

**SUP-JIN-359/2012**

## **C O N S I D E R A N D O**

### **PRIMERO. *Competencia***

Esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es competente para conocer y resolver el juicio de inconformidad promovido por la Coalición “Movimiento Progresista”, a fin de controvertir la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, por nulidad de toda la elección, con fundamento en lo previsto en los artículos 99, párrafo cuarto, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, fracción II, primer párrafo, y 189, fracción I, inciso a), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 50, párrafo 1, inciso a), fracción II, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

### **SEGUNDO. *Estudio de causales de improcedencia***

La coalición tercera interesada invoca diferentes causales de improcedencia a efecto de que se declare el desechamiento de plano de diversos motivos de agravio expresados por la parte actora en su escrito inicial, así como respecto del denominado escrito de alcance a la demanda.

## SUP-JIN-359/2012

Respecto del escrito inicial, la compareciente considera que se actualizan distintas causales de improcedencia que impiden realizar un pronunciamiento de fondo en relación con los siguientes tres aspectos:

**a)** Presuntas diferencias numéricas en la votación, respecto de las cuales estima se actualizan las causales de improcedencia previstas en los artículos 9, párrafo 3, y 10, párrafo 1, inciso b) de la ley adjetiva electoral, por estimar, en lo sustancial, que no se promovió el medio de impugnación respectivo, pues, en su concepto tales planteamientos debieron hacerse valer mediante la interposición de un juicio de inconformidad, ante la autoridad responsable del cómputo respectivo y dentro de los plazos previstos legalmente;

**b)** Presunta adquisición encubierta en tiempo de radio, televisión y medios impresos, que resulta improcedente en virtud de actualizarse la figura jurídica de la cosa juzgada, puesto que el tema ya fue analizado por la autoridad electoral, tanto administrativa como judicial, en diversos procedimientos administrativos, cuyas resoluciones fueron objeto de análisis y resolución por esta Sala Superior en diversos recursos de apelación o, en algunos casos, se encuentran en sustanciación, por lo que el presente juicio no sería la vía idónea, y

## SUP-JIN-359/2012

c) Pretensiones respecto a la solicitud de la actora de implementar un procedimiento extraordinario de fiscalización y la resolución de diferentes quejas en materia de fiscalización, la cual se estima improcedente porque considera que el juicio de inconformidad que se resuelve no es la vía idónea para reclamar sus pretensiones.

Esta Sala Superior considera **infundadas** las causales de improcedencia invocadas por la coalición tercera interesada.

Por cuanto hace a las identificadas en los incisos a) y b), dado que las mismas se refieren propiamente a cuestionamientos estrechamente vinculados con el estudio de fondo, dado que la pretensión de la parte actora es la nulidad de la elección y las alegaciones que se estiman improcedentes, en realidad son parte del motivo de agravio o causa de pedir, de ahí que no resultaría procedente que se desvincularan del análisis del fondo de la pretensión, pues ello impediría un análisis integral y exhaustivo de los planteamientos de la demandante y constituiría una forma de división injustificada de la continencia de la causa, en términos de la jurisprudencia 5/2004 con rubro **CONTINENCIA DE LA CAUSA. ES INACEPTABLE DIVIDIRLA PARA SU IMPUGNACIÓN**,<sup>1</sup> donde se advierte que no se puede escindir la continencia de la causa con determinaciones parciales, entre otras razones, porque ello iría

---

<sup>1</sup> Consultable, con el conjunto de la jurisprudencia y las tesis del Tribunal Electoral en la página electrónica <http://www.te.gob.mx>, así como en la *Compilación 1997-2012. Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, Volumen 1, Jurisprudencia, TEPJF, México, 2012, pp. 225-226.

## SUP-JIN-359/2012

en perjuicio del mejor conocimiento que puede proporcionar la vista conjunta de todas las cuestiones planteadas, en su individualidad y correlación y podría generar la posibilidad de una resolución incompleta.

Respecto de la causal de improcedencia sintetizada en el inciso c) que antecede, esta Sala Superior la estima improcedente, en atención a lo resuelto en la resolución de primero de agosto del presente año, en el incidente relativo a la solicitud de “excitativa de justicia”, en donde se declaró no acordar favorablemente las peticiones formuladas por la Coalición “Movimiento Progresista” de instaurar un procedimiento extraordinario de fiscalización y apresurar el trámite y resolución de diversos procedimientos administrativos sancionadores ordinarios, especiales y en materia de quejas sobre financiamiento y gasto, con el objeto de preservar el principio de certeza en la actuación de las autoridades electorales.

Por otra parte, el Instituto Federal Electoral aduce que los reclamos efectuados en el escrito de alcance de la demanda del juicio de inconformidad deben considerarse improcedentes, porque la presentación de la demanda, implica que el actor ya no puede presentar otra mediante un escrito de ampliación en que se aduzcan nuevos agravios, hechos y pruebas, invocando como sustento de esta alegación, la jurisprudencia **AMPLIACIÓN DE DEMANDA DE LOS MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL. PRINCIPIO DE PRECLUSIÓN. IMPIDE LA**

## SUP-JIN-359/2012

**(LEGISLACIÓN DE CHIHUAHUA); AMPLIACIÓN DE DEMANDA. ES ADMISIBLE CUANDO SE SUSTENTA EN HECHOS SUPERVENIENTES O DESCONOCIDOS PREVIAMENTE POR EL ACTOR,** así como el criterio emitido por esta Sala Superior en el expediente SUP-JDC-14/2011 y sus acumulados.

La causal de improcedencia **debe desestimarse** con base en las consideraciones que a continuación se exponen.

De conformidad con el artículo 310, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el domingo siguiente al de la jornada electoral, el Secretario Ejecutivo del Consejo General, con base en la copia certificada de las actas de cómputo distrital de la elección para Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, informará al Consejo, en sesión pública, el resultado de la sumatoria de los resultados consignados en dichas actas, por partido y candidato.

Por su parte, el artículo 55, párrafo 2, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, dispone que cuando se impugne la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos por nulidad de toda la elección, el respectivo juicio de inconformidad deberá promoverse a más tardar dentro de los cuatro días posteriores a la presentación del informe a que se refiere el artículo 310, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

## SUP-JIN-359/2012

Como se advierte de las constancias de autos, el ocho de julio del dos mil doce, el Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral, con copia certificada de las trescientas actas de cómputo distrital de la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, informó al Consejo General, en sesión pública, el resultado total de la suma de los resultados consignados en dichas actas, por partido político y por candidato, al mencionado cargo de elección popular, por lo que de acuerdo con lo que dispone el artículo 55, de la ley adjetiva de la materia, el plazo para la promoción del juicio de inconformidad, transcurrió del nueve al doce de julio pasado.

Ahora bien, según se advierte del sello de recepción que obra en la foja 1 del escrito de demanda, la coalición "Movimiento Progresista" presentó su respectivo medio de defensa el doce de julio anterior a las veintidós horas con diecinueve minutos; empero, con posterioridad a esa hora, siendo las veintitrés horas, presentó un nuevo escrito *en alcance al juicio de inconformidad*.

Debe señalarse que la coalición actora, en ningún momento denominó a su escrito ampliación de demanda, sino como se ha indicado, escrito en alcance al juicio de inconformidad.

Lo anterior tiene relevancia, porque esta Sala ha sostenido en la jurisprudencia de rubro: **AMPLIACIÓN DE DEMANDA ES ADMISIBLE CUANDO SE SUSTENTA EN HECHOS**

## SUP-JIN-359/2012

**SUPERVENIENTES O DESCONOCIDOS PREVIAMENTE POR EL ACTOR**, que los derechos de defensa y audiencia, así como a la tutela judicial efectiva, previstos en los artículos 14, 16 y 17, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, implican que los justiciables conozcan los hechos en que se sustentan los actos que afecten sus intereses, para garantizarles la adecuada defensa con la posibilidad de aportar las pruebas pertinentes.

De esta manera, cuando en fecha posterior a la presentación de la demanda surgen nuevos hechos estrechamente relacionados con aquéllos en los que el actor sustentó sus pretensiones o se conocen hechos anteriores que se ignoraban, es admisible la ampliación de la demanda, siempre que guarden relación con los actos reclamados en la demanda inicial, dado que sería incongruente el estudio de argumentos tendentes a ampliar algo que no fue cuestionado; por ende, no debe constituir una segunda oportunidad de impugnación respecto de hechos ya controvertidos, ni se obstaculice o impida resolver dentro de los plazos legalmente establecidos.

Ahora bien, la presentación de la demanda para promover un medio de impugnación electoral, agota el derecho de acción, lo que hace que el interesado se encuentre impedido legalmente para promover, con un nuevo o segundo escrito, el mismo medio impugnativo a fin de controvertir el mismo acto reclamado y en contra del mismo sujeto demandado.

## SUP-JIN-359/2012

La preclusión del derecho de acción resulta normalmente de tres distintos supuestos:

- a) Por no haberse observado el orden u oportunidad dado por la ley para la realización de un acto.
- b) Por haberse realizado una actividad procesal incompatible con el ejercicio de otra.
- c) Por haberse ejercido ya una vez, válidamente, esa facultad.

Como se observa, la preclusión contribuye a que las diversas etapas del proceso se desarrollen en forma sucesiva, mediante la clausura definitiva de cada una de ellas, de manera que se impide el regreso a etapas y momentos procesales extinguidos y consumados.

Por tanto, extinguida o consumada la oportunidad procesal para que las partes realicen un acto procesal, éste ya no podrá efectuarse.

Sin embargo, en la especie no se actualiza esa figura jurídica como se evidencia a continuación.

Es cierto que esta Sala ha sostenido de manera reiterada que es improcedente ampliar la demanda cuando se refiere a los mismos actos y hechos, porque ello significaría dar

## SUP-JIN-359/2012

una segunda oportunidad para impugnar; de ahí que solamente sea procedente cuando se trate de hechos o pruebas supervenientes.

En el presente caso, el escrito en alcance no debe considerarse como una ampliación de la demanda, por el hecho de que una hora antes se hubiere presentado diverso curso identificado como “JUICIO DE INCONFORMIDAD POR NULIDAD DE LA ELECCIÓN DE PRESIDENTE DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS”, tomando en consideración, que en este caso muy particular, debe entenderse que se trata de un mismo libelo, ya que su inclusión es indispensable para determinar si hubo violación a los principios que rigen las elecciones democráticas, sobre todo, porque el escrito se presentó dentro del término legalmente establecido y a escasos sesenta minutos del primero, motivo por el que carece de sustento la causa de improcedencia invocada por la responsable.

### ***TERCERO. Consideraciones generales sobre la pretensión de nulidad de la elección presidencial por violación a los principios constitucionales***

Esta Sala Superior considera relevante, antes de entrar al estudio de los temas planteados por la Coalición “Movimiento Progresista”, pronunciarse sobre su pretensión de nulidad de la elección por la violación a los principios constitucionales que rigen toda elección democrática y

## SUP-JIN-359/2012

precisar algunos elementos básicos relacionados con su competencia en el marco del conjunto del sistema jurídico vigente.

Al respecto, esta Sala Superior considera que, en ejercicio de sus atribuciones constitucionales y legales, así como en atención a los derechos y principios fundamentales previstos en los tratados internacionales de derechos humanos que derivan en obligaciones concretas de respeto y garantía de los mismos, puede válidamente declarar la invalidez o nulidad de la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos por conculcación de determinados principios constitucionales o por la vulneración de ciertos valores fundamentales e indispensables para considerar una elección como libre, auténtica y democrática, siempre que se encuentren plenamente acreditadas irregularidades graves, generalizadas o sistemáticas y resulten determinantes para el resultado de la elección.

Lo anterior deriva, no sólo de las facultades específicas previstas en la legislación electoral, sino particularmente de los principios y valores constitucionales y derechos fundamentales previstos tanto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos como en los tratados internacionales de derechos humanos que reconocen los derechos políticos de votar y ser votado en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores.

## SUP-JIN-359/2012

### 1. Marco constitucional, legal y convencional

Lo anterior se confirma con el “nuevo modelo de control de constitucionalidad y convencionalidad”, derivado de la reforma al artículo 1° de la Constitución Federal publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el diez de junio de dos mil once, y resulta congruente también con lo establecido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver el asunto varios 912/2010, en el sentido de que el ordenamiento jurídico en su conjunto se ha constitucionalizado y, por así decir, convencionalizado en el sentido que se precisará más adelante.

El artículo 1° constitucional vigente incorpora el principio según el cual las normas relativas a los derechos humanos, entre ellos los derechos político-electorales, se interpretarán de conformidad con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y con los tratados internacionales de la materia, favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.<sup>2</sup>

---

<sup>2</sup> El texto dispone: “**Artículo 1o.-** En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece./ Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia./ Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley./ Está prohibida la esclavitud en los Estados Unidos Mexicanos. Los esclavos del extranjero que entren al territorio nacional alcanzarán, por este solo hecho, su libertad y la protección de las leyes./ Queda

## SUP-JIN-359/2012

Dicho principio constituye un parámetro obligatorio de carácter interpretativo y aplicativo, ya que si bien no establece derechos humanos de manera directa, constituye una norma que obliga a los operadores jurídicos a interpretar las normas aplicables conforme a la Constitución y a los tratados internacionales en materia de derechos humanos, concediendo siempre a todas las personas la protección más amplia o favorable a ellas, bajo el principio *pro persona* (interpretación conforme en sentido amplio).

De igual forma, el Poder Constituyente Permanente estableció que todas las autoridades (sin excepción y en cualquier orden de gobierno), en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos, de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad; y que, en consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.

Al respecto, el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver el expediente varios 912/2010, en sesión de catorce de julio de dos mil once, reconoció la importancia de la jurisprudencia internacional,

---

prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.”

## SUP-JIN-359/2012

en particular de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, al destacar, entre otros aspectos, que las resoluciones pronunciadas por dicha instancia internacional cuya jurisdicción ha sido aceptada por el Estado mexicano, son obligatorias para todos los órganos del mismo en sus respectivas competencias, al haber figurado como Estado parte en un litigio específico, no sólo respecto de los puntos resolutivos concretos, sino de la totalidad de los criterios contenidos en la sentencia mediante la cual se resuelve ese litigio. El Alto Tribunal precisó también que el resto de la jurisprudencia de la Corte Interamericana que deriva de las sentencias en donde el Estado mexicano no figura como parte, tendrá el carácter de criterio orientador de todas las decisiones de los jueces mexicanos, siempre que le sea más favorecedor a la persona, de conformidad con el artículo 1º constitucional.<sup>3</sup>

Acorde con lo anterior, en el nuevo modelo de control, este Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en su carácter de máxima autoridad jurisdiccional en la materia electoral, con excepción de las acciones de inconstitucionalidad, cuya competencia corresponde, en forma exclusiva y excluyente, a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, tiene la obligación constitucional de proteger y garantizar los derechos humanos de carácter

---

<sup>3</sup> Debe señalarse que el hecho de que se haya calificado como “orientadora” la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, según el párrafo anterior, no implica que sea optativa sino que, en todo caso, en un caso concreto, en aplicación del propio artículo 1º constitucional, debe ser el punto de partida, en conjunción con los demás parámetros, incluida la jurisprudencia nacional, para asegurar la protección más amplia de los derechos humanos de que se trate.

## SUP-JIN-359/2012

político-electoral, de conformidad con los principios anotados.

