

## **RECURSOS DE APELACIÓN**

**EXPEDIENTES: SUP-RAP-152/2009  
Y SU ACUMULADO**

**ACTORES: PARTIDO  
REVOLUCIONARIO  
INSTITUCIONAL Y OTRO**

**AUTORIDAD RESPONSABLE:  
CONSEJO GENERAL DEL  
INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL**

**MAGISTRADA PONENTE: MARÍA  
DEL CARMEN ALANIS FIGUEROA**

**SECRETARIOS: MAURICIO  
HUESCA RODRÍGUEZ Y ARMANDO  
GONZÁLEZ MARTÍNEZ**

México, Distrito Federal, a diecisiete de junio de dos mil nueve.

**VISTOS**, los autos de los expedientes **SUP-RAP-152/2009** y **SUP-RAP-155/2009**, relativos a los recursos de apelación promovidos por los Partidos Revolucionario Institucional y del Trabajo, respectivamente, a fin de impugnar la Resolución CG230/2009, del Consejo General del Instituto Federal Electoral, “... *respecto del recurso de revisión interpuesto por los Partidos Revolucionario Institucional y Verde Ecologista de México en contra del acuerdo TAB/CL/A04/ORD/29-04-09 del Consejo Local del Instituto Federal Electoral en el Estado de Tabasco por el que se aprueba la acreditación de los ciudadanos que presentaron solicitud para actuar como observadores electorales en el proceso electoral federal 2008-2009, identificado con el número de expediente RSG-003/2009 y su acumulado RSG-004/2009.*”; y,

**R E S U L T A N D O**

**SUP-RAP-152/2009  
Y SU ACUMULADO**

**I. Antecedentes.** De los hechos narrados en las demandas y de las constancias que obran en autos, se tiene que:

a. El veintinueve de abril de dos mil nueve, el Consejo Local del Instituto Federal Electoral en Tabasco emitió el Acuerdo TAB/CL/A04/ORD/29-04-09, “... *por el que se aprueba la acreditación de los ciudadanos que presentaron solicitud para actuar como observadores electorales en el proceso electoral federal 2008-2009.*”, cuyo contenido, en la parte que interesa, es el siguiente:

**ACUERDO**

**Primero.** Se aprueban las solicitudes presentadas por la organización “Red de asesoría y defensa de los derechos humanos”, de los ciudadanos que a continuación se relacionan:

1. Alejandro Ignacio Janneth
2. Alonso López María del Carmen
3. Antonio Chablé Reyna María
4. Arias Peralta Manuel
5. Chablé Díaz Elizabeth
6. Chablé Díaz Hilda
7. Chablé Díaz José Luis
8. Chablé Peralta Víctor Manuel
9. Chablé Salvador Laura
10. Cruz Jiménez Concepción
11. De la Cruz Hernández Karla Viviana
12. De la Cruz Hernández Noemí
13. De la Cruz Hernández Norma
14. De la Cruz Lara Abigail
15. De la Cruz Lara Natividad
16. De la Cruz Luna José Antonio
17. García García Guadalupe
18. García Gerónimo Beatriz
19. García Gerónimo Rosa Nelly
20. García Hernández María
21. García Salvador Rosalinda
22. García Valencia Adolfo
23. García Velazquez Hilda Lorena
24. Gerónimo Sánchez Isabel
25. Gerónimo Valencia Marisol
26. Guzmán Calderón Cesar
27. Guzmán Calderón Debora

**SUP-RAP-152/2009  
Y SU ACUMULADO**

28. Guzmán Morales Laura
29. Guzmán Morales Rubén
30. Hernández Aquino Fidelina
31. Hernández Hernández Ausencia
32. Hernández Hernández Francisco
33. Hernández Hernández Guadalupe
34. Hernández Hernández Julia
35. Hernández Hernández Reveca
36. Hernández Hipólito JuanaRaquel
37. Hernández Hipólito Raquel
38. Hernández Mass Ramiro
39. Hernández Pérez Obdulia
40. Hernández Sánchez Andrea
41. Hernández Salvador Francisco
42. Hernández Sandoval Silverio
43. Hernández Valencia Fausto
44. Hernández Valencia Leonides
45. Hernández Valencia Yesenia
46. Hernández Vázquez Laura Guadalupe
47. Jiménez García Marisol
48. Jiménez Morales Amalia
49. López Alejo Carlos
50. López Alejo Ulises
51. López López Elías
52. López López Javier
53. López López José Miguel
54. López López Julieta
55. López López Roberto
56. López Sánchez María Elena
57. López Vázquez Victoriano
58. Magaña García Francisca
59. May García Socorro
60. Méndez Alejandro Jorge
61. Méndez Félix Leticia
62. Méndez López Herculano
63. Morales Morales Manuel Antonio
64. Montero Arias Josefina
65. Morales De la Cruz Sandra Beatriz
66. Morales García América
67. Morales Hernández Graciela
68. Morales Hernández Mayra
69. Morales Hernández Rogers
70. Morales Hernández Santiago
71. Morales Pérez Juana
72. Morales Pérez María Jesús
73. Morales Reyes Elena
74. Morales Sandoval Sofía
75. Narváes Morales Reyna
76. Núñez Arevalo Alfredo
77. Núñez Arevalo Crisanto
78. Núñez Arevalo Dora María
79. Núñez Arevalo Gabriel
80. Núñez Arevalo José del Carmen

**SUP-RAP-152/2009  
Y SU ACUMULADO**

81. Núñez Arevalo Rudecinda
82. Núñez Guzmán David Alfredo
83. Núñez Pérez María de los Ángeles
84. Ocaña Salvador Javier
85. Pascual Díaz Flor de María
86. Peralta Morales Domitila
87. Peralta Pérez Concepción
88. Peralta Pérez Julia
89. Peralta Pérez Manuel
90. Pérez De la Cruz Iván de Jesús
91. Pérez Feria María
92. Pérez López Verónica
93. Pérez Salvador Teresa
94. Pérez Zacarías Adela
95. Reyes Cruz Beatriz
96. Reyes Pérez Pablo
97. Rosario Jiménez José
98. Rosario Jiménez José Antonio
99. Rosario Jiménez Marco Antonio
100. Rosario Narváes Georgina
101. Saldaña De la Cruz José Manuel
102. Salvador García Dominga
103. Salvador García Oralia
104. Salvador Guzmán Aurora
105. Salvador Hernández Gabriel
106. Salvador Hernández Lidia
107. Salvador Hernández Maricela
108. Salvador Valencia Aurora del Carmen
109. Salvador Valencia Sara Maricel
110. Sánchez García Silveria
111. Trinidad Peralta Julián
112. Trinidad Salvador María Flor
113. Valencia Pérez Lourdes
114. Valencia Ramos Alma Delia
115. Valencia Ramos Maridalia
116. Valencia Ramos Olga Landy
117. Valencia Salvador Andy Flor
118. Valencia Salvador Dulce María
119. Valencia Salvador Humberto
120. Valencia Salvador Janet
121. Valencia Salvador Liliana
122. Valencia Salvador Oralia
123. Valencia Salvador Rigoberto
124. Valencia Salvador Ursulino
125. Valencia Valencia Jesús
126. Vázquez Jerónimo Ana Gabriel
127. Velazquez García Marieli
128. Velazquez Valencia Eleazar
129. Zacarias Morales Magdalena

**Segundo.** Las acreditaciones que aprobadas por este Consejo Local, serán entregadas a los solicitantes dentro de los tres días siguientes esta sesión (SIC). Dichas

## SUP-RAP-152/2009 Y SU ACUMULADO

acreditaciones se expedirán conforme a los formatos aprobados por el Consejo General, las que serán registradas y entregadas a los interesados por el Consejero Presidente de este consejo.

**Tercero.** La información relativa a las solicitudes recibidas, acreditadas y otorgadas, formarán parte de la base de datos de la red de informática del Instituto. El Vocal Ejecutivo de la Junta Local será el responsable de la actualización de la información en la base de datos respectiva, conforme a lo establecido por la Unidad Técnica de Servicios de Informática, así como por la Comisión respectiva.

**Cuarto.** Se instruye al Secretario del Consejo a fin de que notifique a los ciudadanos cuya solicitud de acreditación ha sido aprobada en este acto, a través de la organización a la que pertenezcan.

**Quinto.** El presidente del Consejo deberá informar el contenido del presente acuerdo, a la Dirección Ejecutiva de Organización electoral.

**Sexto.** Publíquese en los estrados del Consejo Local.

**b.** El tres de mayo de dos mil nueve, los representantes propietario y suplente de los Partidos Revolucionario Institucional y Verde Ecologista de México, ante el Consejo Local del Instituto Federal Electoral en Tabasco, respectivamente, promovieron recursos de revisión a fin de impugnar el Acuerdo señalado en el punto que antecede.

**c.** El veintinueve siguiente, el Consejo General del Instituto Federal Electoral dictó resolución en los citados recursos de revisión, cuyos puntos decisorios son los siguientes:

**PRIMERO.** Se confirma el Acuerdo número TAB/CL/A04/ORD/29-04-09 denominado "*Acuerdo del Consejo Local del Instituto Federal Electoral en el estado de Tabasco, por el que se aprueba la acreditación de los ciudadanos que presentaron solicitud para actuar como observadores electorales en el proceso electoral federal 2008-2009*", emitido por el Consejo Local del Instituto

## **SUP-RAP-152/2009 Y SU ACUMULADO**

Federal Electoral en el estado de Tabasco el veintinueve de abril de dos mil nueve.

**SEGUNDO.** Notifíquese la presente Resolución en términos del artículo 39 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

### **II. Recursos de apelación.**

a. El primero de junio de dos mil nueve, el representante propietario del Partido Revolucionario Institucional ante el Consejo Local del Instituto Federal Electoral en Tabasco, promovió ante la Presidencia del Consejo General del Instituto Federal Electoral recurso de apelación, a fin de impugnar la Resolución CG230/2009, “... *respecto del recurso de revisión interpuesto por los Partidos Revolucionario Institucional y Verde Ecologista de México en contra del acuerdo TAB/CL/A04/ORD/29-04-09 del Consejo Local del Instituto Federal Electoral en el Estado de Tabasco por el que se aprueba la acreditación de los ciudadanos que presentaron solicitud para actuar como observadores electorales en el proceso electoral federal 2008-2009, identificado con el número de expediente RSG-003/2009 y su acumulado RSG-004/2009.*”

b. El dos de junio del año en curso, el representante propietario del Partido del Trabajo ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral, promovió ante la Secretaría Ejecutiva de dicho Instituto recurso de apelación, a fin de impugnar la mencionada Resolución.

