organismos facultados para interrumpir la jurisprudencia electoral.

El texto precisa el marco legal que respalda la interrupción de la jurisprudencia por parte de la Sala Superior y destaca el papel esencial del artículo 216 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación. Se expone cómo esta interrupción requiere una mayoría calificada de cinco votos de las y los magistrados y cómo debe estar respaldada por razones detalladas en la resolución correspondiente. Mónica Aralí Soto Fregoso aborda también la interrupción de tesis y ofrece un análisis paralelo al tratamiento de la jurisprudencia, en el que destaca la relevancia de establecer normativas específicas para la primera, proponiendo una regulación más detallada tanto en la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación como en el Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

En suma, el capítulo de Soto Fregoso no solo proporciona un análisis exhaustivo de la interrupción de la jurisprudencia en el ámbito electoral mexicano, sino que plantea cuestionamientos y propuestas para perfeccionar dicho proceso, lo que resulta crucial en el sistema judicial del país. Su enfoque preciso y conocimiento profundo del tema hacen de este trabajo una contribución valiosa para académicos, juristas y profesionales interesados en el sistema judicial electoral en México.

A modo de conclusión, el análisis retrospectivo del sistema judicial electoral en México revela un recorrido complejo y evolutivo, desde los albores de la República hasta la creación del TEPJF en 1996. Por medio de hitos y desafíos, el país ha demostrado un compromiso constante con la institucionalización y la garantía de elecciones justas. La obra colectiva *El precedente judicial electoral en México. Reflexiones y perspectivas* subraya la importancia de un sistema de precedentes sólido y confiable, en especial tras la reforma de 2021.

Los capítulos, escritos por destacados juristas como Norma Lucía Piña Hernández, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Reyes Rodríguez Mondragón e Indalfer Infante Gonzales, entre otros, profundizan en aspectos medulares. Piña Hernández aborda la necesidad de un sistema de precedentes efectivo, mientras Pardo Rebolledo reflexiona acerca de las acciones de inconstitucionalidad; Rodríguez Mondragón examina las modificaciones de 2021 y su impacto en la jurisprudencia, e Infante Gonzales destaca la importancia de la jurisprudencia de las salas regionales, abogando por la eliminación de obstáculos.

En síntesis, estos capítulos ofrecen una evaluación crítica y fundamentada de la situación actual del sistema de precedentes en la jurisprudencia electoral mexicana; asimismo, identifican áreas de mejora y proponen soluciones,

a efectos de que responda a los cambios que la realidad y las dinámicas sociales imponen, de forma tal que el derecho cumpla con su función sustancial de garantizar los valores esenciales de libertad, igualdad, dignidad y justicia en cada momento histórico. [2023, p. 22]

La reflexión final revela un consenso: es necesario ajustar y perfeccionar el sistema judicial electoral para reflejar, de manera precisa y efectiva, la realidad cambiante de la democracia que está en constante evolución.



**Caballero Ochoa,
José Luis (coord.). (2022).
*La justicia electoral como
garante de derechos
humanos. Comentarios
a sentencias relevantes.*
Tribunal Electoral
del Poder Judicial de
la Federación**

Ana Karen Soto Varela [México]*

Jesús Ángel Cadena Alcalá [México]**

* Egresada del Tecnológico de Monterrey, campus Chihuahua, en 2023. anak.sotoavar@gmail.com.

** Licenciado en Derecho y maestro en Derecho Constitucional y Derechos Humanos, titulado con mención honorífica mediante la tesis *La eficacia horizontal de los derechos fundamentales en el juicio de amparo en México*. Maestro en Derecho Electoral por la Escuela Judicial Electoral del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Se desempeña como director de capacitación interna y carrera judicial de la Escuela Judicial Electoral del Tribunal Electoral y fue secretario técnico de mando superior en la Sala Superior del Tribunal. jesus.cadena@te.gob.mx.



El término *violencia* ha sido una barrera para el ejercicio de los derechos político-electorales, pues se ha manifestado de manera paulatina y sesgada, lo que impide erradicar la violencia en su totalidad. Por lo tanto, la violencia ha sido un arma que entorpece y limita los avances legales en favor de los grupos más vulnera-

bles, afectando, en sus distintas vertientes, al lenguaje, al acceso a la información, a las oportunidades laborales y al interés superior de la niñez. Dichos problemas no deben verse como “una situación más” de la realidad, sino como una consecuencia de las acciones mal ejecutadas por parte de la sociedad y del propio Estado, por lo que deben llevarse a cabo soluciones efectivas que pongan en orden el contexto actual.

La democracia, el ejercicio de los derechos político-electorales y la justicia electoral, en el presente, han tenido un embate constante, incluso desde el poder político, cuestión que debe analizarse institucional y socialmente. No cabe duda de que, actualmente, la tutela y potencialidad de los derechos dependen de tribunales fuertes, imparciales y autónomos.

El libro que se analiza se divide en cuatro apartados: “Sobre la libertad de expresión”, “En torno a la privacidad y la propia imagen”, “Acciones afirmativas en una cancha desigual” y “Violencia política de género y niñas, niños y adolescentes”. Por lo tanto, la obra postula que la creación de las acciones afirmativas ha sido uno de los mayores avances en compensar la discriminación y las afectaciones que han sufrido los grupos sociales en estado de vulnerabilidad en el ejercicio de sus derechos.

En materia comicial, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) ha sido el principal garante de los derechos humanos de los grupos vulnerables, ejerciendo así su función jurisdiccional de manera efectiva; su labor se ha centrado en crear caminos de protección —mediante acciones afirmativas—, por medio de modificaciones legales y constitucionales o de la adopción de nuevos criterios jurisprudenciales.

A partir del estudio y análisis de diversas sentencias que han permitido comprender la evolución y mejora del sistema electoral, con el fin de proteger a las personas de grupos vulnerables, en esta obra, diversas autorías comentan sentencias del TEPJF y realizan una crítica constructiva al marco de protección, a sus efectos y matices.

Las sentencias, como agentes de cambio social, son un principal componente de la actual integración de la justicia electoral, ya que han generado precedentes que visualizan a ciertos grupos y que cambian situaciones fácticas estigmatizadoras, por lo que deben ser abordadas desde diferentes vértices.

En el primer estudio, la profesora Issa Luna Pla define la *libertad de expresión* como la piedra angular del Estado democrático de derecho, en donde el individuo

tiene el derecho a que el Estado no le impida expresar o difundir información, opiniones e ideas por cualquier medio.

El estudio que hace la autora trata de la sentencia SUP-REP-155/2018, que se originó a partir de la presentación de una queja por parte de un candidato a diputado federal por el Partido Acción Nacional (PAN), por el principio de mayoría relativa, en Nuevo León, en contra del director general del medio Panorama de Nuevo León, por la probable comisión de actos de calumnia, debido a una publicación en dicho medio y su difusión en Facebook. La Sala Superior, como última instancia en materia electoral, arribó a la conclusión de que no eran actos en oposición a la normativa electoral, porque los comentarios en contra del candidato fueron cometidos por periodistas y no por partidos políticos o candidaturas.

Así pues, el estudio de la Sala Superior en dicha sentencia tiene como fin explicar la libertad de expresión de los periodistas y su importancia en el interés público, la cual merece una protección especial, al constituir el eje central de la circulación de ideas e información pública; sin embargo, sí deben existir restricciones a las candidaturas y partidos políticos en materia de propaganda político-electoral, y que estas no afecten derechos de terceros.

