

Participación política en el Estado democrático.

Sentencia SX-JDC-6890/2022

**Participación política
en el Estado democrático.
Sentencia SX-JDC-6890/2022**

**Editorial
TEPJF**

**Participación política
en el Estado democrático.
Sentencia SX-JDC-6890/2022**

César Garay Garduño

TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

México, 2025

342.07

G532r

Garay Garduño, César, autor.

Participación política en el Estado democrático : Sentencia SX-JDC-6890/2022 / César Garay Garduño. -- 1.ª edición. -- Ciudad de México, México : Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2025. 1 recurso en línea (29 páginas). (Criterios Electorales)

Incluye referencias bibliográficas: (páginas 28-29).
ISBN 978-607-708-828-8

1. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación - Sala Regional Xalapa - Sentencias. 2. Derecho a la no discriminación - México. 3. Derechos de los grupos en estado de vulnerabilidad - México. I. Garay Garduño, César, autor. II. México. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. III. Título.

Criterios Electorales

Participación política en el Estado democrático. Sentencia SX-JDC-6890/2022

1.ª edición, 2025.

D. R. © Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Carlota Armero 5000, CTM Culhuacán, 04480, Coyoacán, Ciudad de México.

Teléfono: 55-5728-2300.

www.te.gob.mx

editorial@te.gob.mx

Coordinación académica: Escuela Judicial Electoral.

Edición: Dirección General de Documentación.

ISBN: 978-607-708-828-8

Las opiniones expresadas en la presente obra son responsabilidad exclusiva de quien las emite.



Directorio

Sala Superior

Magistrada Mónica Aralí Soto Fregoso

Presidenta

Magistrado Felipe Alfredo Fuentes Barrera

Magistrado Felipe de la Mata Pizaña

Magistrada Janine M. Otálora Malassis

Magistrado Reyes Rodríguez Mondragón

Comité Académico

Magistrada Mónica Aralí Soto Fregoso

Presidenta

Magistrado Felipe Alfredo Fuentes Barrera

Magistrado Felipe de la Mata Pizaña

Dra. Fabiola Martínez Ramírez

Dr. Hugo Saúl Ramírez García

Dra. Gloria Ramírez Hernández

Dra. Laura Guadalupe Zaragoza Contreras

Dra. Gabriela Dolores Ruvalcaba García

Secretaria Técnica Académica

Lic. Agustín Millán Gómez

Secretario Técnico Editorial

Índice

Presentación.....	7
Introducción.....	9
Fundamentos del Estado constitucional.....	11
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación como tribunal constitucional	15
Democracia incluyente	20
Caso de la sentencia SX-JDC-6890/2022.....	22
Conclusiones	25
Referencias.....	28

Presentación

En su análisis de la sentencia de la Sala Regional Xalapa, César Garay Garduño expone con sencillez, claridad y orden el contexto teórico y las circunstancias jurídicas que tuvieron que darse para que se emitiera una resolución como la que se aprecia en la SX-JDC-6890/2022.

Aunque en primera instancia parecería una sentencia con poca relevancia, mediante la cual una mujer de la tercera edad en situación de calle obtuvo su credencial de elector, la exposición del autor a propósito de la misma permite visibilizar la materialización de las bondades de los tribunales constitucionales, en general, y del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF), en lo particular, en el sistema de protección de los derechos humanos de todas las personas.

En la primera parte del texto, Garay hace un ejercicio de síntesis acerca de la teoría del Estado constitucional, sus elementos constitutivos y el papel de los tribunales constitucionales dentro de los mismos, en especial en lo que respecta a la protección y ampliación de los derechos de las minorías y las personas tradicionalmente excluidas.

A esta revisión le acompaña también el otro pilar de las democracias contemporáneas: la relevancia de los criterios de inclusión y no discriminación, tanto como principios teórico-jurídicos como herramientas jurisdiccionales y de políticas públicas.

A partir de ese marco teórico, el autor hace una revisión histórica y jurídica acerca del ejercicio del control constitucional en el ámbito electoral, en la que destaca la tradición en la interpretación constitucional y convencional —de la que fue pionero incluso antes de la reforma constitucional de 2011— que ha acompañado la historia del TEPJF y el efecto de esta decisión jurídica y política en los hechos para la expansión de los derechos político-electorales en México.

Finalmente, Garay entra al contenido de la sentencia con el fin de dar luz a los aspectos que, a su consideración, exponen mejor las bondades del control constitucional y las capacidades de interpretación de los tribunales para garantizar los derechos de las personas, con lo que resalta su importancia en las democracias constitucionales.

*Tribunal Electoral
del Poder Judicial de la Federación*

Introducción

En México, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) juega un papel determinante en la consolidación y protección del Estado constitucional y democrático de derecho.