### **III. Trámite y sustanciación de los recursos de apelación.**

**SUP-RAP-152/2009  
Y SU ACUMULADO**

a. El dos y tres de junio de dos mil nueve, el Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral dio aviso a esta Sala Superior de la promoción de los citados recursos de apelación.

b. El seis y siete siguientes, se recibieron en la Oficialía de Partes de este órgano jurisdiccional sendos oficios firmados por el aludido Secretario, mediante los cuales remitió los escritos originales de los presentes recursos de apelación y sus anexos, los informes circunstanciados, las constancias relativas a la tramitación de los citados medios de impugnación y la demás documentación que estimó necesaria para la resolución de los asuntos.

c. El ocho del indicado mes y año, la Magistrada Presidenta de esta Sala Superior acordó integrar los expedientes respectivos y registrarlos en el Libro de Gobierno con las claves **SUP-RAP-152/2009** y **SUP-RAP-155/2009**, así como turnarlos a la Ponencia a su cargo para los efectos previstos en el artículo 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral. Proveídos que se cumplimentaron mediante oficios de la misma fecha, signados por el Secretario General de Acuerdos.

**IV. Desistimiento.**

a. Mediante escrito recibido en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior, el once de junio del año en curso, Pedro Vázquez González, a nombre del Partido del Trabajo, presentó formal desistimiento del recurso de apelación que nos ocupa.

**SUP-RAP-152/2009  
Y SU ACUMULADO**

**b.** El once de junio del año en curso, la Magistrada Instructora acordó admitir y radicar en su ponencia ambos expedientes de recursos de apelación y ordenó requerir a Pedro Vázquez González, para que dentro del plazo de tres días, ratificaran el desistimiento, apercibiéndoles que de no hacerlo, se tendría por ratificado.

**V. Cierre de instrucción**

**a.** El dieciséis de junio del año en curso, atendiendo al contenido de las constancias que integran cada expediente, la Magistrada Instructora declaró cerrada la instrucción, por lo que los autos quedaron en estado de dictar sentencia; y,

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

**PRIMERO. Competencia.** Esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es competente para conocer y resolver los presentes asuntos, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 99, párrafo cuarto, fracción III de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186 fracción III, inciso a) y 189 fracción I, inciso c) de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como 44, párrafo 1, inciso a) de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, por tratarse de dos recursos de apelación interpuestos por dos partidos políticos, mediante los cuales combaten una determinación del Consejo General del Instituto Federal Electoral.

**SEGUNDO. Desistimiento.** El once de junio de dos mil nueve, se recibió en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior,

## **SUP-RAP-152/2009 Y SU ACUMULADO**

escrito suscrito por Pedro Vázquez González, en su carácter de representante del Partido del Trabajo ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral, a través del cual expresa su voluntad de desistir del recurso de apelación.

Mediante proveído de once de junio del año en curso, la magistrada instructora requirió al promovente para que ratificara el desistimiento, con el apercibimiento de que de no realizar manifestación alguna se tendría por ratificado.

No obstante, la petición de tener al partido actor por desistido de la demanda, es improcedente, por las razones que enseguida se exponen.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 9, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, para estar en aptitud de emitir resolución, respecto del fondo de un punto debatido, es indispensable que la parte agraviada ejerza la acción respectiva y solicite la solución de la controversia, esto es, que exprese de manera fehaciente su voluntad de someter a la autoridad jurisdiccional el conocimiento y resolución de un litigio, para que se repare una situación de hecho contraria a Derecho.

Así, para la procedibilidad de los medios de impugnación en materia electoral, previstos en la citada Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, es requisito indispensable la instancia de parte agraviada.

No obstante, si en cualquier etapa del proceso, con tal de que sea anterior al momento en que se emita sentencia, el actor expresa su voluntad de desistir, en el juicio iniciado, esta

## **SUP-RAP-152/2009 Y SU ACUMULADO**

expresión de voluntad, por regla general, provoca la imposibilidad jurídica de continuar con la instrucción o resolución del medio de impugnación.

Cuando se revoca esa voluntad de impugnar, en la generalidad de los casos, el proceso pierde su objeto, porque deja de existir la *litis*, y se imposibilita dictar sentencia, en cuanto al fondo de la controversia.

A este respecto, el artículo 11, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, establece lo siguiente:

### **Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral**

#### **Artículo 11.**

1. Procede el sobreseimiento cuando:

a) El promovente se desista expresamente por escrito;

En el mismo sentido, los artículos 61, fracción I, y 62, del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, complementan esta disposición, al prever la consecuencia legal y regular el procedimiento a seguir, para el caso en que se presente el desistimiento del actor. Tales preceptos reglamentarios establecen lo siguiente:

### **Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación**

#### **Artículo 61.**

El Magistrado instructor que conozca del asunto propondrá a la Sala el tener por no presentado un medio de impugnación, cuando no se haya dictado auto de admisión y siempre que se actualice alguno de los supuestos siguientes:

I. El actor se desista expresamente por escrito;

...

**Artículo 62.**

El procedimiento para tener por no presentado el medio de impugnación o determinar el sobreseimiento, según se haya admitido o no, por la causal prevista en el artículo 11, párrafo 1, inciso a), de la Ley General, será el siguiente:

I. Recibido el escrito de desistimiento, se turnará de inmediato al Magistrado que conozca del asunto;

II. El Magistrado requerirá al actor para que ratifique, en un plazo de tres días, en caso de que no haya sido ratificado ante fedatario público, bajo apercibimiento de tener por ratificado el desistimiento y resolver en consecuencia, y

III. Una vez ratificado el desistimiento, el Magistrado propondrá el tener por no interpuesto el medio de impugnación o el sobreseimiento del mismo, y lo someterá a la consideración de la Sala para que dicte la sentencia correspondiente."

Conforme a la normativa transcrita, el desistimiento constituye un acto procesal, mediante el cual se manifiesta el propósito de abandonar una instancia o de no continuar una acción, la reclamación de un derecho o la realización de cualquier otro trámite de un procedimiento iniciado.

Tal institución procesal presupone que la acción o el derecho respecto del cual se ejerce, es objeto de un interés individual, en el cual no se afecta más que los derechos y deberes de aquel sujeto de derecho que toma la decisión de ceder, en su intención de obtener lo solicitado ante el órgano jurisdiccional, al haber presentado su demanda, esto es, para que el desistimiento pueda surtir sus efectos, es menester que exista la disponibilidad de la acción o el derecho respecto del cual el actor desiste, lo que no sucede cuando se hacen valer acciones que persiguen el cumplimiento de los principios rectores del proceso electoral o beneficios sociales bajo la tutela de intereses colectivos o difusos, porque no son objeto del litigio los intereses individuales del demandante, sino que se trasciende este ámbito jurídico.

## **SUP-RAP-152/2009 Y SU ACUMULADO**

Esto es, todos los medios de impugnación se rigen por el principio de instancia de parte agraviada, en su inicio, porque exigen la presentación de una demanda la cual se traduce en el acto jurídico por el cual se expresa la voluntad del promovente de someter a la jurisdicción la decisión de una controversia; sin embargo, esta condicionante para la generación del proceso puede desaparecer cuando, conforme con la ley, le está dado al demandante o promovente retractarse de dicha voluntad.

El principio de parte agraviada deriva a su vez del principio general de los procesos conocido como principio dispositivo, según el cual, corresponde a las partes titulares del derecho sustantivo traído a juicio disponer si instan el proceso, así como continuarlo en todas sus fases hasta su conclusión, pero al mismo tiempo, por ser titulares del derecho controvertido, a virtud de dicho principio están en aptitud de disponer de ese derecho, lo cual les da la posibilidad de abandonarlo, transferirlo, cederlo o afectarlo de alguna forma.

La disponibilidad del derecho controvertido y del proceso justifica el desistimiento que, como figura procesal, se regula en las leyes adjetivas para autorizar el abandono de una instancia impugnativa, porque ello equivale no sólo disponer del proceso sino también del derecho presumiblemente conculcado, en la medida que su titular determina soportar esa pretendida afectación abandonando el mecanismo con que cuenta para resarcir el agravio.

## **SUP-RAP-152/2009 Y SU ACUMULADO**

De dicha situación se sigue, como presupuesto –se insiste– que para poder formular el desistimiento se debe contar con la disponibilidad del derecho sustantivo que se dice vulnerado.

En la especie, el derecho que involucra en el proceso no es exclusivo del partido impugnante, no se trata de un interés particular el que subyace en la controversia planteada, sino de un derecho colectivo que genera intereses difusos supra-individuales que afectan a una colectividad, respecto del cual se legitima a los partidos políticos solamente para promover las acciones procedentes para su defensa, pero de los cuales no se cuenta con autorización legal para disponerlos.

Los derechos colectivos se hacen valer a través de acciones tuitivas de intereses difusos y por ello la prosecución del juicio o recurso de que se trata se rige, preponderantemente, por el principio oficioso de la acción.

Lo anterior significa que el promovente de una acción tuitiva no dispone por sí mismo del bien jurídico en controversia, pues éste pertenece a la colectividad y, por ende, no puede desistir del mismo, ya que el acto no sólo afecta su esfera de derechos, sino que puede causar una lesión en perjuicio de una generalidad abstracta de interesados, que por no tener una vía de defensa legalmente instituida, es representada a virtud de la legitimación general que se asigna a un ente distinto, en el caso, los partidos políticos, quienes una vez que han deducido una acción, deben velar por la conclusión del proceso atinente para la tutela efectiva del derecho común involucrado, respecto del cual carecen de la posibilidad jurídica de disponer.