Como parte del segundo estudio de la obra, en los comentarios a la sentencia SUP-REP-623/2018 y acumulado, Jesús Rodríguez Zepeda expresa la existencia de la tensión entre la libre expresión y los derechos de no discriminación e igualdad de género. La libertad de expresión ha sido una excusa para enunciar discursos de odio, los cuales generan dos tipos de daño en las víctimas: el psicológico y emocional, así como daño social, pues dichos discursos llegan a concretarse en acciones de violencia en todas sus manifestaciones.

En particular, el estudio de la sentencia trata de los estereotipos discriminatorios y la violencia política en razón de género, la cual se vio expuesta en el contenido que reproducía estereotipos de género, así como violencia simbólica contra la candidata a la gubernatura de Puebla, Martha Erika Alonso Hidalgo.

Por lo tanto, el autor concluye que el perfil argumentativo de las sentencias revisadas

es progresista y a tono con una hermenéutica constitucional equilibrada y coherente, por lo que las sentencias relativas al encuentro poco pacífico entre los derechos de libre expresión y de no discriminación y vida libre de violencia de las mujeres exige una constante revisión en el ámbito de sus fundamentos. [2022, p. 87]

En su publicación, Socorro Apreza Salgado muestra que el interés superior de la infancia implica que la protección de los derechos de las niñas, los niños y las y los

adolescentes debe realizarse por parte de todas las autoridades por medio de medidas reforzadas y de un escrutinio más estricto en todos los ámbitos que estén relacionados con sus derechos. Así, el derecho a la propia imagen es uno de los tantos derechos que debe protegerse en la infancia en el ámbito de la propaganda político-electoral, porque la publicación sin consentimiento de la imagen vulnera el derecho a la vida privada.

La problemática surge porque, aunque se tome en cuenta la opinión de la niña, del niño o de la o el adolescente para el uso de su imagen, esta solo es una opinión, de modo que los adultos son quienes deciden.

En la sentencia SUP-JE-157/2021 se analiza la vulneración del interés superior de la infancia, atribuido a Fernando Alejandro Larrazábal Bretón, candidato a la gubernatura de Nuevo León por el PAN. El denunciado no cumplió con la obligación de brindar al niño que aparece en su propaganda política toda la información respecto a sus derechos, riesgos y alcances sobre su aparición en actos o mensajes políticos.

Se requiere que el Instituto Nacional Electoral (INE) y los tribunales exijan el consentimiento libre e informado de las y los adolescentes, de los tutores o de quienes ejerzan la patria potestad, y la opinión libre e informada de las y los infantes, siempre que la difusión de una imagen no vulnere su dignidad.

Por su parte, Diego García Ricci brinda una visión sobre la crisis de violencia que ha afectado a las mujeres en México, respecto a su participación política, en los últimos años. A partir de una resolución de la Sala Superior del TEPJF, se creó el Registro Nacional de Personas Sancionadas en Materia de Violencia Política Contra las Mujeres en Razón de Género, con el propósito de exhibir públicamente a quienes han sido sancionados por cometer dicha violencia, para evitar que lleguen a ocupar algún cargo de elección popular. Sin embargo, el autor destaca que no se tomó en cuenta la afectación a los derechos de privacidad, honor y reputación de quienes integren esos registros.

En la sentencia SUP-REC-91/2020 y acumulado, la Sala Superior validó la creación de una lista de personas infractoras por violencia política en razón de género, no obstante, en palabras del autor, la Sala reconoció que no existía fundamento expreso en la Constitución que permitiera la creación de este tipo de registros. Además, no explicó cómo el Registro Nacional busca eliminar esos esquemas estructurales que generan dicha violencia.

El autor consideró que la Sala Superior, al crear el Registro Nacional, ignoró por completo la afectación a los derechos de privacidad, honor y reputación de quienes integrarán esos registros y, a pesar de la ayuda que se consideraba que ese registro generaría a favor de las mujeres, simplemente fue contrario a otros derechos que también se deben salvaguardar.

En su trabajo, Alejandra Ancheita Pagaza expone los diversos criterios de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) sobre la autonomía y libre determinación de los pueblos y comunidades indígenas, que, para probarlas, basta que los representantes comunitarios así lo manifiesten y exhiban. Igualmente, la Sala Superior del TEPJF ha señalado que el Estado tiene el deber de promover la democracia participativa indígena, por lo que las acciones afirmativas en materia político-electoral se han ido incorporando para lograr este objetivo.

En la sentencia SUP-JDC-656/2021 las personas actoras, identificadas como Jessica Vega Ortega y otros, cuestionaron al Consejo General del INE el hecho de no verificar adecuadamente los requisitos de la autoadscripción indígena de una candidata. El estudio de fondo se ocupó de mostrar las acciones afirmativas como una medida compensatoria con el objetivo de restituir la representatividad política de las comunidades indígenas mediante estas acciones. Así, pues, Ancheita Pagaza concluye que sí hay avances en cuanto a la representación política indígena, pero aún hay un camino por recorrer para que la autoadscripción indígena sea real y legítima.

A continuación, se tomará en cuenta lo que Fernando Anselmo España García concluye en torno a las acciones afirmativas en favor de los grupos vulnerables para visualizarlos e incorporarlos en la toma de decisiones. Mediante la sentencia SUP-RAP-121/2020 y acumulados se amplió la acción afirmativa indígena y se ordenaron nuevas medidas afirmativas en favor de las personas con discapacidad, así como de otros grupos en situación de vulnerabilidad.

España García explica que no debe tratarse de una representatividad exacta y perfecta, sino de lograr un órgano legislativo más plural; también considera que falta emitir medidas que garanticen a los grupos beneficiados defender sus derechos en condiciones de igualdad. Por lo tanto, las acciones afirmativas deben ser constantemente revisadas para garantizar que los resultados sean eficientes, así como si requieren incrementarse o dictar nuevas medidas en favor de otras colectividades.

A su vez, José Antonio Guevara Bermúdez expone la participación política de las personas con discapacidad, puesto que las autoridades deben instrumentar medidas afirmativas a fin de garantizar la accesibilidad a los procedimientos de selección para ocupar cargos públicos electorales. El autor analiza la sentencia SUP-JDC-174/2020; en esta, el demandante buscaba revocar el acuerdo del INE, con el propósito de ser incorporado en la fase de entrevista del proceso de selección, y ser parte de las consejerías electorales del Consejo General del Instituto.

Asimismo, Guevara Bermúdez —inspirado por el voto particular del magistrado Reyes Rodríguez Mondragón— considera que, en los procesos de selección de integrantes de los órganos constitucionales, se deben exponer los motivos de las determinacio-

nes y hacerlas transparentes, además de que el TEPJF debió haber ordenado a los órganos responsables del proceso considerar otras opciones para garantizar la inclusión o las medidas especiales, con el fin de asegurar la igualdad y la no discriminación en la realización del derecho a la participación en los asuntos públicos de las personas con discapacidad.

En su investigación, María Amparo Hernández Chong Cuy se ocupa de la protección extraterritorial del derecho a ser votado, siendo los derechos políticos de los mexicanos emigrantes el principal punto de enfoque de su análisis; además, considera que no se introdujo propiamente una acción afirmativa para nivelar la contienda en favor de las candidaturas de los diputados migrantes. La evolución de este concepto ha revolucionado el sistema político-electoral mexicano, el cual ha enfrentado diversas dificultades para su avance, dentro de la representación nacional.

La autora celebra que, en la sentencia SUP-RAP-21/2021, el TEPJF mandató el deber de evaluar la experiencia del proceso electoral, la creación de insumos de información y de foros de discusión y que el Poder Legislativo norme la circunstancia de los diputados migrantes. Al respecto, considera que debe definirse si las candidaturas preferentes o los lugares de diputaciones reservadas de antemano son más convenientes para el colectivo migrante, así como determinar si debe hacerse bajo representación proporcional, para que todas estas decisiones garanticen efectivamente el derecho de las personas migrantes a ser votadas.