El TEPJF, de acuerdo con el artículo 99 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), es la máxima autoridad jurisdiccional en la materia y un órgano especializado del Poder Judicial de la Federación, por lo que, consecuentemente, tiene a su cargo la resolución, en última instancia, de las problemáticas jurídicas en materia electoral (con excepción de las acciones de inconstitucionalidad) y la protección de los derechos político-electorales de la ciudadanía.

De ahí que, como tribunal constitucional, los fines de la actividad jurisdiccional electoral, a la luz del enfoque de los derechos humanos y de la democracia inclusiva, se centran en ensanchar los mecanismos de participación ciudadana; hacer posible la visibilización y la garantía de los derechos político-electorales, no solo de la generalidad de la ciudadanía, sino, especialmente, de quienes pertenecen a grupos en situación de desventaja, como las mujeres y las personas indígenas; de la tercera edad; integrantes de la comunidad lésbica, gay, bisexual, transexual, transgénero, travesti, intersexual, *queer* y más, y afrodescendientes, entre otras.

Lo anterior, ya que la adecuada tutela de los derechos de participación política constituye un deber del Estado constitucional democrático, por tratarse de derechos fundamentales de rango constitucional y convencional que, con su pleno ejercicio, consolida un régimen de libertad personal y política que hace posible el juego democrático.

En ese tenor, las resoluciones del TEPJF, como la recaída en el expediente SX-JDC-6890/2022, contribuyen al fortalecimiento del Estado constitucional y abren el camino hacia una democracia sustancial, cada vez más incluyente, que maximiza y hace posible el disfrute de los

derechos fundamentales de participación política, con una protección reforzada para las personas en situación de desventaja y, en este caso, con el acceso al voto por medio de la expedición de la credencial para votar de una mujer adulta mayor en situación de abandono.

Por tal motivo, en estas líneas se analizarán los argumentos de la sentencia emitida por la Sala Regional Xalapa, a la luz de los elementos que fundamentan la idea de Estado constitucional y su defensa por parte de los tribunales constitucionales. Finalmente, se completará el análisis con los elementos de la teoría de la democracia.

Para ello, primero se explican los elementos del Estado constitucional, a fin de comprender la función de los tribunales constitucionales en la preservación de este; en un siguiente apartado se abordarán algunos fundamentos de la teoría de la democracia, que permitirán visualizar la trascendencia de la sentencia que se presenta; de manera posterior, se exponen los hechos y argumentos esgrimidos en la resolución aludida. Finalmente, se ofrecen algunas conclusiones.

Fundamentos del Estado constitucional

El principio de legalidad orientó el funcionamiento de los estados occidentales desde la Revolución francesa hasta principios del siglo XXI; tal orientación fue superada por la idea de supeditar la legalidad a la constitucionalidad. En México, el tránsito hacia ese nuevo paradigma jurídico culminó con la reforma a la CPEUM en materia de derechos humanos de 2011.

El principio de constitucionalidad hace referencia a la preeminencia de los valores establecidos en la CPEUM acerca de todas aquellas disposiciones que integran el sistema jurídico. Además, se debe mencionar que el valor más importante reconocido y garantizado en la carta magna es el del respeto a la dignidad humana como fundamento filosófico de los derechos humanos.

A grandes rasgos, ello describe la esencia del Estado constitucional; es decir que, para la existencia de un Estado con tales características, es indispensable la “constitucionalización del ordenamiento jurídico” (Guastini, 1998, p. 153). Tal característica se encuentra en el sistema constitucional mexicano, en los artículos 1 y 133.

Guastini (1998, p. 154) enumera 7 puntos para poder considerar que un sistema jurídico se encuentra “impregnado de normas constitucionales”; esto implica, desde luego, que tanto el ordenamiento jurídico como el Estado se armonicen y funcionen, respectivamente, en concordancia y en relación con los postulados que se recogen en la carta magna. Los primeros 2 puntos que enumera el teórico italiano, de carácter esencial, sin los cuales no puede haber un Estado constitucional, son “la existencia de una Constitución rígida” y “la garantía jurisdiccional de la Constitución”.

El primero hace referencia a la existencia de mecanismos formales, muy específicos, para la realización de las modificaciones

constitucionales. En el caso mexicano, está contemplado un sistema rígido de reforma a la ley fundamental en el artículo 135. El segundo alude a la presencia de un sistema de control que asegure el respeto y la preeminencia de la CPEUM; por ejemplo, esta prevé mecanismos como la acción de inconstitucionalidad, la controversia constitucional, el juicio de amparo en sus dos vías y la existencia de un sistema de medios de impugnación en materia electoral.

Como se advierte, ambos prerrequisitos están colmados en el contexto del Estado mexicano. En otras palabras, se cuenta con un cuerpo constitucional que organiza al Estado y reconoce los derechos fundamentales de la ciudadanía, y en el que, además, se establecen los mecanismos específicos para la modificación de la norma fundamental y las figuras procesales que posibilitan el control constitucional de los actos de todas las autoridades.