Asimismo, bajo el nuevo modelo de control, todos los jueces y tribunales nacionales —y el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación no es la excepción— están llamados a garantizar la plena vigencia y eficacia del derecho internacional de los derechos humanos en el ámbito de su competencia y de acuerdo con los procedimientos establecidos.<sup>4</sup>

Sentadas las premisas anteriores, es preciso destacar los principios/valores constitucionales en materia electoral que, de manera enunciativa, no limitativa, se señalan a continuación:

### 1. Los derechos fundamentales a votar, ser votado, de asociación y de afiliación, en cuanto que tienen la

---

<sup>4</sup> Al respecto, de acuerdo con lo ordenado por la resolución de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en el expediente varios 912/2010, el Tribunal en Pleno determinó que las tesis jurisprudenciales P./J. 73/99 y P./J. 74/99, que se referían, respectivamente, a la facultad del Poder Judicial de la Federación para realizar el control de constitucionalidad de manera exclusiva y que, a partir de esa interpretación, el sistema jurídico impedía realizar dicho control por todos los jueces nacionales, quedarán sin efecto, en virtud de la nueva narrativa constitucional derivada de la mencionada reforma. Como consecuencia de lo anterior, el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación aprobó las tesis aisladas siguientes: “PASOS A SEGUIR EN EL CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD Y CONVENCIONALIDAD EX OFFICIO EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS”; “CONTROL DE CONVENCIONALIDAD EX OFFICIO EN UN MODELO DE CONTROL DIFUSO DE CONSTITUCIONALIDAD”; “PARÁMETRO PARA EL CONTROL DE CONVENCIONALIDAD EX OFFICIO EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS”; “SISTEMA DE CONTROL CONSTITUCIONAL EN EL ORDEN JURÍDICO MEXICANO”; “SENTENCIAS EMITIDAS POR LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. SON VINCULANTES EN SUS TÉRMINOS CUANDO EL ESTADO MEXICANO FUE PARTE EN EL LITIGIO”; “CRITERIOS EMITIDOS POR LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS CUANDO EL ESTADO MEXICANO NO FUE PARTE. SON ORIENTADORES PARA LOS JUECES MEXICANOS SIEMPRE QUE SEAN MÁS FAVORABLES A LA PERSONA EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 1o. DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL”.

## SUP-JIN-359/2012

estructura de principios [artículos 35, fracciones I, II y III, y 41, párrafo segundo, fracción I, párrafo segundo, de la Constitución Federal; 25, inciso b) del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y 23.1, inciso b), de la Convención Americana sobre Derechos Humanos];

2. Tener acceso, por todos los ciudadanos, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas del país [artículos 25, inciso b) del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y 23.1, inciso c), de la Convención Americana sobre Derechos Humanos];
3. El principio de elecciones libres, auténticas y periódicas [artículos 41, párrafo segundo, de la Constitución Federal; 25, inciso b) del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y 23.1, inciso b), de la Convención Americana sobre Derechos Humanos];
4. El principio del sufragio universal, libre, secreto y directo [artículos 41, párrafo segundo, base I, párrafo segundo; y 116, fracción IV, inciso a) de la Constitución; 25, inciso b) del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y 23.1, inciso b), de la Convención Americana sobre Derechos Humanos];

## SUP-JIN-359/2012

5. El principio de maximización de la libertad de expresión y del derecho a la información en el debate público que precede a las elecciones [artículos 6 y 7 de la Constitución; 25.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos];
6. Principio conforme al cual los partidos políticos nacionales deben contar de manera equitativa con elementos para llevar a cabo sus actividades [artículo 41, párrafo segundo, base II, de la Constitución];
7. Principio de equidad en el financiamiento público [artículos 41, párrafo segundo, base II, y 116, fracción IV, inciso g), de la Constitución];
8. Principio de prevalencia de los recursos públicos sobre los de origen privado [artículo 41, párrafo segundo, base II, de la Constitución];
9. Principio conforme al cual la organización de las elecciones debe llevarse a cabo mediante un organismo público dotado de autonomía e independencia [artículo 41, párrafo segundo, base V, de la Constitución];
10. Principios rectores de la función estatal electoral: certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad [artículos 41, párrafo segundo, base V,

## SUP-JIN-359/2012

párrafo primero; y 116, fracción IV, inciso b), de la Constitución];

11. Principios de constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones electorales [artículo 41, párrafo segundo, base VI, de la Constitución];
12. Derecho a la tutela judicial efectiva en materia electoral [artículos 17; 41, párrafo segundo, base VI, y 116, fracción IV, inciso I), de la Constitución Federal y 25.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos];
13. Principio de definitividad en materia electoral [artículo 41, párrafo segundo, base VI; y 116, fracción IV, inciso m, de la Constitución];
14. Principio de equidad de la competencia entre los partidos políticos [artículo 134, en relación con el 41, párrafo segundo, base II, de la Constitución], y
15. Principio conforme con el cual sólo la ley puede establecer nulidades [artículo 99, párrafo cuarto, fracción II, párrafo segundo, de la Constitución].

Los principios señalados permean todo el ordenamiento jurídico, constituyendo requisitos de validez sustancial de la legislación y criterios interpretativos del conjunto del ordenamiento.

## SUP-JIN-359/2012

Dado el carácter normativo de la Constitución, los principios anteriores resultan vinculantes y, por lo tanto, constituyen condiciones o elementos fundamentales de una elección democrática, cuyo cumplimiento debe ser imprescindible para que una elección sea considerada constitucionalmente válida.

Sirve de respaldo argumentativo a lo anterior la tesis X/2001 sustentada por esta Sala Superior, de rubro: ELECCIONES. PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES Y LEGALES QUE SE DEBEN OBSERVAR PARA QUE CUALQUIER TIPO DE ELECCIÓN SEA CONSIDERADA VÁLIDA.<sup>5</sup>

Por otra parte, resulta pertinente resaltar algunos criterios de la Corte Interamericana de Derechos Humanos respecto al contenido y alcance de los derechos políticos en el marco del sistema previsto en la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

Al respecto, la Corte ha destacado que en el sistema interamericano la relación entre derechos humanos, democracia representativa y los derechos políticos en particular, quedó plasmada en la Carta Democrática Interamericana, que señala:

[s]on elementos esenciales de la democracia representativa, entre otros, el respeto a los derechos humanos y las libertades fundamentales; el acceso al

---

<sup>5</sup> Consultable en *Compilación 1997-2012. Jurisprudencia y tesis en materia electoral*, Tesis, Vol. 2, Tomo I, TEPJF, México, 2012, pp. 1075 y 1076, así como, con el conjunto de tesis y jurisprudencia, en la página de internet del Tribunal Electoral <http://www.te.gob.mx>.

## SUP-JIN-359/2012

poder y su ejercicio con sujeción al Estado de derecho; la celebración de elecciones periódicas, libres, justas y basadas en el sufragio universal y secreto como expresión de la soberanía del pueblo; el régimen plural de partidos y organizaciones políticas; y la separación e independencia de los poderes públicos<sup>6</sup>.

Asimismo, la Corte Interamericana ha destacado que “el ejercicio efectivo de los derechos políticos constituye un fin en sí mismo y, a la vez, un medio fundamental que las sociedades democráticas tienen para garantizar los demás derechos humanos previstos en la Convención”. Para el tribunal interamericano, los derechos políticos consagrados en la Convención Americana, “propician el fortalecimiento de la democracia y el pluralismo político” y “la democracia representativa es determinante en todo el sistema del que la Convención forma parte”.

Además, resulta relevante destacar el criterio del tribunal interamericano, en el sentido de que el artículo 23 de la Convención no sólo establece que sus titulares deben gozar de derechos, sino que agrega el término “oportunidades”, lo cual “implica la obligación de garantizar con medidas positivas que toda persona que formalmente sea titular de derechos políticos tenga la oportunidad real para ejercerlos”, por lo que “es indispensable que el Estado genere las condiciones y mecanismos óptimos para que los derechos políticos puedan ser ejercidos de forma efectiva, respetando el principio de igualdad y no discriminación”.

---

<sup>6</sup> Cf. Organización de los Estados Americanos. *Carta Democrática Interamericana*. Aprobada en la primera sesión plenaria de la Asamblea General de la OEA, celebrada el 11 de septiembre de 2001 durante el Vigésimo Octavo Periodo de Sesiones, artículo 3.

## SUP-JIN-359/2012

En este sentido, si bien, el sistema interamericano no impone un sistema electoral determinado ni una modalidad específica para el ejercicio de los derechos a votar y a ser votado, sino sólo lineamientos generales que determinan un contenido mínimo de los derechos políticos, el artículo 23 convencional impone al Estado ciertas obligaciones específicas, en particular, la obligación positiva que se manifiesta en una obligación de hacer, de realizar ciertas acciones o conductas, de adoptar medidas, que se derivan de la obligación de garantizar el libre y pleno ejercicio de los derechos humanos de las personas sujetas a su jurisdicción (artículo 1.1 de la Convención) y de la obligación general de adoptar medidas en el derecho interno (artículo 2 de la Convención). Esta obligación positiva “consiste en el diseño de un sistema que permita que se elijan representantes para que conduzcan los asuntos públicos.” Al respecto, el sistema electoral que los Estados establezcan de acuerdo a la Convención Americana “debe hacer posible la celebración de elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores.”

Finalmente, en el ámbito de los derechos políticos, la obligación de garantizar resulta especialmente relevante y se concreta, entre otros, “en el establecimiento de los aspectos organizativos o institucionales de los procesos electorales, a través de la expedición de normas y la adopción de medidas de diverso carácter para implementar

## SUP-JIN-359/2012

los derechos y oportunidades reconocidos en el artículo 23 de la Convención. Sin esa acción del Estado los derechos a votar y a ser votado, simplemente, no podrían ser ejercidos”.

Los derechos políticos y también otros previstos en la Convención como el derecho a la protección judicial, son derechos que “no pueden tener eficacia simplemente en virtud de las normas que los consagran, porque son por su misma naturaleza inoperantes sin toda una detallada regulación normativa e, incluso, sin un complejo aparato institucional, económico y humano que les dé la eficacia que reclaman, como derechos de la propia Convención [...], si no hay códigos o leyes electorales, registros de electores, partidos políticos, medios de propaganda y movilización, centros de votación, juntas electorales, fechas y plazos para el ejercicio del sufragio, éste sencillamente no se puede ejercer, por su misma naturaleza; de igual manera que no puede ejercerse el derecho a la protección judicial sin que existan los tribunales que la otorguen y las normas procesales que la disciplinen y hagan posible”.<sup>7</sup>

## 2. Marco legislativo y su interpretación

Como se apuntó, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es la máxima autoridad jurisdiccional en la materia, con excepción de lo dispuesto en la fracción II del artículo 105 constitucional (es decir, con excepción del

---

<sup>7</sup> Corte IDH, entre otros, *Caso Castañeda Gutman Vs. México*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 6 de agosto de 2008. Serie C No. 184, párrs. 140-166.

## SUP-JIN-359/2012

control concentrado y abstracto de la constitucionalidad de las leyes que realiza la Suprema Corte de Justicia de la Nación, mediante la acción de inconstitucionalidad) y órgano especializado del referido poder, de conformidad con el artículo 99, párrafo primero, de la Constitución Federal.

El artículo 99, fracción II, párrafo tercero, de la Constitución Federal confiere expresamente al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación la atribución de resolver en forma definitiva e inatacable en los términos de la propia Constitución y según lo disponga la ley, las impugnaciones que se presenten sobre la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos que serán resueltas en única instancia por la Sala Superior, hecho lo cual realizará el cómputo final de la elección y, en su caso, formulará la declaración de validez de la misma y la de Presidente Electo respecto del candidato que hubiese obtenido el mayor número de votos.

Por su parte, el artículo 189, fracción I, inciso a), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación establece que la Sala Superior tendrá competencia para conocer y resolver, en forma definitiva e inatacable, las controversias que se susciten por los juicios de inconformidad, en única instancia, que se presenten en contra de los cómputos distritales de la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, en los términos de la ley de la materia, y que una vez resueltos los que se hubieren interpuesto, siempre que dichos juicios no tengan como efecto la nulidad

## SUP-JIN-359/2012

de la elección (por actualizarse alguna causa de nulidad prevista en el orden jurídico), realizará el cómputo final, procediendo a formular la declaración de validez de la elección y la de Presidente Electo respecto del candidato que hubiese obtenido el mayor número de votos.

El artículo 41, párrafo segundo, base IV, de la Constitución Federal establece, en lo que interesa, que, para garantizar los principios de constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones electorales, se establecerá un sistema de medios de impugnación en los términos que señalen la propia Constitución y la ley.

En ese sentido, el artículo 3º, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral dispone que el sistema de medios impugnativos regulado en dicha ley tiene por objeto garantizar que todos los actos y resoluciones de las autoridades electorales se sujeten invariablemente, según corresponda, a los principios de constitucionalidad y de legalidad [inciso a)] y que el sistema de medios impugnativos se integra, entre otros, por el juicio de inconformidad, para garantizar —reafirma el legislador— la constitucionalidad y legalidad de actos y resoluciones de la autoridad electoral federal.

Con arreglo a lo dispuesto en el artículo 50, párrafo 1, inciso a), fracción II, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, son actos impugnables a través del juicio de inconformidad, en los términos del

## SUP-JIN-359/2012

Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y la propia ley adjetiva, en la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, la nulidad de toda la elección.

En congruencia con lo anterior, uno de los efectos de las sentencias que resuelvan el fondo de los juicios de inconformidad, de conformidad con el artículo 56 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, es declarar la nulidad de la elección cuando se actualicen los supuestos previstos en el Título Sexto del Libro Segundo de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, es decir, los establecidos en el artículo 77 Bis, que es del tenor siguiente [énfasis añadido]:

“1. Son causales de nulidad de la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos cualquiera de las siguientes:  
a) Cuando alguna o algunas de las causales de nulidad previstas en el párrafo 1 del artículo 75 de esta ley, se acrediten en por lo menos el veinticinco por ciento de las casillas instaladas en el territorio nacional y, en su caso, no se hayan corregido durante el recuento de votos, o  
b) Cuando en el territorio nacional no se instale el veinticinco por ciento o más de las casillas y consecuentemente la votación no hubiere sido recibida, o  
c) Cuando el candidato ganador de la elección resulte inelegible.”

Por su parte, el artículo 75, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral establece taxativamente las causales de nulidad de la votación recibida en casilla. De las mencionadas causales es preciso destacar lo dispuesto en el inciso k) del párrafo 1,

## SUP-JIN-359/2012

del artículo 75 invocado que establece la denominada causal genérica de nulidad en el ámbito federal en los siguientes términos (énfasis añadido):

“Artículo 75

1. La votación recibida en una casilla será nula cuando se acredite cualesquiera de las siguientes causales:

[...]

Existir 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 misma.”

En lo concerniente a la declaración de validez de la elección presidencial, es preciso señalar que, mediante la trascendente reforma constitucional en materia electoral publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el veintidós de agosto de mil novecientos noventa y seis, la elección de Presidente de la República dejó de ser calificada por la Cámara de Diputados erigida en Colegio Electoral, al conferir a la Sala Superior la facultad de realizar el cómputo final de la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, “una vez resueltas, en su caso, las impugnaciones que se hubieren interpuesto sobre la misma, procediendo a formular la declaración de validez de la elección y la de Presidente Electo respecto del candidato que hubiese obtenido el mayor número de votos”.

Así, en lo concerniente a la elección presidencial, se transitó de un sistema contencioso electoral de carácter político a uno de naturaleza jurisdiccional y, consecuentemente, en la resolución de las impugnaciones correspondientes dejó de

## SUP-JIN-359/2012

tener aplicación el llamado principio de oportunidad política para dar paso, en su lugar, a los principios de constitucionalidad y legalidad.

En particular, la denominada calificación de la elección presidencial hasta mil novecientos noventa y seis se encontraba depositada en la Cámara de Diputados y, por ende, se significaba por una calificación política. Sin embargo, a partir de ese año, se transfirió a la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, cambiando su naturaleza jurídica a una *calificación jurisdiccional*.