En su texto, Javier Martín Reyes y Andrea Pozas Loyo, ceñidos a la línea temática de las acciones afirmativas de las comunidades indígenas, explican cómo han evolucionado las respectivas acciones afirmativas por parte de las autoridades y estudian el principio de autodeterminación.

En la sentencia SUP-RAP-726/2017 y acumulados, se reconoció que, aunque la Sala Superior anteriormente había sostenido el criterio de que la autoadscripción es suficiente para reconocer a una persona como integrante de esas comunidades, tal estándar no es suficiente para estimar que las personas postuladas por los partidos políticos tengan esa calidad; por lo que es necesario acreditar una autoadscripción calificada, con base en elementos objetivos.

Los autores consideran que el análisis de la Sala Superior no siguió los parámetros de un sondeo de proporcionalidad, siendo entonces deficiente, al no determinar si existía una afectación desmedida a algún derecho. Además, consideran que la sentencia debió incluir un análisis de elementos objetivos que garantizaran la no exclusión arbitraria de personas indígenas, pues muchas de ellas se han visto excluidas por vivir cerca de la ciudad, y no pueden acreditar que son parte de una comunidad indígena. En conclusión, se comprende que la metodología jurídica utilizada por los órganos constitu-

cionales debe ser ordenada y efectiva, ya que puede generar una desproporción ante otros derechos, como en este caso.

Siguiendo este orden de ideas, se destaca el análisis de la sentencia SUP-RAP-21/2021, sobre las diputaciones plurinominales migrantes, de Luis Octavio Vado Grajales, que explica los hechos que refiere dicha sentencia y las consecuencias de las acciones afirmativas que esta estableció. El problema surgió cuando el Consejo General del INE emitió el acuerdo INE/CG18/2021, en el que se plasmó que no existían condiciones para determinar una acción afirmativa a favor de las personas migrantes. Al respecto, Vado Grajales observa que en el acuerdo impugnado no hay estudio alguno que sostenga la negativa de implementar acciones afirmativas a favor de la población migrante ni sobre la posible inconstitucionalidad de una acción afirmativa en la materia; sin embargo, por la relevancia y abundancia de los grupos migrantes en México, se requiere una acción afirmativa a su favor.

Por lo tanto, esa sentencia obligó al INE a implementar una acción afirmativa en favor de las candidaturas migrantes, que deben vincular su estado de origen con su comunidad migrante, el número de candidaturas y circunscripciones por representación proporcional y el lugar por ocupar en la lista. Finalmente, el autor considera que debe hacerse un llamado al Congreso de la Unión para que legisle en la materia y amplíe la posibilidad de la representación política migrante.

De igual forma, acerca de la protección a niñas, niños y adolescentes en el ámbito de la propaganda electoral, Jorge Israel Hernández Herrera analiza la sentencia SUP-REP-120/2017, que tiene como principal elemento para su resolución el principio del interés superior de la niñez. El autor comienza su investigación con un análisis histórico de la visión que se tiene de las niñas, los niños y las y los adolescentes, mostrando que ha cambiado la concepción que hay respecto a ellos, asumiéndolos ahora como titulares de derechos bajo la protección de su familia; lo que se traduce, en términos legales, como el logro de la fijación de criterios jurisprudenciales respecto a la protección de los derechos de las niñas, los niños y las y los adolescentes que participan en actividades de propaganda electoral.

En ese sentido, uno de los avances fue la implementación de una metodología que consiste en que los menores de edad sean debidamente informados, en la que se evite utilizar formatos preestablecidos para conocer su opinión y que se generen mecanismos idóneos que maximicen una opinión libre, así como herramientas que permitan a las autoridades comprobar que los partidos políticos cumplieron con sus obligaciones en la materia.

Así, el autor concluye que la opinión política de los menores de edad debe ser escuchada y que ellos cuenten con la información suficiente para fundar su propio

criterio, además de construir mecanismos para que tengan acceso a información de calidad y formación cívica.

Finalmente, en el último apartado de la obra, Sandra Liliana Serrano García analiza la sentencia SUP-JE-115/2019 y acumulados, que trata acerca de la importancia de las medidas de protección a favor de aquellas posibles víctimas de violencia política en razón de género. En esta sentencia, el TEPJF emite normas de actuación para que los juzgadores emitan medidas de protección en favor de las víctimas dentro de un órgano electoral.

La autora explica que la Sala Superior no distingue entre las medidas cautelares y las órdenes de protección, generando así una confusión respecto de su obligación de proteger a las mujeres víctimas de violencia. Ante esta confusión, Serrano García logra distinguir que no requerirán la adopción de órdenes de protección, pero sí de medidas cautelares, en términos de la normativa político-electoral. Además, la autora resalta que el desarrollo de las medidas cautelares impuestas por el TEPJF es limitado, y que los parámetros deben ser completados. Por lo tanto, se concluye que deben desarrollarse instrumentos y medidas para atender el riesgo que sufren las mujeres en el ámbito electoral, sin afectar los derechos de terceras personas, por lo que es tarea de las autoridades determinar las obligaciones que llegan a incumplirse, a fin de garantizar el ejercicio pleno de los derechos.

En suma, en cada uno de los apartados de la obra se analiza la creación de acciones afirmativas que buscan eliminar las barreras consecuentes de la discriminación hacia grupos vulnerables en materia electoral. Es fundamental que las y los lectores tengan un panorama amplio del tema, ya que, por parte de la sociedad e incluso del Estado, se han descuidado actuaciones fundamentales que merman el logro de dicho objetivo.

Además, esta obra permite comprender los argumentos de las víctimas y del Estado, mediante los comentarios de las autoras y de los autores que brindan un apoyo metodológico y conceptual pertinente.

Sin duda, esta es una obra que permite entender los derechos político-electorales en todas sus vertientes, sobre todo la de los grupos que sufren algún tipo de discriminación, permitiendo a las lectoras y a los lectores ser parte de su lucha.

Se invita a su lectura reflexiva.



La democracia bajo asedio

Levitsky, Steven,
y Ziblatt, Daniel. (2018).
*Cómo mueren
las democracias.* Ariel

Rafael Caballero Álvarez (México)*

* Licenciado en Sociología, maestro en Derechos Humanos y Democracia y doctorante en Derecho Electoral.
r_caballero_a@hotmail.com.



¿Las formas de gobierno tienen caducidad? La historia demuestra que sí. El Imperio y la república romanos son ejemplo de ello en la historia antigua; la transformación de las monarquías europeas en democracias liberales en los siglos xvii y xviii también. En tiempos más recientes, Samuel Huntington (1994) explicó, mediante la metáfora de las olas, el cambio político en clave democrática. Incluso, en pleno siglo xxi, la llamada Primavera Árabe¹ también pone de manifiesto que los regímenes políticos pueden ser reemplazados por otros.

En los ejemplos listados, se puede observar que el cambio político ha estado guiado por nociones liberales y aspiraciones democráticas. Los autores más connotados del pensamiento político contemporáneo reconocen en la democracia, quizá, la mejor forma de organización política, desde Giovanni Sartori y sus lecciones (2009) hasta Robert Dahl y su concepto de poliarquía (1989). Por su parte, desde mediados del siglo xx, Winston Churchill también coincidía en afirmar que la democracia era la peor forma de gobierno, con excepción de todas las demás.