El tercer punto señalado por Guastini es “la fuerza vinculante de la Constitución”; esto es, “toda norma constitucional es una norma jurídica genuina, vinculante y susceptible de producir efectos jurídicos” (Guastini, 1998, p. 158); es decir, la carta magna no debe ser solo un catálogo de disposiciones sin aplicación material o pragmática, sino todo lo contrario. En otras palabras, lo descrito alude a que la Constitución es y debe ser un cuerpo normativo vigente, pero, sobre todo, de aplicación efectiva que, además de reconocer ideales, estos sean materializados por el respeto, la promoción y la garantía por parte de los órganos del Estado.

Otra situación determinante para la existencia de un Estado constitucional señalada por Guastini es el punto 4, “la sobreinterpretación de la Constitución”; esta depende de la posición que adopten las personas encargadas de realizar la interpretación (en el caso mexicano, todas las personas juzgadoras, pero, específicamente, los órganos especializados de control, como, en este caso, el Tribunal Electoral), frente a la normativa contenida en la misma.

Para efectuar la sobreinterpretación, es necesario abandonar el enfoque interpretativo literal y trascender a los contenidos implícitos en las disposiciones normativas en virtud de la argumentación; de esta manera se pueden suplir los “espacios vacíos” en el derecho.

El punto 5, “la aplicación directa de las normas constitucionales”, significa que la Constitución no es solo un instrumento limitante del poder estatal, como se concibió en el constitucionalismo liberal, sino que también es un instrumento que garantiza la convivencia entre la ciudadanía y el ejercicio de sus derechos fundamentales, en virtud no solo del reconocimiento de estos, sino de su tutela y protección por parte de las autoridades jurisdiccionales facultadas para resolver, en el marco de sus atribuciones, las figuras procesales específicas.

En el caso de los derechos político-electorales de la ciudadanía, su reconocimiento, así como la tutela y protección para su ejercicio, son uno de los pilares fundamentales para la construcción y consolidación de una auténtica democracia y para que esta, a su vez, mantenga los índices óptimos de calidad. Para tal efecto, la CPEUM, en su artículo 99, párrafo cuarto, fracción V, faculta al TEPJF para proteger los derechos político-electorales de la ciudadanía.

“La interpretación conforme a las leyes”, el punto 6 de las condicionantes que enumera Guastini, hace alusión a la acción, por parte de las personas juzgadoras, de adecuar el significado de una ley a los términos planteados en la Constitución.

En ese tenor, existe una larga tradición jurisprudencial desarrollada por el TEPJF que refleja la evolución del control constitucional, la cual merecería una exposición separada; no obstante, el ejercicio de su potestad como tribunal constitucional, en su momento, fue polémica y generó tensiones con los criterios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN), lo que dio lugar a la contradicción de criterios 2/2000 (2002).

Al resolver dicha contradicción, el máximo Tribunal del país razonó que el TEPJF no tenía competencias para realizar el control de constitucionalidad; sin embargo, este, fiel a su convicción garantista, en 2007 logró realizar un nuevo enfoque de interpretación conforme que implicó un auténtico ejercicio de control de convencionalidad en el expediente SUP-JDC-0695/2007. En este relevante caso, el pleno del Tribunal Electoral abrió la posibilidad de armonizar el sistema jurídico por medio de la inaplicación de normas contrarias a las convenciones internacionales.

Pero fue en 2008, con la reforma constitucional, cuando se previó la posibilidad del control constitucional por parte del TEPJF. Desde luego que esta reforma afianzó, en un rango constitucional, la convicción

garantista y tuteladora de los derechos de la máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral.

El punto 7, y último, que menciona Guastini es “la influencia de la Constitución sobre las relaciones políticas”; esta característica se relaciona con el punto 2, “la garantía jurisdiccional de la carta magna”. Es un carácter tendiente a que esta sea visualizada como un instrumento que solucione, prevenga y armonice las diferencias políticas entre los órganos y órdenes al interior del Estado; de esta manera se preserva la regularidad constitucional. Esta influencia es la que ha posibilitado en el país transiciones pacíficas del poder y, además, ha dotado de certeza a la legitimidad democrática de esos procesos de renovación de los órganos de representación.

Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación como tribunal constitucional

Las reformas políticas efectuadas en México en los últimos 25 años del siglo xx posibilitaron el tránsito hacia procedimientos democráticos más competitivos, plurales y transparentes. Con ello, se logró en México la consolidación procedimental de la democracia.

En el siglo xxi, con el resurgimiento de la importancia de los derechos humanos y la trascendencia del neoconstitucionalismo en el sistema jurídico, la joven democracia procedimental se fue revistiendo de un carácter sustantivo. En este contexto, es necesario para la sociedad y para el Estado contar con tribunales constitucionales que tutelen la razón de ser del Estado contemporáneo: los derechos humanos; esto en función de lo planteado en el apartado precedente.

De acuerdo con las premisas señaladas, este apartado tiene como finalidad dar respuesta a las siguientes preguntas: ¿por qué el TEPJF es un tribunal constitucional? y ¿cuál es el estándar de juzgamiento para garantizar los derechos de participación política de la ciudadanía mexicana?

