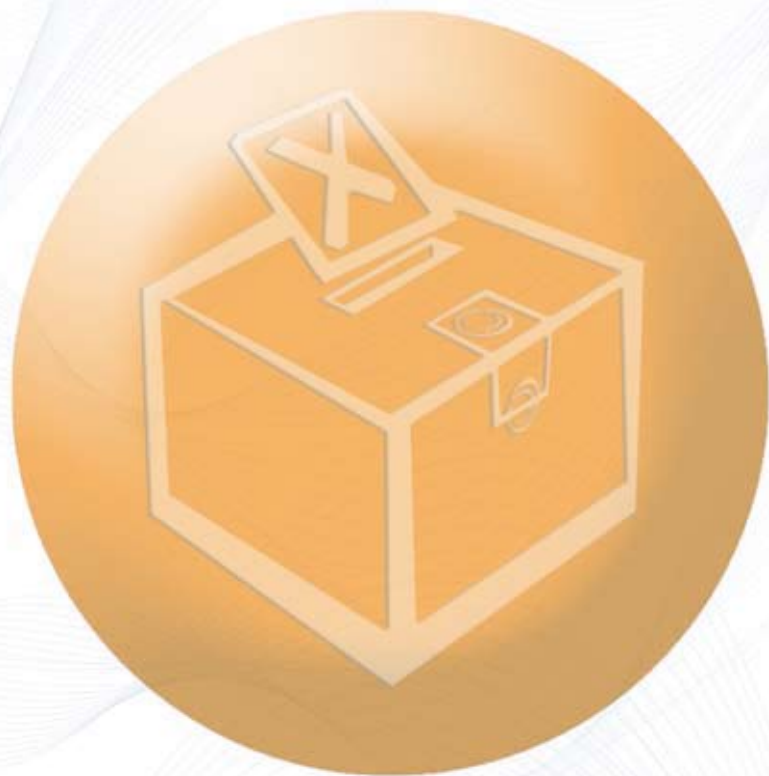


Electio

Revista Especializada electoral



Electio**Núm. 6 Julio - Diciembre 2014**

Primera edición, Junio 2011

D.R. © 2014

*Tribunal Electoral del Distrito Federal***ISSN: En trámite**

Impreso en México

Publicación de Distribución Gratuita

Integración y revisión de contenidos:

Centro de Capacitación

Directora:

Alma Elena Sarayth de León Cardona

Cuidado de la edición y distribución:

Coordinación de Comunicación Social y Relaciones Públicas

Coordinador Editorial:

Carlos Enrique Chávez López

Diseño y diagramación:

*Norma Lidia Rosete Vela***Tribunal Electoral del Distrito Federal**

Magdalena 21, Col. Del Valle

Delegación Benito Juárez

México, D.F., C.P. 03100

Tel. 53 40 46 00

www.tedf.org.mx

La Dirección General de Derechos de Autor de la Secretaría de Educación Pública concedió la reserva al uso exclusivo del título inscrita con el número 04-2011-062110570700-102

ELECTIO, es una publicación que respeta escrupulosamente las ideas y puntos de vista de sus colaboradores. Por tanto, lo que expongan y sustenten en los artículos, ensayos y notas que se publiquen en sus páginas, será de la exclusiva responsabilidad de sus autores.

DIRECTORIO

Armando Hernández Cruz

Magistrado Presidente

María del Carmen Carreón Castro

Magistrada

Gabriela Eugenia Del Valle Pérez

Magistrada

Gustavo Anzaldo Hernández

Magistrado

Eduardo Arana Miraval

Magistrado

Bernardo Valle Monrroy

Secretario General

Gabriel Contreras Saucedo

Secretario Administrativo

Erika Sofía Larios Medina

Contralora General

Juan Carlos Sánchez León

Director General Jurídico

Julián Tomás Galindo González

Director de la Unidad de Jurisprudencia y Estadística

Marco Antonio Méndez Guerrero

Unidad de Tecnologías de la Información

Carlos Enrique Chávez López

Coordinador de Comunicación Social y Relaciones Públicas

Jaime Cicourel Solano

Director de la Coordinación de Transparencia y Archivo

Alma Elena Sarayth de León Cardona

Directora del Centro de Capacitación

Contenido

ARTÍCULOS

La Centralización de la Justicia Electoral Local 7

ITZEL GARCÍA MUÑOZ

Comentarios al Libro “Los Derechos de la Militancia Partidista y la Jurisdicción” de Leonel Castillo González 29

JOSÉ ISRAEL ROLDÁN HERNÁNDEZ

La Carga de la Prueba Tratándose de Hechos Negativos en el Proceso Electoral Local del Distrito Federal. 37

DR. ARMANDO HERNÁNDEZ CRUZ

ARTÍCULOS

LA CENTRALIZACIÓN DE LA JUSTICIA ELECTORAL LOCAL

Itzel García Muñoz¹

I. Consideraciones preliminares

La justicia local electoral, al igual que la justicia local, enfrenta varios retos, entre ellos el centralismo judicial, aunque en el artículo 40 de la Constitución se contempla en que somos un Estado federal nuestro país se ha caracterizado por tener una fuerte tradición centralista.

A finales de la década de los 90 estuvo en boga el nuevo federalismo mexicano. Sin embargo, las modificaciones que se efectuaron tuvieron como objetivo crear un esquema de coordinación y cooperación entre los estados y la Federación, lo cual en manera alguna abonó al fortalecimiento de un verdadero Estado federal puesto que todos esos cambios no colocaron a los tres niveles de gobierno, esto es el federal, local y municipal, en una situación de igualdad.

Si bien un Estado federal es una forma de organización territorial del poder político donde las competencias estatales establecidas en una Constitución federal están repartidas entre un poder central y varios poderes locales; lo que caracteriza a un verdadero federalismo es que las facultades que se atribuyen tanto a los órganos de la federación como las de los estados miembros se reparten de manera tal que existe un dualismo en los centros de poder y ninguno tiene supremacía de competencias. En principio podemos afirmar que nuestro sistema adoptó un federalismo simétrico puesto que todos los estados de la federación tienen el mismo peso específico. Sin embargo, no

¹Licenciada en Derecho por la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional Autónoma de México (2001), Especialista en Derecho Constitucional por la División de Estudios de Posgrado de la Facultad de Derecho de la UNAM (2007), Maestra en Ciencia Política (2009) y candidata a Doctora por la Universidad de Salamanca, España. En el ámbito laboral se ha desempeñado como Secretaria Técnica en el Programa Piloto de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación para la elaboración de un thesaurus en materia jurídico electoral (2004-2005), Asesora Jurídica del presidente del Comité Ejecutivo Nacional del Partido Revolucionario Institucional (2005-2007), colaboradora del Proyecto de Sentencias Relevantes del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (2007-2008), Profesora Investigadora del Centro de Capacitación Electoral del Tribunal Electoral del Distrito Federal (2008), Asesora Jurídica en la Dirección Jurídica del Instituto Federal Electoral (2008), Directora de Política Internacional en Derechos Civiles y Políticos y Democracia en la Dirección General de Recursos Humanos y Democracia de la Secretaría de Relaciones Exteriores (2008-2010) y Coordinadora de Asesores del Vicecoordinador de Política Interna de la fracción parlamentaria del Partido Revolucionario Institucional en la Cámara de Diputados en la LXI Legislatura (2010-2012).

hay una relación de igualdad entre los poderes federales y los locales y mucho menos con respecto a los gobiernos municipales.

Cabeseñalar que a través de las Reformas Constitucionales se han ido concentrado más facultades en los poderes federales; y la materia electoral, y en particular la justicia no es ajena a dicha situación.

Erróneamente se ha estimado que por el hecho de que el sistema federal contempla una doble división de poderes: horizontal y vertical hay una desconcentración del poder político. Sin embargo, la existencia de distintos niveles de gobierno; así como de una división de poderes en cada uno de ellos no garantiza que el poder político no se encuentre acumulado en pocas manos. Para ello, es indispensable que los distintos niveles de gobierno cuenten con mecanismos de control del poder que permitan un equilibrio entre los poderes federales y locales entre sí; y entre los estados y la federación.

Ahora bien, con la Reforma Constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación el 22 de agosto de 1996 surgió el federalismo electoral puesto que se establecieron las bases para que los estados y el Distrito Federal organizaran sus propios comicios y resolvieran las controversias que surgieran durante los mismos.

De esa manera, las llamadas entidades federativas expidieron sus propios ordenamientos electorales en donde se incluyeron entre otros aspectos, un sistema de medios de impugnación, para que todos los actos y resoluciones de las autoridades electorales se sujetasen invariablemente al principio de legalidad, así como el que dichos medios de impugnación fueran resueltos por los Tribunales Electorales locales.

Cabe destacar que ni en la exposición de motivos de la iniciativa citada ni en los dictámenes de las comisiones de ambas Cámaras encontramos cuáles fueron las razones de la implantación de los organismos electorales locales; así como de los principios a los cuales debería apegarse la función electoral en relación a los comicios estatales.

En ese sentido, el artículo 116, fracción IV, incisos c), d) y e), establecía que las autoridades que tuvieran a su cargo la organización de las elecciones y las que resolvieran las controversias en la materia, gozarían de autonomía en su funcionamiento, e independencia en sus decisiones. De igual manera dicho dispositivo ordenaba a los estados crear un sistema de medios de impugnación para que todos los actos y resoluciones electorales se sujetaran invariablemente al principio de legalidad.

² Reinhold Zippelius comentado por Concha Cantú, Hugo, "Federalismo: diseño y funcionalidad", Estrategias y propuestas para la reforma del Estado, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2002, p. 91.