## **SUP-RAP-152/2009 Y SU ACUMULADO**

Este ha sido el criterio sostenido por esta Sala Superior, en las jurisprudencias identificadas con los rubros: "ACCIONES TUITIVAS DE INTERESES DIFUSOS. ELEMENTOS NECESARIOS PARA QUE LOS PARTIDOS POLÍTICOS LAS PUEDAN DEDUCIR" y "PARTIDOS POLÍTICOS NACIONALES. PUEDEN DEDUCIR ACCIONES TUITIVAS DE INTERESES DIFUSOS CONTRA LOS ACTOS DE PREPARACIÓN DE LAS ELECCIONES", visibles en la Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, publicadas por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Tomo Jurisprudencia, páginas seis a ocho y doscientas quince a doscientas diecisiete, respectivamente.

La misma argumentación es aplicable en los juicios o recursos que no se controvierte un interés particular, sino el interés público; el interés del Estado, sobre la vigencia irrestricta del principio de legalidad, característico de la función estatal electoral, que se debe cumplir, invariablemente, en toda la actuación de las autoridades electorales administrativas o jurisdiccionales, entre otros sujetos de derecho electoral, la cual incluye las cuestiones relativas al financiamiento público o el estricto cumplimiento legal en las distintas etapas de un proceso electoral.

De todo lo expuesto se sigue que en relación con el desistimiento pueden operar las siguientes reglas en cuanto a su procedencia.

1. Cuando el derecho sustantivo traído a juicio o el interés involucrado se encuentra en el ámbito de la disponibilidad del actor o recurrente, estará en condiciones de abandonarlo o, por lo mismo, podrá disponer del derecho y del proceso

jurisdiccional respectivo, en cuya hipótesis podrá desistir válidamente del proceso que haya incoado para la defensa del mismo.

2. Cuando el derecho o intereses involucrado en el juicio no sea exclusivo o particular del promovente, sino que se traduzca en derechos colectivos o intereses difusos, que trasciendan al ámbito particular del actor, no podrá disponer de ellos y, por lo mismo, una vez incoado un procedimiento tampoco podrá disponer de éste, lo cual conduce a estimar que no puede prosperar el desistimiento que al efecto se formule.

Para poder determinar cuándo se está ante esta segunda hipótesis del desistimiento, se requiere analizar en el caso si efectivamente el derecho involucrado y el interés en juego trasciende del ámbito o de la esfera jurídica del promovente e involucra derechos colectivos o intereses difusos o de orden público, lo cual acontece cuando se vulneran derechos generales o principios que regulan los bienes públicos o comunes, como los reguladores de los procesos comiciales, en tanto constituyen las bases esenciales para el ejercicio democrático de la soberanía, como medio de expresión de la voluntad ciudadana al elegir a sus gobernantes.

Dichos principios están reconocidos en la constitución y son base para la legitimación de los procesos comiciales y de la designación de los funcionarios públicos.

Por ese motivo se explica que, por ejemplo, en algunas disposiciones se prohíba el desistimiento de la instancia, como ocurre con el Código Federal de Instituciones y Procedimientos

## **SUP-RAP-152/2009 Y SU ACUMULADO**

Electoral, al prever en el artículo 363 apartado 2, inciso c), el cual dispone que en el procedimiento sancionador ordinario procederá el desistimiento, siempre y cuando el denunciante lo exhiba antes de la aprobación del proyecto de resolución por parte de la Secretaría y que a juicio de la misma, por el avance de la investigación, no se trate de la imputación de hechos graves, ni se vulneren los principios rectores de la función electoral.

Es decir, la interpretación a *contrario sensu* de la disposición citada permite sostener que el desistimiento es improcedente cuando se trate de actos que puedan afectar los principios rectores de la función electoral (certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad), precisamente, porque el cumplimiento de tales principios es una cuestión de interés general para la sociedad, lo cual, traduce su cumplimiento a una cuestión de intereses colectivos.

En resumen, el desistimiento será procedente en todos aquellos casos que se esté en presencia de un interés directo del promovente, y cuando la cuestión planteada exceda de dicho interés, se estará en presencia de un interés legítimo, o bien, colectivo, lo cual haría improcedente dicho desistimiento.

Como parámetros para determinar cuando se estará en presencia de una cuestión que exceda el interés directo del promovente, se debe atender a diversos aspectos como la naturaleza del acto reclamado, los efectos que produce dentro o fuera del proceso electoral, la posibilidad de su impugnación por los ciudadanos o sólo por los partidos políticos, la materia que

**SUP-RAP-152/2009  
Y SU ACUMULADO**

rige, si ésta se encuentra vinculada con el cumplimiento de los principios rectores del proceso, entre otros.

Lo anterior, a fin de estar en condiciones de delimitar, en cada caso concreto, si la cuestión planteada ante la autoridad jurisdiccional es susceptible de ser abandonada por el promovente, o bien, se encuentra vinculada a situaciones que persigue la consecución de los principios rectores de la función electoral, o bien, la protección de un interés colectivo.

En el presente recurso de apelación, la acción recursal intentada por el Partido del Trabajo, a cuyo ejercicio pretende ahora renunciar, a través de su escrito de desistimiento, es una acción tuteladora del interés colectivo que responde al interés del Estado en general. Lo anterior porque la materia a dilucidar en el presente medio de impugnación se constriñe a determinar, si es contrario a derecho, que se haya confirmado el acuerdo número TAB/CL/A04/ORD/29-04-09, por el que, el Consejo Local en el Estado de Tabasco, aprobó la acreditación de los ciudadanos que presentaron solicitud para actuar como observadores electorales en el proceso electoral federal 2008-2009.

Para tal efecto, el análisis que desarrollará esta Sala Superior estará encaminado en determinar en si se cumplieron los requisitos de ley para acreditar a los observadores electorales que monitorearán el proceso electoral federal en curso.

En ese sentido, este órgano jurisdiccional se habrá de pronunciar sobre si es apegado a Derecho que militantes de un instituto político puedan ser acreditados como observadores

## **SUP-RAP-152/2009 Y SU ACUMULADO**

electorales. Tal situación a dilucidar corresponde a una acción tuitiva de intereses difusos, colectivos o de grupo. Luego, el partido del Trabajo subordina su interés individual o particular al de esa colectividad, cuya defensa asume, mediante la impugnación del acto atentatorio de ese interés colectivo. Por tal razón, ese instituto político no puede desistirse, porque el interés afectado no es propiamente el del partido político, sino el de la sociedad, incluso el del Estado, al tratarse del interés público el que se pretende proteger o garantizar mediante el respectivo recurso electoral.

En consecuencia, es **improcedente** el desistimiento presentado por el Partido del Trabajo, en el recurso de apelación que se resuelve, y por tanto, se debe resolver en el fondo la controversia planteada en la demanda respectiva.

**TERCERO. Acumulación.** De la lectura integral de las demandas que dieron origen a los expedientes **SUP-RAP-152/2009** y **SUP-RAP-155/2009**, se advierte que los promoventes impugnan la Resolución CG230/2009, “... respecto del recurso de revisión interpuesto por los Partidos Revolucionario Institucional y Verde Ecologista de México en contra del acuerdo TAB/CL/A04/ORD/29-04-09 del Consejo Local del Instituto Federal Electoral en el Estado de Tabasco por el que se aprueba la acreditación de los ciudadanos que presentaron solicitud para actuar como observadores electorales en el proceso electoral federal 2008-2009, identificado con el número de expediente RSG-003/2009 y su acumulado RSG-004/2009.”; asimismo, que señalan como autoridad responsable al Consejo General del Instituto Federal Electoral.

**SUP-RAP-152/2009  
Y SU ACUMULADO**

En este sentido, al existir identidad de resolución reclamada y de autoridad señalada como responsable, así como de las pretensiones de los accionantes, según se desprende de las demandas, se surte la conexidad de la causa; por tanto, con fundamento en los artículos 199, fracción XI de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 31 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral; y, 73, fracción I del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, se decreta la acumulación del expediente **SUP-RAP-155/2009** al **SUP-RAP-152/2009**, por ser éste el primero que se recibió en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, según se advierte de los autos de turno.

Consecuentemente, glósese copia certificada de los puntos resolutive de la presente sentencia al expediente **SUP-RAP-155/2009**.

**CUARTO. Procedencia.** Los presentes recursos de apelación reúnen los requisitos establecidos en los artículos 7, párrafo 1; 8, párrafo 1; 9, párrafo 1; 13, párrafo 1, inciso a), fracción I; 40, párrafo 1, inciso b); y, 45, párrafo 1, inciso a) de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, conforme a lo siguiente:

**a) Forma.** Las demandas se presentaron por escrito ante la autoridad señalada como responsable, en ellas consta el nombre y firma autógrafa de cada promovente, se identifica la resolución reclamada, se mencionan los hechos materia de las

## **SUP-RAP-152/2009 Y SU ACUMULADO**

impugnaciones y se exponen diversos argumentos a manera de agravios.

**b) Oportunidad.** Las demandas se promovieron dentro del plazo de cuatro días previsto en la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, pues la Resolución combatida se emitió el veintinueve de mayo de dos mil nueve, y los escritos iniciales de los Partidos Revolucionario Institucional y del Trabajo se presentaron, respectivamente, el primero y el dos de junio del mismo año, según se desprende de autos; por tanto, es evidente que la interposición de los recursos de apelación a estudio se realizó oportunamente.

**c) Legitimación y personería.** Estos requisitos se satisfacen, por lo siguiente:

**I. En el recurso de apelación SUP-RAP-152/2009.** Dicho medio de impugnación es interpuesto por el Partido Revolucionario Institucional, por conducto de Martín Darío Cázarez Vázquez, en su carácter de representante propietario de ese instituto político ante el Consejo Local del Instituto Federal Electoral en Tabasco, quien, incluso, promovió el recurso de revisión al que le recayó la Resolución aquí impugnada.