Tales cuestionamientos se pueden responder de la siguiente manera: el TEPJF adquiere la naturaleza de tribunal constitucional al tutelar y garantizar los derechos fundamentales de participación política de la ciudadanía, con especial atención a los grupos históricamente vulnerados. Esta función social y política del Tribunal se relaciona con los puntos 2, 4, 5, 6 y 7, planteados en la sección precedente y retomados de Guastini (1998), que lo muestran como un órgano jurisdiccional garante de la Constitución respecto de los temas político-electorales.

Además, la función social, política y democrática del Tribunal Electoral, en su carácter de corte constitucional, se traduce en un

estrechamiento de la brecha existente entre el derecho y la sociedad y, consecuentemente, como garantía de protección de la democracia. Esto, en términos del postulado sostenido por A. Barak (2008), quien refiere que un tribunal constitucional debe emplear acciones correctivas en todo el sistema para lograr abatir esta brecha y no solo revisar las determinaciones judiciales de los órganos inferiores.

Visto de esa forma, la interpretación constitucional implica penetrar en las estructuras del sistema jurídico para maximizar los derechos o corregir los procedimientos debido a las fallas del sistema legal. Esto conlleva, muchas veces, el acercamiento de los principios constitucionales a la sociedad. Es lo que Guastini (1998) identifica como la aplicación directa de la Constitución.

Por ello, el correcto ejercicio de los derechos constitucionales fortalece la democracia, ya que, ante una anomalía en el ejercicio de los derechos fundamentales, el sistema democrático debe proporcionar los mecanismos procesales para lograr la comunión del derecho y la sociedad (Barak, 2008).

En ese orden de ideas, estos mecanismos deben incluir operadores jurídicos y tribunales constitucionales.

Asimismo, vale tener presente que los derechos humanos, de manera posterior a la Segunda Guerra Mundial, adquirieron un papel trascendental en las sociedades contemporáneas. Las ignominias efectuadas durante los regímenes nazista y fascista, muchas de ellas realizadas en un marco de legalidad, así como las aberraciones producto de la guerra mundial, incentivaron que los países integrantes de la Organización de las Naciones Unidas iniciaran discusiones del documento, en 1946, y emitieran, de manera posterior, el 10 de diciembre de 1948, la Declaración Universal de los Derechos Humanos, en París.

Ante el álgido ambiente sociopolítico de posguerra, este instrumento fundacional del derecho internacional de los derechos humanos no tuvo carácter vinculante; sin embargo, se le atribuyó una especie de “fuerza moral para guiar la acción de los Estados” (Fundación Juan Vives Suriá, 2010, p. 13), al reconocer los derechos civiles y políticos, como a la vida, a la libertad, a elegir a los representantes y a participar en los asuntos públicos, entre otros. Esta directriz moral fue, sin duda, producto, como se dijo en líneas precedentes, de la preocupación de las naciones por

recuperar la dignidad que a muchas personas les fue arrebatada por los regímenes totalitarios y por los efectos de la guerra.

En este contexto nacen los tribunales constitucionales, precisamente en los países que experimentaron los mayores estragos de la guerra y que fueron víctimas de regímenes totalitarios.

Así, en términos de lo planteado por J. M. Romero (2016), en 1947 y en 1949, en Italia y Alemania, respectivamente, se proclamaron sendas constituciones con altos contenidos morales (entendiéndose como aquellas basadas en la dignidad humana y en el reconocimiento de los derechos fundamentales, proceso que Guastini ha denominado como la constitucionalización del derecho). En 1951, en Alemania, y en 1956, en Italia, ven la luz los primeros tribunales constitucionales (Romero, 2016, p. 7).

El nacimiento de esas nuevas normas fundamentales supuso una ruptura en la corriente jurídica-constitucional decimonónica basada en el principio de legalidad, como se mencionó en el apartado precedente. De esta manera, en este nuevo constitucionalismo de mediados del siglo xx, también conocido como neoconstitucionalismo, la carta magna adquiere un papel que trasciende como un documento político para convertirse en normatividad aplicable.

Desde luego que esto generó cambios en los métodos de interpretación, por el cual se transitó de uno que se ocupaba de la subsunción a otro de ponderación de principios contenidos en el documento constitucional. Para Paolo Comanducci, “el neoconstitucionalismo comporta un conjunto de mecanismos normativos concernientes a un sistema jurídico particular; que vienen a resguardar los derechos fundamentales” (Comanducci, 2006, citado en Romero, 2016, p. 19).

El nacimiento de los tribunales constitucionales en Europa y el cambio de paradigma constitucional fundamentado en la dignidad humana suponen el nacimiento del Estado constitucional contemporáneo. No se debe olvidar que el tribunal constitucional es un elemento indispensable del Estado constitucional.