En el mundo moderno, la ampliación del reconocimiento de los derechos solo ha sido posible en la medida en que el pensamiento democrático y sus manifestaciones prácticas se han extendido. La democracia es tan deseada y deseable que incluso los autoritarios promueven falsas ideas acerca de ella para sostenerse en el poder y justificar sus acciones en beneficio del pueblo. Incluso, existen experiencias documentadas respecto a cómo personajes de talante autoritario se hacen de tal dominio no mediante la fuerza, sino a través de las elecciones libres. Los casos más emblemáticos son los de Adolfo Hitler, en Alemania, y Benito Mussolini, en Italia.

Las tragedias causadas por el nazismo y el fascismo parecerían lecciones difíciles de olvidar para la humanidad. Muy pocas personas creerían que la historia podría repetirse y que remotamente presenciáramos de nuevo la llegada de líderes al poder mediante prácticas democráticas para, desde ahí, socavar la democracia. Sin embargo, en el siglo xxi esa posibilidad sigue estando latente y, sin duda, resulta preocupante.

Las amenazas que se ciernen sobre las democracias modernas son abordadas por Steven Levitsky y Daniel Ziblatt, profesores en la Universidad de Harvard, en una obra que vio la luz en 2018 y cuyo título es una dramática advertencia.

¹ Se conoce como Primavera Árabe a los movimientos políticos que se suscitaron en 2011 en varios países del Medio Oriente y que consiguieron el derrocamiento de algunos líderes enquistados en el poder, como Hosni Mubarak, en Egipto, o Zine Abidine Ben Ali, en Túnez. No obstante, es importante reconocer que esto no ha sido suficiente para lograr propiamente un cambio de régimen, pues ha resultado difícil dismantelar las estructuras que permitieron encumbrar y sostener, durante tanto tiempo, a los dirigentes políticos como estos. En ciertos casos, los sucesos desataron mayor violencia e inestabilidad política, como ocurrió en Libia.

El libro está estructurado en nueve capítulos de corta extensión y explicados en un lenguaje sencillo, aunque apegados a un estricto rigor académico. Quizá esto explique su notable recepción no solamente entre los circuitos intelectuales, sino entre el público no especializado, al punto de ser reconocido como un *best seller*.

El análisis que hacen los autores tiene como referentes varios sucesos de la vida política en la Unión Americana, en particular la figura de Donald Trump, aunque es útil para identificar los riesgos que, en general, las democracias del mundo afrontan en el nuevo milenio.

En el primer capítulo, “Alianzas fatídicas”, abordan los episodios de la Europa de la década de 1930 y las figuras del *führer* y el *duce*, para después establecer un paralelismo con el ascenso al poder de algunos líderes de los países latinoamericanos, desde la década de 1990, como Hugo Chávez, en Venezuela, Alberto Fujimori, en Perú, Evo Morales, en Bolivia, así como Lucio Gutiérrez y Rafael Correa, en Ecuador.

Los autores identifican denominadores comunes en estos personajes: todos llegaron al poder a través de las urnas, desde donde impulsaron cambios que mermaban las instituciones democráticas, y todos eran tildados de populistas. En este análisis, identifican cuatro indicadores clave de un comportamiento autoritario:

- 1) El rechazo (o la débil aceptación) de las reglas democráticas del juego.
- 2) La negación de la legitimidad de los adversarios políticos.
- 3) La tolerancia o el fomento de la violencia.
- 4) La predisposición a restringir las libertades civiles de la oposición, incluidos los medios de comunicación.

En el siguiente capítulo, “Salvaguarda de la democracia en Estados Unidos”, Steven Levitsky y Daniel Ziblatt reconocen que en la historia de la Unión Americana siempre ha habido personajes extremistas en búsqueda del poder, pero, hasta antes del triunfo de Trump, en 2016, ninguno había llegado a la presidencia. El líder religioso Charles Coughlin o los senadores Huey Long, Joseph McCarthy y George Wallace son algunos de los cuales integran esta lista.

Los autores explican que esta contención fue posible gracias a la confección del sistema democrático estadounidense desde su origen, el cual tiene como piedra angular la Constitución, de donde emanan la división de poderes, el marco normativo, el sistema electoral y las dinámicas partidistas. Este segundo capítulo es muy útil para acercarse a la historia política de esa nación y al funcionamiento de sus instituciones.

En el tercer capítulo, “La gran abdicación republicana”, cuyo título sugiere el tono de este escrutinio, se aborda, en particular, el desempeño que el Partido Republicano ha tenido recientemente.

En este ejercicio también se advierte cierta crítica al esquema de las elecciones primarias que permitieron el ascenso del mandatario estadounidense hasta lograr la candidatura presidencial de los republicanos. Para los autores, “aunque muchos factores contribuyeron al sensacional éxito político de Donald Trump, su acceso a la presidencia es, en buena medida, una historia de ineficacia de los filtros de protección” (Levitsky y Ziblatt, 2018, p. 71).

Aquí, los profesores aplican su esquema de puntos clave del pensamiento autoritario a Donald Trump y refieren experiencias concretas al respecto.

En el siguiente capítulo, “La subversión de la democracia”, vuelven nuevamente la mirada a América Latina. En él explican cómo el descontento social puede contribuir a encumbrar a personajes sin ninguna trayectoria política y a preferirlos por sobre otros con mayor preparación y reconocimiento, pero a los cuales se les percibe distantes. Para ello, retoman la experiencia de las elecciones en Perú de 1990, en las que Alberto Fujimori le ganó la presidencia a Mario Vargas Llosa.

Aquí no solo se expone la transformación de Fujimori en dictador luego de ganar las elecciones libres, sino que también se recogen los pasajes del desempeño antidemocrático de Hugo Chávez, en Venezuela, y de Rafael Correa, en Ecuador; sobre todo, se comienza a apuntalar la que es, quizá, la idea central del libro: cómo las democracias pueden autodestruirse a partir de las decisiones mayoritarias soberanas, es decir, las que definen las elecciones.

El siguiente apartado es más alentador, porque en él se identifican las fortalezas de las democracias, lo que se adelanta desde su título “Los guardarráiles de la democracia”.

Nuevamente, las constituciones son señaladas como los elementos medulares, aunque se reconoce que, por sí mismas, no pueden garantizar el sostenimiento de la democracia. Se admite que en el entramado institucional hay muchos factores y variables, pero conceden particular importancia a dos: la tolerancia mutua y la contención institucional, a cuya explicación le dedican el resto del capítulo.

En la siguiente sección, “Las reglas no escritas de la política estadounidense”, se expone cómo la tolerancia mutua comenzó a entronizarse en la vida política de la Unión Americana, particularmente con posterioridad a la guerra de Secesión, y cómo esto alentó la contención institucional no solo a partir de las reglas escritas, sino también mediante otras que se podrían considerar tácitas. Las dinámicas basadas en los valores compartidos comenzaron a definir los actos parlamentarios, las funciones ejecutivas del presidente y los contornos de la competencia electoral, tanto en el siglo XIX como en el XX. Sin embargo, se reconoce que la construcción de este andamiaje institucional tuvo como distintivo la exclusión racial. Los autores sostienen que “mientras la comunidad política se mantuvo restringida en gran medida a los blancos, demócratas y

republicanos tuvieron mucho en común. No era probable que ninguno de ambos partidos concibiera al otro como una amenaza existencial” (Levitsky y Ziblatt, 2018, p. 168).

El capítulo “El desmantelamiento” aborda lo que para los autores es el debilitamiento del sistema político de Estados Unidos de América. Levitsky y Ziblatt advierten que “las tradiciones que apuntalan las instituciones democráticas estadounidenses se están desmantelando y se está abriendo un abismo desconcertante entre cómo funciona nuestro sistema político y nuestras expectativas de cómo debería hacerlo, basadas en su funcionamiento histórico” (2018, p. 170). Esta es una reflexión que podría aplicarse a otros casos y no solo al de ese país.