Con tales disposiciones, el llamado Constituyente permanente le otorgó a los actores políticos involucrados en los comicios locales la garantía de que los actos de las autoridades administrativas electorales podían ser revisados por tribunales electorales estatales autónomos e independientes. Sin embargo, en la Constitución no se contemplaron las reglas generales para garantizar ambas cuestiones. De tal suerte que en el numeral 116, fracción IV no fueron incluidas las características que deberían revestir los órganos jurisdiccionales electorales locales. Ello ocasionó que cada una de las entidades federativas confiriera a sus autoridades jurisdiccionales electorales, naturalezas jurídicas, estructuras y competencias distintas.

Por lo tanto, el federalismo electoral implantado por la reforma de 1996 no llegó a consolidarse puesto que no se contempló un esquema institucional que garantizara la independencia y funcionalidad de los órganos electorales locales. Además, no hubo ningún cambio en la relación totalmente asimétrica que prevalece hasta nuestros días entre los poderes federales y los locales.

Asimismo, como lo veremos someramente en un apartado de este artículo, desde prácticamente su creación, el TEPJF ha contribuido a la centralización de la justicia local. Esa tendencia centralizadora quedó cristalizada en la Reforma Constitucional y Legal de 2014 las cuales no resuelven el problema de la imparcialidad e independencia de los organismos electorales locales y constituyen una clara señal de que el Estado federal mexicano es simplemente un espejismo.

II. Breve aproximación de la relación asimétrica entre los distintos niveles de gobierno en México

Reitero que una cuestión de suma importancia consiste en que en nuestro sistema político no existen pesos y contrapesos entre los estados y la federación que permitan que ambos niveles de Gobierno operen en condiciones de igualdad, limitados por una Constitución federal.

En efecto, en nuestro esquema "federal" no hay mecanismos de control de poder de los estados respecto a los poderes federales. Al contrario, los estados están subordinados a los entes federales. Por ejemplo, tanto el Presidente de la República como el Congreso controlan políticamente a los gobernadores de los estados por medio de la distribución de los recursos a través del Presupuesto de Egresos de la Federación y la Ley de Ingresos. Por ello, los gobernadores cabildan los recursos para sus entidades en la Secretaría de Hacienda y la Cámara de Diputados.

Asimismo, el poder legislativo federal tiene la facultad exclusiva de expedir leyes en una infinidad de materias, basta ver el extenso catálogo establecido en el artículo 73 constitucional. Por su parte, el Senado de la República tiene la atribución de declarar la desaparición de poderes locales contemplada en el artículo 76, fracción V de la Constitución lo cual es una clara intervención federal en la vida de los estados.

Otra cuestión que coloca en una situación de desventaja a los gobiernos locales lo constituye el hecho de que para que sea aprobada una Reforma Constitucional se requiere la anuencia de la mayoría simple de las legislaturas estatales lo cual no favorece el poder de veto de las entidades federativas en la materia.

También el Poder Judicial de la Federación tiene intromisión en asuntos locales ya que los Tribunales Colegiados de Circuito pueden modificar o revocar las sentencias de todos los Tribunales locales por cuestiones de legalidad (a través del amparo casación) e inconstitucionalidad puesto que hasta la fecha los únicos que pueden invalidar una norma inconstitucional y expulsarla de nuestro orden jurídico con efectos generales o particulares son la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Tribunales Colegiados de Circuito y el TEPJF. En ese orden de ideas, aunque los tribunales ordinarios están facultados para llevar a cabo el control difuso de la constitucionalidad únicamente pueden dejar de aplicar leyes inconstitucionales.³

III. Intervención del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la materia local electoral de 1996-2014.

A pesar de que la Reforma Constitucional Electoral de 1996 implantó un incipiente federalismo electoral, durante el periodo comprendido entre 1996 a 2014 el TEPJF fue ampliando su jurisdicción sobre toda clase de actos electorales locales.

Desde prácticamente su creación, el Tribunal Electoral federal, a través de la interpretación judicial, resolvió asuntos que invadían la autonomía de los estados contribuyendo a la centralización de la justicia electoral local.

Esta indebida intervención de la justicia electoral federal se efectuó principalmente por medio de la ampliación de la procedencia del Juicio de Revisión Constitucional

³ Véase la tesis aislada con el rubro "CONTROL DIFUSO DE LA CONSTITUCIONALIDAD DE NORMAS. LOS JUECES DEL ESTADO MEXICANO, COMO ÓRGANOS AUTORIZADOS PARA EFECTUARLO, AL INAPLICAR LAS NORMAS CONTRARIAS A LOS DERECHOS HUMANOS NO PUEDEN HACER UNA DECLARACIÓN DE INVALIDEZ DE DICHAS DISPOSICIONES.", publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, Tribunales Colegiados de Circuito, Libro VIII, Mayo de 2012, t. 2, p. 1825.

Electoral. Asimismo, el TEPJF a través de la interpretación judicial, ha creado causales de nulidad por medio de las cuales ha anulado comicios estatales de distinta índole.

1. Ampliación indebida del Juicio de Revisión Constitucional Electoral por violaciones al principio de legalidad electoral

En primera instancia, cabe mencionar la ampliación de la procedencia del juicio de revisión constitucional por violaciones al principio de legalidad.

Con la Reforma Constitucional de 1996 fue creado el juicio de revisión constitucional electoral como una garantía procesal cuyo objeto es reparar el orden constitucional cuando ha sido quebrantado por actos de las autoridades administrativas y jurisdiccionales electorales de los estados.

El Juicio de Revisión Constitucional Electoral surgió con la finalidad original de controlar la constitucionalidad de los actos de las autoridades electorales locales tanto administrativas como jurisdiccionales de carácter definitivo que se emitiesen en función de los procesos electorales estatales y que fuesen determinantes para el resultado de la votación. Por los requisitos que se establecieron, tal juicio tenía el carácter de excepcional y la naturaleza de un recurso de carácter extraordinario; así se ve reflejado en la propia exposición de motivos de la Reforma Constitucional citada:

"Se propone también que el Tribunal Electoral conozca de aquellos actos o resoluciones de autoridades electorales locales que vulneren los preceptos establecidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en congruencia, en esta misma iniciativa, se establece un conjunto de principios y bases para los procesos electorales del nivel local.

Al respecto, la iniciativa plantea un mecanismo absolutamente respetuoso de nuestro sistema federal, al prever que esta nueva vía sólo procederá cuando haya violaciones directas a la Constitución General y en casos determinados que por su trascendencia ameriten ser planteados ante esta instancia jurisdiccional.

Con lo anterior se pretende moderar aquellas situaciones que por su disparidad o divergencia con el sentido de nuestro texto fundamental, atentan contra el Estado de Derecho. De igual manera, con esta vía se aspira a superar los debates sobre la legalidad de los procesos locales, cerrando el camino a decisiones políticas sin fundamento jurídico que pudieren afectar el sentido de la voluntad popular expresada en las urnas..."

Ahora bien, desde su nacimiento a nivel local se ha cuestionado, la intervención indebida del Tribunal Electoral federal en los comicios estatales a través de dicha garantía constitucional.

A nuestro juicio, el problema se debe, en gran parte, a que el juicio de revisión constitucional ha sido utilizado para llevar a cabo el control de legalidad de los actos de las autoridades locales electorales por lo cual se ha convertido en una especie de casación electoral ya que se acepta su procedencia por violaciones indirectas a la Constitución como se ejemplifica en las siguientes tesis:

JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL ELECTORAL. INTERPRETACIÓN DEL REQUISITO DE PROCEDENCIA PREVISTO EN EL ARTÍCULO 86, PÁRRAFO 1, INCISO B), DE LA LEY DE LA MATERIA.- Lo preceptuado por el artículo 86, párrafo 1, inciso b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, referente a que el juicio de revisión constitucional electoral sólo procederá contra actos o resoluciones "Que violen algún precepto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos", debe entenderse en un sentido formal, relativo a su establecimiento como requisito de procedencia, y no al análisis propiamente de los agravios esgrimidos por el partido impugnante, toda vez que ello supone entrar al fondo del juicio; por lo tanto, dicho requisito debe considerarse que se acredita cuando en el escrito correspondiente se hacen valer agravios debidamente configurados, esto es, que éstos precisen claramente los argumentos o razonamientos enderezados a acreditar la afectación del interés jurídico del promovente, derivado de la indebida aplicación o incorrecta interpretación de determinada norma jurídica en el acto o resolución impugnado, por virtud de los cuales se pudiera infringir algún precepto constitucional en materia electoral, toda vez que ello supondría la presunta violación de los principios de Constitucionalidad y legalidad electoral tutelados en los artículos 41, párrafo segundo, fracción IV, y 116, párrafo segundo, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; o sea, que de los agravios esgrimidos se advierta la posibilidad de que se haya conculcado algún precepto constitucional en la materia, resultando irrelevante que se citen o no los artículos constitucionales presuntamente violados, ya que, de conformidad con el artículo 23, párrafo 3, de la Ley General citada, en la presente vía este órgano jurisdiccional, ante la omisión de los preceptos jurídicos presuntamente violados o su cita equivocada, resuelve tomando en consideración los que debieron ser invocados o los que resultan aplicables al caso concreto. Por lo anterior, la omisión o cita errónea de los preceptos constitucionales presuntamente violados no tiene como consecuencia jurídica el desechamiento del Juicio de Revisión Constitucional Electoral.