En consecuencia, se estima que dicho representante se encuentra legitimado para interponer el citado recurso de apelación, porque si de conformidad con la normativa interna del Partido Revolucionario Institucional tiene la capacidad legal suficiente para promover quejas o denuncias a nombre de dicho instituto político, resulta incuestionable que está legitimado para

## **SUP-RAP-152/2009 Y SU ACUMULADO**

instaurar medios de impugnación contra las resoluciones que dicten las autoridades competentes y que afecten el interés jurídico de su representado, pues la sola circunstancia de presentar la denuncia, queja o recurso de revisión no satisface la finalidad perseguida, sino que tal representación lo obliga a vigilar la adecuada tramitación del procedimiento correspondiente e, incluso, impugnar la determinación final que la autoridad electoral adopte si estima que ésta viola los principios de constitucionalidad y legalidad.

Considerar lo contrario, traería como consecuencia que no existiera medio de defensa alguno que pudiera interponer el representante propietario del Partido Revolucionario Institucional ante el Consejo Local del Instituto Federal Electoral en Tabasco quien, se reitera, fue precisamente quien promovió el recurso de revisión al que le recayó la Resolución aquí impugnada.

Similar criterio sostuvo esta Sala Superior al resolver, entre otros, los recursos de apelación SUP-RAP-228/2008, SUP-RAP-3/2009, SUP-RAP-5/2009, SUP-RAP-12/2009, SUP-RAP-88/2009 y SUP-RAP-104/2009.

De ahí que la causal de improcedencia invocada por la autoridad responsable, al rendir su informe circunstanciado, resulte **infundada**.

**II. En el recurso de apelación SUP-RAP-155/2009.** Dicho medio de impugnación es interpuesto por el Partido del Trabajo, por conducto de Pedro Vázquez González, en su carácter de representante propietario de ese instituto político ante el

## **SUP-RAP-152/2009 Y SU ACUMULADO**

Consejo General del Instituto Federal Electoral, cuya personería es reconocida por la autoridad responsable en su informe circunstanciado.

**d) Interés jurídico.** Los actores promueven los citados recursos de apelación, a fin de impugnar una Resolución que en su concepto vulnera diversos principios constitucionales y legales, relacionados con la acreditación de los observadores electorales para el proceso electoral federal 2008-2009, y la presente vía es la idónea y útil, para, en su caso, confirmar, modificar o revocar dicha determinación.

En efecto, la pretensión de los apelantes consiste en someter a control constitucional y legal, en defensa de los intereses de la colectividad, una Resolución emitida por el Consejo General del Instituto Federal Electoral.

Ha sido criterio reiterado de esta Sala Superior que los partidos políticos tienen interés legítimo para impugnar actos o resoluciones de los órganos del Instituto Federal Electoral que, por su naturaleza y consecuencias, pudieran trascender al desarrollo del proceso electoral o afectar los principios que lo rigen, en atención a las siguientes razones:

- 1.** La certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad son principios rectores de la función electoral.
- 2.** Los partidos políticos nacionales son entidades de interés público que tienen entre sus funciones la de participar en la preparación, desarrollo y vigilancia del proceso electoral.

**3.** Los órganos de vigilancia del Instituto Federal Electoral se integran mayoritariamente por representantes de los partidos políticos nacionales.

**4.** Una de las finalidades primordiales del sistema de medios de impugnación en materia electoral, es garantizar que todos los actos y resoluciones de las autoridades electorales se ajusten a los principios de constitucionalidad y legalidad.

**5.** Los partidos políticos nacionales tienen legitimación preponderante para impugnar los actos o resoluciones de las autoridades electorales, cuando consideren que no se ajustaron a los principios de constitucionalidad y legalidad.

Como se observa, por un lado, los partidos políticos tienen interés jurídico cuando defienden sus propios derechos. Por otra parte, tales partidos tienen interés legítimo cuando, en acción tuitiva, defienden derechos difusos, sea porque los actos impugnados estén directamente relacionados con la preparación de las elecciones, o bien, cuando por su naturaleza y consecuencias pudieran trascender al desarrollo del proceso electoral o afectar los principios que lo rigen.

Dicho interés deriva del hecho de que los partidos políticos están en posibilidad jurídica de deducir acciones tuitivas de intereses difusos, en aras de proteger la legalidad de los actos y resoluciones emitidos por la autoridad electoral, actuación que no puede ser impugnada por algún ciudadano en particular, de manera personal e individualizada, sino únicamente por tales institutos políticos.

## **SUP-RAP-152/2009 Y SU ACUMULADO**

Sobre el particular, resultan aplicables las jurisprudencias de rubro: "**ACCIONES TUITIVAS DE INTERESES DIFUSOS. ELEMENTOS NECESARIOS PARA QUE LOS PARTIDOS POLÍTICOS LAS PUEDAN DEDUCIR.**" y "**PARTIDOS POLÍTICOS NACIONALES. PUEDEN DEDUCIR ACCIONES TUITIVAS DE INTERESES DIFUSOS CONTRA LOS ACTOS DE PREPARACIÓN DE LAS ELECCIONES.**", consultables en la *Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005*, del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Tomo Jurisprudencia, páginas 6 a 8, y 215 a 217, respectivamente.

En este sentido, es dable estimar que, en la especie, los partidos recurrentes cuentan con interés jurídico para interponer los presentes recursos de apelación contra una Resolución emitida por la autoridad administrativa electoral, que regula aspectos relacionados con el proceso electoral federal 2008-2009; razón por la cual, se colma el requisito legal a examen.

**e) Definitividad.** Los presentes recursos de apelación satisfacen el requisito general señalado en el artículo 99, párrafo cuarto, fracción IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, toda vez que la Resolución impugnada es un acto definitivo y firme, pues en contra de la misma no procede medio de impugnación alguno que debiera agotarse antes de acudir en la vía propuesta ante este órgano jurisdiccional.

**QUINTO. Resumen de Agravios.** De la lectura integral de las demandas de los recursos de apelación presentados por los partidos políticos Revolucionario Institucional y del Trabajo se

tiene que ambos institutos se inconforman en contra de la resolución del Consejo General del Instituto Federal Electoral CG230/2009, pues consideran contrario a derecho, que se haya confirmado el acuerdo número TAB/CL/A04/ORD/29-04-09, por el que, el Consejo Local en el Estado de Tabasco, aprobó la acreditación de los ciudadanos que presentaron solicitud para actuar como observadores electorales en el proceso electoral federal 2008-2009.

**A. Sobre la legalidad para acreditar como observadores electorales a militantes de los partidos políticos.** Estiman violatorio a los principios de la función electoral, que se hayan acreditado como observadores electorales a treinta y nueve ciudadanos que tienen militancia al Partido de la Revolución Democrática.

Al respecto, manifiestan que la parte final del artículo 5, párrafo 4, inciso b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales es claro al limitar la participación de militantes de institutos políticos en la función de los observadores electorales.

Agregan que, permitir la participación de militantes como observadores electorales, generaría incertidumbre plena en su función, puesto que su actuación podría incidir de manera directa durante la jornada electoral y, especialmente, en las etapas de escrutinio y cómputo y de resultados.

Sostienen lo anterior, pues estiman que en caso de un resultado adverso a los intereses del instituto político en que militan, podría generar manifestaciones respecto de la validez o

## **SUP-RAP-152/2009 Y SU ACUMULADO**

invalidez de los resultados, lo cual podría ocasionar el extremo de la nulidad de la votación recibida en las casillas.

Asimismo, sostiene el Partido del Trabajo que dichos ciudadanos, al pertenecer al Partido de la Revolución Democrática, dadas las obligaciones y exigencias que imponen los estatutos de ese instituto político a sus militantes, es indudable que los ciudadanos acreditados como observadores electorales no podrán conducirse con estricto apego a los principios rectores de la función electoral y sin vínculo a partido político que pertenecen.

**B. Sobre la falta de exhaustividad de la resolución impugnada.** Por otra parte, el Partido Revolucionario Institucional alega la falta de exhaustividad de la resolución impugnada. Estima que la autoridad responsable no se allegó de mayores elementos de prueba que pudieran acreditar la militancia de treinta y nueve observadores electorales acreditados.

**SEXTO. Estudio de fondo.** En primer término, se examinará el agravio relativo a la licitud de la resolución impugnada en relación con la legalidad para acreditar como observadores electorales a militantes de los institutos políticos.

**A. Sobre la legalidad para acreditar como observadores electorales a militantes de los partidos políticos.** Para una mejor comprensión del planteamiento de los promoventes, se estima necesario mencionar que el artículo 5, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales establece que es derecho exclusivo de los ciudadanos

## SUP-RAP-152/2009 Y SU ACUMULADO

mexicanos participar como observadores de los actos de preparación y desarrollo del proceso electoral, así como de los que se lleven a cabo el día de la jornada electoral.

Asimismo, se señala que sólo podrán participar cuando hayan obtenido oportunamente su acreditación ante la autoridad electoral; y sólo se otorgará la acreditación a quien cumpla, además de los que señale la autoridad electoral, los siguientes requisitos:

- Ser ciudadano mexicano en pleno goce de sus derechos civiles y políticos.
- Contar con credencial para votar con fotografía.
- Solicitar su acreditación en forma personal o a través de la autoridad electoral.
- No ser, ni haber sido miembro de dirigencias nacionales, estatales o municipales de organización o de partido político alguno en los últimos tres años anteriores a la elección
- No ser, ni haber sido candidato a puesto de elección popular en los últimos tres años anteriores a la elección.
- **Manifestación expresa que se conducirán conforme a los principios rectores de la materia electoral (Imparcialidad, objetividad, certeza y legalidad) sin vínculos a partido u organización política alguna.**

## **SUP-RAP-152/2009 Y SU ACUMULADO**

- Asistir a los cursos de capacitación que imparta el instituto federal Electoral o las propias organizaciones a las que pertenezcan.

Como parte de sus obligaciones los observadores electorales se deberán abstener en todo caso de:

- Subsistir u obstaculizar a las autoridades electorales.
- Hacer proselitismo de cualquier tipo.
- Externar cualquier expresión de ofensa, difamación o calumnia.
- Declarar el triunfo de cualquier partido político o candidato alguno.