Sin embargo, los académicos reconocen que este fenómeno de debilitamiento democrático —que le allanó el camino a Donald Trump— comenzó tiempo antes de que este siquiera expusiera públicamente sus intenciones políticas. Para ilustrarlo, rememoran el caso en que los senadores republicanos impidieron que el expresidente Barak Obama designara a Merrick Garland —tras la muerte de Antonin Scalia— como juez de la Corte Suprema; también refieren las estrategias de cuasi adoctrinamiento político implementadas por el senador Newt Gingrich, que sirvieron para radicalizar a los amplios grupos de militantes y simpatizantes republicanos. Observan que desde la administración del expresidente George W. Bush esto tuvo como efecto una acentuada polarización, que fue creciendo con el pasar de los años. El movimiento Tea Party es una manifestación de ello.

El penúltimo capítulo, “Trump contra los guardarraíles de la democracia”, se enfoca en la figura disruptiva de este personaje. Los autores hacen un recuento de los primeros años de su desempeño como presidente de Estados Unidos de América y documentan una serie de eventos en los que mostró, sin cortapisas, su lado más autoritario al confrontarse con los guardarraíles de la democracia, es decir, “los organismos encargados de aplicar la ley, las agencias de inteligencia, los organismos de ética y la judicatura” (Levitsky y Ziblatt, 2018, p. 206). Sus embates también se extendieron a la prensa crítica y las instituciones electorales.

Los autores expresan su preocupación no solo por el polémico ejercicio del cargo de Trump, sino por la estela que dejaría tras de sí ese actuar. Esta es, sin duda, una lección importante para cualquier democracia bajo asedio, porque, aun cuando se supere un periodo de autoritarismo, sobreponerse a sus secuelas podría tomar todavía más tiempo.

Los académicos de Harvard deciden concluir su libro con un tono esperanzador, sobre todo pensando en la experiencia propia. Considerando que al momento en que se publicó el libro, la administración de Donald Trump todavía no concluía, vislumbraban tres escenarios posibles. En el primero, el mandatario no es reelegido para un segundo pe-

riodo, lo cual incentiva una rápida recuperación democrática, que finalmente parecía estar ocurriendo. La segunda posibilidad era que su capital político creciera y que la presencia de los radicalismos republicanos en el Congreso le permitiera disponer de espacios clave en todo el aparato estatal, incluida la Corte Suprema. La tercera posibilidad, la cual los autores consideraban más viable, se refiere a superar la era Trump, pero no sus consecuencias. En este escenario, el futuro estaría “marcado por la polarización, por nuevos distanciamientos de las convenciones políticas no escritas y por una creciente guerra institucional; en otras palabras: por una democracia sin guardarraíles sólidos” (Levitsky y Ziblatt, 2018, p. 242).

En el último capítulo, “Cómo salvar la democracia”, los autores explican que si bien en algunos casos se plantea como estrategia de contención que los demócratas asuman posturas irreductibles y actúen de forma más agresiva, como hacen los autoritarios, esto casi siempre resulta errado. Advierten que esto suele erosionar el apoyo de la oposición, en tanto que las personas votantes moderadas se alejan. En contraste, sugieren conducirse por los canales institucionales y pacíficos.

Cómo mueren las democracias es una obra de enorme actualidad e importancia. Si bien se centra en la experiencia estadounidense, representa una seria reflexión acerca del futuro de la democracia en el mundo y una preocupación genuina de los riesgos que podrían llevarla a su extinción.

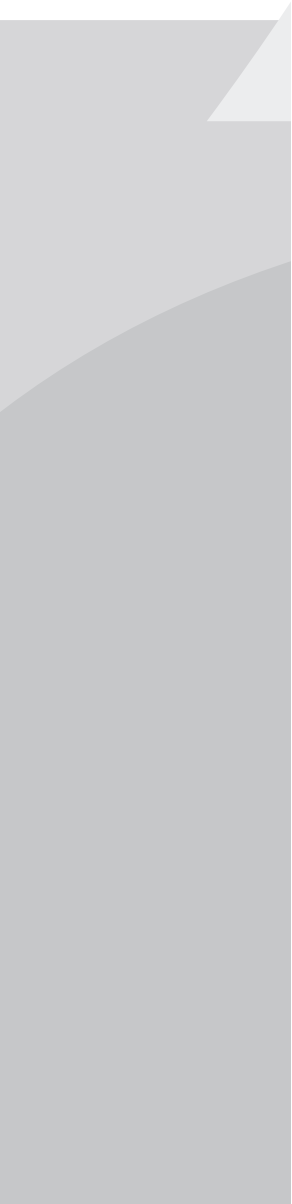
Ninguna democracia es perfecta y la mayoría de las veces sus sistemas encuentran limitaciones para satisfacer las expectativas que generan. Sin embargo, en la actualidad no solo conviene tener presente lo sostenido por Churchill respecto a que la democracia, a pesar de sus dolencias, es la forma de organización política más adecuada para las sociedades modernas, sino que también lo es advertir que justamente el perfeccionamiento de la democracia depende del involucramiento de quienes integran tales sociedades. Si bien los autores dejan claro que las democracias pueden sucumbir por las decisiones soberanas, no se debe perder de vista que también pueden fortalecerse en la misma medida en que las personas se aparten del concepto hombre-masa, acuñado por Ortega y Gasset (1992), y se aproximen al de ciudadanía, planteado por teóricos como Thomas Marshall (1998) o Guillermo O'Donnell (2010).

Referencias

- Dahl, Robert. (1989). *La poliarquía. Participación y oposición*. Tecnos.
- Huntington, Samuel. (1994). *La tercera ola. La democratización a finales del siglo xx*. Paidós.
- Marshall, Thomas, y Bottomore, Tom. (1998). *Ciudadanía y clase social*. Alianza.
- O'Donnell, Guillermo. (2010). *Democracia, agencia y Estado. Teoría con intención comparativa*. Prometeo.
- Ortega y Gasset, José. (1992). *La rebelión de las masas*. Porrúa.
- Sartori, Giovanni. (2009). *La democracia en 30 lecciones*. Taurus.

Cultural





“El momento Waldo”, *Black mirror*. Un análisis detallado de la política y las elecciones en la era de la tecnología

Alejandro Rodríguez Zegarra (Perú)*

Año: 2013.

Dirección: Higgings, Bryn.

Duración: 44 minutos.

Episodio: 3.

Fotografía: Spragg, Mike.

Guion: Brooker, Charlie.

Musicalización: Genn, Antony, y Slattery, Martin.

País: Reino Unido.

Producción: Brooker, Charlie, y Jones, Annabel.

Temporada: 2.

* Licenciado en Comunicación Audiovisual y Medios Interactivos, Universidad Peruana de Ciencias Aplicadas. U201523449@upc.edu.pe.

La serie de televisión *Black mirror* ha sido conocida por su habilidad para explorar temas complejos y perturbadores relacionados con la tecnología y la sociedad. El episodio “El momento Waldo” sumerge al espectador en el mundo de la política y las elecciones, así como en el impacto de los medios de comunicación y las

redes sociales en el proceso electoral. Por medio de una trama satírica y provocadora, “El momento Waldo” invita a reflexionar acerca de temas electorales cruciales en la era digital, con énfasis en las elecciones y campañas políticas, la influencia de los medios y las redes sociales, el poder de la sátira, la manipulación electoral, las estrategias de campaña y el desencanto con la política tradicional.

La trama central del episodio se desarrolla alrededor de una elección especial en la que el personaje principal, Waldo, un dibujo animado, emerge como un candidato inusual. A primera vista, esta premisa podría parecer absurda; no obstante, se convierte en una plataforma para analizar con profundidad la naturaleza de las elecciones y las estrategias de campaña en la política moderna.