ACTOS PROCEDIMENTALES EN EL CONTENCIOSO ELECTORAL. SÓLO PUEDEN SER COMBATIDOS EN EL JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL ELECTORAL, A TRAVÉS DE LA IMPUGNACIÓN A LA SENTENCIA DEFINITIVA O RESOLUCIÓN QUE PONGA FIN AL PROCEDIMIENTO.- Los actos que conforman los procedimientos contencioso-electorales, sólo pueden ser combatidos como violaciones procesales, a través de las impugnaciones a la sentencia definitiva o la última resolución que, según sea el caso, se emita en el medio impugnativo de que se trate, pues de otra forma, no puede considerarse que el acto de referencia reúna el requisito de procedencia del Juicio de Revisión Constitucional Electoral, referente a que haya adquirido definitividad y firmeza. Para arribar a la anterior conclusión, se toma en cuenta que la exigencia contenida en el artículo 86, apartado 1, inciso f), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, en donde establece como requisito de procedencia, no sólo que se agoten, oportuna y formalmente, las instancias previas establecidas por las leyes para combatir el acto reclamado, sino que expresa y enfatiza que esas instancias previas deben ser aptas para modificar, revocar o anular los actos o resoluciones lesivos de derechos; de lo que se advierte la existencia de dos ópticas concurrentes en el concepto de definitividad: la primera, relativa a una definitividad formal, consiste en que el contenido del acto o resolución que se impugne no pueda sufrir variación alguna a través de la emisión de un nuevo acto o resolución que lo modifique, revoque o nulifique, y la segunda, enfocada hacia una definitividad sustancial o material, dada con referencia a los efectos jurídicos o materiales que pueda surtir el acto o resolución de que se trate en el acervo sustantivo de quien haga valer el Juicio de Revisión Constitucional Electoral. Esta distinción cobra singular importancia, si se toma en cuenta que en los procedimientos administrativos seguidos en forma de juicio, y en los procesos jurisdiccionales, se pueden distinguir dos tipos de actos: a) los de carácter preparatorio, cuya única misión consiste en proporcionar elementos para tomar y apoyar la decisión que en su momento se emita, y b) el acto decisorio, donde se asume la determinación que corresponda, es decir, el pronunciamiento sobre el objeto de la controversia o posiciones en litigio. También existen las llamadas formas anormales de conclusión, cuando la autoridad resolutora considera que no existen los elementos necesarios para resolver el fondo de la cuestión planteada.

El control de legalidad es muy distinto al de la constitucionalidad pues implica revisar si el juez de una causa emitió su sentencia conforme a la ley en el curso del procedimiento, así como en el fallo que resuelve de fondo el asunto, si encuentra errores anulará la sentencia. En caso de errores en el procedimiento, ordenará su reposición para reparar las irregularidades en las que se haya incurrido y dictar un nuevo fallo; y en caso de errores en la resolución, dictará una nueva sentencia.

⁴ Tesis de jurisprudencia publicada en *Justicia Electoral*, Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 1, Año 1997, p.p. 25- 26.

⁵ Tesis de jurisprudencia publicada en la *Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005*, Vol. I, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, p.p. 18ç 20.

En este sentido, el hecho de utilizar el Juicio de Revisión Constitucional como un instrumento de control de legalidad es una ampliación indebida de la competencia del propio TEPJF.

2. Ampliación del Juicio de Revisión Constitucional Electoral contra actos electorales locales ajenos a los comicios

Otra de las cuestiones en las cuales durante el periodo citado el TEPJF se ha excedido en su jurisdicción ha sido el hecho de ampliar la procedencia del Juicio de Revisión Constitucional contra actos electorales que se emiten fueran de los procesos electorales.

En ese orden de ideas, hasta la fecha la fracción IV del artículo 99 constitucional claramente establece que el TEPJF tiene competencia para conocer de las impugnaciones de actos o resoluciones definitivos y firmes de las autoridades competentes de las entidades federativas para organizar y calificar los comicios o resolver las controversias que surjan durante los mismos, que puedan resultar determinantes para el desarrollo del proceso respectivo o el resultado final de las elecciones.

A nuestro juicio el dispositivo constitucional no deja abierta la posibilidad para que por medio del Juicio de Revisión Constitucional Electoral, el TEPJF defina controversias respecto de actos electorales que se dicten fuera de los procesos electorales.

De esa manera, el TEPJF ha declarado que es competente para conocer a través del Juicio de Revisión Constitucional Electoral de una omisión legislativa de un Congreso local para legislar en materia político-electoral cuando ello implique una inobservancia de los principios constitucionales que deben regir toda elección o una conculcación a derechos político-electorales de los ciudadanos.⁶ En esa misma tesis la Sala Superior establece que la competencia de las Salas Regionales en esa materia sí está acotada por la ley. Sin embargo no da cuenta que la suya se encuentra limitada por lo que establece la fracción IV del artículo 99 constitucional.

Asimismo, la Sala Superior emitió fallos con respecto a la distritación electoral en los estados puesto que a su juicio es un elemento que trasciende a todo el proceso comicial.⁷

⁶ Tesis relevante con el rubro COMPETENCIA. CORRESPONDE A LA SALA SUPERIOR CONOCER DEL JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL ELECTORAL CONTRA LA OMISIÓN LEGISLATIVA EN LA MATERIA.", publicada en COMPETENCIA. CORRESPONDE A LA SALA SUPERIOR CONOCER DEL JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL ELECTORAL CONTRA LA OMISIÓN LEGISLATIVA EN LA MATERIA.", publicada en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en Materia Electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 6, Número 13, 2013, p.p. 90-91.

⁷ Tesis de jurisprudencia con el rubro COMPETENCIA. RECAE EN LA SALA SUPERIOR TRATÁNDOSE DE LOS JUICIOS DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL ELECTORAL QUE VERSEN SOBRE LA DISTRITACIÓN O DEMARCACIÓN DEL ÁMBITO GEOGRÁFICO ELECTORAL DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS.", publicada en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en Materia Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 3, Número 6, 2010, p.p. 19-20.

Ahora bien, cabe apuntar que con las nuevas facultades del INE respecto de los procesos electorales locales el TEPJF si está autorizado para conocer de las controversias de actos electorales que no necesariamente están vinculados a un proceso electoral. De tal suerte puede resolver los litigios que se susciten en relación a la geografía electoral como el diseño y determinación de los distritos electorales y la división del territorio en secciones electorales en los estados; sobre la capacitación electoral y la fiscalización de los recursos de los partidos políticos y los candidatos.

3. Ampliación del Juicio de Revisión Constitucional a través de la interpretación extensiva del requisito de la determinancia para el resultado de las elecciones.

La determinancia es uno de los requisitos constitucionales para la procedencia del Juicio de Revisión Constitucional e implica que las irregularidades que se presenten durante los comicios deben ser de tal envergadura que de no haberse cometido se hubiese modificado sustancialmente el resultado de la votación en las elecciones respectivas.

Ahora bien, durante la Tercera Época de su jurisprudencia, la Sala Superior estableció que en el Juicio de Revisión Constitucional Electoral para que la violación reclamada sea determinante para el desarrollo del proceso electoral se requiere que la infracción tenga la posibilidad racional de causar o producir una alteración sustancial o decisiva en el desarrollo del proceso electoral, como podría ser de que uno de los contendientes obtuviera una ventaja indebida, o bien, que se obstaculizara o impidiera la realización de alguna de las fases que conforman el proceso electoral, por ejemplo, el registro de candidatos, las campañas políticas, la jornada electoral o los cómputos respectivos, etcétera. También sería determinante aquella infracción que diera lugar a la posibilidad racional de que se produjera un cambio de ganador en los comicios.⁸

La anterior conceptualización de la determinancia se ha flexibilizado de tal suerte que amparándose en dicho requisito, a través del Juicio de Revisión Constitucional Electoral, la Sala Superior ha emitido fallos sobre actos electorales locales para los cuales no tiene competencia expresa. De esa manera, la Sala citada ha conocido de actos relativos al financiamiento público de los partidos políticos:

"...la determinancia respecto de actos relacionados con el financiamiento público se puede producir, tanto con relación a los efectos meramente jurídicos de los actos o

⁸ Tesis de jurisprudencia con el rubro VIOLACIÓN DETERMINANTE EN EL JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL ELECTORAL. SURTIMIENTO DE TAL REQUISITO.", publicada en *Justicia Electoral*, Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 6, Año 2003, p.p. 70-71.

resoluciones de las autoridades electorales locales, emitidos antes o durante un proceso electoral, como con las consecuencias materiales a que den lugar, toda vez que en ambos puede surgir la posibilidad de que sufran alteraciones o modificaciones sustanciales las condiciones jurídicas y materiales que son necesarias como requisito sine qua non para calificar a unas elecciones como libres y auténticas, como acontece cuando se impugna una resolución en la que se determine, fije, distribuya, reduzca o niegue financiamiento público a los partidos políticos, pues de resultar ilegales o inconstitucionales esos tipos de resoluciones, traerían como consecuencia material una afectación importante y trascendente en perjuicio de los afectados quienes tienen la calidad de protagonistas naturales en los procesos electorales, al constituir el financiamiento público un elemento esencial para la realización del conjunto de actividades que deben y necesitan llevar a cabo los partidos políticos en su actuación ordinaria y durante los períodos electorales, así como para cumplir con la encomienda constitucional de promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional, y hacer posible el acceso de los ciudadanos, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulen, y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo; de manera tal que la negación o merma del financiamiento público que legalmente les corresponda, aunque sea en los años en que no hay elecciones, se puede constituir en una causa o motivo decisivo para que no puedan realizar dichas actividades o no las puedan llevar a cabo de la manera más adecuada, y esto puede traer como repercusión su debilitamiento y, en algunos casos, llevarlos hasta su extinción, lo que les impediría llegar al proceso electoral o llegar en mejores condiciones al mismo..."⁹

Asimismo, la Sala Superior ha estimado que la determinancia se cumple cuando el acto o resolución reclamado pueda afectar substancialmente el desarrollo de las actividades ordinarias de los partidos políticos, entre otras, la capacitación de la militancia, la difusión de los postulados, la designación de los representantes ante las autoridades electorales, la renovación de sus órganos directivos, la posibilidad de formar frentes, la administración de su patrimonio, tendentes a consolidar su fuerza electoral en los procesos comiciales. Por tanto, el Juicio de Revisión Constitucional procede contra actos o resoluciones de las autoridades locales electorales que puedan afectar el desarrollo de esas actividades.