Por otra parte, en el artículo citado, se precisa que los observadores electorales tendrán los siguientes derechos:

- Podrán realizar la observación en cualquier ámbito territorial de la república.
- Podrán solicitar la información electoral que requieran para el mejor desempeño de sus actividades.
- Podrán presentarse el día de la jornada electoral con sus acreditaciones y gafetes.

Como parte de estos derechos, podrán observar los siguientes actos:

- Instalación de la casilla y desarrollo de la votación.
- El escrutinio y cómputo de la votación en la casilla.
- La fijación y resultados de la votación en el exterior de la casilla.
- La clausura de la votación.
- La lectura en voz alta de los resultados en el Consejo Distrital.
- La recepción de escritos de incidencia y protesta

Cabe señalar que el párrafo 4, del artículo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales establece que los observadores podrá presentar el informe de sus actividades, pero en ningún caso sus opiniones tendrán efectos jurídicos sobre el proceso electoral y sus resultados y las organizaciones a las que perezcan, deberán presentar el origen, monto y aplicación del financiamiento para el desarrollo de sus actividades ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral.

En la especie, la situación en análisis se deriva de la interpretación del requisito contenido en la última parte del artículo 5, párrafo 4, inciso b), del Código electoral, en donde se

## **SUP-RAP-152/2009 Y SU ACUMULADO**

señala que los ciudadanos que soliciten su acreditación como observadores electorales deberán manifestar expresamente que se conducirán conforme a los principios rectores de la materia electoral y sin vínculos a partido u organización política alguna.

En concepto de los apelantes, el requisito de mérito, debe ser interpretado como una restricción aplicable a los militantes de los partidos políticos, para ser acreditados como observadores electorales.

Precisado lo anterior el agravio se califica de **infundado**.

Esta Sala Superior ha sostenido en los recursos de apelación con número de expedientes SUP-RAP-14/2005, SUP-RAP-15/2005 y SUP-RAP-16/2005 que interpretar en forma restrictiva los derechos subjetivos públicos en materia política consagrados constitucionalmente, como lo pretenden los impugnantes, implicaría desconocer los valores tutelados por las normas constitucionales que los consagran.

Lo anterior acorde con lo dispuesto por los artículos 29, 30 y 32 de la Convención Americana de Derechos Humanos; 2 y 25 del Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos y 30 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, mismos que a la letra dicen:

### **Convención Americana Sobre Derechos Humanos.**

#### **Artículo 29. Normas de interpretación.**

**Ninguna disposición de la presente convención puede ser interpretada en el sentido de:**

- a) Permitir a alguno de los estados partes, grupo o persona, **suprimir el goce y ejercicio de los derechos y libertades reconocidos en la convención o limitarlos en mayor medida que la prevista en ella;**
- b) **Limitar el goce y ejercicio de cualquier derecho o libertad que pueda estar reconocido de acuerdo con las leyes de cualquiera de los estados partes o de acuerdo con otra convención en que sea parte uno de dichos Estados;**
- c) **Excluir otros derechos y garantías que son inherentes al ser humano o que se derivan de la forma democrática representativa de gobierno, y**
- d) Excluir o limitar el efecto que pueda producir la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre y otros actos internacionales de la misma naturaleza.

**Artículo 30. Alcances de las Restricciones.**

**Las restricciones** permitidas, de acuerdo con esta convención, el goce y ejercicio de los derechos y libertades reconocidos en la misma, **no pueden ser aplicadas sino conforme a leyes que se dictaren por razones de interés general y con el propósito para el cual han sido establecidas.**

**Artículo 32. Correlación entre Deberes y Derechos.**

...

2. Los derechos de cada persona están limitados por los derechos de los demás, por la seguridad de todos y por las justas exigencias del bien común, en una sociedad democrática.

**Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.**

**Artículo 2.**

1. Cada uno de los estados partes en el presente pacto se compromete a respetar y a garantizar a todos los individuos que se encuentren en su territorio y estén sujetos a su jurisdicción, los derechos reconocidos en el presente pacto, **sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.**

2. Cada estado parte se compromete a adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones del presente pacto, las medidas oportunas para dictar las disposiciones legislativas o de otro carácter que fueren necesarias **para hacer efectivos los derechos reconocidos en el presente pacto y que no estuviesen ya garantizados por disposiciones legislativas o de otro carácter.**

...

**Artículo 25.**

**Todos los ciudadanos gozarán**, sin ninguna de las distinciones mencionadas en el artículo 2, y sin restricciones indebidas, de los siguientes derechos y oportunidades:

## **SUP-RAP-152/2009 Y SU ACUMULADO**

- a) Participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos;**
- b) Votar o ser elegidos en elecciones periódicas, auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores;**
- c) Tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.**

### **Declaración Universal de Derechos Humanos.**

#### **Artículo 30.**

**Nada en esta declaración podrá interpretarse en el sentido de que confiere derecho alguno al Estado, a un grupo o a una persona, para emprender y desarrollar actividades o realizar actos tendientes a la supresión de cualquiera de los derechos y libertades proclamados en esta declaración.'**

En efecto, de la transcripción anterior se desprende que **tratándose de la interpretación y aplicación de los derechos político-electorales del ciudadano se debe estar a lo siguiente:**

- Que los estados parte de dichos instrumentos internacionales deben respetarlos a cabalidad.
- Que **para el caso de que exista una limitante o restricción para el ejercicio de sus derechos, debe estarse contemplada en la ley, pero siempre en razón del interés general y con el propósito para el cual han sido establecidas.**
- Que **ninguna interpretación debe ser tal que implique restricciones a los derechos de los ciudadanos, salvo las excepciones citadas con antelación.**

Cabe recordar que los tratados internacionales firmados por nuestro país son norma obligatoria de aplicación por debajo de la constitución y por encima de las leyes federales, como lo ha establecido la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia con rubro "TRATADOS INTERNACIONALES. SE UBICAN JERÁRQUICAMENTE POR ENCIMA DE LAS LEYES FEDERALES Y EN UN SEGUNDO PLANO RESPECTO DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL."

Por ello, cabe hacer una interpretación con un criterio extensivo, toda vez que no se trata de una excepción o de un privilegio,

sino de derechos consagrados constitucionalmente que en su aplicación y ejercicio deben ser ampliados. No restringidos, ni mucho menos suprimidos.

Por tanto, los derechos sólo pueden ser restringidos cuando se encuentre previsto en la normativa y por causas razonables.

En efecto, los derechos fundamentales de carácter político-electoral, como el de participar en los comicios como observadores electorales, tienen como principal fundamento promover la democracia representativa, habida cuenta que, conforme con lo dispuesto en el artículo 40 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una república representativa y democrática.

Resulta de gran importancia garantizar el ejercicio del derecho de los ciudadanos para fungir como observadores electorales, pues tal función juega un importante papel de fiscalización sobre los actos desarrollados durante el proceso electoral.

Sobre el particular, el ejercicio de la participación política en la observación electoral entraña en un conjunto esfuerzos destinados a monitorear y evaluar el desarrollo de una elección. Se trata de una función orientada a examinar atentamente el proceso electoral.

En esencia, busca contribuir a la pureza de las elecciones, mediante el monitoreo político y técnico de los procesos que confluyen en las mismas, garantiza la integridad del proceso electoral y persigue que las elecciones cumplan

## **SUP-RAP-152/2009 Y SU ACUMULADO**

adecuadamente sus funciones. Pretende propiciar la credibilidad de las mismas, mediante el ejercicio de instrumentos que garanticen su transparencia, pulcritud e integridad.

En su concepción original, este tipo de participación política nace con un carácter disuasivo frente a aquellos actos que alteraban las elecciones en beneficios personales y de partidos políticos.

Dado lo anterior, la observación electoral se ha transformado en un auténtico instrumento de participación política de los ciudadanos y ciudadanas, que entienden que pueden contribuir a la credibilidad y legitimidad de las elecciones, trascendiendo los esquemas tradicionales de participación como son el voto y la acción partidaria.

El propósito del ejercicio de este tipo de derechos subjetivos públicos fundamentales tiene como fin asegurar la integridad de las elecciones. En este sentido, la observación electoral busca cumplir con un conjunto de funciones como pueden ser las siguientes:

1. Ayuda a disuadir actos ilícitos de fraude o de desequilibrio de las condiciones de participación y de los resultados electorales.

En este sentido, busca contener las intenciones de fraude explícito o implícito. Desalienta la comisión de irregularidades y la intimidación. Por otra parte, contribuye a la promoción de procesos electorales más equitativos y coadyuva en la

aceptación de los resultados lo cual aporta en la legitimidad de las elecciones.

**2. Informa y educa al ciudadano en la práctica electoral.**

Lo anterior implica un conjunto de acciones orientadas a promover la participación política de los electores. Por ello, es frecuente que una de las funciones estratégicas que cumplen los observadores electorales es que informan y educan a los ciudadanos en cuanto a los procedimientos y significado del voto.

No sólo hay que controlar la gestión de los organismos electorales y de los actores políticos interesados, sino también dotar al ciudadano de capacidades efectivas para que ejerza su derecho al voto.

**3. Brinda legitimidad en las elecciones.**

Como consecuencia de las dos anteriores, al promover la participación (es decir, hacer de las elecciones un acto inclusivo y consciente) y controlar el accionar de las partes interesadas en el proceso para asegurar la pureza y transparencia de los comicios, la observación electoral se convierte en un instrumento determinante para brindarle legitimidad a los resultados y al desarrollo mismo de la elección.

Establecido lo anterior, dada la importancia de la actividad que desarrollan los observadores electorales y tomando en consideración su naturaleza de inclusión participativa en el proceso democratizador; es dable sostener que esta función

## **SUP-RAP-152/2009 Y SU ACUMULADO**

permite la propagación del ejercicio de los derechos político-electorales. Por tanto, en un Estado democrático de Derecho, es aceptable la expansión de la tutela de este tipo de ejercicios de participación ciudadana como lo es la función de un observador electoral.

La disposición que, en concepto de los apelantes, restringe a los militantes de los institutos políticos para ser acreditados como observadores electorales, no limita en forma alguna la participación de los ciudadanos afiliados a un partido político en las funciones de los observadores electorales.