En ese tenor, un tribunal constitucional está relacionado directamente con los puntos 2, 4, 5, 6 y 7 señalados por Guastini en el apartado anterior. De esto se puede deducir que sin el tribunal constitucional no puede haber Estado constitucional, pues la esencia de este es, además

de la existencia de una Constitución, la protección de los principios contenidos en esta.

Un tribunal constitucional es, además, un puente entre el derecho y la política, como señala P. Häberle respecto del tribunal alemán, creado en 1951:

el Tribunal decide, juzga en nombre de la Ley Fundamental y es parte del proceso político, lo dirige y es influenciado por él y en él influye: ello se debe a que su objeto es la Constitución de la comunidad política. (Häberle, 2004, p. 11)

Lo anterior no quiere decir que lo relativo a la esfera del derecho deba ser resuelto en razones políticas, sino todo lo contrario; lo político debe ser solucionado con fundamento en el derecho y, en este caso, con sustento en los valores emanados de la constitucionalización del derecho.

Sin embargo, las cuestiones políticas pueden influir en los procesos de constitucionalización de los derechos o en las reformas al orden constitucional, pues los proyectos políticos atienden a una u otra agenda encaminada a buscar el reconocimiento de ciertos derechos, por ejemplo, las corrientes izquierdistas, influenciadas por el marxismo o, dentro del liberalismo, por los planteamientos de John Maynard Keynes, en el siglo xx, que pugnaron por el reconocimiento de los derechos sociales.

Por otra parte, las corrientes cercanas al liberalismo económico encaminaron sus proyectos al reconocimiento de los derechos de propiedad y libertad económica. Lo anterior es natural en una democracia y es legítimo siempre y cuando se efectúen cambios en virtud del procedimiento de reforma previamente establecido, así como que estos cambios cumplan con el principio de progresividad de los derechos humanos. En este contexto, Häberle entiende al tribunal constitucional también como un agente político, pues señala que “todas las funciones estatales son funciones políticas” (Häberle, 2004, p. 17).

Para el caso mexicano, se cuenta con un ejercicio de la jurisdicción constitucional en 2 órganos: la SCJN y, de manera especializada en materia electoral, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con excepción de lo concerniente a las resoluciones de las acciones de inconstitucionalidad en materia electoral. Sin embargo, en esencia, el TEPJF tiene carácter constitucional al garantizar los derechos

político-electorales de la ciudadanía y la transición pacífica del poder en virtud de la revisión de los procesos de renovación de los órganos representativos a los postulados de la norma fundamental.

Estas dos características no son cosas menores, pues suponen, por un lado, la aplicación directa de la Constitución y su interpretación en estos casos; por otro lado, en estas actividades radica la naturaleza de tribunal constitucional del TEPJF.

Visto así, en función del planteamiento de A. Barak (2008), el Tribunal Electoral realiza el estrechamiento de la brecha entre la sociedad y el derecho por cuanto hace a los derechos de participación política y los procedimientos de renovación del poder público.

Democracia incluyente

Giovanni Sartori (1992) sostiene que para la existencia de una democracia real debe existir un ideal. Precisamente uno de esos ideales es el relativo a la posibilidad de igualdad de la ciudadanía.

La igualdad es un derecho y una característica de la ciudadanía. Como derecho se debe entender que las personas tengan garantizado el reconocimiento pleno al ejercicio de las prerrogativas fundamentales. La dimensión de igualdad, como condición, va encaminada a que las personas gocen de la misma dignidad y condición de ciudadanía; por lo tanto, son dos cuestiones estrechamente relacionadas.

Lo anterior forma parte de la esencia de la democracia. Incluso, en la antigua Grecia, la ciudadanía nombraba a su forma de gobierno isocracia, entendida como el gobierno de iguales fundamentado en la isonomía, que alude a la igualdad de derechos ante la ley. Sartori (2018) señala que la igualdad es justicia; en este sentido, se considera que justicia también es igualdad, y, en el caso concreto, por medio de la justicia electoral, se consigue el igualamiento de una persona en función de la maximización de algunos derechos fundamentales, como el de la identidad y el derecho al voto.

En ese contexto, la discriminación representa un obstáculo de la democracia; significa tanto intolerancia como exclusión, especialmente aquella que se comete en contra de las personas pertenecientes a grupos históricamente desaventajados. Ante los impedimentos para la consolidación de la democracia y sus valores, esta se ha reenfocado con perspectivas como la inclusiva y la interseccional.

La visión inclusiva e interseccional de la democracia ha contribuido a reforzar la esencia de este sistema de vida y de gobierno, así como garantizar el respeto de sus valores inherentes, los cuales, en algunos casos, se representan como derechos fundamentales.

Por ejemplo, la tolerancia y la no discriminación implican el ejercicio del derecho a la igualdad, que es un valor democrático. El pluralismo tiene relación con el derecho a expresarse o a participar. Respecto a la libertad como valor democrático, se requiere el ejercicio de derechos como el acceso al voto activo o, también, su vertiente pasiva. Como se advierte, los valores son respaldados por los derechos fundamentales y estos sostienen el desarrollo de la democracia.