⁹ Tesis de jurisprudencia con el rubro "FINANCIAMIENTO PÚBLICO. TODA AFECTACIÓN A ESTE DERECHO ES DETERMINANTE PARA LA PROCEDENCIA DEL JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL.", publicada en Justicia Electoral, Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 4, Año 2001, p.p. 12-13.

¹⁰ Véase la tesis de jurisprudencia con el rubro DETERMINANCIA. SE COLMA CUANDO SE EMITEN ACTOS O RESOLUCIONES QUE PUEDAN AFECTAR DE MANERA SUBSTANCIAL EL DESARROLLO DE LAS ACTIVIDADES ORDINARIAS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS.", publicada en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en Materia Electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 1, Número 2, 2008, p.p. 37-38.

De la misma manera, la Sala Superior se arrogó competencia para conocer de aquellas impugnaciones en contra de la imposición de sanciones económicas a partidos políticos por la autoridad local por violentar las reglas sobre financiamiento porque una sanción económica puede afectar el patrimonio del partido político actor a grado tal, que le impida participar en condiciones de equidad e igualdad respecto de los demás contendientes o le obstaculice realizar sus actividades de forma efectiva, lo cual puede resultar determinante para el desarrollo del proceso electoral respectivo.¹¹

También por medio del Juicio de Revisión Constitucional Electoral la Sala Superior ha revisado sentencias que han emitido las autoridades electorales locales respecto de actos de la vida interna de los partidos políticos que no se efectúan durante los comicios. En ese orden de ideas, para la Sala aludida los actos de renovación de los integrantes de los órganos de dirección de los partidos políticos son determinantes para la organización de las elecciones constitucionales, en sentido amplio, pues a través de la existencia y sustitución de las estructuras partidistas, es posible el acceso de los ciudadanos a la contienda para elegir a quienes ocuparán los diferentes cargos de elección popular.¹²

Finalmente la Sala Superior estimó procedente la garantía constitucional que nos ocupa por la imposición de sanciones que pueden afectar la imagen de los partidos políticos y de esa manera incidir en las condiciones de igualdad en las que se compete.¹³

4. La causal de nulidad abstracta y la causal de nulidad por violación de principios constitucionales.

Por otra parte, otra de las maneras por medio de las cuales el TEPJF ha intervenido en los procesos electorales de las entidades federativas ha sido a través de la creación de causales de nulidad por medio de su jurisprudencia.

¹¹ Tesis de jurisprudencia con el rubro DETERMINANCIA. PARA EL JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL ELECTORAL NO DEBE CONSIDERARSE, COMO REGLA GENERAL, EL FINANCIAMIENTO PÚBLICO FEDERAL, CUANDO SE IMPUGNA LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES ECONÓMICAS POR UNA AUTORIDAD ELECTORAL LOCAL A PARTIDOS POLÍTICOS NACIONALES.", publicada en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en Materia Electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 1, Número 1, 2008, p.p. 21-23.

¹² Tesis relevante con el rubro "DETERMINANCIA. SE SATISFACE CUANDO SE IMPUGNAN ACTOS DE AUTORIDAD VINCULADOS CON ELECCIONES DE DIRIGENTES DE PARTIDOS POLÍTICOS.", publicada en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en Materia Electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 2, Número 3, 2009, p.p. 39-40.

¹³ Tesis de jurisprudencia con el rubro VIOLACIÓN DETERMINANTE EN EL JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL ELECTORAL. SE CUMPLE ANTE LA POSIBLE AFECTACIÓN EN LA IMAGEN DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS.", publicada en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en Materia Electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 2, Número 3, 2009, p.p. 27-28.

Durante la Tercera Época de su jurisprudencia surgió la famosa causal abstracta de nulidad por medio de la cual el Tribunal Electoral anuló varias elecciones locales como la de los gobernadores de Colima y Tabasco.

En efecto, a través de la causal de nulidad abstracta el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación estableció su facultad para anular elecciones locales cuando comprobara que uno o varios de los principios constitucionales que rigen a los procesos electorales hubieren sido violados de manera generalizada de tal suerte que se ponía en duda la legitimidad de los comicios. Inclusive esta causal operaba aun cuando la legislación estatal electoral no contemplara expresamente la posibilidad de anular la elección correspondiente:

NULIDAD DE ELECCIÓN. CAUSA ABSTRACTA (Legislación del Estado de Tabasco).

Los artículos 39, 41, 99 y 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 9 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tabasco, establecen principios fundamentales como: el sufragio universal, libre, secreto y directo; la organización de las elecciones a través de un organismo público y autónomo; la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad como principios rectores del proceso electoral; el establecimiento de condiciones de equidad para el acceso de los partidos políticos a los medios de comunicación social; el control de la constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones electorales, así como que en el financiamiento de los partidos políticos y sus campañas electorales debe prevalecer el principio de equidad. Estos principios deben observarse en los comicios, para considerar que las elecciones son libres, auténticas y periódicas, tal y como se consagra en el artículo 41 de dicha constitución, propias de un régimen democrático. Esta finalidad no se logra si se inobservan dichos principios de manera generalizada. En consecuencia, si alguno de esos principios fundamentales en una elección es vulnerado de manera importante, de tal forma que impida la posibilidad de tenerlo como satisfecho cabalmente y, como consecuencia de ello, se ponga en duda fundada la credibilidad o la legitimidad de los comicios y de quienes resulten electos en ellos, es inconcuso que dichos comicios no son aptos para surtir sus efectos legales y, por tanto, procede considerar actualizada la causa de nulidad de elección de tipo abstracto, derivada de los preceptos constitucionales señalados. Tal violación a dichos principios fundamentales podría darse, por ejemplo, si los partidos políticos no tuvieran acceso a los medios de comunicación en términos de equidad; si el financiamiento privado prevaleciera sobre el público, o bien, si la libertad del sufragio del ciudadano fuera coartada de cualquier forma, etcétera. Consecuentemente, si los citados principios fundamentales dan sustento y soporte a cualquier elección democrática, resulta que la afectación grave y generalizada de cualquiera de ellos

provocaría que la elección de que se trate carecería de pleno sustento constitucional y, en consecuencia, procedería declarar la anulación de tales comicios, por no haberse ajustado a los lineamientos constitucionales a los que toda elección debe sujetarse.

Finalmente, debido al intenso debate que generó su aplicación, dicha causal de nulidad fue eliminada a través de la Reforma Electoral Constitucional de 2007 de tal suerte que se adicionó el artículo 99, fracción II constitucional el párrafo que a la letra establece:

“Las salas Superior y Regionales del Tribunal sólo podrán declarar la nulidad de una elección por las causales que expresamente se establezcan en las leyes”.

Acerca de dicho párrafo en el dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales; de Gobernación; de Radio, Televisión y Cinematografía, y de Estudios Legislativos de la Cámara de Senadores, que contiene el Proyecto de Decreto de reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Reforma Electoral se señaló lo siguiente:

“...Los integrantes de las Comisiones Unidas responsables del dictamen, después de un largo intercambio de opiniones y de análisis, hemos llegado a la convicción de que la antes transcrita propuesta es de aprobarse en virtud de que atiende a una preocupación respecto a los límites interpretativos que cabe o no señalar, desde la propia Constitución, a toda autoridad de naturaleza jurisdiccional. Coincidimos en la necesidad de que, sin vulnerar la alta función y amplias facultades otorgadas por la Carta Magna al TEPJF, éste deba 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. En el momento oportuno, la ley habrá de ser reformada para llenar el vacío hoy presente respecto de las causas de nulidad de la elección presidencial, así como para precisar otras causas de nulidad en las elecciones de senadores y diputados federales...”¹⁴

Sin embargo, la cuestión no quedó ahí ya que posteriormente fue establecida la causal de nulidad de las elecciones por violación a principios constitucionales la cual surgió a partir del fallo del Caso Yurécuaro a través del cual la Sala Superior confirmó la sentencia del Tribunal Electoral de Michoacán de Ocampo que decretó la nulidad de la elección del municipio de Yurécuaro por la violación a un principio constitucional de la separación Iglesia-Estado previsto en el artículo 130 de la Constitución federal; así como a la obligación decretada con base en dicho principio en el numeral 35, fracción XIX

¹⁴ Dictamen emitido el 11 de septiembre de 2007.

del Código Electoral del estado de Michoacán, de los partidos políticos de abstenerse de utilizar símbolos religiosos, así como expresiones, alusiones o fundamentaciones de carácter religioso en su propaganda. Cabe señalar que por medio de esta causal de nulidad, a la fecha, únicamente se han anulado elecciones municipales.

Por lo tanto, el debate seguramente seguirá porque es difícil establecer límites a los jueces constitucionales en materia de interpretación de principios constitucionales.

IV. Impacto en la justicia electoral local de la Reforma Constitucional y legal de 2014.

La Reforma Constitucional de febrero de 2014 institucionalizó la tendencia de centralizar la materia electoral. De esa manera, el Instituto Nacional Electoral asumió varias actividades de los procesos electorales locales que anteriormente estaban atribuidas a los Institutos Electorales locales.