Posteriormente, en virtud del decreto de reforma constitucional en materia político-electoral publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el trece de noviembre de dos mil siete, se reformó lo dispuesto en el artículo 99, fracción II, párrafo tercero, de la Constitución Federal, para quedar de la siguiente forma:

“La Sala Superior realizará el cómputo final de la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, una vez resueltas las impugnaciones que se hubieren interpuesto sobre la misma, procediendo a formular, en su caso, la declaración de validez de la elección y la de Presidente Electo respecto del candidato que hubiese obtenido el mayor número de votos.”

Al respecto, en el Dictamen de la Cámara de Origen, suscrito por las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales; de Gobernación; de Radio, Televisión y Cinematografía; y de Estudios Legislativos, se explicó que la propuesta (que finalmente se aprobó) consistía en un

## SUP-JIN-359/2012

“cambio de forma” consistente en la reubicación de la frase “en su caso” y que la propuesta resultaba procedente en cuanto que permite una “mejor comprensión” de los actos regulados en dicho párrafo.

Si bien puede parecer que la modificación fue menor, pues se dijo que era un “cambio de forma”, lo cierto es que esa variación en la formulación normativa respectiva trajo como consecuencia —en conjunción con otras modificaciones a los artículos 85 y 99 constitucionales—, importantes implicaciones normativas que resultan relevantes para determinar la naturaleza jurídica de la declaración de validez de la elección presidencial.

Una de las consecuencias normativas más importantes de la reforma constitucional en materia electoral publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el trece de noviembre de dos mil siete es que, mediante la reforma al artículo 99, fracción II, párrafo tercero, constitucional —según se razonó en forma coincidente tanto en el Dictamen de la Cámara de Origen como en el de la Cámara Revisora— se disipó la cuestión interpretativa respecto a si la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación podía o no declarar la nulidad de la elección presidencial. Según los dictámenes de las comisiones dictaminadoras, se vino a colmar un “vacío” existente.

Lo anterior es así, por lo siguiente:

## SUP-JIN-359/2012

Como se indicó, el artículo 99, fracción II, párrafo tercero, de la Constitución Federal confiere al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación la atribución de resolver en forma definitiva e inatacable en los términos de la propia Constitución y según lo disponga la ley, las impugnaciones que se presenten sobre la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos que serán resueltas en única instancia por la Sala Superior, hecho lo cual realizará el cómputo final de la elección y, en su caso, formulará la declaración de validez de la misma y la de Presidente Electo respecto del candidato que hubiese obtenido el mayor número de votos.

La declaración de validez no es automática ni es un acto formal o rutinario, sino que la declaración que la Sala Superior emita sobre la elección presidencial puede tener sólo dos efectos normativos: validez o invalidez.

Las consideraciones anteriores se sustentan en una interpretación gramatical, sistemática y funcional de las disposiciones constitucionales aplicables.

### **a) Interpretación gramatical**

Bajo una interpretación gramatical, la reubicación de la frase “en su caso”, resultado de la reforma al artículo 99, en el contexto gramatical de la disposición en estudio significa que la elección presidencial puede o no ser declarada válida; la declaración de validez, pues, no es necesaria sino

## SUP-JIN-359/2012

contingente, pues ello dependerá de que no se actualice causal de invalidez o nulidad alguna.

La interpretación gramatical se confirma con una interpretación sistemática y, por ende, armónica, así como con una interpretación funcional de las disposiciones constitucionales aplicables.

### **b) Interpretación sistemática**

En cuanto a la interpretación sistemática, debe tenerse presente que el artículo 85 de la Constitución Federal —adicionado también en virtud de la reforma constitucional de 2007— establece como una de las hipótesis que, de actualizarse, conducirían a que el Congreso de la Unión designe un Presidente interino consiste en que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación no hubiere declarado la validez de la elección presidencial, en cuyo caso la elección no hubiese declarado válida.

Esta interpretación sistemática se refuerza con el DECRETO por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia política, publicado en el Diario Oficial de la Federación el nueve de agosto del año en curso, por el que, entre otros, se reformaron los párrafos primero y segundo del artículo 85 constitucional.

## SUP-JIN-359/2012

La reciente modificación constitucional establece la posibilidad de que antes de iniciar un periodo constitucional (de Presidente de la República) la elección no sea declarada válida. Otra hipótesis de esa reforma tiene que ver con la circunstancia de la falta absoluta del Titular del Ejecutivo de la Unión al comenzar el periodo constitucional respectivo.

Ambas cuestiones tienen estrecha relación con la facultad constitucional de esta Sala Superior para, en su caso, declarar válida una elección presidencial.

### **c) Interpretación funcional**

La conclusión anterior se corrobora con lo razonado por las comisiones dictaminadoras en el dictamen de las comisiones legislativas de la Cámara de Origen al exponer las razones de la modificación al artículo 85 de la Constitución Federal:

#### “Artículo 85

La Iniciativa bajo dictamen propone una adición al artículo 85 constitucional a fin de precisar una de las hipótesis que, de actualizarse, conducirían a la necesidad de que el Congreso de la Unión designe un Presidente interino. Esa hipótesis es que la Sala Superior del TEPJF hubiere declarado la nulidad de la elección presidencial, en cuyo caso la elección no habría sido declarada válida; estas Comisiones Unidas consideran pertinente la adición, e igualmente precisa que por tratarse de tres hipótesis reguladas por la primera frase del artículo, es conveniente sustituir la "y" por la "o", diferenciando de forma clara la tercera de ellas, que es la referida a que la Sala Superior del TEPJF declare nula la elección presidencial, por lo que el primer párrafo del artículo 85 constitucional quedaría como sigue:

## SUP-JIN-359/2012

‘Artículo 85. Si al comenzar un periodo constitucional no se presentase el presidente electo, o la elección no estuviere hecha o declarada válida el 1º de diciembre, cesará, sin embargo, el presidente cuyo periodo haya concluido y se encargará desde luego del Poder Ejecutivo, en calidad de presidente interino, el que designe el Congreso de la Unión, o en su falta con el carácter de provisional, el que designe la Comisión Permanente, procediéndose conforme a lo dispuesto en el artículo anterior’.”

No obstante, de no actualizarse causal alguna de invalidez o nulidad de la elección presidencial, procede declarar la validez de la elección presidencial.

De este modo, una interpretación gramatical, sistemática y funcional resulta coincidente.

La declaración de validez de la elección presidencial no puede desligarse ni separarse de la resolución de los medios impugnativos que se hubieren interpuesto en contra de los cómputos distritales de la elección de Presidente de la República o de la elección misma, sino que constituyen actos que están estrechamente vinculados, ya que, como se ha señalado, el resultado de uno (es decir, la resolución de las impugnaciones) es condición del otro (es decir, la declaración de validez); si se actualiza alguna causal de invalidez de la elección presidencial, entonces no procede formular la declaración de validez.

Consecuentemente, la denominada calificación presidencial tiene una naturaleza eminentemente jurisdiccional y su objeto debe ser, a la vista de lo resuelto en los juicios de inconformidad que se hubieren interpuesto, verificar o

## SUP-JIN-359/2012

constatar que en la elección presidencial se cumplieron los principios constitucionales aplicables, así como otros parámetros derivados del derecho internacional de los derechos humanos, pudiendo determinar si la elección es válida o no, con todas sus consecuencias jurídicas.

En otros términos, para realizar la declaración judicial de validez, este órgano jurisdiccional deberá aquilatar la calidad de la elección presidencial, teniendo en cuenta el resultado de las impugnaciones.

Señalado lo anterior, es preciso abordar el régimen jurídico de las nulidades en materia electoral. Es preciso señalar que el invocado artículo 99, fracción II, párrafo segundo, constitucional establece que las salas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación “sólo” podrán declarar la nulidad de una elección por las causales que expresamente establezcan las leyes.

Este órgano jurisdiccional estima que el Poder Constituyente Permanente estableció a nivel constitucional, mediante una reserva de ley, el principio tradicional de derecho dirigido al Tribunal Electoral de que “sólo la ley puede establecer nulidades”, lo que implicó una modificación en el régimen jurídico de las nulidades en materia electoral.

En el dictamen de la Cámara de Origen se consideró que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación debe

## SUP-JIN-359/2012

ceñir sus sentencias, en casos de nulidad, a las causales que expresamente le señalen las leyes, sin poder establecer, “por vía de jurisprudencia”, causales distintas.

Si bien es cierto que el invocado artículo 99, fracción II, párrafo segundo, constitucional impone la obligación a las salas del tribunal electoral federal para no declarar la nulidad de una elección sino por las causas que expresamente estén previstas en la ley, también lo es que ello no implica necesariamente una prohibición para que las salas del Tribunal Electoral —como un tribunal de jurisdicción constitucional— puedan determinar si una elección se ajustó o no a los principios constitucionales.

Lo anterior es así, toda vez que el Tribunal Electoral es garante no sólo del principio de legalidad sino del principio de constitucionalidad, de conformidad con el artículo 41, párrafo segundo, base VI, de la Constitución Federal.

Así lo entendió esta Sala Superior del Tribunal Electoral al fallar el juicio de revisión constitucional electoral SUP-JRC-165/2008, el veintiséis de diciembre de dos mil ocho, en el cual se dio cabida al estudio de irregularidades que expresamente no están reguladas en la ley como conductas que acarrearán la nulidad de la elección pero que pueden violar los principios constitucionales previstos en la Ley Fundamental.

## SUP-JIN-359/2012

Al respecto, esta Sala Superior consideró que los planteamientos relativos a la nulidad de la elección por la violación de principios constitucionales no deben ser rechazados *a priori* por inoperantes, con base en la sola circunstancia de referirse a irregularidades que no se encuentren previstas explícitamente en normas secundarias como causa de invalidez de una elección, pues si bien el artículo 99, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, impone la obligación a las salas del Tribunal Electoral para no declarar la nulidad de una elección sino por las causas que expresamente estén previstas en la ley, ello no implica una prohibición para que dichas salas, como autoridades de jurisdicción constitucional, puedan analizar si una elección, como proceso en su conjunto, es violatoria de normas constitucionales. Lo anterior es así, dado que la atribución que tienen asignadas las salas del Tribunal Electoral en la norma fundamental, conlleva el garantizar que los comicios se ajusten no solamente a los principios de legalidad sino también a los de constitucionalidad, de modo tal que cuando se realice un estudio para constatar que el proceso electoral cumplió con los principios constitucionales, podrá determinar si la elección es válida o si la misma carece de validez, para los efectos de mantenerla subsistente o no respecto de la renovación de los cargos públicos.

En esas condiciones, la Sala Superior concluyó que las disposiciones legales de orden secundario o de nivel jerárquico inferior a la Constitución, no son la única fuente o

## **SUP-JIN-359/2012**

vía para regular los supuestos permisivos, prohibitivos, dispositivos o declarativos que rigen las elecciones a cargos de elección popular, de manera tal que se puede decretar la invalidez o la nulidad de una elección por la violación o conculcación a principios constitucionales.

En efecto, puede acontecer que las irregularidades alegadas, aun cuando no estén previstas en una ley electoral ordinaria constituyan la conculcación directa a una disposición constitucional, en la cual se determine cómo deben ser las elecciones para calificarlas como democráticas, puesto que, como se indicó, en la Constitución Federal se consagran los principios que deben observarse en la elección de los poderes públicos.

De esta forma, si se presentan casos en los cuales las irregularidades probadas en un proceso electoral son contrarias a una disposición constitucional, ese acto o hecho, al afectar o viciar en forma grave y determinante el proceso comicial atinente, podría conducir a la invalidez de la elección por ser contraria a los principios de la Ley Fundamental.

Si llega a presentarse esta situación, el proceso sería inconstitucional y esa condición haría suficiente para tornarlo ilícito, al contravenir el orden constitucional, con lo cual no podría generar efecto válido alguno, sino que, por el contrario, probados esos extremos debe aplicarse, como

## SUP-JIN-359/2012

consecuencia normativa, la privación de validez del acto o resolución que se encuentre viciado.

Es preciso insistir que las normas especificadas en la Constitución Federal tienen un carácter vinculante para las autoridades en general, partidos políticos, candidatos, personas jurídicas o personas físicas y, en general, todo sujeto normativo de las normas electorales de rango constitucional.

Lo anterior es así, ya que se trata, en realidad, de normas que condicionan la validez sustancial del proceso comicial, susceptibles de tutela judicial inmediata por los tribunales a quienes se encomienda el sistema de control de constitucionalidad y legalidad electoral, es decir, por las salas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, a través de los diversos medios de impugnación establecidos para ese efecto, lo cual constituye una garantía de los justiciables, tutelada en el artículo 17 constitucional, para que sus pretensiones sea resueltas, o bien, cuando, esta Sala Superior ejerce su atribución constitucional de declarar o no la validez de la elección presidencial.

En esas condiciones, se impone como conclusión que las disposiciones legales de orden secundario o de nivel jerárquico inferior a la Constitución no son la única fuente o vía para controlar la regularidad constitucional de las elecciones a un cargo de elección popular.

## **SUP-JIN-359/2012**

Tales aspectos se encuentran regulados en la Constitución o en los tratados internacionales de derechos humanos suscritos y ratificados por el Estado mexicano que, por su rango normativo, se traducen en presupuestos o condiciones imprescindibles para la validez de todo acto, resolución, elección o proceso.

Por ende, en particular, si una elección resulta contraria a dichas normas supremas, bien porque inobserva dichas normas o porque se conculcan de cualquier forma, violando los mandatos o contraviniendo las prohibiciones, entonces el proceso y sus resultados no pueden considerarse aptos constitucionalmente para renovar los cargos de elección popular.

En ese contexto, la plena vigencia y observancia de la normativa constitucional y de los parámetros de derecho internacional aplicables obligan a las autoridades competentes a garantizar cabalmente su aplicación, así como a sancionar los actos e incluso normas que las contravengan, por ejemplo, tratándose de las leyes, mediante su derogación o modificación legislativa, mediante su expulsión del orden jurídico o su inaplicación al caso concreto; pero si se trata de actos o resoluciones, entonces debe declararse su ineficacia jurídica, tarea que corresponde, entre otros, a este Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación como órgano con jurisdicción encargado de hacer operativo el sistema de medios de

## SUP-JIN-359/2012

impugnación en materia electoral y, en particular, a esta Sala Superior que tiene conferida la atribución exclusiva de conocer y resolver los juicios de inconformidad en los que se impugne la elección presidencial, así como la de declarar, en su caso, la validez de la misma.

Acorde con lo anterior, es válido concluir que los actos o resoluciones electorales que sean contrarios a las disposiciones de la Ley Fundamental o a los parámetros de derecho internacional aplicables e impacten en los procesos comiciales (supuestos o hechos operativos), constituyen causa de invalidez de éstos, lo que conduce a que, mediante la declaración judicial correspondiente, se determine su ineficacia (consecuencia normativa).

Por lo tanto, resulta evidente que una elección no puede calificar como una elección libre y auténtica de carácter democrática en los términos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, cuando no se ajusta a los principios o reglas previstos en ella, ni es dable reconocerle efectos jurídicos, sino, por el contrario, debe ser privado de efectos, lo cual puede identificarse como una causa de invalidez por violaciones constitucionales.

Tales conclusiones son congruentes con una interpretación sistemática y funcional de los artículos 39, 40, 41, 99 y 116 de la Ley Fundamental, más allá de una apreciación gramatical aislada del penúltimo de dichos preceptos.

## SUP-JIN-359/2012

En efecto, como se ha apuntado, el artículo 99, fracción II, de la Constitución Federal establece que las salas del Tribunal Electoral sólo podrán declarar la nulidad de una elección por causas expresamente previstas en la ley. La intelección literal de dicha norma implicaría que, a falta de una regulación expresa de las causas de insubsistencia del acto, no podría determinarse la eficacia de una elección, al margen del cumplimiento o no de los imperativos constitucionales que las rigen.