Por tal efecto, es de gran relevancia tanto para el desarrollo democrático como social tutelar los derechos político-electorales. Y es precisamente esta una de las razones de ser del TEPJF como tribunal constitucional.

Ahora bien, una democracia inclusiva es aquella en la que, más allá del reconocimiento y funcionamiento de los mecanismos diseñados para la renovación del poder, se tutelan y garantizan los derechos fundamentales de participación política de la ciudadanía, pero, a la vez, se busca maximizar y tutelar, en condiciones especiales, los derechos de las minorías integrantes de los grupos históricamente vulnerables.

Por su parte, el régimen político y jurídico es el que visualiza y reconoce las desigualdades a las que se enfrentan estos grupos, gracias al enfoque de interseccionalidad. En este sentido, por este último se debe entender “enfoque que reconoce las diferencias entre las personas por su pertenencia a distintos grupos, a partir de las cuales se configuran desigualdades que obstaculizan su desarrollo pleno” (Tello *et al.*, 2023, p. 114).

Caso de la sentencia SX-JDC-6890/2022

Para el ejercicio del derecho fundamental de votar es necesario contar con los instrumentos de participación, como la credencial de elector. En el caso mexicano, dicho documento es expedido por el Instituto Nacional Electoral (INE); para obtenerlo es necesario, de conformidad con el artículo 135, párrafo 2, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (2025), identificarse con el acta de nacimiento y con los documentos que estime pertinentes la Comisión Nacional de Vigilancia y la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores del INE. Entre los medios de identificación indispensables, determinados por la Comisión, se encuentran el documento de identidad, la identificación con fotografía y el comprobante de domicilio (SX-JDC-6890/2022, 2022, p. 7).

En dicho precedente, una ciudadana adulta de la tercera edad (75 años) y en condiciones de abandono (su residencia se encuentra en un albergue de asistencia y manifestó no tener familiares) acudió ante la autoridad competente a solicitar su credencial para votar. Ante tal solicitud, la Vocalía del Registro Federal de Electores de una Junta Distrital del INE realizó las gestiones necesarias y advirtió que no existían datos a nombre de la ciudadana, por lo cual determinó que el trámite ante esa instancia sería el de una inscripción.

Cabe resaltar que la ciudadana presentó ante la autoridad su acta de nacimiento y, supletoriamente, a dos testigos como medio de identificación con fotografía, además de su comprobante de domicilio. En este escenario, la autoridad responsable solicitó la opinión de la Secretaría Técnica del Registro Federal de Electores de la Junta local respecto a la procedencia de la solicitud de la ciudadana, la cual fue declarada como improcedente por presentar un acta de nacimiento extemporánea, pues dicho documento tenía una diferencia de más de 17 años entre la fecha

de nacimiento y la de registro, además de la falta de un familiar como testigo.

Desde luego, los hechos relatados lesionaron la esfera político-electoral de la ciudadana al impedir su acceso a los instrumentos necesarios para la participación política; lo anterior, debido a la rigidez de los requisitos para solicitar la credencial para votar.

Ante ello, la ciudadana promovió un juicio para la protección de los derechos político-electorales de la ciudadanía, por ser el mecanismo de protección constitucional, y la Sala Regional Xalapa del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación estimó pertinente declarar fundada la pretensión de la actora encaminada a la procedencia del trámite de inscripción al padrón electoral y, de manera posterior, la expedición de su credencial para votar con fotografía.

Además, el órgano jurisdiccional refirió que la autoridad responsable debió realizar una interpretación que maximizara los derechos de la ciudadana, al tratarse de una mujer adulta mayor y en condiciones de vulnerabilidad. Cabe señalar que tales características de la actora estaban acreditadas y eran del conocimiento de la autoridad responsable, pero es hasta el momento en que se judicializa el asunto en que estas son tomadas en consideración. Por estos motivos, se estimó que “la autoridad responsable debe realizar las diligencias necesarias para corroborar la situación actual de la solicitante y hecho lo anterior deberá incorporarla al padrón y expedir la credencial para votar respectiva” (SX-JDC-6890/2022, 2022, p. 16).

Además, el órgano jurisdiccional determinó que la autoridad responsable omitió valorar la situación extraordinaria de la promovente, pues implicaba un análisis interseccional al tratarse de una mujer mayor de 74 años y en condiciones de abandono, es decir, sin respaldo de familiares y bajo la tutela de las instituciones municipales de asistencia social.

Asimismo, el TEPJF cuestionó la exigencia de la autoridad administrativa electoral de presentar a un familiar como testigo para la obtención de la credencial para votar en suplencia del requisito de presentación de una identificación oficial con fotografía, lo cual fue, a todas luces, desproporcionado en función de las condiciones reales en las que se encontraba la actora.