En efecto, según el artículo 41, apartado B, inciso a) de la Constitución actualmente le corresponde al INE en relación a los procesos electorales locales la capacitación electoral; la geografía electoral, así como el diseño y determinación de los distritos electorales y división del territorio en secciones electorales; el padrón y la lista de electores; la ubicación de las casillas y la designación de los funcionarios de sus mesas directivas; las reglas, lineamientos, criterios y formatos en materia de resultados preliminares; encuestas o sondeos de opinión; observación electoral; conteos rápidos; impresión de documentos y producción de materiales electorales; y la fiscalización de los ingresos y egresos de los partidos políticos y candidatos.

Además, a través de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales publicada en el Diario Oficial de la Federación el 23 de mayo de 2014 a dicho Instituto se le otorgaron las siguientes facultades, las cuales centralizan aún más la materia electoral y que son:

- a) La organización de la elección de los dirigentes de los partidos políticos, cuando éstos lo soliciten y con cargo a sus prerrogativas.
- b) La elección y remoción del Consejero Presidente y los Consejeros Electorales de los Organismos Públicos locales.
- c) Asumir directamente la realización de las actividades propias de la función electoral que corresponde a los Organismos Públicos locales.
- g) Delegar las atribuciones a los Organismos Públicos locales, quienes las deberán

ejercitar sujetándose a lo previsto por esta Ley, la Ley General de Partidos Políticos, los lineamientos, acuerdos generales, normas técnicas y demás disposiciones que emita el Consejo General del INE.

h) Atraer a su conocimiento cualquier asunto de la competencia de los Organismos Públicos locales, cuando su trascendencia así lo amerite o para sentar un criterio de interpretación.

Conforme a esta nueva distribución de competencias entre el INE y los Organismos Públicos Locales se amplió sustancialmente la jurisdicción del TEPJF puesto que corresponde a las Salas de dicho órgano jurisdiccional conocer de las controversias que se susciten por los actos y las resoluciones que emita el INE a través de sus distintos órganos en ejercicio de todas las facultades mencionadas con anterioridad.

En ese orden de ideas, la Constitución contempla en la base IV, inciso c), numeral 7º del artículo 116 que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación tiene la facultad de resolver las impugnaciones en contra de los actos que, conforme a la base V del artículo 41 de esta Constitución, realice el Instituto Nacional Electoral con motivo de los procesos electorales locales, dejando fuera de su conocimiento a los tribunales electorales locales. Tales actos son aquellos que se emitan en razón de que el INE se haga cargo de organizar todo un proceso electoral local o de alguna de sus partes.

Al respecto el artículo 120, numeral 2 de la LGIPE contempla que se entiende por asunción la atribución del Instituto de asumir directamente la realización de todas las actividades propias de la función electoral que corresponden a los Organismos Públicos locales. Asimismo, el numeral 3 del mismo dispositivo legal establece que se entiende por atracción la atribución del Instituto de atraer a su conocimiento cualquier asunto de la competencia de los Organismos Públicos locales, cuando su trascendencia así lo determine o para sentar un criterio de interpretación.

Sin embargo, nada se establece respecto de aquellas controversias que surjan por las actividades que el INE delegue en los Organismos Públicos locales. En este caso, creemos que conforme lo dispone el artículo 124 Constitucional corresponderá a los Tribunales Electorales locales resolver tales litigios.

Ahora bien, tanto la asunción como la delegación deben llevarse a cabo antes de que inicien los procesos electorales locales respectivos.

El hecho de restarles facultades a los organismos electorales administrativos a través de la reforma que nos ocupa estuvo justificado particularmente, porque a juicio de los autores de la iniciativa de esa manera se eliminaría la intervención de los poderes

locales en los comicios. Sin embargo, como veremos a continuación la reforma no garantiza en lo absoluto la independencia e imparcialidad de los órganos jurisdiccionales locales.

Nombramiento de los magistrados electorales locales por el Senado de la República. Por lo que respecta a los tribunales electorales locales, con la reforma cambió el órgano que los designa; así como el número de sus integrantes. Según el artículo 116, fracción IV, inciso c), numeral 5º de la Constitución federal las autoridades electorales jurisdiccionales se integrarán por un número impar de magistrados, quienes serán electos por las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Senadores, previa convocatoria pública. Por su parte, la LGIPE contempla que los Tribunales Electorales locales se compondrán por 3 o 5 magistrados electorales.¹⁵ A nuestro parecer este esquema de designación no va a garantizar la independencia de los Tribunales Electorales locales de los poderes locales ya que quienes integran el Senado generalmente son exgobernadores o los próximos candidatos a tales cargos quienes tienen intereses en sus estados. Además, la Cámara Alta es un órgano eminentemente político. Por lo tanto, tales designaciones se llevarán a cabo en base a criterios de carácter político y no en función de los méritos y la capacidad profesional de los participantes.

En ese orden de ideas estimamos que en el proceso de designación de los integrantes de los Tribunales Electorales locales no deben participar órganos de carácter político como lo son los de carácter legislativo y ejecutivo, federales o estatales. Los jueces electorales locales deben ser seleccionados y nombrados por órganos técnicos y profesionales que no se encuentren dentro de la estructura orgánica de ninguna institución pública, en base a exámenes de oposición y méritos profesionales.

Ausencia de autonomía presupuestal y financiera. Con la reforma legal de 2014 se reiteró la dependencia financiera de los Tribunales Electorales locales ya que en el artículo 116 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales se contempló que serán los congresos locales quienes fijen en el presupuesto anual estatal las remuneraciones de magistrados electorales. Por lo tanto, los Tribunales Electorales locales dependen presupuestal y financieramente del gobierno local en turno y la mayoría en el Congreso estatal. Para garantizar efectivamente la independencia de los tribunales locales electorales los autores de la iniciativa debieron darles, entre otros, elementos que permitieran una absoluta autonomía presupuestal y financiera. Para ello es necesario que se contemple un monto mínimo del presupuesto estatal en su favor a

¹⁵ Artículo 106.1

nivel constitucional, el cual debe ser adecuado para el cumplimiento de sus funciones. Además, debe incluirse la previsión de que el presupuesto de los tribunales electorales locales no podrá ser modificado por la legislatura local. De esa manera, los integrantes de los tribunales electorales locales no tendrán que andar cabildeando ante el Congreso estatal el monto de los recursos que año con año necesitan para su funcionamiento. De hecho estimamos que la cantidad debe fijarse en relación a un porcentaje del Producto Interno Bruto; y que dado el caso de que este último sufriera grandes variaciones, incluir la previsión de que bajo ninguna circunstancia el monto de su presupuesto podrá ser menor al que se hubiere otorgado en el ejercicio fiscal anterior.

Falta de mecanismos que garanticen la inamovilidad judicial de los magistrados electorales locales. Con la reforma constitucional se contempló que los magistrados de los Tribunales Electorales locales serán electos por un periodo máximo de siete años, de manera escalonada. Sin embargo, ni en el derecho transitorio de la Reforma Constitucional ni en el de la legal se contempló cómo va a llevarse a cabo el nombramiento escalonado o sea que el periodo por el cual estarán en el cargo los magistrados electorales locales será determinado de manera discrecional por el Senado de la República cuando lo realice.

A nuestro juicio el escalonamiento que trae consigo un nombramiento por periodos breves no respeta la garantía de inamovilidad judicial. Para que los magistrados de los Tribunales Electorales locales sean independientes es indispensable que cuenten con estabilidad en el ejercicio de su función jurisdiccional por un lapso de tiempo relativamente largo, el cual no debe coincidir ni con cambios de gobierno ni tampoco de legislaturas.

Posibilidad de reelección. Por otro lado, en el último párrafo del Décimo transitorio del decreto por el que se reformó la Constitución publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 10 de febrero de 2014 se contempló que los magistrados electorales locales que estaban en funciones a la fecha de la entrada en vigor del decreto citado serán elegibles para un nuevo nombramiento. En ese orden de ideas, el derecho transitorio permite la reelección de los magistrados electorales lo cual no es adecuado.

Las reelecciones y ratificaciones judiciales rompen con la independencia de los jueces puesto que se prestan a la discrecionalidad y se corre el riesgo de que el operador de justicia se comporte de modo parcial con la finalidad de obtener el apoyo de la autoridad encargada de ratificarlo o reelegirlo.

Como podemos apreciar, la Reforma Constitucional y legal de 2014 no abonaron a la independencia e imparcialidad de los órganos electorales locales; y si bien la reforma estableció explícita e implícitamente ciertas características que deben

revestir los tribunales electorales locales como ser autónomos del poder judicial local, de una sola instancia, especializados, con nombramientos no sujetos a ratificación, y presidencias rotativas; no se contemplaron reglas claras para garantizar su autonomía respecto de los poderes ejecutivo y legislativo locales puesto que, entre otras cosas, un sistema de nombramiento donde no participen órganos políticos, será la legislatura local quien determine su presupuesto; así como la remuneración de los magistrados y no se institucionalizó la carrera judicial electoral local. Tampoco se contempló si tienen el carácter de temporales o permanentes.

Fortalecimiento del federalismo electoral y de los Tribunales Electorales locales.

A nuestro parecer centralizar la función electoral es concentrar el poder político lo cual en modo alguno favorece nuestra inacabada democracia. Al respecto, pugno por el establecimiento de un verdadero federalismo y el fortalecimiento de los tribunales electorales locales.

En efecto, lo que realmente abona a un sistema más democrático es que contemos con un federalismo real para lo cual es indispensable que se establezca un sistema de pesos y contrapesos en nuestro orden jurídico a efecto de que no solamente los Tribunales Electorales locales sino también los poderes locales, cuenten con mecanismos para controlar a los entes federales de tal suerte que el diseño institucional coloque a los estados en un plano de igualdad respecto de la Federación.

Para ello, es necesario modificar la norma fundamental. El primer cambio constitucional consistiría en establecer que para la aprobación de las reformas constitucionales se requiere de una mayoría calificada de las legislaturas estatales, o sea las dos terceras partes de las mismas.