En cambio, la interpretación sistemática y, por ende, armónica, así como funcional de las disposiciones constitucionales aplicables conduce a estimar que para hacerlas funcionales, todas deben tener aplicación, dado que son de obediencia inexcusable e irrenunciables, lo cual conlleva que en modo alguno pueden inobservarse, ni incumplirse, sino más bien deben ser plenamente vigentes y obligatorias, para garantizar el ejercicio de la soberanía popular.

De otro modo, se haría nugatorio lo establecido en los demás preceptos de la Constitución Federal por la sola circunstancia de que en una norma secundaria no se recoja, como hipótesis de invalidez, la conculcación de las normas y principios constitucionales que rigen los comicios, lo cual haría disfuncional el sistema, produciendo la consecuencia indeseable de inaplicar determinados mandatos constitucionales, al supeditar su eficacia a que el legislador ordinario recoja en la ley inferior la violación constitucional

## SUP-JIN-359/2012

como causa de nulidad de una elección.

En esa virtud, la interpretación sistemática y funcional de las invocadas disposiciones conduce a estimar que la previsión contenida en el artículo 99, fracción II, de la Constitución, relativa a la exigencia de decretar la nulidad de las elecciones por causas que estén expresamente previstas en la ley —se entienda o no la expresión “ley” en un sentido amplio— no se refiere sólo a las leyes secundarias, en donde se delimitan los casos ordinarios de nulidad, toda vez que, a partir de una interpretación sistemática y funcional de la normativa aplicable, no es posible excluir en modo alguno la posibilidad de reconocer como causa de invalidez de los comicios el hecho de que se acredite la violación de distintos principios en la materia electoral que prevé la Ley Suprema, pues a partir de lo previsto en la propia Constitución, no se requiere la reiteración en normas secundarias ni la consignación expresa de la consecuencia de nulidad, pues basta con justificar fehacientemente que se han contravenido dichas normas y principios constitucionales de manera generalizada y grave, así como que ello es determinante en la elección, para declarar su invalidez.

Lo cual encuentra justificación, adicionalmente, en el hecho de que la restricción mencionada tampoco conlleva un impedimento para que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, competente para conocer y resolver el sistema de medios de impugnación, pueda

## SUP-JIN-359/2012

verificar que los actos y resoluciones electorales se ajusten a los principios de constitucional y legalidad (juridicidad).

No pasa inadvertido a esta Sala Superior el principio de definitividad previsto expresamente en los artículos 41 y 116 constitucionales, que rige la materia electoral, conforme al cual las distintas etapas del proceso comicial, una vez agotadas son definitivamente concluidas, sin que exista la posibilidad legal de reponerlas, el cual entraña la vinculación a los actores de los procesos electorales, como lo son los partidos políticos, las coaliciones, los candidatos, las autoridades electorales, principalmente éstas, en tanto depositarias de la función estatal de organizar los procesos electorales, de velar por la legalidad del mismo, y la restitución cuando adviertan circunstancias que pudieran afectar los resultados.

Por ende, están vinculados a actuar en consecuencia para restaurar oportunamente los actos del proceso electoral, en el caso de la autoridad, y a promover los medios de impugnación y denuncias pertinentes, en contra de los actos o resoluciones que sean contrarios a derecho, tratándose de los demás sujetos que intervienen en los procesos electorales, para enmendar las irregularidades y subsanar los vicios del proceso, con miras a que el resultado (la elección) resulte válido y legítimo para la finalidad constitucionalmente regulada.

## SUP-JIN-359/2012

De forma que, en atención a dicho principio de definitividad, deben promover y actuar en el ámbito de sus correspondientes deberes, para depurar el procedimiento, porque en caso contrario, los actores legitimados que omiten actuar en ese ámbito de corresponsabilidad, pueden verse impedidos para cuestionar la validez de la elección en aquellos casos en los que la irregularidad pueda serles atribuida, ya sea porque directamente la hubieran generado o porque los hechos o circunstancias que puedan constituir la irregularidad hayan sido provocados por ellos mismos.

En ese mismo sentido, se ha expresado esta Sala Superior, al resolver, por ejemplo, por unanimidad de votos y mediante ejecutoria de veintitrés de diciembre del dos mil siete, el juicio de revisión constitucional electoral SUP-JRC-604/2007.

Consecuentemente, esta Sala Superior considera que la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos puede declararse inválida o nula por la conculcación de principios constitucionales o valores fundamentales, constitucionalmente previstos.

Los elementos o condiciones de la invalidez o nulidad de la elección por violación de principios constitucionales son:

- a) Que se aduzca el planteamiento de un hecho que se estime violatorio de algún principio o norma constitucional, o parámetro de derecho

## SUP-JIN-359/2012

internacional aplicable (violaciones sustanciales o irregularidades graves);

- b)** Que tales violaciones sustanciales o irregularidades graves estén plenamente acreditadas;
- c)** Que se constate el grado de afectación que la violación al principio o norma constitucional o parámetro de derecho internacional aplicable haya producido dentro del proceso electoral, y
- d)** Que las violaciones o irregularidades sean cualitativa o cuantitativamente determinantes para el resultado de la elección.

Con relación a los dos primeros requisitos, esta Sala Superior consideró que corresponde a la actora exponer los hechos que, en su opinión, infringen algún principio o precepto constitucional, para lo cual debe ofrecer y aportar los elementos de prueba que considere pertinentes y necesarios para acreditar el hecho motivo de la violación constitucional. Demostrados fehacientemente tales extremos, procederá declarar la invalidez de la elección por violación o conculcación de principios o normas constitucionales.

## SUP-JIN-359/2012

### **3. Elementos valorativos de una irregularidad. Su carácter determinante**

De acuerdo con lo anterior, si en un procedimiento electoral se presentan conductas, hechos o circunstancias contrarias a una disposición o principio constitucional, ellas podrían afectar o viciar en forma grave y determinante al conjunto del procedimiento, lo cual podría conducir a la declaración de nulidad o invalidez de la elección.

En este sentido, para declarar la nulidad de una elección, ya sea por violación a normas constitucionales o principios fundamentales es necesario que esa violación sea grave, generalizada o sistemática y, además determinante, de tal forma que trascienda al normal desarrollo del procedimiento electoral o al resultado de la elección, esto es, que su influencia sea de tal magnitud que haya afectado el resultado electoral definiendo al candidato ganador.

Tales requisitos garantizan la autenticidad y libertad del sufragio y de la elección, y otorgan certeza respecto a las consecuencias de los actos válidamente celebrados. De no exigirse, según el caso, que la violación sea sustantiva, grave, generalizada o sistemática y determinante, se podría llegar al absurdo de considerar que cualquier transgresión accesoria, leve, aislada, eventual, e intrascendente a la normativa jurídica aplicable, por mínima que fuera, tuviera por efecto indefectiblemente la declaración de nulidad de la elección, con lo cual se afectarían los principios de

## SUP-JIN-359/2012

objetividad, legalidad y certeza que rigen el proceso electoral en su conjunto, así como el derecho constitucional de voto activo y pasivo de los ciudadanos, desconociendo el voto válidamente emitido de los que acudieron a la respectiva mesa directiva de casilla a expresar su voluntad electoral y deslegitimando el conjunto de actividades administrativas y jurisdiccionales que en última instancia garantizan la autenticidad de la elección y la libertad del sufragio.

Sobre el carácter o factor determinante de la violación, es criterio reiterado de esta Sala Superior que una irregularidad se puede considerar determinante desde dos puntos de vista: el cuantitativo o aritmético y el cualitativo o sustancial.

Al respecto este órgano jurisdiccional ha utilizado criterios de carácter aritmético o cuantitativo, para establecer o deducir cuándo cierta irregularidad es determinante o no para el resultado de la votación recibida en una casilla o para la validez de una elección. No obstante, se ha enfatizado también que el elemento numérico no es el único viable para acreditar el carácter determinante de la violación a la normativa electoral, toda vez que se pueden emplear otros criterios, de naturaleza cualitativa, atendiendo a la finalidad de la norma jurídica o del principio constitucional o de Derecho en general que se considera vulnerado, así como la gravedad de la falta y las circunstancias particulares en que se cometió.

## SUP-JIN-359/2012

De esta forma, el carácter determinante no está supeditado exclusivamente a un factor cuantitativo o aritmético, sino que también se puede actualizar a partir de criterios cualitativos; por las circunstancias particulares en las que se cometió la infracción; por las consecuencias de la transgresión o la relevancia del bien jurídico tutelado que se lesionó con la conducta infractora; así como por el grado de afectación del normal desarrollo del procedimiento electoral, respecto a la garantía de los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad.

Así, aunado al factor cuantificable, es necesario valorar aspectos cualitativos, respecto de las circunstancias plenamente acreditadas, invocadas por los actores en los medios de impugnación electoral, a partir de los cuales se puede considerar que se actualiza la nulidad de una determinada elección.<sup>8</sup>

### **CUARTO. Consideraciones generales sobre carga y estándar de prueba**

Esta Sala Superior considera relevante hacer algunas consideraciones generales sobre el estándar de prueba que, de acuerdo con la normativa electoral vigente y los

---

<sup>8</sup> Tales criterios son congruentes con el contenido de la tesis relevante XXXI/2004, con rubro: NULIDAD DE ELECCIÓN. FACTORES CUALITATIVO Y CUANTITATIVO DEL CARÁCTER DETERMINANTE DE LA VIOLACIÓN O IRREGULARIDAD. Consultable en la *Compilación 1997-2012. Jurisprudencia y Tesis en Materia Electoral*, Tesis, Tomo II, Volumen 2, *cit.*, pp. 1458-1459.

## SUP-JIN-359/2012

principios generales aplicables, debe seguirse en el análisis de los medios de impugnación en la materia.

Ello permitirá también una mejor comprensión de la forma en que se abordará el examen de los planteamientos sometidos a decisión de esta Sala por parte de la coalición “Movimiento Progresista”, al precisar los parámetros que permiten al juzgador apreciar los hechos aducidos a la luz de los agravios expuestos y del acervo probatorio presentado para acreditar las violaciones que se aduzcan.

Lo anterior, en virtud de que, de acuerdo con los principios constitucionales de certeza y legalidad, tal como ha sido expuesto, una elección sólo puede anularse cuando existan irregularidades que se encuentren plenamente acreditadas y resulten determinantes para la elección.

El artículo 41, Base VI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dispone que para garantizar la constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones de las autoridades electorales, se establecerá un sistema de medios de impugnación en la materia, en los términos señalados en la propia norma fundamental y en la ley.

La previsión constitucional encuentra consonancia con la Convención Americana sobre Derechos Humanos, que en su artículo 25 establece que toda persona tiene derecho a un recurso sencillo, rápido y efectivo ante los jueces o tribunales competentes, para ampararla contra actos que

## SUP-JIN-359/2012

violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la Convención.

Acorde con lo mandatado por la norma constitucional invocada líneas arriba, la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, reglamentaria de los artículos 41, 60 y 99, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, regula los medios de defensa aptos para controvertir los actos y resoluciones que emita la autoridad administrativa electoral federal.

El sistemas de medios de impugnación salvaguarda las garantías del debido proceso previstas en los artículos 14, 16 y 17, de la Constitución Política Federal, tales como sujeción al principio de legalidad de los actos de la autoridad, la garantía de audiencia y el principio de acceso a la justicia a través de tribunales previamente establecidos, lo que guarda armonía con el artículo 8, párrafo 1, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, conforme al cual toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter.

De otra parte, el derecho a la tutela judicial efectiva, en concreto el acceso al proceso, se debe ejercer por los

## SUP-JIN-359/2012

causes legales creados por el legislador, de modo que han de seguirse las formalidades previstas en la ley adjetiva de la materia, y cumplirse con los requisitos y presupuestos legalmente establecidos para cada uno de los medios de defensa, de manera que quien promueve un medio de impugnación en materia electoral debe sujetarse a lo dispuesto en la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

En relación con la promoción de los medios de defensa, en el Capítulo III, de dicho ordenamiento, relativo a “*De los Requisitos de los Medios de Impugnación*”, se desprende que toda controversia judicial en la materia inicia con la presentación de la demanda, la cual, en términos del artículo 9, de la multicitada Ley adjetiva, debe cumplir con los siguientes requisitos: presentarse por escrito ante la autoridad u órgano partidista señalado como responsable, salvo los casos de excepción previstos en la propia ley; hacer constar el nombre del actor y el nombre y firma autógrafa de éste o de quien promueva a su nombre; señalar domicilio para recibir notificaciones y, en su caso, a quien en su nombre las pueda oír y recibir; acompañar el o los documentos que sean necesarios para acreditar la personería del promovente; identificar el acto o resolución impugnado y al responsable del mismo; mencionar de manera expresa y clara los hechos en que se basa la impugnación, los agravios que cause el acto o resolución impugnado, los preceptos presuntamente violados y, en su

## SUP-JIN-359/2012

caso, las razones por las que se solicite la no aplicación de leyes electorales por inconstitucionales.

Del mismo modo, con el medio de impugnación se deben ofrecer y aportar las pruebas y mencionar, en su caso, las que se habrán de aportar dentro del plazo para la presentación de la demanda y las que deban requerirse, cuando el promovente justifique que oportunamente las solicitó por escrito al órgano competente, y éstas no le hubieren sido entregadas.

En particular, cobra especial relevancia el imperativo legal que debe satisfacer quien promueva o interponga un medio de defensa, consistente en mencionar de manera expresa y clara los hechos en que se basa la impugnación, los agravios que cause el acto o resolución controvertidos, así como lo relativo al ofrecimiento de las pruebas para justificar los hechos en que se sustenta la inconformidad.

La importancia de las referidas exigencias se ve corroborada, en tanto la ley adjetiva de la materia, concede al candidato que comparezca como coadyuvante del partido que lo postuló, el derecho de alegar lo que a su interés convenga, sin que puedan modificar o ampliar la controversia planteada, así como el de aportar las pruebas, siempre que estén relacionadas con los hechos y agravios que soportan el medio de impugnación, según se prevé en el artículo 12, párrafo 3, inciso d), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

## SUP-JIN-359/2012

Al tercero interesado, como parte en los procesos jurisdiccionales, también se le otorga el derecho de ofrecer pruebas en relación con los hechos controvertidos, según se dispone en el artículo 17, párrafo 4, de la invocada ley adjetiva.

Lo dispuesto en las normas que anteceden, permite advertir que siempre debe existir una estrecha relación entre los hechos alegados objeto de prueba en el litigio y las pruebas aportadas.

Esto es así, porque el artículo 15 de la ley adjetiva federal, prevé un principio general del Derecho en materia probatoria, *“solo son objeto de prueba los hechos controvertibles”*, con la precisión de que no lo serán el derecho, los hechos notorios o imposibles, ni aquéllos que hayan sido reconocidos.

Además, en principio, de acuerdo con el artículo 15, numeral 2, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, *“el que afirma está obligado a probar”*, por lo que corresponde a las partes en un juicio aportar los medios de prueba necesarios para acreditar sus afirmaciones sobre los hechos respecto de los cuales derivan determinada consecuencia jurídica, y, en particular, la parte actora tiene la carga de aportar los medios de prueba idóneos para acreditar las afirmaciones base de su pretensión, salvo en aquellos casos en que resulta

## SUP-JIN-359/2012

procedente revertir las cargas probatorias, cuando, por ejemplo, corresponda la carga a quien está en mejores condiciones para producirla o detentarla, en atención a las denominadas cargas dinámicas,<sup>9</sup> siempre que ello resulte necesario y proporcional en virtud de la importancia de conocer la existencia de los hechos denunciados o la confirmación de posibles irregularidades, correspondiendo al Tribunal, en ejercicio de sus poderes de dirección del proceso, requerir la información que estime procedente y ordenar el desahogo de alguna dirigencia, de acuerdo con los artículos 21, numeral 1, de la ley electoral adjetiva, así como, 191, fracciones XIX y XX, y 199, fracción XII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Lo anterior, en el entendido de que las facultades directivas del juez para allegarse de medios probatorios, en los casos en que los existentes no le produzcan la convicción suficiente para resolver el asunto y siempre que ello no constituya obstáculo para resolver dentro de los plazos establecidos, no supone la obligación de perfeccionar el material probatorio aportado por las partes, así como tampoco proveer sobre hechos no alegados por éstas, esto es la facultad de allegarse de la información necesaria para resolver correctamente debe hacerse sin romper el equilibrio en las posiciones que tienen las partes en el proceso y sin eximir las de las cargas probatorias que la ley les impone.