Waldo es presentado como una figura cómica diseñada para satirizar a los políticos tradicionales, pero su popularidad crece de manera espectacular. Este ascenso inesperado subraya cómo, en la era de la tecnología y las redes sociales, la notoriedad y el carisma se convierten en activos políticos fundamentales. En lugar de centrarse en cuestiones políticas sustantivas, Waldo capitaliza el descontento generalizado con la política tradicional y el sistema establecido.

Su elección como candidato satírico subraya la disposición del público a considerar alternativas en medio de un desencanto generalizado con la política tradicional. Además, refleja la creciente influencia de la cultura pop y las figuras mediáticas en el proceso electoral. Esta tendencia no es exclusiva de la ficción televisiva; en la vida real, varias celebridades han incursionado con éxito en la política, aprovechando su notoriedad para ganar elecciones. Desde Ronald Reagan hasta Arnold Schwarzenegger, la línea entre la fama y la política se ha vuelto cada vez más difusa.

El ascenso de Waldo también lleva a considerar la importancia de la autenticidad en la política contemporánea. A menudo, los votantes están cansados de la retórica cuidadosamente elaborada y buscan figuras que sean directas y aparentemente sinceras. Waldo, a pesar de ser un personaje animado, es percibido como auténtico en su rechazo a la política convencional. Esta percepción de autenticidad influye en la toma de decisiones de los votantes en la realidad.

Otro tema central en “El momento Waldo” es la influencia de los medios de comunicación y las redes sociales en la política y las elecciones. Waldo se convierte en un fenómeno mediático gracias a su participación en programas de entrevistas y la creación

de contenido viral en línea. Este énfasis en la viralidad y la atención mediática en temas políticos plantea cuestiones cruciales acerca de cómo los medios y las redes sociales moldean la opinión pública y afectan el resultado de las elecciones.

La exposición de Waldo en los medios ilustra la manera en que las figuras mediáticas pueden impactar en la percepción del electorado y ganar terreno en el escenario político. La creación de contenido viral y su difusión rápida por medio de las redes sociales resalta cómo la tecnología ha transformado el modo en que las campañas políticas llegan a los votantes.

El episodio también ofrece una visión mordaz de la capacidad de los medios y las redes sociales para fabricar y explotar controversias con fines políticos. Se ve a Waldo provocar deliberadamente situaciones controvertidas en público para generar titulares y aumentar su popularidad. Esta representación refleja cómo, en la política moderna, a menudo se recurre a tácticas de manipulación y sensacionalismo para ganar la atención y los votos de los electores.

La influencia de las redes sociales en el proceso electoral es un tema candente en la política contemporánea. Dichas plataformas se han convertido en un campo de batalla para la difusión de información y desinformación política. La capacidad de contenido político controvertido o falso para volverse viral puede tener un impacto significativo en la percepción pública y, en última instancia, en los resultados electorales. Esto ha llevado a un debate en torno a la regulación de las redes sociales y la responsabilidad de las empresas de tecnología en la promoción de discursos políticos veraces y equitativos.

Waldo, como un personaje satírico, personifica la crítica social mediante la burla de la política convencional. La sátira ha sido una herramienta importante en la crítica política a lo largo de la historia. Esta tradición ha desempeñado un papel vital en la exposición de la hipocresía y la corrupción en la política tradicional, a menudo resonando con el público.

Además, tiene un poder innegable para señalar las debilidades y lo absurdo de la política, pero también plantea preguntas relativas a su impacto en la percepción pública. “El momento Waldo” sugiere que la sátira política, cuando se lleva al extremo, puede eclipsar el debate serio y las soluciones sustantivas; los votantes pueden quedar atrapados en el entretenimiento y la comedia, en lugar de considerar críticamente las propuestas y las implicaciones de sus elecciones.

La sátira política es una parte esencial de la libertad de expresión y la crítica social, pero es importante que los votantes sean conscientes de su papel y utilicen un pensamiento crítico para evaluar los asuntos políticos. También plantea cuestiones refe-

rentes a los límites de la libertad de expresión en un mundo donde el discurso satírico puede tener un impacto significativo en la percepción pública.

“El momento Waldo” destaca estrategias de campaña poco éticas y la manipulación de la opinión pública. Se aprecia a Waldo y su equipo emplear tácticas destinadas a crear caos y controversia con el fin de ganar votos. Este enfoque pone de relieve la falta de integridad en algunas campañas políticas y sus consecuencias para la democracia. La manipulación de la opinión pública por medio de la creación de noticias falsas o la exacerbación de divisiones sociales se ha convertido en un problema creciente en las elecciones contemporáneas.

Este episodio alerta respecto a los peligros de permitir que tácticas cuestionables prevalearan en el proceso electoral, y subraya la importancia de garantizar elecciones justas y honestas en un mundo cada vez más interconectado. Las estrategias de campaña negativas, la difusión de información engañosa, así como la manipulación de la percepción pública, son desafíos críticos que requieren regulaciones efectivas y supervisión para proteger la integridad del proceso electoral.

En el mundo real, hay casos de manipulación electoral y de campañas políticas poco éticas. La difusión de noticias falsas, la supresión de votantes y el uso de datos personales para dirigir mensajes políticos específicos son ejemplos de estrategias cuestionables que han surgido en elecciones recientes. Estos problemas llaman a tener una mayor transparencia en las campañas y a regular la publicidad política en línea.

Waldo capitaliza el descontento generalizado con la política tradicional y los políticos convencionales. Muchos ciudadanos se sienten alienados por un sistema que consideran ineficaz o corrupto. Waldo se convierte en una válvula de escape para aquellos que buscan una alternativa a lo establecido.

El desencanto con la política tradicional es un fenómeno global que ha llevado a la aparición de movimientos y candidatos *antiestablishment*. Los electores a menudo se sienten desconectados de los políticos tradicionales, a quienes perciben como alejados de las preocupaciones de la ciudadanía. Este descontento puede llevar a la búsqueda de alternativas, ya sea en forma de candidatos independientes, partidos políticos emergentes o figuras carismáticas como Waldo; sin embargo, el episodio sugiere que también puede llevar a la elección de candidatos poco preparados o incompetentes. Waldo, a pesar de su popularidad, carece de la experiencia y el conocimiento necesarios para abordar los problemas complejos que enfrenta la sociedad. Esto plantea preguntas en torno a si el descontento generalizado con la política siempre conduce a mejores alternativas o si, en algunos casos, puede dar lugar a resultados perjudiciales para la democracia.

El desafío para los votantes radica en encontrar un equilibrio entre la desconfianza justificada en la política tradicional y la evaluación crítica de la idoneidad de los candidatos alternativos. La ciudadanía debe participar en el proceso electoral de manera informada y considerar tanto las cualidades carismáticas como las habilidades y la experiencia de los candidatos. La educación cívica y la participación activa en la política son herramientas clave para abordar el desencanto con la política tradicional de manera constructiva.

“El momento Waldo” es un episodio que desentraña temas electorales cruciales en la era de la tecnología. Mediante su trama satírica y provocadora, la serie incita a la reflexión en torno a la influencia de los medios de comunicación y las redes sociales, la sátira política, la manipulación electoral y el desencanto con la política tradicional. Este episodio sirve como un recordatorio de la necesidad de mantener la integridad y la seriedad en el proceso electoral, incluso en un mundo cada vez más impulsado por la tecnología.