Por el contrario, la lectura de la última parte del artículo 5, párrafo 4, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se refiere a un requisito formal que deben cumplir los ciudadanos que pretendan su acreditación como observadores electorales, en el que manifiesten su compromiso de conducirse conforme a los principios de imparcialidad, objetividad, certeza y legalidad; y, por tanto, sin vínculos a partido u organización política alguna.

### **Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales**

#### **Artículo 5**

[...]

**4.** Es derecho exclusivo de los ciudadanos mexicanos participar como observadores de los actos de preparación y desarrollo del proceso electoral, así como de los que se lleven a cabo el día de la jornada electoral, en la forma y términos en que determine el Consejo General del Instituto para cada proceso electoral, de acuerdo con las bases siguientes:

[...]

**b)** Los ciudadanos que pretendan actuar como observadores deberán señalar en el escrito de solicitud los datos de identificación personal anexando fotocopia de su credencial para votar con fotografía, **y la manifestación expresa de que se conducirán conforme a los**

principios de imparcialidad, objetividad, certeza y legalidad y sin vínculos a partido u organización política alguna;  
[...]

En ese sentido, les exige una manifestación expresa de que se conducirán conforme a los principios de imparcialidad, objetividad, certeza y legalidad, así cómo, sin vínculo a partido u organización política alguna.

Luego, las reglas interpretativas que rigen la determinación del sentido y alcances jurídicos de una norma, no permiten que se restrinja o haga nugatorio el ejercicio de un derecho fundamental, como lo son los de asociación política y de afiliación político-electoral; por el contrario, toda interpretación y la correlativa aplicación de una norma jurídica deben ampliar sus alcances jurídicos para potenciar su ejercicio, siempre que aquella esté relacionada con un derecho fundamental.

Tal razonamiento encuentra sustento en la tesis de jurisprudencia consultable en la Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, páginas 97-99 y que obra bajo el rubro “DERECHOS FUNDAMENTALES DE CARÁCTER POLÍTICO-ELECTORAL. SU INTERPRETACIÓN Y CORRELATIVA APLICACIÓN NO DEBE SER RESTRICTIVA”.

De lo anterior se colige que, si se atiende a una interpretación que atienda a la finalidad de la disposición de cuenta, se advierte que la acreditación de militantes de los institutos políticos como observadores electorales, es congruente con el

## **SUP-RAP-152/2009 Y SU ACUMULADO**

sistema electoral mexicano y con los principios que tutela la regla contenida en el Código Federal Electoral.

Tal método de interpretación de acuerdo con diversas corrientes doctrinarias, debe atender fundamentalmente al espíritu y finalidad perseguidos por el sistema electoral en su conjunto, por lo que, obliga al juzgador, de alguna manera, a reparar en las consecuencias derivadas de la aplicación de la norma buscando adaptarse a los valores e intereses presupuestos en la misma y a los fines perseguidos por el legislador con su promulgación.

Al respecto, es preciso mencionar, que el diseño del sistema electoral mexicano, permite que la ejecución de las prerrogativas político-electorales, tiendan a maximizar su tutela y ejercicio de participación ciudadana sin restricción o limitante; a menos de que éstas se encuentren expresamente prevista en la norma.

Ejemplo de lo anterior, lo encontramos en el caso de la integración de las mesas directivas de casilla. El artículo 156 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala los requisitos que se deben colmar para ser funcionario de casilla. Al respecto, además de resultar de un procedimiento de insaculación aleatorio, señala las siguientes exigencias:

- Ser ciudadano mexicano por nacimiento que no adquiera otra nacionalidad y ser residente en la sección electoral que comprenda a la casilla.

**SUP-RAP-152/2009  
Y SU ACUMULADO**

- Estar inscrito en el Registro Federal de Electores.
- Contar con credencial para votar.
- Estar en ejercicio de sus derechos políticos.
- Tener un modo honesto de vivir.
- Haber participado en el curso de capacitación electoral impartido por la Junta Distrital Ejecutiva correspondiente.
- No ser servidor público de confianza con mando superior, ni tener cargo de dirección partidista de cualquier jerarquía.
- Saber leer y escribir y no tener más de 70 años al día de la elección.

Como se advierte, los requisitos antes señalados, evidencia el diseño del sistema electoral en el sentido que, para integrar de mesas directivas de casilla, no se restrinja la participación de militantes partidistas.

Si para el nombramiento de este tipo de funcionarios electorales que llevan a cabo tareas tan importantes dentro de la jornada electoral, como las de *instalación y clausura de la casilla, recepción de la votación, el escrutinio y cómputo de la votación*; la normativa comicial no impone restricciones a los militantes partidistas. Luego, resulta inaceptable interpretar una norma en

## **SUP-RAP-152/2009 Y SU ACUMULADO**

el sentido de restringir la participación de estos en la función de observadores electorales.

Señalado lo cual, no se puede interpretar la última parte del artículo 5, párrafo 4, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales en un sentido restrictivo.

Por otra parte, se tiene que resulta inadmisibles el sentido restrictivo que proponen los partidos apelantes pues, ello implicaría desconocer que las agrupaciones u organizaciones políticas, distintas a los partidos políticos, puedan solicitar el acreditamiento de ciudadanos como observadores electorales, lo cual es inadmisibles.

En efecto, no se puede dar el alcance restrictivo propuesto porque, el propio artículo 5, párrafo 4, inciso c), señala que la solicitud de registro para participar como observadores electorales, podrá presentarse en forma personal **o a través de la organización a la que pertenezcan**, ante el presidente del Consejo Local o distrital correspondiente a su domicilio, a partir del inicio del proceso electoral y hasta el 31 de mayo del año de la elección.

Hecho lo cual, los presidentes de los consejos locales y distritales, según el caso, darán cuenta de las solicitudes a los propios consejos, para su aprobación, en la siguiente sesión que celebren. La resolución que se emita deberá ser notificada a los solicitantes. **El Consejo General garantizará este derecho y resolverá cualquier planteamiento que pudiera**

**presentarse por parte de los ciudadanos o las organizaciones interesadas.**

El sentido de la norma referida permite que organizaciones de ciudadanos puedan solicitar la acreditación de observadores electorales, para lo cual, deberán regirse bajo los mismos parámetros y condiciones que se prevén para los ciudadanos que, por sí mismos, soliciten su registro para dicha función.

Todo lo anterior, pone de manifiesto que, de reconocer la interpretación formulada por los impetrantes, se llegaría al extremo de no permitir a las organizaciones políticas solicitar el registro de ciudadanos como observadores electorales.

Ello porque, los actores estiman que el requisito consistente en que *los ciudadanos deberán manifestar expresamente que se conducirán sin vínculos a partido u organización política alguna*; debe ser entendido como una restricción para los militantes de partidos políticos, ergo, aplicable también a los ciudadanos que pertenezcan a una organización política.

Pero como ya se evidenció, en términos del propio código de la materia, las organizaciones pueden solicitar a la autoridad administrativa electoral, el acreditamiento de ciudadanos para ocupar el cargo de observadores electorales.

En ese sentido, si pueden solicitar el registro de ciudadanos para este tipo de puestos, el requisito de la manifestación expresa, debe ser entendida como un mero requisito formal y no entenderlo como una restricción para los militantes de partidos políticos o agremiados de las organizaciones políticas.

## **SUP-RAP-152/2009 Y SU ACUMULADO**

Por el contrario, la única restricción que impone el código comicial a los ciudadanos que soliciten su acreditación como observadores electorales, es para aquellas personas que se hubieren desempeñado como dirigentes de algún partido político o que hubieren sido candidatos a puestos de elección popular en los últimos tres años anteriores a la elección.

Luego, una interpretación sistemática y funcional del artículo 5, párrafo 4, incisos b) y d) subincisos I y II del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, explica la permisón para que militantes de un instituto político o agremiados de una organización de ciudadanos puedan ser acreditados como observadores electorales.

De considerar que el referido inciso b) implica que los militantes de un partido no pueden fungir como observadores, ello conllevaría necesariamente que tampoco los dirigentes lo fueran, con lo que se haría innecesaria la previsión contemplada en el inciso d) que prohíbe a los dirigentes fungir como observadores. Ello porque, éstos últimos ya estarían incluidos en el inciso b).

Además, la restricción aplicable a los dirigentes de los partidos políticos u organizaciones y a los ciudadanos que hubieren sido candidatos a puestos de elección popular es de carácter temporal y no permanente.

En efecto, tal prohibición, según se desprende de los numerales referidos, sólo es aplicable para aquellos ciudadanos que hayan

## **SUP-RAP-152/2009 Y SU ACUMULADO**

tenido las calidades apuntadas en los últimos tres años anteriores a la elección.

Por tanto, dado que la militancia a un partido político no se extingue con la conclusión de un cargo de dirección partidista o con el término de una postulación a cargo de elección popular, de interpretar la norma en sentido de que los militantes partidistas o de organizaciones no puedan ser observadores, se haría inoperable la prohibición temporal para fungir como observador electoral para aquellos ciudadanos que cuenten con las calidades de exdirigentes excandidatos.

Ello porque, si se interpreta el artículo 5, párrafo 4, inciso b) del código aplicable como una restricción para los militantes partidistas, ello conllevaría a ampliar indebidamente la prohibición, incluso, para aquellos exdirigentes y excandidatos que, habiendo pasado los tres años de veda, solicitaran su registro como observadores electorales.

Por lo anterior, para hacer operativa la excepción referida en el 5, párrafo 4, inciso d), subincisos I y II del código electoral, de prohibir temporalmente la acreditación como observadores electorales a excandidatos y exdirigentes partidistas, se debe entender como permitida la participación de los militantes en las funciones de observadores.

Entenderlo en manera diferente, implicaría desconocer la excepción que señala el código referido en el sentido de prohibir por tres años a los exdirigentes y excandidatos partidistas.

## **SUP-RAP-152/2009 Y SU ACUMULADO**

Por otra parte, la restricción temporal a los ciudadanos que hayan sido excandidatos y exdirigentes de un instituto político, se explica a partir de la intención de dotar de certeza e imparcialidad a las elecciones, como se verá a continuación.