---

<sup>9</sup> En general, Jorge Peyrano (dir.), *Cargas probatorias dinámicas*, Argentina, Rubinzal-Culzoni Editores, 2004 y Marcos Lisandro Peyrano “De las cargas probatorias dinámicas”, en Marcelo S. Midón, *Tratado de la prueba*, Librería de la Paz, Argentina, 2007, pp. 187-201.

## SUP-JIN-359/2012

Al respecto, la doctrina es coincidente al señalar que en un juicio lo que se busca es la verificación de la corrección de las afirmaciones que las partes hacen sobre sucesos ya ocurridos, para lo cual se deben aportar al proceso *los medios* de prueba que se estimen necesarios, idóneos y oportunos.<sup>10</sup>

A partir de lo anterior, cabe hacer las siguientes reflexiones.

El primer elemento para fijar la controversia a debate, consiste en delimitar los hechos que serán objeto de prueba, porque, como lo señala Michele Taruffo,<sup>11</sup> un litigio surge de ciertos hechos y se basa en ellos, centrándose ahí la disputa, de manera tal, que es esa la cuestión a resolver por el tribunal, a partir del acervo probatorio allegado al procedimiento.

En ese tenor, resulta insuficiente que en la demanda únicamente se aluda a la violación o irregularidad

---

<sup>10</sup> Por ejemplo, Michele Taruffo considera que en el proceso “el hecho” es en realidad lo que se dice acerca de un hecho (M. Taruffo, *La prueba de los hechos*, Trotta, Madrid, 2002, p. 114). En sentido similar, Santiago Sentís Melendo destaca que los hechos no se prueban: los hechos *existen*. Lo que se prueba son *afirmaciones* que podrán referirse a hechos. La parte —siempre la parte, no el juez— formula afirmaciones; no viene a traerle al juez sus dudas sino su seguridad —real o ficticia— sobre lo que sabe; no viene a pedirle al juez que averigüe sino a decirle lo que ella ha averiguado; para que el juez constate, compruebe, *verifique* (ésta es la expresión exacta) si esas afirmaciones coinciden con la realidad (Santiago Sentís Melendo, “La prueba es libertad”, en *La prueba*, Buenos Aires, Ediciones Jurídicas Europa-América, 1978, p. 12) por lo que “la prueba es *verificación* y no *averiguación*. La actividad del juez, en el campo probatorio, debe consistir [...] en *verificar* lo que las partes habrán debido cuidar de *averiguar*” (Santiago Sentís Melendo, “Los poderes del juez (*Lo que el juez ‘puede’ o ‘podrá’*)”, en *La prueba*, Buenos Aires, Ediciones Jurídicas Europa-América, 1978, p. 204. Por su parte, Francesco Carnelutti afirma que, en materia de *hechos*, el juez ha de acomodarse a las *afirmaciones de las partes* (Francesco Carnelutti, *La prueba civil*, Buenos Aires, Depalma, 2000, p. 7). Consideraciones similares se expusieron al resolver el juicio SUP-JRC-244/2010 y su acumulado.

<sup>11</sup> Cf. Michele Taruffo, *La Prueba*, Marcial Pons, Barcelona, 2008, p. 15.

## SUP-JIN-359/2012

presuntamente cometida, se narren de forma genérica los hechos que se estiman contrarios a derecho y los agravios que causan, al ser menester que quien promueve un medio de defensa exprese de forma clara y precisa las circunstancias de tiempo, modo y lugar en que sucedieron esos hechos, no sólo para que los terceros interesados y los coadyuvantes puedan ejercer sus derechos conforme a lo razonado en párrafos precedentes -alegar lo que a su interés convenga y aportar elementos de convicción-, sino también, para que las pruebas aportadas por el interesado se ofrezcan en relación precisa con la litis o controversia planteada, y el juzgador esté en aptitud, en su oportunidad procesal, de valorar si quedan acreditados los hechos alegados con los elementos probatorios, y poder decidir, a partir de ellos, si se causa agravio a la esfera jurídica del justiciable y, de ser procedente, reparar la violación alegada, tal como lo dispone el artículo 22, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, que establece enfáticamente que en las sentencias que se pronuncien se deberá contener el resumen de los hechos, el análisis de los agravios, así como el examen y valoración de las pruebas que resulten pertinentes.

En efecto, los hechos alegados y relevantes en juicio constituyen la materia fáctica que debe ser probada, razón por la cual, las circunstancias de modo, tiempo y lugar se vuelven elementos imprescindibles para la decisión de la controversia, ya que a través de éstas se detallan de forma precisa como sucedieron los hechos, quienes intervinieron,

## SUP-JIN-359/2012

que medios se utilizaron para su comisión, el lugar o lugares donde se llevaron a cabo, las características de éstos, así como la hora, día, mes, año y cualquier otra circunstancia de tiempo que ubican los hechos en un lugar determinado y sus condiciones de ejecución por quienes lo realizaron.

Así, reviste singular importancia la expresión de las circunstancias apuntadas en los hechos porque permite que un determinado caudal probatorio, el cual también debe satisfacer las circunstancias apuntadas, sea valorado a partir del nexo causal que los vincula con los hechos; de ahí que de incumplirse con esa carga procesal, en ambos casos, se torna inconducente el acervo probatorio.

Ciertamente, el nexo causal se constituye como el elemento vinculante referido a la causalidad entre dos eventos donde uno de ellos es consecuencia del otro,<sup>12</sup> por ejemplo, los hechos que implican compra o coacción de voto, con la afectación a la libertad del sufragio. En esa tesitura, la carga probatoria radica en la demostración de ese vínculo causal. Así, en la medida que quede comprobado el nexo causal a través de los medios probatorios aportados por el actor y con referencia en la demanda, se podrá tener por ciertos y verificados los hechos litigiosos.

Esto cobra significado a la luz de la concepción doctrinal relativa a la *relevancia* de los medios de prueba. Sobre tal concepto se ha afirmado: “La relevancia es un estándar

---

<sup>12</sup> Cf. M. Taruffo, *La Prueba*, cit., p. 256.

## SUP-JIN-359/2012

lógico de acuerdo con el cual los únicos medios de prueba que deben ser admitidos y tomados en consideración por el juzgador son aquellos que mantienen una conexión lógica con los hechos en el litigio, de modo que pueda sustentarse en ellos una conclusión acerca de la verdad de los hechos”.<sup>13</sup>

La relevancia probatoria radica, precisamente, en la medida de su incumbencia o relación con los hechos controvertidos objeto del litigio; es decir, aquellas situaciones fácticas que constituyen la contradicción del acto impugnado y los agravios que se enderezan contra dicho acto, en relación con las pruebas aportadas.

Lo anterior es exigible en aquellos casos en los que la *litis* no se circunscribe a puntos de derecho, sino que adicionalmente, se tienen que acreditar en la mayor medida posible, los elementos fácticos del caso, porque a partir de ello, se ponen de relieve los agravios que cuestionan el acto impugnado, cuya violación a la ley se pretende evitar y restituir al agraviado en el uso, goce y disfrute de su derecho.

Es decir, no basta la sola mención de la presunta irregularidad cometida y de los hechos genéricamente concebidos sin precisar las circunstancias en que sucedieron o la sola presentación de elementos de prueba sin ninguna clase de concatenación o conexión con los

---

<sup>13</sup> M. Taruffo, *La Prueba, cit.*, p. 38.

## SUP-JIN-359/2012

acontecimientos y/o agravios manifestados y las circunstancias específicas y determinadas, porque lejos de conseguir una demostración en el juicio, disminuye el grado de convicción de la prueba frente al juzgador.

Así, para que un determinado material probatorio sea aceptado en un juicio debe cumplir con un mínimo de elementos o requerimientos que forman parte de la garantía del debido proceso, a saber: 1) que la prueba sea lícita; 2) la prueba debe tener vinculación a un hecho o hechos concretos; y 3) referir las circunstancias de modo, tiempo y lugar.

Consecuentemente, la exigencia anterior entendida como carga de la prueba no puede considerarse como una medida irracional o desproporcionada, más bien, acompaña la forma y términos de las pruebas presentadas que deben estar referidas a las irregularidades concretamente planteadas por la actora en el presente apartado.<sup>14</sup>

De esta forma, para evidenciar la existencia de los acontecimientos que se afirma vulnera la normatividad de la materia, es necesario que las pruebas también estén referidas y ubicadas en esas mismas circunstancias que

---

<sup>14</sup> Sirve de sustento, *mutatis mutandi*, la jurisprudencia de la Sala Superior 67/2002 con rubro QUEJAS SOBRE EL ORIGEN Y APLICACIÓN DE LOS RECURSOS DERIVADOS DEL FINANCIAMIENTO DE LOS PARTIDOS Y AGRUPACIONES POLÍTICAS. REQUISITOS DE ADMISIÓN DE LA DENUNCIA, así como la tesis relevante XXVII/2008, con rubro PRUEBAS TÉCNICAS. POR SU NATURALEZA REQUIEREN DE LA DESCRIPCIÓN PRECISA DE LOS HECHOS Y CIRCUNSTANCIAS QUE SE PRETENDEN DEMOSTRAR. Ambas consultables en la *Compilación 1997-2012, Jurisprudencia y Tesis en Materia Electoral, cit.*, Jurisprudencia, Volumen 1, pp. 553 y 554 y Volumen 2, Tomo II, pp. 1584 y 1585, respectivamente.

## SUP-JIN-359/2012

evidencian un nexo causal entre el hecho a demostrar con el agravio y la violación constitucional y legal sustento de la pretensión.

De esta manera, la eficacia probatoria perseguida por quien promueve un medio de defensa, tiene como base, precisamente, la debida exposición de las circunstancias de modo, tiempo y lugar de los hechos litigiosos. En sentido inverso, de nada servirá para la causa del justiciable presentar masivamente pruebas, si dejan de referir las circunstancias y características de los hechos controvertidos, por ser indispensable para poder demostrar su pretensión.

Ahora bien, cuando se analizan situaciones complejas en las que se alega intervienen diferentes sujetos o la participación e interrelación de diferentes personas físicas y morales a las que se les imputa la comisión de conductas ilícitas o la existencia de situaciones irregulares o atípicas, no puede esperarse que la participación de las personas señaladas se encuentre plenamente registrada mediante medios probatorios directos, puesto que la experiencia indica que en supuestos que involucran hechos ilícitos es de esperarse que los actos que se realicen para conseguir un fin contrario a la ley sean disfrazados, seccionados, diseminados a tal grado que la actuación de los participantes se haga casi imperceptible y ello haga difícil, cuando no imposible, establecer mediante prueba directa la

## SUP-JIN-359/2012

relación que existe entre el acto realizado y la persona moral o entidad a la que pretenda imputarse su realización.

**Al respecto esta Sala Superior valorará todos aquellos elementos de prueba que obren en el acervo probatorio a fin de confirmar o no las afirmaciones de la parte actora respecto de los hechos que considera constituyen irregularidades graves que vulneran de manera generalizada los principios constitucionales que rigen los procesos electorales, considerando que las hipótesis sobre un mismo hecho pueden ser distintas en la perspectiva de las partes.**

Sobre el particular, como lo ha manifestado esta Sala Superior,<sup>15</sup> una prueba es directa cuando su contenido guarda relación inmediata con la esencia de los enunciados que integran la hipótesis del hecho principal que es objeto del juicio y es indirecta o circunstancial, cuando mediante ella se demuestra la existencia de un hecho diverso a aquel que es afirmado en la hipótesis del juicio o procedimiento. En este último caso, **la condición para que tenga el efecto de prueba estriba, en que a partir de la demostración de la existencia de ese hecho secundario sea posible extraer inferencias, que afecten a la fundamentación de la hipótesis del hecho principal.**

Como lo reconoce la doctrina especializada, la denominada prueba indirecta o circunstancial ofrece elementos de

---

<sup>15</sup> Así lo consideró esta Sala Superior al resolver el recurso de apelación SUP-RAP-018/2003.

## SUP-JIN-359/2012

confirmación de la hipótesis del hecho principal, pero a través de un paso lógico que va de un hecho probado (el hecho secundario) al hecho principal. El grado de apoyo que la hipótesis a probar reciba de la prueba indirecta dependerá de dos cosas:

- a) Del grado de aceptación de la existencia del hecho secundario, es decir, si la existencia del referido hecho secundario está suficientemente probada, y
- b) Del grado de aceptación de la inferencia que se funda en el hecho secundario, cuya existencia ha sido probada.

Para determinar el grado de aceptación de la inferencia que parte del hecho secundario hacia el hecho principal, es necesario conocer el criterio en el que dicha inferencia se apoya. Mientras más preciso y seguro sea el criterio, mayor será el grado de aceptación de la inferencia.

Adicionalmente, un sector de la doctrina denomina "evidencias en cascada" a otra forma destacable de llegar al conocimiento de la verdad de los enunciados que integran la hipótesis sobre el hecho principal mediante el uso de pruebas indirectas o circunstanciales. Esta figura se presenta, cuando el elemento de confirmación de la hipótesis principal deriva de una cadena de pasos inferenciales, obtenidos de hechos secundarios. Cada

## SUP-JIN-359/2012

hecho secundario es idóneo para fundar inferencias sobre el hecho sucesivo.<sup>16</sup>

La conclusión se obtiene por la inferencia que va, del último hecho secundario de la cadena, a la hipótesis del hecho principal. La cadena de inferencias puede ser formulada válidamente, hasta llegar a la conclusión del hecho principal, sólo si cada inferencia produce conclusiones dotadas de un grado de confirmación fuerte, capaces de legitimar una valoración de certeza por parte del juez.

No importa la longitud de la cadena, siempre que cada uno de los eslabones esté debidamente sostenido, en la base de la inferencia precedente. El grado de confirmación del hecho principal no es en función de todas las inferencias que componen la cadena, sino sólo en función de la última inferencia y del criterio en el que ésta se fundamente.

Ninguna de las inferencias de la cadena debe tener un margen de duda tal, que haga irrazonable su adopción como hipótesis verdadera sobre el hecho secundario. Cada hecho o circunstancia que se tenga por cierto constituye la premisa de la que se parte para conectar con el siguiente eslabón.

Las pruebas imperfectas o incompletas no constituyen propiamente un indicio del que pueda derivarse una inferencia válida, para ello se requiere, sustancialmente, la prueba plena del hecho indicador; una conexión lógica

---

<sup>16</sup> Cf. Michele Taruffo, *La prueba de los hechos*, Trotta, Madrid, 2002, pp. 273-277.

## SUP-JIN-359/2012

(razonable) con el hecho que se investiga y no sólo aparente o casual; que los indicios contingentes sean graves, concordantes y convergentes, y que no existan otros contra-indicios, hipótesis o pruebas que los descarten razonablemente o contradigan.

Como lo afirma Devis Echandía, si los indicios son leves o de poco valor probatorio porque la relación de causalidad con el hecho indicado no es clara ni precisa, de su conjunto no resulta la certeza necesaria para que el juez base en ellos su decisión; pero uno o varios leves pueden concurrir con otros graves y en conjunto dar la seguridad indispensable para constituir plena prueba.<sup>17</sup>

Con base en lo expuesto, este órgano jurisdiccional procede a examinar las irregularidades aducidas como causa de invalidez de una elección, ya que dichos argumentos pueden ser estudiados, al existir la posibilidad de conformar una causa de invalidez de la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, por ser violatorias de principios o normas constitucionales.