Otro órgano que debe sufrir algunas modificaciones es sin duda el Senado de la República. En primer lugar, es necesario cambiar la manera como se eligen a los integrantes del Senado los cuales serían designados por la mayoría calificada de los integrantes de cada legislatura local. También deben ser sujetos de juicio político ante la misma. De esa manera, realmente los senadores velarán por los intereses locales en la Cámara Alta.

Otra cuestión que puede ayudar al sistema de pesos y contrapesos es el establecimiento de la revocación del mandato de los senadores en favor de los Congresos locales o del cuerpo electoral del estado al que representan. También sería bueno acortar el tiempo del mandato a cuatro años con posibilidad de reelección por una sola vez por el mismo periodo; y que el Senado únicamente esté integrado por 2 senadores de mayoría por cada estado y el Distrito Federal.

Por otra parte para favorecer la descentralización de la justicia debe incluirse la facultad expresa a favor de todos los Tribunales locales para llevar a cabo el control de la constitucionalidad respecto de su Constitución estatal, así como para garantizar el debido respeto a los derechos humanos contenidos en las mismas.

También es indispensable que se otorgue a dichos órganos jurisdiccionales la facultad expresa para efectuar el control difuso de la constitucionalidad: así como para interpretar directamente a la Constitución federal. En ese orden de ideas, si bien es verdad que la Suprema Corte de Justicia de la Nación debe ser el último intérprete de la Constitución federal ello no quiere decir que sea el único.

Otra cuestión muy relevante es que se contemple que únicamente los Tribunales locales llevarán a cabo el control de la legalidad de los actos de las autoridades estatales. De tal suerte, es indispensable que se elimine de una vez por todas en amparo casación que satura a los Tribunales federales y también que el TEPJF deje de conocer de tales violaciones en materia electoral.

Actualmente, en la mayoría de los estados no existen mecanismos de control del poder político del poder judicial respecto del ejecutivo y del legislativo. En algunas entidades federativas se ha incluido el control de la constitucionalidad local pero de manera muy incipiente. Por ello, los poderes judiciales locales son muy vulnerables a las presiones políticas del gobernador en turno.

Sin duda un paso muy importante para el fortalecimiento no sólo de los Tribunales Electorales locales, sino también del Estado federal sería descentralizar la resolución de los medios de impugnación electorales federales para conferirla a los Tribunales Electorales locales, no sólo respecto de los comicios estatales, sino también de los federales.

Obviamente para lo anterior, es indispensable que se implementen varias medidas para fortalecer su independencia, profesionalismo e imparcialidad.

Para comenzar es indispensable modificar el sistema de designación de sus integrantes en el cual no debe interferir de modo alguno cualquiera de los poderes ejecutivo, judicial y legislativo, ni locales ni federales. Asimismo, para garantizar la inamovilidad de los magistrados electorales locales su nombramiento debe ser por un periodo definitivo de por lo menos por seis años. De esa manera, los jueces electorales locales únicamente podrán ser removidos por causas graves por un órgano disciplinario imparcial.

Otra cuestión muy importante consiste en que los Tribunales Electorales locales cuenten con los recursos adecuados para su funcionamiento. Para ello deben tener la facultad de elaborar libremente su presupuesto.

También es necesario que se incluya un monto mínimo del presupuesto estatal a nivel constitucional para el cumplimiento de sus funciones el cual no pueda ser modificado por la legislatura local. De esa manera, los integrantes de los Tribunales Electorales locales no tendrán que andar cabildeando ante el Congreso estatal el monto de los recursos que año con año necesitan para su funcionamiento. De hecho estimamos que la cantidad debe fijarse en relación a un porcentaje del Producto Interno Bruto; y que dado el caso de que el PIB sufriera grandes variaciones, incluir la previsión de que bajo ninguna circunstancia el monto de su presupuesto podrá ser menor al que se hubiere otorgado en el ejercicio fiscal anterior.

Asimismo, es indispensable que los tribunales cuenten con diagnósticos anuales para elaborar un plan anual de actividades con objetivos específicos.

Por otra parte, es muy importante la capacitación de los operadores de justicia Electorales para mejorar la calidad de la misma. Para ello, los Tribunales Electorales tienen que contar con facultades para establecer sus propias escuelas judiciales o, en su caso, para firmar convenios con instituciones académicas de prestigio que coadyuven en la preparación, actualización y especialización de su personal judicial.

Otra medida consiste en que se otorgue a los Tribunales Electorales la atribución de emitir la normativa para su funcionamiento interno.

También es necesario incluir un régimen disciplinario propio puesto que la mayoría de los operadores de justicia electorales son sujetos de responsabilidad en los términos de las leyes estatales de responsabilidades de los servidores públicos que más bien fueron diseñadas para los burócratas y no para funcionarios judiciales. El órgano encargado de determinar y aplicar las sanciones no debe formar parte de la estructura orgánica del tribunal electoral local y de ninguno de los demás poderes estatales.

Por otra parte, si a nivel federal la carrera judicial electoral está escasamente regulada a nivel local es prácticamente inexistente. Por ello, a fin de garantizar la independencia y el profesionalismo del personal judicial de los Tribunales Electorales locales es indispensable crearla con un sistema de ascensos basado en los méritos y la realización de exámenes de oposición.

Otro asunto que fortalecerá a los tribunales electorales consiste en contar con controles externos de rendición de cuentas.

En relación al manejo del dinero público, los estados tienen auditorías superiores que adolecen de muchas limitaciones, al igual que la Auditoría Superior de la Federación, pues no cuentan con autonomía del poder legislativo local, además de que están rebasadas ya que no tienen los recursos materiales y humanos suficientes para fiscalizar debidamente el uso y destino de los recursos públicos en los estados. Por ello, es indispensable que se modifique el marco constitucional con el objetivo de que los órganos citados tengan la debida autonomía que les permita efectuar una fiscalización eficiente de los recursos públicos que ejercen todos los órganos públicos locales.

COMENTARIOS AL LIBRO “LOS DERECHOS DE LA MILITANCIA PARTIDISTA Y LA JURISDICCIÓN” DE LEONEL CASTILLO GONZÁLEZ

José Israel Roldán Hernández¹

Este Libro fue escrito basado en los ocho años de experiencia que tuvo como Magistrado de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

En texto se encuentra dividido en dos partes, la primera de ellas, se enfoca a establecer conceptos de democracia interna, vocablo abierto que no se encuentra acotado por el legislador, y su aplicación jurisdiccional.

La Democracia interna de los partidos políticos se encuentra enfocada en cuanto hace a su organización, estructura y funcionamiento.

En este Libro, el autor hace un análisis de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

La democracia interna de los partidos políticos se encuentra sujeta a la observancia del principio de legalidad, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Legislación secundaria y estatutos de los partidos políticos, que regulan los derechos de los ciudadanos en general y de los militantes en particular.

Los derechos que se hacen valer ante las instancias impugnativas internas de los partidos políticos y sus militantes las cuales se deben agotar previamente.

Por su naturaleza y al requerir los partidos políticos ser un conjunto de organización estructura y funcionamiento que requiere división de poderes, provocan conflictos y

¹ Licenciado en Derecho por la Facultad de Derecho de la UNAM y Especialista en Derecho Electoral por la División de Estudios de Posgrado de la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional Autónoma de México.

desencuentros que no tienen una solución favorecedora y que dejan insatisfechos a sus miembros, que traen aparejada la implementación de la Ley de Hierro o de bronce de la oligarquía.

Los caracteres que distinguen la idea de democracia interna de los partidos políticos son, todas aquellas actividades jurídico-políticas que se realizan en el seno, dirigidas a garantizar que la determinación de su línea política, la integración de sus órganos internos y la postulación de sus candidatos a puestos de elección popular, sean el resultado de la voluntad mayoritaria y libremente expresada por sus miembros, y no la imposición unilateral de uno o varios grupos dentro de la organización.

En el sistema jurídico-político mexicano, existe una tendencia hacia la democratización de los partidos políticos, aunque no de manera óptima, pues se requiere de una interpretación dinámica, constitucional y legal de la normatividad.

Lo anterior, porque el concepto de Democracia es jurídicamente indeterminado, que socio y políticamente está dotado de un margen de flexibilidad.

En la primera parte del Libro, denominada "LA DEMOCRACIA INTERNA, IMPERATIVO PARA LOS PARTIDOS POLÍTICOS", el autor comienza hablando sobre los elementos mínimos del concepto de democracia, así de acuerdo a lo establecido en el artículo 38 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE), los partidos políticos y sus militantes se deben ajustar a los principios del Estado democrático. En ese sentido, para poder conocer si los partidos políticos satisfacen esta exigencia normativa, es necesario determinar cuáles notas definitorias del concepto de democracia, se deben actualizar, a partir de ciertos elementos mínimos. La doctrina reconoce al Estado Social y Democrático de Derecho como aquel sistema político en el cual concurren tres componentes inseparables, que interactúan simultáneamente, tales como Estado de Derecho, bases democráticas del estado y el estado Social. De ahí que los elementos esenciales del Estado Social y Democrático de Derecho se resumen en que se cuente con una norma suprema donde se consignent: derechos fundamentales, que la soberanía reside en el pueblo, igualdad para acceder a cargos públicos, un sistema de justicia constitucional.

Los elementos enumerados se aproximan a un concepto de democracia, que atendiendo a su signado etimológico, se puede establecer que esta es definida como la "Doctrina política favorable a la intervención del pueblo en el gobierno o Predominio del pueblo en el gobierno político de un Estado", dicha noción es demasiado amplia, razón por la cual la noción de mayor aceptación es aquella que contiene notas comunes tales como: participación de los ciudadanos al mayor grado posible, igualdad, control de órganos electos, garantía de derechos fundamentales (tribunales, en ejercicio de su tutela, procedimientos)

En conclusión, cualquier organización, que incluya en su estructura, organización y funcionamiento los elementos enunciados en el párrafo anterior, puede ser calificada como democrática. Los elementos para una definición mínima de democracia interna de los partidos políticos se agrupan en dos categorías.