La naturaleza esencial de un observador es permanecer en un estado pasivo, atento para atestiguar determinados hechos, omitiendo en todo momento intervenir en forma directa o influir en el resultado de lo observado, dado que con tal proceder asume una conducta activa, contraria a su esencia.

En efecto, los observadores electorales participan como testigos de los actos de preparación y desarrollo del proceso electoral, así como de los que se lleven a cabo el día de la jornada electoral, estando facultados para presentarse el día de la jornada electoral con sus acreditaciones y gafetes en una o varias casillas, así como en el local del Consejo Distrital correspondiente, pudiendo observar: la instalación de la casilla, el desarrollo de la votación, el escrutinio y cómputo de la votación en la casilla, la fijación de resultados de la votación en el exterior de la casilla, la clausura de la casilla, la lectura en voz alta de los resultados en el Consejo Distrital, entre otros, por lo que su papel debe limitarse a conocer tales aspectos, más en modo alguno influir en ellos.

Esto convierte a los observadores electorales, en ciudadanos que en el ejercicio de sus derechos fundamentales, participan en el desenvolvimiento del proceso electoral, pero con el ánimo de tener a la vista todo el desenvolvimiento del actuar organizativo de las elecciones y vigilando que el proceder de los actores políticos se mantenga en el ámbito de la legalidad,

## **SUP-RAP-152/2009 Y SU ACUMULADO**

certeza e imparcialidad, pero en modo alguno se les faculta para poder intervenir como actores en la contienda alterando el estado que guarda el desenvolvimiento del proceso para beneficio de alguno de los que en ella están involucrados.

Sin embargo, si una persona que ostenta el carácter de dirigente partidario o aquél que habiéndolo sido tres años antes de la elección, obtuviera su registro como observador electoral, es evidente que tal circunstancia lo convierte en propenso para actuar como representante de una opción política más que como un observador electoral, aspecto que mediante la disposición aludida el legislador pretendió inhibir.

La figura de un dirigente partidario o de candidatos a puestos de elección popular, toda vez que cuentan con una reconocida fama pública, su presencia como observadores electorales sí podría ocasionar un desequilibrio el día de la jornada electoral, por ello, cuentan con la restricción para desempeñar el puesto referido. Aunque tampoco se trata de una limitación absoluta, puesto sólo se prorroga en el tiempo hasta por tres años previos al día de la jornada electoral.

Así, decidió evitar la presencia en una o varias casillas de los dirigentes o exdirigentes de los partidos políticos que contienden en una elección, so pretexto de, en su calidad de ciudadanos, realizar tareas de observación electoral, cerrando así una posible norma de cobertura para defraudar a la ley.

En ese orden de ideas, la intención del legislador fue evitar que los actores en el proceso colocaran como observadores electorales a ciudadanos que pudieran beneficiar a sus

## **SUP-RAP-152/2009 Y SU ACUMULADO**

intereses, más que realizar verdaderas funciones de observadores.

Ahora bien, el supuesto que ahora nos ocupa, se trata solamente de militantes de un instituto político a quienes sólo les es exigible una actuación apegada a los principios de la función electoral y libre de vínculos partidistas.

La sola militancia a un instituto político no implica, por sí, su proclividad hacia dicho partido. Pues ante todo, persiste su calidad de ciudadano. Ello le genera distintas prerrogativas que se superponen a la calidad de militancia de un partido político. Por lo cual, al solicitar el registro como observador electoral, se exige el compromiso de apegarse a los principios de imparcialidad, objetividad, certeza y legalidad y sin vínculo a partido político.

Admitir lo contrario, llevaría a la consecuencia de limitar los derechos para tomar parte en los asuntos políticos del país, sin que existiera una causa suficiente para ello, vulnerando así el ámbito de los ciudadanos acreditados, pues con su registro como observadores electorales no benefician o perjudican a ningún ente político en tanto que su función debe ser apegada a los principios de imparcialidad, objetividad, certeza y legalidad, así como libre de cualquier vinculo partidista.

Por otro lado, si se admitiera únicamente la interpretación propuesta por los apelantes se limitaría indebidamente el ejercicio de un derecho fundamental. En tal virtud, el requisito exigido a los ciudadanos que soliciten su acreditación como observadores electorales relativo a manifestar conducirse

## **SUP-RAP-152/2009 Y SU ACUMULADO**

conforme a los principios de imparcialidad, objetividad, certeza y legalidad y sin vínculos a partido u organización política alguna, debe entenderse referido únicamente como un requisito formal que no entraña en una prohibición a los militantes de los institutos políticos.

En otro orden de ideas, no le asiste la razón al Partido del Trabajo cuando sostiene que las treinta y nueve personas objetadas, al pertenecer al Partido de la Revolución Democrática, dadas las obligaciones y exigencias que imponen los estatutos de ese instituto político a sus militantes, es indudable que los ciudadanos acreditados como observadores electorales no podrán conducirse con estricto apego a los principios rectores de la función electoral y sin vínculo a partido político que pertenecen.

Lo anterior no es aceptable en tanto que a partir del artículo 340 del código comicial federal, se señalan los regímenes sancionadores electorales y disciplinario interno. En dicho apartado se señalan los sujetos de responsabilidad por infracciones cometidas a las disposiciones electorales contenidas en el código electoral comicial. Entre los sujetos contemplados, se encuentran los observadores electorales o las organizaciones de observadores electorales.

Por su parte, el artículo 5 del referido código señala como parte de las obligaciones de los observadores electorales, la abstención de subsistir u obstaculizar a las autoridades electorales, de hacer proselitismo de cualquier tipo, de externar cualquier expresión de ofensa, difamación o calumnia y de

## **SUP-RAP-152/2009 Y SU ACUMULADO**

declarar el triunfo de cualquier partido político o candidato alguno.

Luego, resulta incuestionable que ante el incumplimiento de las obligaciones a cargo de los observadores electorales acreditados, es aplicable alguna de las sanciones establecidas en el artículo 354, párrafo 1, inciso e) del código comicial aplicable, las cuales pueden consistir en:

- Amonestación pública.
- La cancelación inmediata de la acreditación como observadores electorales y la inhabilitación para acreditarlos como tales en al menos dos procesos electorales federales.
- Multa de hasta doscientos días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, tratándose de las organizaciones a las que pertenezcan los observadores electorales.
- Lo anterior, con independencia de la actualización de algunas de las hipótesis contenidas en los delitos electorales federales.

En ese sentido, se desestima la afirmación del Partido del Trabajo cuando señala que dadas las obligaciones y exigencias que imponen los estatutos del Partido de la Revolución Democrática a sus militantes, los ciudadanos acreditados como observadores electorales no podrán conducirse con estricto

apego a los principios rectores de la función electoral y sin vínculo a partido político que pertenecen.

**B. Sobre la falta de exhaustividad de la resolución impugnada.** Por otra parte, alega el Partido Revolucionario Institucional que el Consejo General del Instituto Federal Electoral, al dictar la determinación cuestionada, vulneró el principio de exhaustividad, pues no se allegó de mayores elementos probatorios tendentes a acreditar la militancia de treinta y nueve ciudadanos autorizados como observadores electorales para el proceso electoral federal 2008-2009.

Es **inoperante** el citado argumento, pues el mismo se sustenta en el hecho de que los militantes de los partidos políticos no pueden ser acreditados como observadores electorales.

No obstante, con independencia de que los treinta y nueve ciudadanos a que alude el promovente militen o no en el Partido de la Revolución Democrática, dadas las razones apuntadas en los párrafos que anteceden, los militantes de dicho instituto político sí pueden ser acreditados por la autoridad administrativa electoral como observadores electorales.

Por lo expuesto y fundado, se

## **R E S U E L V E**

**PRIMERO.** Se **acumula** el recurso de apelación **SUP-RAP-155/2009** al diverso **SUP-RAP-152/2009**, por ser éste el primero que se recibió en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la

## **SUP-RAP-152/2009 Y SU ACUMULADO**

Federación. Consecuentemente, **glósese** copia certificada de los puntos resolutivos de la presente sentencia a los autos del recurso acumulado.

**SEGUNDO.** Se **confirma**, en lo que fue materia de impugnación, la Resolución CG230/2009, del Consejo General del Instituto Federal Electoral, “... *respecto del recurso de revisión interpuesto por los Partidos Revolucionario Institucional y Verde Ecologista de México en contra del acuerdo TAB/CL/A04/ORD/29-04-09 del Consejo Local del Instituto Federal Electoral en el Estado de Tabasco por el que se aprueba la acreditación de los ciudadanos que presentaron solicitud para actuar como observadores electorales en el proceso electoral federal 2008-2009, identificado con el número de expediente RSG-003/2009 y su acumulado RSG-004/2009.*”.

**NOTIFÍQUESE personalmente** a los actores en los domicilios señalados en autos; por **oficio**, con copia certificada de esta sentencia, al Consejo General del Instituto Federal Electoral; y, por **estrados** a los demás interesados. Lo anterior, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 26, 27, 28, 29 y 48 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

**Devuélvase** los documentos que correspondan y, en su oportunidad, **archívese** los expedientes como asuntos total y definitivamente concluidos.

Así, **por mayoría** de votos, lo resolvieron los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con el voto en contra del Magistrado

Manuel González Oropeza quien formula voto particular, ante el Secretario General de Acuerdos, que autoriza y da fe.

**MAGISTRADA PRESIDENTA**

**MARÍA DEL CARMEN ALANIS FIGUEROA**

**MAGISTRADO**

**MAGISTRADO**

**CONSTANCIO CARRASCO  
DAZA**

**FLAVIO GALVÁN RIVERA**

**MAGISTRADO**

**MAGISTRADO**

**MANUEL GONZÁLEZ  
OROPEZA**

**JOSÉ ALEJANDRO LUNA  
RAMOS**

**MAGISTRADO**

**MAGISTRADO**

**SALVADOR OLIMPO NAVA  
GOMAR**

**PEDRO ESTEBAN PENAGOS  
LÓPEZ**

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS**

**MARCO ANTONIO ZAVALA ARREDONDO**

**VOTO PARTICULAR QUE EMITE EL MAGISTRADO  
MANUEL GONZÁLEZ OROPEZA EN EL SUP-RAP-152/2009  
Y ACUMULADO**

## **SUP-RAP-152/2009 Y SU ACUMULADO**

Disiento con el sentido de la resolución aprobada por la mayoría de la Sala Superior en los presentes juicios al confirmar la resolución CG 230/2009 del Consejo General del Instituto Federal Electoral, por los siguientes motivos.