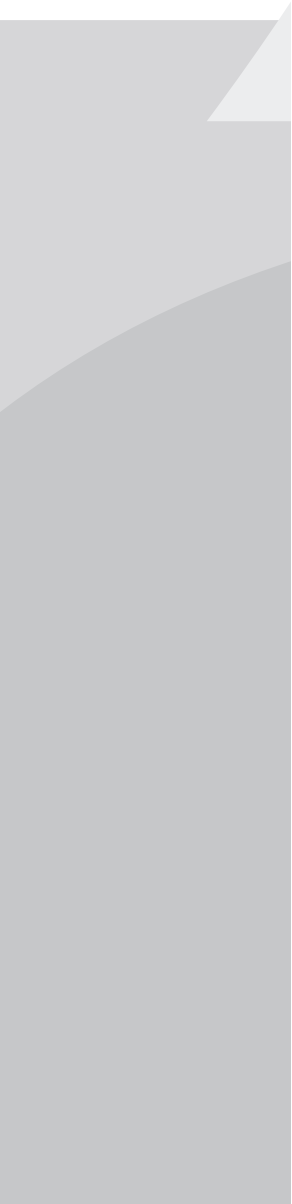
La política y las elecciones han experimentado una transformación significativa en la era de la tecnología, y este episodio insta a considerar cómo dichas transformaciones afectan a la sociedad y la democracia. A medida que la tecnología continúa modificando el paisaje político, es crucial seguir examinando críticamente su impacto en las elecciones y en la salud de las democracias.

Este análisis del capítulo revela la complejidad de las cuestiones electorales en la era digital y subraya la importancia de abordar sus desafíos con seriedad y responsabilidad. La influencia de los medios de comunicación y las redes sociales, la sátira política y la manipulación electoral son temas que seguirán siendo relevantes en el panorama político, y es responsabilidad de la sociedad y los legisladores abordar estos desafíos de manera efectiva para garantizar la integridad del sistema democrático.

Finalmente, el episodio hace recordar que, aunque la tecnología ha transformado a la política y las elecciones, la participación informada y cívica de la ciudadanía aún es esencial. Los votantes deben ser críticos con la información que consumen, evaluar a los candidatos de manera objetiva y participar activamente en el proceso político. La tecnología y los medios de comunicación son herramientas poderosas, pero su influencia debe ser vigilada y regulada para garantizar la transparencia y la equidad en el proceso electoral.

A medida que se avanza en la era de la tecnología, es necesario abrazar las oportunidades que esta ofrece para fortalecer la democracia y la participación política. Al mismo tiempo, se han de abordar los desafíos que plantea, como la difusión de información engañosa y la polarización. “El momento Waldo” es un recordatorio de que la política y las elecciones son fundamentales para la sociedad, por lo que es necesario proteger la integridad de estos procesos en un mundo cada vez más interconectado y mediático.





La revista *Justicia Electoral* es editada por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) y su publicación es semestral. Sus artículos están enmarcados en la temática político-electoral, con el objetivo de difundir y debatir los avances y las innovaciones en la materia. La publicación es coordinada por la Escuela Judicial Electoral del TEPJF. Cuenta, además, con el respaldo del Comité Académico del Tribunal, máximo órgano que regula las tareas académicas y editoriales de la institución. Asimismo, cuenta con el soporte de un grupo de arbitraje externo de carácter multidisciplinario y multinacional que evalúa los artículos. El contenido de la revista está dirigido a especialistas, investigadores, estudiantes y funcionarios electorales.

INSTRUCCIONES PARA AUTORES

- Los artículos deberán estar escritos en español, ser inéditos y no estar sometidos simultáneamente a la consideración de otras publicaciones. Asimismo, deberán ser resultado o avance de investigaciones originales de alto nivel, enmarcadas en la temática político-electoral.
- Los artículos deberán acompañarse de la “Declaración de originalidad y cesión de derechos” del trabajo escrito. El documento se puede descargar del sitio de la revista: <https://www.te.gob.mx/eje/media/pdf/7e45a77e33966d8.pdf>.
- Para las secciones “Artículos” y “Análisis de sentencias”, la extensión de los trabajos deberá ser de 15 a 25 cuartillas con bibliografía incluida (la cuartilla consta de 2,500 caracteres con espacios). Para las secciones “Reseñas” y “Cultural”, la extensión deberá ser de entre 3 y 6 cuartillas.
- Los trabajos propuestos, excepto los de las secciones “Reseñas” y “Cultural”, deberán incluir el título en español e inglés.
- Toda colaboración, a excepción de las publicadas en las secciones “Reseñas” y “Cultural”, deberá estar acompañada de dos resúmenes: uno en español y otro en inglés (de máximo 150 palabras), así como de una lista de palabras clave (4 como mínimo, 6 como máximo), igualmente en español e inglés.
- En un archivo anexo, deberá enviarse una corta relación con los datos curriculares de la autora o el autor (formación e institución de adscripción), incluidas la dirección postal, la adscripción institucional y la dirección de correo electrónico.

Indicaciones formales

- Interlineado sencillo, letra tipo Univers a 12 puntos, alineación justificada, sangría de 1 cm en la primera línea y sin espacios entre párrafos.
- Si el artículo incluye gráficas, cuadros, mapas o figuras, deberán especificarse sus fuentes y enviarse como archivos anexos en programas editables (Excel, Word, etcétera); además, deberán incluirse en el cuerpo del texto, en el lugar correspondiente para publicación.
- Las citas deberán presentarse en formato APA. Consultar los *Criterios editoriales del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación*, en el apartado “Guía del sistema de citas”, en el siguiente enlace: <https://www.te.gob.mx/eje/front/Revista/index>.
- Las notas aclaratorias se presentarán a pie de página, a renglón seguido, con letra tipo Univers a 9 puntos, y la numeración deberá ser corrida [progresiva].
- Los datos completos de las fuentes consultadas deben ordenarse alfabéticamente, al final del texto, en formato APA.
- Cuando se emplee una abreviación [sigla, abreviatura o acrónimo], primero deberá escribirse su equivalencia completa y luego, entre paréntesis, la abreviación que se utilizará con posterioridad.

No se aceptarán artículos que no cumplan con los criterios antes señalados.

Los originales serán sometidos a un proceso editorial que se desarrollará en varias fases. En primer lugar, los artículos recibidos serán objeto de una evaluación preliminar por parte de la Escuela Judicial Electoral, que determinará la pertinencia de su publicación. Una vez que se establezca que el artículo cumple con los requisitos temáticos, además de los formales indicados en las bases, será enviado a un par académico externo: un integrante del Comité Académico y un árbitro externo especialista en el tema del artículo. El texto será evaluado de manera anónima, de modo que ni su autora o autor ni quienes lo dictaminen conocerán la identidad de uno y otro. Los dictámenes se emitirán en el siguiente sentido: a) publicable, b) publicable con sugerencias de modificación, c) publicable condicionado a modificaciones o d) no publicable. En caso de discrepancia entre dos dictámenes, el texto será enviado a un tercer árbitro, cuya decisión definirá su publicación. Los resultados del proceso de evaluación serán inapelables en todos los casos.

Cualquier colaboración para la revista *Justicia Electoral* que se dictamine en sentido publicable implica, por parte de la autora o el autor del texto, la concesión de la propiedad de los derechos de autor para que su artículo y materiales sean reproducidos, publicados, editados, fijados, comunicados y transmitidos públicamente en cualquier forma o medio; distribuidos en el número de ejemplares que se requieran; difundidos de forma pública en distintas modalidades, e incluso puestos a disposición del público mediante recursos electrónicos, ópticos o de cualquier otra tecnología para fines exclusivamente científicos, culturales, de difusión y no lucrativos.

Durante el proceso de edición, la autora o el autor deberá resolver las consultas que acerca de su artículo le realice la coordinación de la revista.