Estas fueron las condiciones reales que guiaron la determinación de la Sala Regional Xalapa del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y muestra cuál es el juzgamiento estándar para tutelar los derechos de participación política, con una protección reforzada hacia los grupos en situación de desventaja, con el fin último de garantizar de forma plena el derecho de participación política de la ciudadanía.

Conclusiones

¿Cómo la determinación jurisdiccional logra flexibilizar los requisitos para obtener la credencial para votar y ordenar a la autoridad administrativa expedirla? La respuesta se encuentra en los principios del Estado constitucional y en el ejercicio de la jurisdicción constitucional por parte de la Sala Regional Xalapa del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Este caso es un ejemplo claro de cómo el principio de constitucionalidad debe permear en todas las esferas del ordenamiento jurídico y cómo las actuaciones de los órganos del Estado deben estar impregnadas de los valores establecidos en la Constitución.

En el asunto presentado, el órgano administrativo electoral no observó tal principio, ya que, tal y como se sostuvo en la sentencia, “la autoridad responsable estaba obligada a realizar una interpretación más favorable al ejercicio de los derechos humanos de la actora, al tratarse de una mujer adulta mayor situada en una condición de desventaja” (SX-JDC-6890/2022, 2022, pp. 11-12).

El ejercicio argumentativo de la sentencia visibiliza las condiciones de desigualdad estructural de la mujer adulta mayor, lo que, sin duda, marca la trascendencia de la resolución. Además, la sentencia en estudio está orientada por la maximización de los derechos; es una aplicación directa del principio de progresividad, establecido en el artículo 1 de la CPEUM; es decir, los derechos no pueden ir en retroceso, sino que, por el contrario, se deben robustecer. Así, la resolución precisamente es lo que consigue, la tutela y maximización de los derechos político-electorales de una ciudadana que, a decir de Guastini, es la garantía jurisdiccional de la Constitución.

La sentencia también considera el principio de no discriminación en el texto jurídico fundamental, parte trascendental de la protección de la dignidad humana.

Atendiendo al principio de interdependencia de los derechos humanos, la resolución no solo tutela el derecho a votar, reconocido en el artículo 35 constitucional, sino que se expande a la garantía del derecho a la identidad, consagrado en tratados internacionales, pues la credencial para votar es, además, del medio para acceder a las elecciones, un mecanismo de certeza jurídica de la identidad. Aquí se encuentra lo que Guastini señala como la sobreinterpretación de la Constitución.

Gracias a esta sobreinterpretación, se trasciende de la aplicación literal de la ley, como en su momento lo hizo la autoridad responsable, a la maximización de los derechos fundamentales en virtud de la argumentación constitucional.

Es muy importante reconocer la sensibilidad con la que la resolución trata a una persona en condición de vulnerabilidad y analiza todas y cada una de las características que hacen que la ciudadana recurrente se encuentre en una multiplicidad de condiciones adversas y, en función de esas desventajas, conforme a la Constitución, realiza la interpretación de las disposiciones legales y reglamentarias que regulan la expedición de la credencial para votar; lo anterior supone materializar lo que Guastini identifica como la interpretación conforme de las leyes.

Así, en complemento con lo anterior, se debe mencionar que la sentencia es un claro ejemplo del enfoque de justicia interseccional, pues visibiliza las desigualdades de la actora por ser mujer, estar en condiciones de abandono y pertenecer a un sector etario vulnerable. Sin lugar a debates, esta sentencia está impregnada de un enfoque inclusivo de la democracia.

Ello, como se señaló en apartados precedentes, toma en consideración rasgos específicos que determinan la pertenencia de la actora a grupos históricamente relegados del disfrute de los derechos y valores fundamentales de una democracia, como la inclusión en el reconocimiento de derechos y la igualdad en su ejercicio.

La garantía jurisdiccional de los mecanismos de participación, por un lado, apuntala la calidad de la democracia y, por otro, posibilita la

realización material de los postulados recogidos en la carta magna; esta situación va relacionada con lo que Guastini señala como la fuerza vinculante de la Constitución y la aplicación directa de las normas constitucionales. Este caso es un ejemplo de la aplicación directa de los artículos 1 y 35 constitucionales; mientras tanto, los efectos de la resolución dan cuenta del carácter vinculante de la CPEUM.

Estado constitucional y democracia son dos conceptos que no se pueden entender el uno sin el otro. Este asunto es un claro ejemplo de la protección del Estado constitucional y democrático de derecho al visibilizar, tutelar y maximizar los derechos fundamentales de una ciudadana en condición de vulnerabilidad, y de cómo la Sala Regional Xalapa del TEPJF contribuye, por medio de su argumentación constitucional, al ensanchamiento de los derechos de la ciudadanía, que, por antonomasia, fortalece al Estado constitucional.

En este orden de ideas, la garantía y tutela de los mecanismos para ejercer los derechos de participación política —en el presente caso, la credencial para votar con fotografía— también juegan un papel muy importante desde el punto de vista social.