La primera se refiere a elementos relacionados con el aspecto organizativo: a) Participación de los afiliados en la toma de decisiones (elección de cargos directivos de manera libre y periódica, voto para acceder a cargos de dirección, garantía de la construcción de corrientes al interior del partido, órganos colegiados, decisiones de mayoría, asamblea general, elección de candidatos, divisiones reguladas en estatutos, pluralismos interno, aportaciones de los militantes al financiamiento); b) Control político de los afiliados sobre las decisiones adoptadas por los dirigentes.

La segunda categoría, es la relativa al respecto de los derechos fundamentales de los afiliados (libertad de expresión, crítica y opinión, libertad de creación y organización interna, acceso a los cargos del partido, acceso a la información del partido, respeto a los procedimientos disciplinarios partidistas, libre acceso y salida al partido).

En conclusión, Leonel Castillo González, señala que existen elementos mínimos que operan en la democracia al interior de los partidos políticos:

1. Órganos y procedimientos para garantizar los derechos fundamentales de los afiliados. Órganos independientes e imparciales, y el establecimiento de Procedimientos que permitan el libre acceso a éstos, que sus resoluciones sean fundamentadas y motivadas, que sean ejecutoria, que existan instancias extraordinarias.
2. Órgano que represente la voluntad de la mayoría de los afiliados. Tiene fundamento en el principio de participación de toda democracia, equivalente al poder popular soberano del Estado (directo o indirectamente).
3. Procedimientos de elección en igualdad. Se participe de manera individual o por asamblea.
4. Regla de la mayoría. Para dotar las decisiones de los partidos políticos de legitimidad.
5. Mecanismos de control de poder. Renovación libre y periódica de los órganos directivos, con posibilidad de revocación, y exigiendo que una persona no ostente más de dos cargos.
6. Procedimientos disciplinarios. Los militantes deben contar con garantías procesales cuando sean sancionados por las conductas que atentan contra el interés colectivo, y que la resolución sea fundada y motivada, y que sea emitida por un órgano predeterminado.

7. Cultura cívica democrática. Concientizar al militante de la importancia de su participación, y se traslade hacia los otros ciudadanos para el fortalecimiento de la democracia.

Por otra parte, el autor se refiere a la democracia interna en la legislación ordinaria, de los partidos políticos, al expresar que en el sistema jurídico mexicano se encuentra inmersa la regulación de la democracia interna de éstos. Así en el COFIPE, se establecen las obligaciones de los institutos políticos, los cuales deben ceñir sus actividades al principio de legalidad (artículo 38), en su declaración de principios deben establecer la observancia de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y las leyes que de ella emanen (artículo 25), en su programa de acción deben recoger el elemento de la cultura cívica democrática (artículo 26). En dicha ley electoral se estipula (artículo 27), los elementos mínimos de los estatutos, los cuales caracterizan la democracia interna de los partidos políticos, señalados en párrafos anteriores. Finalmente se establece en el Código de la materia (artículo 36) que los partidos políticos gozaran de prerrogativas y recibirán financiamiento público para el cumplimiento de sus fines que la Carta Magna establece, es decir, promover la participación del pueblo en la vida democrática.

Asimismo, Leonel Castillo González, en su obra hace alusión a la constitucionalidad de la democracia interna y la posición internacional, así de una interpretación, sistemática y funcional de los artículos 39, 40 y 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se desprende la exigencia de que los partidos políticos se apeguen a los principios democráticos, relacionado con los fines que persigue constitucionalmente. Continúa mencionando que, la afiliación de los ciudadanos a los partidos políticos tiene por objeto optimizar y potenciar los derechos políticos establecidos en la Constitución, y que los partidos políticos, para el cumplimiento de sus fines constitucionales deben ser democráticos, observando las leyes y sus estatutos, por ello la democracia interna de los institutos políticos es determinante para la vida democrática de un país.

En los ordenamientos internacionales se definen, también, las bases para que los partidos políticos se desarrollen democráticamente, como son el Pacto Interamericano de Derechos Civiles y políticos y la Convención Americana de Derechos Humanos

Por otra parte, el autor en el apartado de la jurisdicción en los conflictos interpartidistas, reseña que uno de los elementos de la democracia de los partidos políticos es la implementación de medios de defensa de los militantes, que si bien es cierto los institutos políticos no tienen la aptitud de ejercer la jurisdicción del Estado, como manifestación de la soberanía, más lo es que para dirimir los conflictos entre sus militantes y sus órganos de dirección, se otorgue a los partidos políticos una función equivalente a la jurisdicción que no la sustituye, pero que tiene resoluciones obligatorias e intramuros para las partes, sino son impugnadas ante los tribunales del Estado. Esta función debe ser separada por órganos internos e independientes capacitados para conocer y resolver

los conflictos internos, con procedimientos que cumplan las formalidades esenciales, legal y estatutariamente.

Si la función de los partidos políticos es de resolver los conflictos, y de manera general satisfacen los conflictos de los militantes, éstos no se ven en la necesidad de acudir a los órganos jurisdiccionales del Estado. Lo anterior, de acuerdo a una interpretación gramatical, sistemática y funcional de los artículos 25, 27 y 30 del COFIPE y 10, párrafo 1, inciso b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

El autor refiere que la legislación en materia electoral (antes de la reforma de 2008) no establecía como autoridad responsable a los partidos políticos, pues sólo se ceñía a mencionar como tal a la autoridad electoral federal. Asimismo señala que la anterior integración de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de la cual era integrante, trato de sostener un criterio que no alcanzó la mayoría, en el que establecía que deberían de mantener intocados los criterios de interpretación de los órganos partidistas, lo cual sería contrario a lo establecido en el artículo 17 de la Carta Magna, el cual no establece restricción o limitante alguna para la impartición de la justicia, pues se debe entrar siempre al estudio de fondo de la controversia planteada. Y en el caso de las decisiones de los órganos partidarios, éstos no están investidos del poder soberano, razón por la cual, la interpretación de sus estatutos no tiene efectos.

En otro orden de ideas, el autor alude un apartado respecto de la inclinación de militantes, y la oposición de dirigentes en materia de democracia interna de los partidos políticos y la solución de sus conflictos en materia jurisdiccional, que actualmente se hace a través del Juicio para la Protección de los Derechos Político-Electorales del Ciudadano, y en respuesta a esta tendencia, los dirigentes partidistas, trataron de impulsar una contra reforma, con el propósito de cerrar herméticamente la puerta de la jurisdicción estatal, en los conflictos intrapartidistas. Lo cual no sucedió, pues actualmente, con la reforma de 2008, se establece en la ley procesal electoral de manera expresa, la procedencia del citado juicio en contra de actos de los partidos políticos.

En la segunda parte del Libro, denominada "EVOLUCIÓN JURISPRUDENCIAL DE LAS CONTROVERSIAS INTRAPARTIDISTAS", Leonel Castillo González, esbozó un apartado relativo a un breve recorrido histórico sobre la tutela de los derechos políticos en México, los cuales carecían un medio de defensa, derivado de la incompetencia de origen postulada por José María Iglesias, criterio abandonado posteriormente por la postura de Ignacio L. Vallarta. Criterio de este último contemplado en la Ley de Amparo, que establecía como causal de improcedencia del Juicio de Amparo, contra los citados derechos, creándose un vacío legal en esta materia. Dicho vacío tuvo que ser subsanado por el Estado mexicano, en cumplimiento de los ordenamientos internacionales que exigían la tutela de los derechos políticos, a través de medios jurisdiccionales, a través de la creación del Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano.

En ese sentido, el autor establece la evolución de los criterios asumidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación respecto a la tutela jurisdiccional de los derechos político-electorales de los ciudadanos. En primer lugar habla sobre la primera orientación, la cual no admitía la interposición del Juicio para la Protección de los Derechos Político-Electorales del Ciudadano contra actos de los partidos políticos, toda vez que sólo procedía contra actos de la autoridad electoral federal. Posteriormente, la tutela de los derechos políticos se realizó, como lo menciona Leonel Castillo González, con control interno, a través de los actos de la autoridad electoral, cuando se impugnaban los actos de la autoridad electoral que tenían relación con actos de los partidos pues se conocían y resolvían las controversias.

La tutela de los derechos políticos, por la vía administrativa, tuvo cavidad cuando el Consejo General del IFE en el ejercicio de su facultad sancionadora, podía restituir los derechos violados de los militantes. Finalmente, la tutela de los derechos político electorales de los ciudadanos fue garantizada mediante la revisión estatutaria, a través del análisis de los requisitos democráticos de los partidos políticos que exige la ley electoral, fortaleciéndose los mecanismos para la impugnación de los estatutos y de sus actos de aplicación, procediendo el Juicio para la Protección de los Derechos Político-Electorales del ciudadano.

Por otra parte, y en relación a los medios impugnativos interpartidistas en el principio de definitividad, cabe mencionar que, deben agotarse las instancias impugnativas internas de los partidos políticos, como requisito de procedibilidad para la invocación de los medios de impugnación previstos en la ley procesal electoral, en defensa de los derechos políticos vulnerados por los órganos de dirección de los partidos políticos hacía sus militantes. Así cuando se agotan las instancias que respetan las garantías del justiciable, se debe agotar antes de acudir a los tribunales del Estado, pero cuando no es así se puede acudir a la jurisdicción *per saltum*.