---

<sup>17</sup> En general, Hernando Devis Echandía, *Compendio de la Prueba Judicial*, Tomo II, Rubinzal-Culzoni editores, Buenos Aires, Argentina, 2000, pp. 274-295.

## SUP-JIN-359/2012

### **QUINTO. Consideraciones generales sobre la violación a la libertad del sufragio por compra o coacción del voto**

Toda vez que la coalición “Movimiento Progresista” hace valer diferentes planteamientos relacionados con la supuesta compra y coacción de votos como una irregularidad generalizada y determinante para la validez de la elección presidencial como parte central de diferentes conceptos de anulación, esta Sala Superior estima conveniente hacer referencia al marco jurídico y conceptual que sirve de parámetro para su análisis y resolución; lo anterior, para la mejor comprensión del sentido que orienta el estudio de los planteamientos formulados, conforme al siguiente esquema:

- a) Breve referencia a la democracia representativa como principio fundamental del Estado Mexicano;
- b) Proceso electoral, campañas políticas y propaganda electoral, y
- c) Presión sobre los electores.

#### **1. La democracia representativa como principio fundamental del Estado Mexicano**

El sistema democrático representativo que sustenta el Estado Mexicano, emerge de elecciones libres y auténticas que tienen como premisa fundamental el ejercicio de la

## SUP-JIN-359/2012

prerrogativa ciudadana de voto activo en condiciones de libertad e igualdad, cuyo fin es dotar de legitimidad a quienes han de acceder a los cargos de representación popular, por haber sido elegidos democráticamente.

Como ha quedado establecido en acápites precedentes, los artículos 39 y 40, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, estatuyen de modo categórico, que la soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo, de tal suerte que todo poder público dimana de él y se instituye para su beneficio. Asimismo, que el pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de gobierno, siendo su voluntad constituirse en una República representativa, democrática y federal, establecida según los principios de la propia Ley Fundamental.

Para la conquista de ese propósito, en el texto constitucional se contienen diversas disposiciones sobre las cuales descansa la organización del Estado, la forma de integrar los poderes públicos de representación popular, así como aquellas normas destinadas al adecuado ejercicio de los derechos de los gobernados, en particular, de los político-electorales tendentes a garantizar la realización y plena eficacia del régimen representativo y democrático que el pueblo ha adoptado.

El artículo 41, segundo párrafo, de la Constitución, en relación con la renovación de los Poderes Legislativo y Ejecutivo, dispone que se ha de realizar mediante

## SUP-JIN-359/2012

elecciones libres, auténticas y periódicas, en las que cobra singular importancia el ejercicio del derecho al sufragio emitido de manera universal, libre, secreta y directa, porque en éste se encuentra inmersa la manifestación de la voluntad del ciudadano externada el día de la jornada electoral.

Por mandato de la Ley Suprema de la Unión, las elecciones auténticas y libres, el voto emitido en condiciones de libertad e igualdad, así como su asignación a quien se vio favorecido con la voluntad popular, se elevan como parte de los ejes rectores sobre los cuales yace la democracia representativa; en esas condiciones, dada la naturaleza del sufragio popular, éste debe estar exento de presión, coacción o manipulación para favorecer a alguna de las ofertas políticas o candidatos, teniendo en cuenta que es un derecho fundamental de los electores sufragar en condiciones de absoluto convencimiento y libertad, conforme a su idiosincrasia.

Al respecto, por ejemplo, el Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas ha expresado en su Observación General No. 25, que de conformidad con el apartado b), del artículo 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, las elecciones deben ser libres y equitativas, y celebrarse periódicamente en el marco de disposiciones jurídicas que garanticen el ejercicio efectivo del derecho de voto y, por tanto, las personas con derecho de voto deben ser libres de votar “sin influencia ni coacción indebida de

## SUP-JIN-359/2012

ningún tipo que pueda desvirtuar o inhibir la libre expresión de la voluntad de los electores. Estos deberán poder formarse una opinión de manera independiente, libres de toda violencia, amenaza de violencia, presión o manipulación de cualquier tipo. La limitación de los gastos en campañas electorales puede estar justificada cuando sea necesaria para asegurar que la libre elección de los votantes no se vea afectada o que el proceso democrático quede perturbado por gastos desproporcionados en favor de cualquier candidato o partido. Los resultados de las elecciones auténticas deberán respetarse y ponerse en práctica.”<sup>18</sup>

En efecto, en una democracia avanzada o en vías de consolidación, la injerencia indebida de cualquier sujeto dirigida a alterar la voluntad del electorado, o bien, la inducción o compra del voto por cualquier medio llevada a cabo por los partidos políticos, en abierta violación a la normativa electoral, se opone de manera directa al derecho de base constitucional de todos los ciudadanos de emitir su voto en forma libre y razonada a partir de los programas, principios e ideas que postulan dichos entes de interés público, en términos de lo que mandata el supracitado artículo 41, de la Constitución Política Federal.

Del marco constitucional se desprende con absoluta claridad, que el bien tutelado por la Norma Fundamental es

---

<sup>18</sup> Observación General No. 25, Comentarios generales adoptados por el Comité de los Derechos Humanos, Artículo 25 - La participación en los asuntos públicos y el derecho de voto, 57º período de sesiones, U.N. Doc. HRI/GEN/1/Rev.7 at 194 (1996), pág. 19.

## SUP-JIN-359/2012

la libertad del sufragio, en consecuencia, ha de evitarse o inhibirse, incluso, detener o paralizar cualquier conducta o comportamiento que lo haga vulnerable o pueda poner en riesgo la libre elección de los gobernantes.

Esta libertad se puede poner en riesgo, inclusive, anularse, cuando los actores políticos llevan a cabo actos encaminados a buscar adeptos al margen de las previsiones constitucionales y legales, tales como la compra o coacción del voto que impide a los ciudadanos elegir libremente a sus gobernantes.

Conforme a lo anterior, el sufragio emitido en condiciones de apremio o influencia, carecería de validez para la integración de los poderes públicos, cuando tales actos irregulares tienen como soporte, esencialmente, dos circunstancias:

- a) Las necesidades de las personas, lo que se agrava tratándose de aquellos sectores de escasos recursos económicos, que son más vulnerables dado su estado de necesidad y pobreza y,
- b) Si es producto de presión por actos de violencia física o moral, tendentes a buscar en los electores una conducta o comportamiento determinado.

De esta manera, si la emisión del voto se aparta o deja de ser producto de la reflexión libre, consciente y razonada sobre la oferta política que más conviene a la comunidad,

## SUP-JIN-359/2012

entonces debe anularse o invalidarse por estar respaldado en bases que trastocan los valores democráticos de una sociedad representativa, elecciones libres y voto libre.

Este tipo de conductas adquieren mayor importancia y trascendencia cuando se despliegan por los partidos políticos o candidatos, quienes están obligados constitucional y legalmente a respetar y ceñir su actuar a las normas jurídicas de la materia, lo contrario sería apartarse del imperativo contenido en el artículo 38, párrafo 1, inciso a), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, conforme al cual tienen el deber de conducir sus actividades dentro de los cauces legales y ajustar su conducta y la de sus militantes a los principios del Estado democrático, respetando la libre participación política de los demás partidos políticos y los derechos de los ciudadanos, como es sin duda, el de sufragio activo.

En efecto, de conformidad con los artículos 35, fracción I, de la Constitución Federal y 4, párrafo 1, del código sustantivo invocado, votar en las elecciones constituye un derecho y una obligación de los ciudadanos que se ejerce para integrar los órganos del Estado de elección popular, prerrogativa que ha de estar revestida de condiciones de libertad en su expresión, de ahí que si se afecta ese principio constitucional, en modo alguno se estaría en presencia de elecciones libres y auténticas.

## SUP-JIN-359/2012

### **2. Proceso electoral, campañas políticas y propaganda electoral.**

Como ha quedado de manifiesto, la Constitución Política Federal ordena que la renovación de los poderes públicos se lleve a cabo a través de procesos electivos, cumpliendo con lo previstos en la ley de la materia; procesos en los que todos los actores políticos juegan un papel fundamental para que las elecciones se puedan considerar libres y auténticas, por ajustarse a los cánones de un Estado democrático constitucional de Derecho, como lo es la República Mexicana.

El Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales establece en los artículos 209 y 210, que el proceso electoral es el conjunto de actos ordenados por la Constitución y el propio código, realizados por las autoridades electorales, los partidos políticos nacionales y los ciudadanos, que tiene por objeto la renovación periódica de los integrantes de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión.

El proceso electoral ordinario inicia en el mes de octubre del año previo al de la elección y concluye con la calificación jurisdiccional y declaración de validez de la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, el cual comprende las etapas de: i) preparación de la elección; iii) jornada electoral; iv) resultados y declaraciones de validez de las elecciones; y v) Calificación jurisdiccional y

## SUP-JIN-359/2012

declaraciones de validez de la elección y de presidente electo.

En este contexto, las campañas electorales constituyen la actividad más intensa en la relación de comunicación entre las organizaciones partidistas y los ciudadanos, ya que se proporcionan a los electores los elementos necesarios para la emisión de un voto informado, a partir de los programas, principios, e ideas que postulan, de manera que se constituyen como una herramienta indispensable para esa comunicación, que se realiza, entre otras formas, con la distribución de propaganda electoral, a la que va incorporada la imagen de los partidos políticos y sus candidatos, con la finalidad de persuadir al electorado para que elija, precisamente, la opción que representan.

En efecto, en la etapa de campaña electoral, los partidos y candidatos buscan comunicar a la ciudadanía los programas, principios e ideas que postulan, las propuestas de gobierno, así como la difusión de la imagen del candidato, para que los ciudadanos identifiquen a éste, así como al partido o partidos que lo postulan, y a virtud de las posturas, ideologías, propuestas o cualquier otra situación, decidan el voto a su favor.

Para cumplir con esa finalidad, están en posibilidad de movilizar a sus simpatizantes para influir y politizar a los electores con el objeto de captar sus preferencias políticas, de ahí que, según se ha indicado, la ley les otorga el

## SUP-JIN-359/2012

derecho de realizar durante la campaña electoral reuniones públicas, asambleas, marchas y, en general, todos aquellos actos en que los candidatos o voceros de los partidos políticos se dirigen al electorado para promover sus candidaturas.

De lo anterior se desprende, que la campaña electoral es una fase del proceso electoral, dentro de la cual los partidos y sus candidatos realizan proselitismo político en forma permanente, la que se distingue por el uso sistemático de propaganda electoral de muy variados tipos.

La propaganda electoral que emplean los partidos políticos está definida y orientada por el tipo de estrategia de campaña que realizan. Al respecto se puede distinguir entre “campaña moderna o en medios de comunicación”; “campaña tradicional” o “campaña integrada” que supone la conjunción de las anteriores y es la más común.

a) La campaña moderna, se realiza a través de los medios de comunicación, prensa, radio, televisión y cualquier otro medio electrónico.

b) La campaña tradicional consiste en acercarse directamente al elector, es decir, tener un contacto personal entre los candidatos y los ciudadanos mediante diferentes actos proselitistas en los que interactúan e intercambian ideas y posturas, y se hace del conocimiento del candidato la problemática social.

## SUP-JIN-359/2012

En la campaña tradicional, los candidatos distribuyen propaganda electoral en la mayoría de actos en que se presentan ante la ciudadanía, lo cual tiene por objeto promover su imagen ante los electores, para que conozcan sus propuestas y sean favorecidos con su voto.

El Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en su artículo 228, párrafo 2, establece que por propaganda electoral se entiende el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que durante la campaña electoral producen y difunden los partidos políticos, los candidatos registrados y sus simpatizantes, con el propósito de presentar ante la ciudadanía las candidaturas registradas.

Como se observa, la finalidad de la propaganda electoral es que los electores conozcan a los candidatos de los diferentes partidos políticos que participan en una elección, así como sus propuestas de gobierno, no solamente en el entorno de un debate político abierto y crítico en relación con aspectos socio-políticos, culturales y económicos del país, sino también a través de la difusión de la imagen del partido político, coalición y candidato, con lo que se hace un llamado al voto libre e informado, a partir de que el electorado conoce las propuestas y los candidatos que participan en un proceso electoral.

## SUP-JIN-359/2012

Por ello, un requisito indispensable de la propaganda electoral, de conformidad con el numeral en cita, es que debe propiciar la difusión, exposición, desarrollo y discusión ante el electorado de los programas y acciones establecidos en los documentos básicos y en la plataforma electoral que ha de guiar al candidato y al partido político o coalición que lo registró, a fin de obtener el voto de los ciudadanos el día de la jornada electoral.

En efecto, la propaganda electoral tiene como finalidad ganar adeptos a favor del partido político o coalición y candidato, de manera que la Sala Superior ha sostenido de forma reiterada que la propaganda electoral es una forma de comunicación persuasiva, tendente a promover o desalentar actitudes en pro o en contra de un partido político o coalición, un candidato o una causa, con el propósito de ejercer influencia sobre los pensamientos, emociones o actos de un grupo de personas simpatizantes con otro partido, para que actúen de determinada manera, adopten sus ideologías o valores, cambien, mantengan o refuercen sus opiniones sobre temas específicos, para lo cual se utilizan mensajes emotivos más que objetivos.<sup>19</sup>

En este orden de ideas, la propaganda electoral no solamente se limita a captar adeptos, lo cual es lo ordinario al presentarse ante la ciudadanía las candidaturas y programas electorales con la finalidad de obtener el mayor número de sufragios, sino que también busca reducir el

---

<sup>19</sup> Criterio invocado al resolver los recursos de apelación, con clave SUP-RAP-28/2007 y SUP-RAP-39/2007.

## SUP-JIN-359/2012

número de adeptos, simpatizantes o votos de los otros partidos políticos que intervienen en la contienda electoral.

Igualmente, tal actitud puede provocar dos efectos no excluyentes sino concurrentes, por una parte, el atraer votos en detrimento de los contrincantes, o bien, únicamente reducir las preferencias electorales hacia éstos; lo cual es efecto natural e inmediato de las campañas político electorales que se implementen, en las que dependiendo de cómo se presente el candidato, las ideas que éste defienda, la viabilidad de sus propuestas y programas de campaña contenidos en sus documentos básicos, específicamente en la plataforma electoral, es que, consecuentemente, sumará o restará votación a su opción política.

Ahora bien, la propaganda que se utilice puede ser de distinta naturaleza, ya que como se ha razonado previamente, abarca desde escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones y proyecciones, dentro de los cuales también debe incluirse los artículos utilitarios en los que se difunda la imagen del candidato o del partido político, a los que también se pueden incorporar las propuestas que se quieran propagar hacia el electorado con la finalidad de obtener su voto.

Lo anterior es así, porque si bien en el artículo 228, párrafo segundo, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales no se hace referencia a la propaganda electoral de tipo utilitario, lo cierto es que el

## SUP-JIN-359/2012

diverso 229, párrafo segundo, inciso a), fracción I, dispone que dentro de los gastos de campaña que deben reportar los partidos políticos y sus candidatos, quedan incluidos los realizados en bardas, mantas, volantes, pancartas, equipos de sonido, eventos políticos realizados en lugares alquilados, propaganda utilitaria y otros similares.

Conforme a lo indicado, es evidente que los partidos están autorizados legalmente para distribuir propaganda utilitaria y otras de características similares en las campañas electorales para hacer proselitismo político a su favor.

Debe señalarse, que el artículo 229 invocado con antelación, no establece lo que debe entenderse por propaganda utilitaria, de ahí que sea necesario determinar el alcance de dicha expresión.