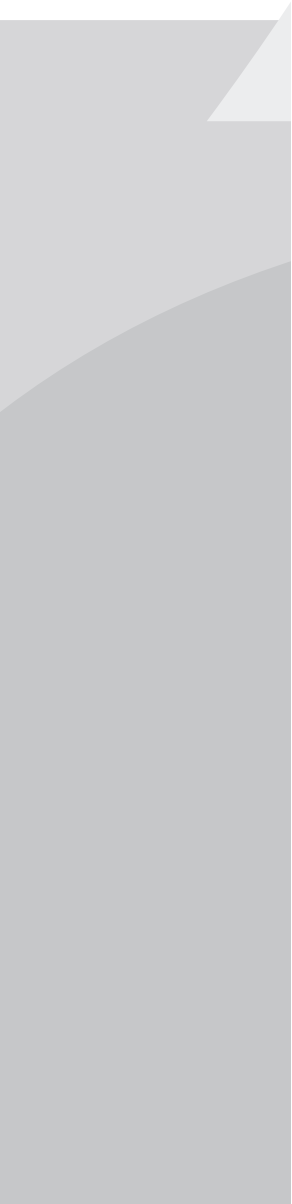
La revista *Justicia Electoral* no tiene carácter comercial, razón por la cual las colaboraciones no son retribuidas económicamente. Las autoras y los autores de los trabajos publicados recibirán 10 ejemplares de la versión impresa.

Para más información comunicarse a:

www.te.gob.mx/eje/
55-5728-2300, extensiones 4208 y 4108.
justicia.electoral@te.gob.mx

Virginia 68, Parque San Andrés, 04040,
Coyoacán, Ciudad de México.





Justicia Electoral is a biannual journal edited by the Mexican Electoral Court of the Federal Judiciary (TEPJF). Its articles cover political and electoral topics, in order to disseminate and discuss developments and innovations in this field. The publication is coordinated by the Judicial Electoral School of the TEPJF and by the Academic Committee of the TEPJF, the body responsible for the institution's academic and editorial activities. Moreover, the articles are evaluated by a group of external, multidisciplinary experts of various nationalities. The content of this journal is aimed at specialists, researchers, students and election officials.

SUBMISSION GUIDELINES

- Manuscripts submitted should be written in Spanish, unpublished and not be under consideration by any other journal at the same time. They should be the original research in the electoral field.
- All articles submitted must be accompanied by the “Statement of originality and copyright transfer”. This document can be downloaded from the journal’s website at: <https://www.te.gob.mx/eje/media/pdf/7e45a77e33966d8.pdf>.
- Submissions should be between 15 and 25 pages including the bibliography (one page is 2,500 characters with spaces). For “Book reviews” and “Cultural” sections, submissions should be between 3 and 6 pages.
- The title of the paper, except those in “Book reviews” and “Cultural” sections, should be submitted in Spanish as well as in English.
- All manuscripts, except “Book reviews” and “Cultural” sections, should be submitted together with two abstracts: one in Spanish and another in English (no more than 150 words in length), as well as a list of key words (between 4 and 6), also in Spanish and English.
- The author’s resume should be attached, including postal address, institutional affiliation, and email address.

Formatting instructions

- Manuscripts should be single-spaced, in 12 pt. Univers font, justified text, with the first line indented 1 cm and without spacing between paragraphs.
- If the article contains tables and figures, the source should be included and they should be attached as an editable file (Excel, Word, etc.).
- Manuscripts should follow the APA quotation style and be included in the body of the text. The quotation guidelines are available at: <https://www.te.gob.mx/eje/front/Revista/index>.
- Clarifications should be included in footnotes, which should use 9 pt. Univers font and consecutive numbering.
- The bibliography should be complete and ordered alphabetically at the end of the text following the APA quotation style.
- Acronyms and abbreviations should be spelled out completely on their initial appearance in text, followed by the acronym or abbreviation in parenthesis.

Texts that do not fulfill these requirements will not be accepted.

The manuscripts will be submitted to an editorial process that takes place in several stages. First, all articles received are subject to a preliminary screening by the Judicial Electoral School. Manuscripts that are relevant to the electoral field and that meet the formatting requirements will be sent to a member of the Academic Committee and an external specialist on the topic for review. The review process is anonymous and received manuscripts can be: a) accepted without any changes, b) accepted with minor revisions, c) accepted after mayor revisions or d) rejected. In cases of conflicting evaluations, the manuscript will be sent to a third reviewer, whose decision will be final. The results of the process cannot be appealed.

If a manuscript is accepted for publication in *Justicia Electoral*, the author must transfer the copyright of the article, including the right to reproduce it in all forms and media and to distribute and disseminate it through various means, exclusively for academic, cultural and non-profit purposes, to the TEPJF.

During the editing process, the author must answer any requests regarding the article made by the journal.

Justicia Electoral is a non-commercial publication, which means the articles are not financially rewarded. The authors will receive 10 copies of the journal.

Additional information available at:

www.te.gob.mx/eje
55-5728-2300, extension 4208 and 4108.
justicia.electoral@te.gob.mx.

Virginia 68, Parque San Andrés, 04040,
Coyoacán, Mexico City.

*Mexican Electoral Court
of the Federal Judiciary*





**Declaración
de originalidad
y cesión de derechos**

Declaración de originalidad y cesión de derechos

Por este medio, certifico que el trabajo titulado _____ que presento para la revista *Justicia Electoral*, editada por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, no ha sido publicado previamente en ninguna de sus versiones y me comprometo a no someterlo a consideración de otra publicación mientras esté en proceso de dictamen en la revista *Justicia Electoral* ni posteriormente en caso de ser aceptado para publicación.

Declaro que el artículo es original y que sus contenidos son producto de mi directa contribución intelectual. Todos los datos y las referencias a materiales ya publicados están debidamente identificados con sus respectivos créditos e incluidos en las notas bibliográficas y en las citas que se destacan como tal, y, en caso de que así lo requieran, cuento con las debidas autorizaciones de quienes poseen los derechos patrimoniales.

Declaro que los materiales están libres de derechos de autor y me hago responsable de cualquier reclamación o litigio relacionado con derechos de propiedad intelectual, exonerando de responsabilidad al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

En caso de que el artículo sea aprobado para su publicación, autorizo de manera ilimitada en el tiempo al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación para que incluya dicho texto en la revista *Justicia Electoral* y lo reproduzca en todas sus modalidades, incluso para difusión audiovisual y publicación en internet; el derecho de transformación o adaptación, comunicación pública en el país y en el extranjero por medios impresos, distribución y, en general, cualquier tipo de explotación que de la obra se pueda realizar por cualquier medio conocido o por conocer.

Lugar y fecha

Nombre y firma

Justicia Electoral
es una publicación periódica
del Tribunal Electoral
del Poder Judicial de la Federación;
se imprimió en diciembre de 2024
en Ediciones Corunda, S. A. de C. V.,
Tlaxcala 19, San Francisco, 10810,
Magdalena Contreras,
Ciudad de México.

Su tiraje fue de 500 ejemplares.

Justicia Electoral
is a periodical publication
of the Mexican Electoral Court
of the Federal Judiciary;
last issue was printed in December 2024
in Ediciones Corunda, S. A. de C. V.,
Tlaxcala 19, San Francisco, 10810,
Magdalena Contreras,
Ciudad de México.

Last print amounted 500 issues.

JUSTICIA ELECTORAL.

REVISTA DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

TRIBUNAL ELECTORAL del Poder Judicial de la Federación



<http://www.te.gob.mx/editorial>



Editorial
TEPJF  también
hacemos
LIBROS