Antes de concluir con el análisis realizado en la presente obra por el autor, reseña el nuevo criterio adoptado por la integración, de su época, de la Sala Superior del máximo órgano jurisdiccional en materia electoral, en el que se estableció que cualquier acto interpartidista era impugnabile a través del Juicio para la Protección de los Derechos Político-Electorales del Ciudadano. Lo anterior, tomando en consideración lo establecido en los artículos 17 y 41, base IV, 99, párrafo cuarto de la Constitución General de la República, 12, párrafo 1, inciso b), y 79, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, a los ordenamientos internacionales suscritos por el país, ya que atendiendo el sistema jurídico mexicano no se establece excepción respecto de los medios de impugnación que puedan presentar los ciudadano, atendiendo la garantía de la Protección de los Derechos Políticos, que, constitucionalmente, el Juicio para la Protección de los Derechos Político-Electorales del ciudadano procede contra violaciones a estos derechos, su procedencia en la ley procesal electoral es sólo

enunciativa, que el marco normativo internacional obliga al establecimiento de medios de defensa para estos derechos, que los partidos políticos tienen como fin potenciar los mismos, entre otros.

Finalmente, el autor señala que el establecimiento de esa postura novedosa, trajo como consecuencias en la admisión de los medios de impugnación, la reparación de violaciones cometidas en el proceso interno partidista, lo cual conllevó al aumento de la interposición de los Juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, en contra de actos partidistas.

LA CARGA DE LA PRUEBA TRATÁNDOSE DE HECHOS NEGATIVOS EN EL PROCESO ELECTORAL LOCAL DEL DISTRITO FEDERAL

Dr. Armando Hernández Cruz¹

En el derecho electoral uno de los principales problemas que existen es la dificultad de verificar o autenticar una realidad, misma que es sostenida como afirmación por alguna de las partes en un determinado juicio. En los procesos electorales contar con medios de prueba suficientes y capaces de convencer al juzgador resulta una tarea escrupulosa y necesaria. Nuestro máximo órgano impartidor de justicia ha sentado criterios que sirven de guía para las autoridades electorales locales, quienes tienen en el marco de sus atribuciones, la obligación de resolver los asuntos sometidos a su consideración, tomando en cuenta indefectiblemente los diversos medios de prueba.

¹Licenciado, Maestro y Doctor en Derecho por la Facultad de Derecho de la UNAM; especialista en Derecho Constitucional y Administrativo y en Derechos Humanos por la misma Universidad. Obtuvo la medalla "Gabino Barreda" en sus estudios de Licenciatura, especialidad en Derecho Constitucional por la Universidad de Salamanca, España. Es catedrático de la División de Estudios de Posgrado de la Facultad de Derecho de la UNAM. Es autor de los libros "Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo", "Los Derechos Económicos, Sociales y Culturales y su Justiciabilidad en el Derecho Mexicano" y "El necesario rediseño institucional del Distrito Federal mexicano". Ha sido Secretario Técnico de la Comisión de Gobierno de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, en la II y IV Legislaturas, y Secretario Técnico de la Mesa Directiva de la H. Cámara de Diputados, en la LIX Legislatura, Director General de Derechos Humanos en la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, integrante del Consejo Consultivo de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal. Participó como Ponente en el III y IV Encuentro Universitario de Juristas México-Cuba, organizados por la Unión Nacional de Juristas de La Habana, Cuba en 2004 y 2005 y en el Foro Iberoamericano de Juristas y en la Jornada de Amistad de Latinoamérica con la Unión Europea, ambos celebrados en Salamanca, España, en 2008. Fue Coordinador de Asesores del Consejero Electoral Gustavo Ernesto Figueroa Cuevas, en el Instituto Electoral del Distrito Federal y actualmente es Magistrado Presidente del Tribunal Electoral del Distrito Federal.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que la relación jurídico-procesal impone a las partes o sujetos determinadas conductas en el desarrollo del proceso, cuya inobservancia les acarrea consecuencias adversas, como la pérdida de las oportunidades para su defensa, la ejecutoria de providencias desfavorables e, inclusive, la pérdida del proceso. Ello ocasiona que las partes deben ejecutar ciertos actos, adoptar determinadas conductas, alegar hechos y hacer peticiones, todo ello dentro de los límites de tiempo y lugar que la ley procesal señale, si quieren obtener de manera exitosa su pretensión y evitarse perjuicios en el proceso².

La "carga de la prueba" constituye una de dichas conductas o actitudes requeridas a las partes en el proceso, y consiste en la exigencia de demostrar la existencia de los hechos en que fundan su pretensión. Es, pues, una condición que debe ser satisfecha para que tales hechos sean considerados como ciertos por el juez y, en virtud de ello, efectivamente sirvan de fundamento a dicha pretensión.

Así, la "carga de la prueba" determina quien tiene interés en acreditar la existencia de un hecho en el proceso, en razón de ser precisamente a quien perjudica o sufre la consecuencia desfavorable de la falta de prueba. Dicha institución se traduce, por ende, en una norma de distribución entre las partes del riesgo de la omisión de probar los hechos relevantes en el juicio.

En la especie, **Nicolás Framarino dei Malatesta**, en su obra **Lógica de las pruebas en materia criminal**, distinguen entre dos principios de distribución de la carga probatoria, a saber el Lógico y el ontológico.

El **lógico**, consiste en que el que afirma debe probar, también el que niega cuando su negativa envuelve la afirmación expresa de un hecho, mientras que el **ontológico** se basa en que lo ordinario se presumirá mientras que lo extraordinario deberá probarse.

La razón de tales principios radica, respectivamente, en que el que afirma cuenta con mayor facilidad probatoria frente al que niega, y en el modo o manera de ser de las cosas.

² 22 CONTRADICCIÓN DE TESIS 136/2006-PS.

En cuanto al primer principio, existen dos clases de negaciones: las que sólo lo son en apariencia, por cuanto acreditando un hecho positivo quedan demostradas y las que realmente lo son, por estar apoyadas en hechos indefinidos.

En tal virtud, la negación puede ser;

1. Formales u aparentes. Pueden ser de hecho o de derecho; ejemplo de las primeras cuando se dice: "este anillo no es de oro", demostrando que es de otro metal, quedaría demostrado que no es de oro. Ejemplos de las segundas. "este contrato no es de compraventa"; acreditando que es de comodato, queda demostrada la negación; "yo no he hurtado porque el bien es mío"; demostrando la propiedad queda demostrada la negativa".

En mi concepto, dichas negaciones son formalmente negativas pero materialmente afirmativas. Ejemplo de lo anterior, es quien niega una cualidad color, porque en su negativa se afirma un hecho distinto, esto es, cuando se niega el derecho de alguien se está afirmando que éste corresponde a otro, lo mismo ocurre cuando se niega alguna cualidad, porque implícitamente se afirma que tiene otra. La misma razón subyace con el color.

2. Sustanciales e indefinidas. Que se apoyan en hechos indefinidos.

El autor antes citado, señala que tampoco las afirmaciones sustancial y formalmente positivas pueden probarse, cuando son indefinidas, pues tanto el que afirma, por ejemplo, que jamás ha pisado una calle, como el que asevera que siempre ha llevado en su cuello un amuleto, están en imposibilidad de probar; sin embargo, la existencia de un hecho en momentos diferentes permite presumirlo en los momentos intermedios, y, por lo tanto esa afirmación indefinida puede probarse con presunciones e indicios.

En cambio, en la negación sustancial indefinida no ocurre esto, porque la inexistencia de un hecho en momentos distintos no autoriza para presumir su existencia en momentos intermedios.

No obstante ello, cuando la negativa no es indefinida en la extensión de su concepto, sino que, antes bien, contiene en su seno uno o varios hechos positivos, bien definidos sus lineamientos y condicionados por circunstancias fácilmente determinables, de tiempo, modo, lugar, etc., la negativa desaparece para ofrecer en el debate hechos positivos conducentes para el ataque o la defensa cuya existencia y verdad vienen a servir de fundamento al fallo.

Ahora bien el artículo 25 de la Ley Procesal Electoral para el Distrito Federal establece:

“Artículo 25. El que afirma está obligado a probar. También lo está el que niega, cuando la negativa implica la afirmación expresa de un hecho.

Del artículo anterior, se advierte que deberá probar:

1. El que afirma, a menos que se trate de hechos indefinidos, presumidos o notorios, los cuales están relevados de prueba.
2. El que niega cuando la negativa implica la afirmación expresa de un hecho.”

Conforme a dicho precepto, el que afirma un hecho debe probar por tener mayor facilidad probatoria, mientras que el que niega solo debe probar cuando su negativa implica una afirmación.

Ahora bien, cuando los hechos son formal y materialmente negativos se releva a quien los sostiene de la carga de probar, ante la imposibilidad material de acreditar lo que nunca ha existido.

Un caso más complejo, es cuando ambas partes sostienen hechos formal y materialmente negativos, porque el principio lógico ya resultaría apto para determinar quién debe probar, por lo que debemos acudir al principio ontológico, conforme al cual deberá probar quien sostenga lo menos ordinario.

Lo anterior, es así, porque ese principio se fundamenta en la forma natural en que suceden las cosas, así, quien afirma algo que está fuera de los acontecimientos naturales tiene en su contra el testimonio universal de las cosas y, por consecuencia, la carga de demostrar su aseveración.

En ese sentido, corresponde la carga probatoria a aquél que aun cuando niega un hecho, con ello desconoce la presunción que tiene a favor su contraparte derivada de forma natural en que suceden las cosas.

En ocasiones los principios lógico y ontológico pueden llegar a conflictuar, y entonces, debe optarse por este último, debido a que desde su origen nace provisto de una prueba, que es, como se mencionó, la forma natural en que suceden las cosas, mientras que el primero que se citó no goza de esta presunción universal.