El Diccionario de la Real Academia Española de la Lengua, en su 22<sup>a</sup> edición (2001), define los términos de “propaganda” y “utilitario” de la siguiente forma:

*Propaganda. (Del lat. **propaganda**, que ha de ser propagada). 1. f. Acción o efecto de dar a conocer algo con el fin de atraer adeptos o compradores. 2. f. Textos, trabajos y medios empleados para este fin. 3. f. Congregación de cardenales nominada De propaganda fide, para difundir la religión católica. 4. f. Asociación cuyo fin es propagar doctrinas, opiniones, etc.*

*Utilitario, ria. 1. adj. Perteneciente o relativo al utilitarismo (ll actitud que valora exageradamente la utilidad y antepone a todo su consecución). 2. m. coche utilitario.*

*Utilidad. (Del lat. **utilitas**, -ātis). 1. f. Calidad de útil. 2. f. Provecho, conveniencia, interés o fruto que se saca de algo.*

## SUP-JIN-359/2012

Útil. (*Del lat. utilis*). 1. *adj.* Que trae o produce provecho, comodidad, fruto o interés. 2. *adj.* Que puede servir y aprovechar en alguna línea. 3. *V. dominio útil*. 4. *Der.* aplícase al tiempo o días hábiles de un término señalado por la ley o la costumbre, no contándose aquellos en que no se puede actuar. Fuera del lenguaje jurídico se entiende a otras materias y asuntos. 5. *m.* calidad de útil.

Una perspectiva más especializada de la locución *propaganda* la concibe como: “*Es una forma de comunicación persuasiva que trata de promover o desalentar actitudes en pro o en contra de una organización, individuo o causa*”.<sup>20</sup>

De las definiciones que anteceden es factible desprender que el vocablo *propaganda* tiene un uso común y uno especializado. El primero, se entiende como la acción o efecto de dar a conocer algo con el fin de atraer adeptos o compradores, mientras que el especializado en materia electoral, la propaganda es concebida como una forma de comunicación persuasiva que trata de promover o desalentar actitudes en pro o en contra de una organización, individuo o causa, que en materia electoral vinculada con propaganda de campaña electoral, tendría como objeto influir en la opinión de los gobernados y posibles electores en la elección de los representantes populares.

A su vez, por *utilitario*, se debe de comprender a cualquier artículo que genere provecho o beneficio para quien lo recibe, de donde podemos concluir que los bienes utilitarios son aquellos que tiene un valor de uso.

---

<sup>20</sup> Cf. Mario Martínez Silva y Roberto Salcedo Aquino, *Diccionario Electoral 2000*, Instituto Nacional de Estudios Políticos, México, 1999.

## SUP-JIN-359/2012

Esto es, que pueden ser usados o utilizados con posterioridad al momento de su entrega, ya sea que se trate de utensilios de uso personal, para el hogar, prendas de vestir, accesorios deportivos, etcétera.

De esta manera, por propaganda utilitaria electoral se debe de entender cualquier artículo que tenga un valor de uso, cuya finalidad consista en persuadir a los electores para que voten por el partido político, coalición o candidato que lo distribuye, en tanto lleva incorporada la difusión de la imagen de éstos y, en su caso, de las propuestas de gobierno; por tanto, debe contener imágenes, signos, emblemas y expresiones a través de los cuales se pueda advertir una plena identificación con el partido y sus candidatos, para que entonces válidamente se pueda afirmar que se distribuyó con la finalidad de promover dichas candidaturas y persuadir a la ciudadanía para que sufragaran a su favor.

Entre la propaganda utilitaria se suele incluir, de manera enunciativa y no limitativa, playeras, plumas, gorras, cilindros térmicos, mandiles, bolsas para la compra o “el mandado”, calendarios, cuadernos, enceres domésticos que normalmente se distribuyen mediante rifas, y en general, todo bien que tenga un valor de uso para una persona, ya que el artículo 299, párrafo 2, inciso a), fracción I, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos

## SUP-JIN-359/2012

Electorales, señala que adquieren esa calidad, cualquiera otros bienes de características similares.

En efecto, la legislación electoral no limita o restringe a los partidos para que incluyan en sus gastos de campaña la distribución de artículos que tengan por objeto hacer propaganda electoral.

Por ende, el reparto de propaganda utilitaria, *per se*, no constituye una infracción a la ley de la materia, a menos que se demuestre que su entrega estuvo condicionada a sufragar por el candidato o partido político o coalición que la distribuye, en tanto, los beneficiarios no deben ser colocados en una situación en la que tengan que sacrificar sus propias convicciones, entre otras, respecto de cuestiones políticas, con tal de acceder a beneficios que contribuyan a paliar su condición de precariedad, porque eso afectaría su dignidad, traducándose en compra o coacción del voto ciudadano, afectando de ese modo la libertad del sufragio y, con ello, las elecciones libres y auténticas; es decir la compra de sufragio atenta contra el sistema democrático, eje principal del Estado Mexicano que deriva de la soberanía del pueblo.

Aun cuando conforme a lo anterior, no existe prohibición expresa en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, respecto a la entrega de los precitados bienes, también lo es que según se indicó su entrega condicionada está prohibida, teniendo en cuenta

## SUP-JIN-359/2012

que el artículo 403, fracción VII, del Código Penal Federal, proscribe conductas como las descritas, ya que se prevé como delito en materia electoral la solicitud del voto por paga, dádiva, promesa de dinero u otra recompensa que se otorgue durante la campaña electoral o la jornada comicial, con lo que evita que los partidos políticos cometan abuso en el ejercicio del derecho que tienen de distribuir como propaganda electoral artículos utilitarios.

### **3. Presión sobre los electores.**

Otra forma de afectar a la libertad del sufragio, la constituye el despliegue de actos que generen presión sobre los electores, conducta proscrita en la normativa de la materia, ya que el artículo 4, párrafo 3, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, estatuye de manera categórica que quedan prohibidos los actos que generen presión o coacción a los electores.

Este órgano jurisdiccional ha considerado de manera reiterada, que los actos de presión pueden surgir por el empleo de violencia física o coacción. La primera, se entiende como aquellos actos materiales que afectan la integridad corporal de las personas y, por coacción, ejercer apremio, amagos, amenazas o cualquier tipo de intimidación psicológica o moral sobre las personas, cuya finalidad es provocar determinada conducta que impacte en los resultados de la votación y, consecuentemente, de la elección.

## SUP-JIN-359/2012

Tal prohibición encuentra justificación en la circunstancia de este tipo de conductas, llevadas a cabo en etapas previas o durante el desarrollo de los comicios, podrían, por un lado, inhibir la participación ciudadana para el ejercicio del derecho-político de votar en las elecciones populares y, por otro, que el elector se vea obligado a sufragar por una opción diferente con la que comulga por compartir el programa de acción e ideología política, ante la posibilidad de sufrir algún daño a su integridad o de las personas que conforman su núcleo social o familiar, o bien a su patrimonio y bienestar.

En esas condiciones, resulta inconcuso que si la ciudadanía, por el temor de sufrir alguna afectación de la naturaleza apuntada, acudió a las urnas y depósito su sufragio bajo el influjo de fuerzas externas, la votación así emitida, bajo ningún concepto, podría tornarse eficaz para la renovación de los poderes públicos, ya que quienes obtuvieron el triunfo lo ganaron bajo ese clima de hostilidad, situación que se agrava si esas conductas fueron provocadas por los partidos políticos, los candidatos, sus militantes o simpatizantes.

Debe mencionarse en forma destacada, que para tener por actualizada alguna conducta que ponga en riesgo o trastoque la libertad de sufragio, ya sea por actos acaecidos antes o durante el día de la elección, es indispensable reiterar que los hechos en que se sustente queden probados de manera fehaciente y objetiva, así como plenamente

## SUP-JIN-359/2012

evidenciadas las circunstancias de modo, tiempo y lugar, en que se soporta la irregularidad invocada, porque de no ser así se podría afectar el bien que se pretende proteger: el ejercicio del voto activo de los ciudadanos.

### **SEXTO. Consideraciones generales sobre los alcances de la libertad de expresión en una sociedad democrática**

Esta Sala Superior estima necesario precisar algunas consideraciones generales sobre la importancia y los alcances de la libertad de expresión en el marco del conjunto del sistema jurídico, toda vez que algunos de los planteamientos que expresa la coalición actora están relacionados precisamente con esos temas.

Al respecto, en términos de los artículos 1º, párrafos primero a tercero; 6º, párrafo primero, y 7º de la Constitución Política de los Estados Unidos y de los convenios internacionales celebrados por México, en específico, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (artículo 19, párrafo 2) y la Convención Americana sobre Derechos Humanos (artículo 13, párrafo 1), la libertad de expresión, es un derecho humano fundamental, cuyo ejercicio debe ser garantizado y potenciado para la consolidación de una sociedad

## SUP-JIN-359/2012

democrática. Este criterio es coincidente con la jurisprudencia internacional en la materia.<sup>21</sup>

Por ello debe de realizarse una interpretación y aplicación de las disposiciones relativas que potencie su ejercicio y que, por consecuencia, lleve a una interpretación estricta y restrictiva de las limitaciones a dichos derechos, puesto que se trata de una condición mínima para la adecuada tutela de la dignidad de cada persona y su desarrollo.<sup>22</sup>

En conformidad con lo establecido en el artículo citado del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, toda persona tiene derecho a la libertad de expresión (que consiste en la exteriorización del pensamiento) y comprende, además, el derecho de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, lo que se conoce como libertad de investigación y el derecho colectivo a recibir cualquier información y a conocer la expresión del pensamiento ajeno sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito, en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento. En términos similares, se prevé la libertad de expresión en la Convención Americana.

---

<sup>21</sup> Por ejemplo, Corte IDH, *La Expresión "Leyes" en el Artículo 30 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos*. Opinión Consultiva OC-6/86 del nueve de mayo de 1986, Serie A, no. 6, pár. 34, y *Caso Yatama vs. Nicaragua. Excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas*, Sentencia del veintitrés de junio de dos mil cinco, serie C, número 127, pár. 191.

<sup>22</sup> DERECHOS FUNDAMENTALES DE CARÁCTER POLÍTICO-ELECTORAL. SU INTERPRETACIÓN Y CORRELATIVA APLICACIÓN NO DEBE SER RESTRICTIVA, tesis publicada en la compilación oficial *Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005*, tomo jurisprudencia, pp. 97-99.

## SUP-JIN-359/2012

Esto es, la libertad de expresión comprende tres distintos derechos: i) El de buscar informaciones e ideas de toda índole; ii) El de recibir informaciones e ideas de toda índole, y iii) El de difundir informaciones e ideas de toda índole. En cada caso, sin consideración de fronteras o por cualquier procedimiento elegido libremente por la persona (oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, por ejemplo).

En el artículo 6º, párrafo primero, de la Constitución federal se establecen dos derechos fundamentales distintos: El derecho a la libertad de expresión (primera parte del artículo) y el derecho a la libertad de información (segunda parte). Un rasgo distintivo entre tales derechos es que en el ámbito de la libertad de expresión se emiten ideas, juicios, opiniones y creencias personales, sin pretensión de sentar hechos o afirmar datos objetivos, por lo que no es válido el establecer condicionamientos previos, tales como veracidad, oportunidad o imparcialidad por parte del Estado,<sup>23</sup> en tanto que la libertad de información incluye suministrar información sobre hechos que se pretenden ciertos. Dado que algunas veces será imposible o difícil separar en un mismo texto los elementos valorativos y los elementos fácticos, habrá de atenderse al elemento dominante en un caso concreto.

Dicha libertad tiene una dimensión individual, porque está referida al derecho de expresión de cada sujeto y, una dimensión colectiva o social, puesto que comprende el

---

<sup>23</sup> Punto 7 de la Declaración de Principios para la Libertad de Expresión.

## SUP-JIN-359/2012

derecho de sociabilizar dichas informaciones o ideas, y que la propia sociedad o colectividad conozca dichas ideas.

Al respecto, la Corte Interamericana de Derechos Humanos al interpretar la Convención Americana sobre Derechos Humanos, ha reiterado que la libertad de expresión en sus dos dimensiones, individual y social, constituye un bastión fundamental para el debate, debido a que se transforma en una herramienta esencial para la formación de la opinión pública de los ciudadanos y se transforma en un auténtico instrumento de análisis que permite una mayor transparencia y fiscalización de las futuras autoridades y de su gestión.

En específico, ha puntualizado que en su dimensión social la libertad de expresión es un medio para el intercambio de ideas e informaciones y para la comunicación masiva entre los seres humanos, que comprende el derecho de cada uno a tratar de comunicar a los otros sus propios puntos de vista, implica también el derecho de todos a conocer opiniones y noticias. En consecuencia, para el ciudadano común tiene tanta importancia el conocimiento de la opinión ajena, o de la información de que disponen otros, como el derecho a difundir la propia. En particular, las sentencias y jurisprudencia de la Corte Interamericana se han orientado a reconocer que el redimensionamiento de la libertad de expresión sólo se logrará a través de una plena democracia, porque en ésta coexisten un pluralismo de amplio espectro hacia todas las perspectivas de expresión, así como una

## SUP-JIN-359/2012

acentuada tolerancia en torno de aquellas posiciones que en nombre de la democracia ejercen su derecho a expresarse libremente, y por último, una exigible apertura que ha de subyacer bajo el principio de progresividad.<sup>24</sup>

El tribunal interamericano ha resaltado que el debate democrático “implica que se permita la circulación libre de ideas e información respecto de los candidatos y sus partidos políticos por parte de los medios de comunicación, de los propios candidatos y de cualquier persona que desee expresar su opinión o brindar información. Es preciso que todos puedan cuestionar e indagar sobre la capacidad e idoneidad de los candidatos, así como disentir y confrontar sus propuestas, ideas y opiniones de manera que los electores puedan formar su criterio para votar. En este sentido, el ejercicio de los derechos políticos y la libertad de pensamiento y de expresión se encuentran íntimamente ligados y se fortalecen entre sí.”<sup>25</sup>

De esta forma, la protección constitucional de la libertad de expresión (en el sentido de la emisión de ideas, juicios, opiniones y creencias personales) incluye el derecho a expresar convicciones políticas, morales, religiosas filosóficas o de otro tipo y se ve aun más fortalecida si involucra la libertad de pensamiento o de opiniones en

---

<sup>24</sup> Entre otros, casos, “*La Última Tentación de Cristo*” (*Olmedo Bustos y otros*) Vs. *Chile*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 5 de febrero de 2001. Serie C No. 73, párs. 64-72; *Ricardo Canese Vs. Paraguay*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de agosto de 2004. Serie C No. 111, párs. 77-87, y *Palamara Iribarne Vs. Chile*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 22 de noviembre de 2005. Serie C No. 135, párs. 82-84.

<sup>25</sup> *Caso Ricardo Canese Vs. Paraguay*, cit, párs. 88 y 90.

## SUP-JIN-359/2012

materia política, por lo que está protegida constitucionalmente en los artículos 1º, 3º y 7º, en concordancia con los artículos 40 (forma democrática representativa de gobierno) y 41 (sistema constitucional electoral) de la Constitución federal, así como diversos instrumentos internacionales de derechos humanos firmados y suscritos por el Estado mexicano.

Dicha libertad tiene protecciones específicas puesto que:

- i) Las condiciones para la validez de las limitaciones, a su vez, sirven como garantías, porque los operadores jurídicos (autoridades) no pueden extenderlas a cuestiones distintas de las que están autorizadas en el bloque de constitucionalidad;
- ii) La libertad de expresión no está sujeta a una censura previa sino a responsabilidades ulteriores;
- iii) La libertad de expresión comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole;
- iv) La libertad de expresión no está sujeta a fronteras;
- v) La Libertad de expresión puede ejercerse por cualquier medio o procedimiento;
- vi) La libertad de expresión no se puede restringir por vías o medios indirectos;
- vii) No es válido que algún Estado, grupo o individuo emprenda actividades o realice actos encaminados a

## SUP-JIN-359/2012

la destrucción de la libertad de expresión, los derechos de reunión y el de asociación (*drittwirkung*);<sup>26</sup>

viii) Los diputados y los senadores son inviolables por las opiniones que manifiesten en el desempeño de sus cargos, y jamás podrán ser reconvenidos por ellas (artículo 61, párrafo primero, de la Constitución federal), y

ix) No procede el juicio político por la mera expresión de las ideas (artículo 109, fracción I, de la Constitución federal).