Ello es así porque la credencial de elector es la llave de acceso a los programas de seguridad social, a la atención médica proporcionada por el Estado, así como a otros servicios básicos; por otra parte, la credencial para votar es la materialización del derecho a la identidad, reconocido por tratados internacionales.

Sin duda, la resolución emitida por la Sala Regional Xalapa afianza y muestra cuál es la labor del TEPJF como tribunal constitucional. La determinación muestra, a todas luces, la razón de ser de todo tribunal de rango terminal que, de acuerdo con Barak (2008), consiste en aminorar la brecha entre el derecho y la sociedad. Es una resolución sensible a las condiciones reales de una ciudadana en desventaja, así como un mecanismo de robustecimiento de la calidad de la democracia desde un enfoque inclusivo gracias a la interseccionalidad.

Referencias

- Barak, Aharon. (2008). *Un juez reflexiona sobre su labor: el papel de un tribunal constitucional en una democracia*. Suprema Corte de Justicia de la Nación.
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. (2025). <https://www.te.gob.mx/legislacion/page/seleccion/1>
- Contradicción de criterios 2/2000, Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. (2002). https://www2.scjn.gob.mx/juridica/engroses/3/2000/4/2_32672_0.pdf
- Fundación Juan Vives Suriá. (2010). *Derechos humanos. Historia y conceptos básicos*. Fundación Editorial El perro y la rana.
- Guastini, Riccardo. (1998). La constitucionalización del ordenamiento jurídico: el caso italiano, pp. 152-183. <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/1/22/11.pdf>
- Häberle, Peter. (2004). El tribunal constitucional como poder político. *Revista de Estudios Políticos* (125), pp. 9-37. <https://recyt.fecyt.es/index.php/RevEsPol/article/view/45919>
- Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales. (2025). <https://www.te.gob.mx/legislacion/page/seleccion/4>
- Ortiz, Noé Luis. (2018). ¿Qué es un tribunal constitucional? *Revista Legislativa de Estudios Sociales y de Opinión Pública* 11(21), pp. 9-45. <http://www5.diputados.gob.mx/index.php/camara/Centros-de-Estudio/CESOP/Novedades/Revista-Legislativa-de-Estudios-Sociales-y-de-Opinion-Publica-Vol.11-Num.21-enero-abril-de-2018>
- Romero Martínez, Juan Manuel. (2016). *Estudios sobre la argumentación jurídica principalista. Bases para la toma de decisiones judiciales*. Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México.

- Sartori, Giovanni. (1992). *Elementos de teoría política*. Alianza Editorial.
- Sartori, Giovanni. (2018). *La democracia en 30 lecciones*. Debolsillo.
- Sentencia SX-JDC-6890/2022, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. (2022). <https://www.te.gob.mx/media/SentenciasN/pdf/xalapa/SX-JDC-6890-2022.pdf>
- Tello Mendoza, Martha Alejandra, Méndez Pacheco, Alma Verónica, y Caballero Álvarez, Rafael. (2023). *Las sentencias clave de la justicia electoral inclusiva, 2016-2021*. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. <https://www.tirantonline.com.mx/cloudLibrary/ebook/info/9786077086543>

Participación política en el Estado democrático.
Sentencia SX-JDC-6890/2022
se terminó de editar en julio de 2025
en la Dirección General de Documentación
del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación,
Carlota Armero 5000, CTM Culhuacán, 04480,
Coyoacán, Ciudad de México.

La tutela judicial de los derechos de participación política constituye un deber del Estado constitucional y democrático, porque con su ejercicio se consolida un régimen de libertad personal y política, que posibilita el juego democrático.

Pero ¿cómo garantizar la más amplia participación política de quienes ostentan el estatus de ciudadanía?

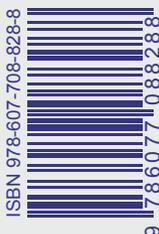
La presente obra responde a dicho cuestionamiento al mostrar cómo las decisiones judiciales que tutelan, de forma reforzada, los derechos de participación política de los grupos en situación de desventaja posibilitan la vigencia plena del fundamento del derecho de participación, pero, a la vez, permiten gobiernos fuertes, en sentido participativo, en virtud del ensanchamiento del elemento popular.

César Garay Garduño

Licenciado, maestro y doctor en Derecho. Diplomado en Análisis Político Estratégico por el Centro de Investigación y Docencia Económicas; diplomado en Derechos Humanos, Equidad de Género y Derecho Electoral por la Universidad Pompeu Fabra; diplomado en Elecciones, Representación Política y Gobernanza Electoral por el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, y diplomado en Juicio de Amparo por la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Egresado del curso para la formación de secretarios del Poder Judicial de la Federación, donde es parte del sistema de carrera judicial.

Actualmente es secretario de estudio y cuenta coordinador de ponencia de la magistrada presidenta de la Sala Regional Xalapa del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación



Editorial
TEPJF 