Dicha libertad no es absoluta o incondicional porque desde los propios ordenamientos invocados se establecen limitaciones, como lo ha reconocido esta Sala Superior, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

Al respecto, este órgano jurisdiccional ha reiterado que la libertad de expresión e información, si bien no son derechos de carácter absoluto, en lo atinente al debate político, el ejercicio de tales prerrogativas ensancha el margen de tolerancia frente a juicios valorativos, apreciaciones o aseveraciones vertidas en esas confrontaciones, cuando se actualice en el entorno de temas de interés público en una sociedad democrática. Por lo que no se considera una transgresión a la normativa electoral la manifestación de

---

<sup>26</sup> En los juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano con números de expediente 415, 694, 691 y 2027 del 2008, así como en el juicio de revisión constitucional electoral con número de referencia 803 del 2002, la Sala Superior reconoció que los particulares no pueden realizar actos que atenten contra la eficacia de los derechos fundamentales, tal y como lo ha sostenido el Tribunal Constitucional Alemán.

## SUP-JIN-359/2012

ideas, expresiones u opiniones que apreciadas en su contexto, aporten elementos que permitan la formación de una opinión pública libre, la consolidación del sistema de partidos y el fomento de una auténtica cultura democrática.<sup>27</sup>

Por su parte, la Suprema Corte de Justicia de la Nación también ha destacado que la libertad de expresión y el derecho a la información son derechos funcionalmente centrales en un estado constitucional y tienen una doble faceta: por un lado, aseguran a las personas espacios esenciales para el despliegue de su autonomía y, por otro, gozan de una vertiente pública, colectiva o institucional que los convierte en piezas básicas para el adecuado funcionamiento de la democracia representativa. Tener plena libertad para expresar, recolectar, difundir y publicar informaciones e ideas es imprescindible no solamente como instancia esencial de autoexpresión y desarrollo individual, sino como condición para ejercer plenamente otros derechos fundamentales y como elemento determinante de la calidad de la vida democrática en un país. Por consiguiente, cuando un tribunal decide un caso de libertad de expresión, imprenta o información no sólo afecta las pretensiones de las partes en un litigio concreto, sino también el grado al que en un país quedará asegurada la libre circulación de noticias, ideas y opiniones, así como el más amplio acceso a la información por parte de la sociedad en su conjunto, condiciones todas ellas indispensables para

---

<sup>27</sup> Jurisprudencia 11/2008 con rubro LIBERTAD DE EXPRESIÓN E INFORMACIÓN. SU MAXIMIZACIÓN EN EL CONTEXTO DEL DEBATE POLÍTICO, consultable en *Compilación 1997-2012. Jurisprudencia y tesis en materia electoral*, Volumen 1 Jurisprudencia, *cit.*, pp. 397-398.

## SUP-JIN-359/2012

el adecuado funcionamiento de la democracia representativa.<sup>28</sup>

Asimismo, ese alto tribunal se ha pronunciado en el sentido de que una opinión pública bien informada es un instrumento imprescindible en un sistema de democracia representativa por lo que se “justifica que exista un margen especialmente amplio de protección para la difusión de información y opiniones en el debate político o sobre asuntos de interés público”.<sup>29</sup> Por su parte, la dimensión social de la libertad de expresión y del derecho a la información supone que se garantice “un intercambio de ideas e informaciones que protege tanto la comunicación a otras personas de los propios puntos de vista como el derecho de conocer las opiniones, relatos y noticias que los demás difunden”.<sup>30</sup>

Atendiendo a la importancia de las libertades apuntadas, particularmente, por lo que respecta a la libertad de expresión, en el bloque de constitucionalidad precisado, se prevé que las restricciones deben estar expresamente previstas en la ley.

---

<sup>28</sup> Tesis 1a. CCXV/2009 con rubro LIBERTAD DE EXPRESIÓN Y DERECHO A LA INFORMACIÓN. SU IMPORTANCIA EN UNA DEMOCRACIA CONSTITUCIONAL, Novena Época, Primera Sala, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, XXX, Diciembre de 2009, p. 287.

<sup>29</sup> Tesis aislada 1a. CCXVII/2009 con LIBERTAD DE EXPRESIÓN Y DERECHO A LA INFORMACIÓN. SU PROTECCIÓN ES ESPECIALMENTE INTENSA EN MATERIA POLÍTICA Y ASUNTOS DE INTERÉS PÚBLICO, Novena Época, Primera Sala, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, XXX, Diciembre de 2009, p. 287.

<sup>30</sup> Tesis: P./J. 25/2007 con rubro LIBERTAD DE EXPRESIÓN. DIMENSIONES DE SU CONTENIDO, Novena Época, Pleno, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, XXV, Mayo de 2007, p. 1520.

## SUP-JIN-359/2012

En el caso de la libertad de expresión y la libertad de imprenta, se dispone que las restricciones deben ser en interés de la seguridad nacional, de la seguridad y del orden públicos, o para proteger la salud o la moral públicas o los derechos o las libertades de los demás (artículos 6°, párrafo primero, y 7°, párrafo primero, de la Constitución federal; 19 del citado Pacto, así como 13 de la Convención de referencia).

Respecto de la libertad de expresión también se prohíben la propaganda a favor de la guerra, así como la apología del odio nacional, racial o religioso que constituyan incitación a la discriminación, la hostilidad o la violencia, así como cualquier acción similar contra cualquier persona o grupo de personas, por cualquier motivo, inclusive los de raza, color, religión, idioma u origen nacional (artículos 20 del Pacto Internacional de referencia y 13, párrafo 5, de la Convención Americana).

De acuerdo con la narrativa constitucional y de los tratados internacionales, las limitaciones a la libertad de expresión, a su vez, para que resulten válidas están sujetas a ciertas condiciones:

- i) Son taxativas;
- ii) Deben estar previstas legalmente, y

## SUP-JIN-359/2012

iii) Deben ser **necesarias**<sup>31</sup> para la consecución del aseguramiento y protección de otros bienes jurídicos o en una sociedad democrática, o bien, como se agrega en la Convención Americana de Derechos Humanos, por razones de interés general y con el propósito para el cual han sido establecidas.

El requisito de validez de las limitaciones por el cual se exige que las mismas estén previstas en leyes, debe considerarse en el sentido de que las mismas leyes lo deben ser desde una perspectiva formal y material. Esto es, su establecimiento debe ser a través del procedimiento respectivo para su creación y modificación, así como por los órganos facultados para establecerlas [como principio jurídico que deriva de lo dispuesto en el artículo 72, inciso f), de la constitución federal] y que dichas normas jurídicas, para que lo sean, cumplan con los requisitos de abstracción, generalidad, heteronomía y coercibilidad. La realización de este ejercicio es jurídicamente dable para esta Sala Superior a través de los actos de aplicación de la ley, en términos de lo prescrito en el artículo 99, párrafo sexto, de la Constitución General de la República.

Además, las limitaciones previstas legalmente deben ser propias de una sociedad democrática, por cuanto a que sean necesarias para permitir el desarrollo social, político y

---

<sup>31</sup> Este término es utilizado expresamente en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y en la Convención Americana sobre Derechos Humanos, lo que, en forma natural o lógica, lleva a realizar ejercicios de ponderación para establecer los alcances del derecho y sus correlativas limitaciones.

## SUP-JIN-359/2012

económico del pueblo, así como de la propia persona; el ejercicio efectivo de la democracia representativa como base del Estado de derecho y el régimen constitucional; la participación permanente, ética y responsable de la ciudadanía en un marco de legalidad conforme al orden constitucional; el respeto de los derechos humanos y las libertades fundamentales; el acceso al poder y su ejercicio con sujeción al Estado de derecho; la celebración de elecciones periódicas, libres, justas y basadas en el sufragio universal y secreto como expresión de la soberanía del pueblo; el régimen plural de partidos y organizaciones políticas; la separación e independencia de los poderes públicos; la transparencia de las actividades gubernamentales; la probidad y la responsabilidad de los gobiernos en la gestión pública; el respeto de los derechos sociales y la libertad de expresión y de prensa; la subordinación constitucional de todas las instituciones del Estado a la autoridad civil legalmente constituida y el respeto al Estado de derecho de todas las entidades y sectores de la sociedad; el fortalecimiento de los partidos y de otras organizaciones políticas, y la participación de la propia ciudadanía en las decisiones relativas a su propio desarrollo.<sup>32</sup>

La libertad de expresión goza de un ámbito de acción circunscrito sólo por los límites constitucionalmente permitidos y no abarca la emisión, por ejemplo, de

---

<sup>32</sup> Cf. Carta Democrática Interamericana.

## SUP-JIN-359/2012

expresiones que constituyan indudablemente insultos (en tanto afectarían los derechos de terceros).

Algunas de las expresiones usadas en las disposiciones constitucionales y de los tratados internacionales, para significar las restricciones o limitaciones permitidas a los derechos fundamentales como el de referencia (expresión) constituyen conceptos jurídicos indeterminados o conceptos jurídicos esencialmente controvertidos, dada su vaguedad, ambigüedad e imprecisión, como lo han puesto de relevancia diversos constitucionalistas.<sup>33</sup>

Por ejemplo, las nociones de honor o dignidad, seguridad nacional, orden público o salud y moral públicas implican un cierto grado de indeterminación y por ello demandan una cierta valoración; además, por ese carácter no unívoco, se atiende a distintas caracterizaciones o elementos que los integran para establecer su contenido o sustancia, pero siempre bajo la condición de que se cumpla con los criterios de racionalidad, imparcialidad y una pretensión de universalidad. Nuevamente, *verbi gratia*, si se hace referencia al primero de los conceptos (dignidad), no es sencillo establecer cuál es grado mínimo de consideración o respeto que debe recibir toda persona por el hecho de serlo.

Ante ello, resulta necesario que el órgano jurisdiccional realice un examen cuidadoso de los derechos

---

<sup>33</sup> Por ejemplo, Miguel Carbonell, *Los derechos fundamentales en México*, México, Universidad Nacional Autónoma de México-Porrúa-Comisión Nacional de Derechos Humanos, 2005, p. 381.

## SUP-JIN-359/2012

fundamentales, bienes constitucionales y valores que confluyen en un determinado caso concreto a fin de impedir la limitación injustificada y arbitraria de la libertad de expresión. Para ello, en congruencia con los criterios que reiteradamente ha sostenido este órgano jurisdiccional electoral federal, semejantes limitaciones han de interpretarse en forma estricta, al mismo tiempo que los derechos fundamentales (en el presente caso, el derecho a la libertad de expresión) han de interpretarse en forma amplia o extensiva a fin de potenciar su ejercicio. Es decir, desde la preceptiva constitucional y la de los tratados internacionales existe una tensión natural entre dicha libertad y sus limitaciones.

Deben existir razones suficientes y necesarias para determinar si una limitación a la libertad de expresión es válida o no. Tanto la facultad legislativa para establecer las limitaciones como las que se reconocen en favor de los operadores jurídicos para aplicarlas deben encontrarse respaldadas por justificaciones que atiendan a criterios de idoneidad, necesidad y proporcionalidad. A través de la verificación de dichos criterios se debe demostrar que las limitaciones son imprescindibles para proteger otros principios, valores o bienes jurídicos de una mayor entidad.

### **SÉPTIMO. Metodología para el estudio de fondo**

En su escrito de demanda, la Coalición “Movimiento Progresista” formula cinco agravios y diferentes

## SUP-JIN-359/2012

manifestaciones vinculadas a hechos que considera configuran irregularidades graves durante las distintas etapas del proceso electoral que vulneraron de manera sistemática y generalizada los principios rectores de la materia electoral por parte de diferentes servidores públicos, partidos políticos, particulares y autoridades electorales y que resultan determinantes para el resultado de la elección presidencial. Asimismo, en el escrito presentado en alcance a la demanda y en los diversos escritos posteriores con que se ha dado cuenta, la coalición actora formula manifestaciones y alegatos respecto a diferentes aspectos vinculados con las irregularidades que se habrían cometido durante el proceso electoral o con motivo de éste, y respecto a los medios de prueba que considera pertinentes para acreditar la base de su pretensión de nulidad de la elección presidencial.

Para el estudio de los diferentes aspectos planteados por la parte actora, esta Sala Superior agrupará aquellos que se encuentran relacionados y distinguirá entre los diferentes temas y conceptos de nulidad, a fin de evitar reiteraciones innecesarias, considerando la intención que se advierte de la lectura integral de los documentos presentados, en términos de la jurisprudencia 4/2000 con rubro **AGRAVIOS. SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO NO CAUSA LESIÓN**, así como de las jurisprudencias 4/99 y 66/ 2002, con los rubros respectivos **MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL. EL RESOLUTOR DEBE INTERPRETAR EL OCURSO QUE LOS CONTENGA**

## SUP-JIN-359/2012

**PARA DETERMINAR LA VERDADERA INTENCIÓN DEL ACTOR y PROMOCIONES. CUANDO ES EVIDENTE QUE SU LITERALIDAD SE OPONE A LA CLARA INTENCIÓN DEL SUSCRIPTOR, DEBE PREVALECER ÉSTA.**<sup>34</sup>

De esta forma, para efecto del estudio de fondo de los agravios y conceptos de nulidad que se hacen valer en el juicio que se resuelve, los planteamientos expresados por la parte actora se dividirán en los siguientes apartados:

- 1. Adquisición encubierta en radio, televisión y medios impresos**
- 2. Uso indebido de encuestas como propaganda electoral**
- 3. Financiamiento encubierto por conducto de Banca MONEX, S.A.**
- 4. Conceptos de agravio relacionados con Tiendas Soriana**
- 5. Gastos excesivos en campaña electoral y aportaciones de empresas mexicanas de carácter mercantil**
- 6. Intervención de Gobiernos (Federal y locales)**
- 7. Compra y coacción del voto antes, durante y después de la jornada electoral**
- 8. Irregularidades ocurridas durante los cómputos distritales**

---

<sup>34</sup> Cf. *Compilación 1997-2012. Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, Volumen 1, Jurisprudencia, *cit.*, pp. 119-120, 411, 530-531, respectivamente.

## SUP-JIN-359/2012

Lo anterior, no prejuzga sobre el sentido y alcance de los hechos descritos y de los argumentos expuestos que pudieran estar relacionados entre sí, pues tal circunstancia será valorada al momento de analizar cada uno de los diferentes temas y agravios formulados y, en su caso, valorada de manera conjunta a fin de administrar las pruebas y analizar conjunta y separadamente los diferentes hechos que se encuentren acreditados.

Para este último efecto, esta Sala Superior considera relevante precisar que al resolver el presente medio de impugnación se procederá a suplir las deficiencias u omisiones en los agravios cuando los mismos puedan ser deducidos claramente de los hechos expuestos, en términos del artículo 23, numeral 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, y siempre que ello no suponga una subrogación procesal respecto de la parte actora o una redistribución injustificada de las cargas probatorias.

### **OCTAVO. *Estudio de fondo de los agravios expuestos***

En este apartado se analizan los planteamientos de la Coalición “Movimiento Progresista” en el orden propuesto en el considerando anterior; asimismo, se exponen los argumentos manifestados por la autoridad responsable al rendir su informe circunstanciado y las consideraciones

## SUP-JIN-359/2012

expresadas por la coalición tercera interesada en su escrito de comparecencia.