Previo a expresar mi disentimiento quiero precisar que en muchos asuntos fallados por unanimidad por esta Sala Superior he votado en el sentido de potencializar al máximo los derechos político electorales de los ciudadanos; así mismo en mis votos particulares siempre me he pronunciado a favor de esa vertiente de la interpretación del derecho.

En efecto, he sostenido que es aplicable el principio *pro homine* que implica que la interpretación jurídica debe tender al mayor beneficio del hombre, por lo que debe llevarse a cabo una interpretación extensiva por tratarse de derechos protegidos, como lo prevén diversos instrumentos internacionales ratificados por México, como la Convención Americana sobre Derechos Humanos y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

Sirve de apoyo a lo anterior, por analogía, la jurisprudencia aprobada por esta Sala Superior, S3ELJ 29/2002, visible en la Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2002, páginas 72-73, cuyo rubro y texto dicen:

**“DERECHOS FUNDAMENTALES DE CARÁCTER POLÍTICO-ELECTORAL. SU INTERPRETACIÓN Y CORRELATIVA APLICACIÓN NO DEBE SER RESTRICTIVA.**—Interpretar en forma restrictiva los derechos subjetivos públicos fundamentales de asociación en materia política y de afiliación política electoral consagrados constitucionalmente, implicaría desconocer los valores tutelados por las normas

constitucionales que los consagran, así cabe hacer una interpretación con un criterio extensivo, toda vez que no se trata de una excepción o de un privilegio, sino de derechos fundamentales consagrados constitucionalmente, los cuales deben ser ampliados, no restringidos ni mucho menos suprimidos. En efecto, los derechos fundamentales de carácter político-electoral consagrados constitucionalmente, como los derechos de votar, ser votado, de asociación y de afiliación, con todas las facultades inherentes a tales derechos, tienen como principal fundamento promover la democracia representativa, habida cuenta que, conforme con lo dispuesto en el artículo 40 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una república representativa y democrática. Lo anterior, en virtud de que las reglas interpretativas que rigen la determinación del sentido y alcances jurídicos de una norma no permiten que se restrinja o haga nugatorio el ejercicio de un derecho fundamental, como lo son los de asociación política y de afiliación político-electoral; por el contrario, toda interpretación y la correlativa aplicación de una norma jurídica deben ampliar sus alcances jurídicos para potenciar su ejercicio, siempre que aquélla esté relacionada con un derecho fundamental. Lo anterior, desde luego, no significa en forma alguna sostener que los derechos fundamentales de carácter político sean derechos absolutos o ilimitados. “

He sostenido y sostengo la opinión de que este Tribunal tiene vocación en el ámbito de la protección de los derechos políticos. En efecto, no sólo debe intervenir en las controversias electorales sino también en las que planteen derechos políticos. Por ello, tiene plena capacidad para conocer de todos estos derechos y, de ser necesario, en aras de su protección, definir a través de la jurisprudencia, estos derechos políticos, entendidos en su acepción la más amplia. Ello, de conformidad con el artículo 99, fracción V, de la Carta Magna, que dispone que es competencia de este Tribunal resolver las impugnaciones de actos y resoluciones que violen el derecho político electoral de los ciudadanos de ser votados. Compete, por ende, a esta Sala interpretar, en cada caso, el alcance del derecho político de ser votado.

## **SUP-RAP-152/2009 Y SU ACUMULADO**

No obstante ello, considero que el garantismo de los derechos políticos en materia electoral tiene como limitante los principios constitucionales que rigen todo proceso electoral. Es decir que el criterio de potencialización de un derecho político ciudadano debe ponderarse ante la primicia de los principios de certeza, legalidad y equidad en la contienda.

Por ello, en virtud de dicha valoración, no comparto el criterio sostenido por la mayoría en la presente ejecutoria.

La litis en el presente asunto reside en determinar si los militantes de un partido político pueden ser observadores electorales. Ello implica una interpretación del artículo 5 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales que dispone, en este rubro:

“...4. Es derecho exclusivo de los ciudadanos mexicanos participar como observadores de los actos de preparación y desarrollo del proceso electoral, así como de los que se lleven a cabo el día de la jornada electoral, en la forma y términos en que determine el Consejo General del Instituto para cada proceso electoral, de acuerdo con las bases siguientes:

a) Podrán participar sólo cuando hayan obtenido oportunamente su acreditación ante la autoridad electoral;

b) Los ciudadanos que pretendan actuar como observadores deberán señalar en el escrito de solicitud los datos de identificación personal anexando fotocopia de su credencial para votar con fotografía, y la manifestación expresa de que se conducirán conforme a los principios de imparcialidad, objetividad, certeza y legalidad y sin vínculos a partido u organización política alguna;

c) La solicitud de registro para participar como observadores electorales, podrá presentarse en forma personal o a través de la organización a la que pertenezcan, ante el presidente del Consejo Local o distrital correspondiente a su domicilio, a partir del inicio del proceso electoral y hasta el 31 de mayo del año de la elección. Los presidentes de los consejos locales y distritales, según el caso, darán cuenta de las solicitudes a los propios

## SUP-RAP-152/2009 Y SU ACUMULADO

consejos, para su aprobación, en la siguiente sesión que celebren. La resolución que se emita deberá ser notificada a los solicitantes. El Consejo General garantizará este derecho y resolverá cualquier planteamiento que pudiera presentarse por parte de los ciudadanos o las organizaciones interesadas;

d) Sólo se otorgará la acreditación a quien cumpla, además de los que señale la autoridad electoral, los siguientes requisitos:

I. Ser ciudadano mexicano en pleno goce de sus derechos civiles y políticos;

II. No ser, ni haber sido miembro de dirigencias nacionales, estatales o municipales de organización o de partido político alguno en los últimos tres años anteriores a la elección;

III. No ser, ni haber sido candidato a puesto de elección popular en los últimos tres años anteriores a la elección; y

IV. Asistir a los cursos de capacitación, preparación o información que impartan el Instituto Federal Electoral o las propias organizaciones a las que pertenezcan los observadores electorales bajo los lineamientos y contenidos que dicten las autoridades competentes del Instituto, las que podrán supervisar dichos cursos. La falta de supervisión no imputable a la organización respectiva no será causa para que se niegue la acreditación.

e) Los observadores se abstendrán de:

I. Sustituir u obstaculizar a las autoridades electorales en el ejercicio de sus funciones, e interferir en el desarrollo de las mismas;

II. Hacer proselitismo de cualquier tipo o manifestarse en favor de partido o candidato alguno;

III. Externar cualquier expresión de ofensa, difamación o calumnia en contra de las instituciones, autoridades electorales, partidos políticos o candidatos; y

IV. Declarar el triunfo de partido político o candidato alguno.

f) La observación podrá realizarse en cualquier ámbito territorial de la República Mexicana;

g) Los ciudadanos acreditados como observadores electorales podrán solicitar, ante la junta local que corresponda, la información electoral que requieran para el mejor desarrollo de sus actividades. Dicha información será proporcionada siempre que no sea reservada o confidencial en los términos fijados por la ley y que existan las posibilidades materiales y técnicas para su entrega;

## **SUP-RAP-152/2009 Y SU ACUMULADO**

h) En los contenidos de la capacitación que las Juntas Distritales ejecutivas impartan a los funcionarios de las mesas directivas de casilla, debe preverse la explicación relativa a la presencia de los observadores electorales, así como los derechos y obligaciones inherentes a su actuación;

i) Los observadores electorales podrán presentarse el día de la jornada electoral con sus acreditaciones y gafetes en una o varias casillas, así como en el local del Consejo Distrital correspondiente, pudiendo observar los siguientes actos:

I. Instalación de la casilla;

II. Desarrollo de la votación;

III. Escrutinio y cómputo de la votación en la casilla;

IV. Fijación de resultados de la votación en el exterior de la casilla;

V. Clausura de la casilla;

VI. Lectura en voz alta de los resultados en el Consejo Distrital;  
y

VII. Recepción de escritos de incidencias y protesta.

j) Los observadores podrán presentar, ante la autoridad electoral, informe de sus actividades en los términos y tiempos que para tal efecto determine el Consejo General. En ningún caso, los informes, juicios, opiniones o conclusiones de los observadores tendrán efectos jurídicos sobre el proceso electoral y sus resultados.

5. Las organizaciones a las que pertenezcan los observadores electorales, a más tardar treinta días después de la jornada electoral, deberán declarar el origen, monto y aplicación del financiamiento que obtengan para el desarrollo de sus actividades relacionadas directamente con la observación electoral que realicen, mediante informe que presenten al Consejo General del Instituto.”

Previo a entrar al análisis del referido precepto es menester definir lo que se entiende por observador electoral. Éste es el ciudadano responsable de monitorear y evaluar el proceso electoral en su totalidad o en una de sus etapas, mediante una actitud presencial, sin tener un rol protagónico, para llegar a conclusiones objetivas, independientes e imparciales, que

## **SUP-RAP-152/2009 Y SU ACUMULADO**

permitan evaluar las condiciones en que se llevó a cabo el proceso electoral y, en su caso, la actuación de las autoridades electorales, los partidos políticos, los candidatos, los electores y los ciudadanos.

La necesidad de que rindan informes que sean auténticamente objetivos, independientes, e imparciales implica imponerles requisitos que garanticen su idoneidad como observadores electores.

Esta Sala Superior sostuvo en el SUP-RAP-16/2006 que la naturaleza esencial de un observador consiste en permanecer en un estado pasivo, atento para atestiguar determinados hechos, omitiendo en todo momento intervenir en forma directa o influir en el resultado de lo observado, dado que con tal proceder asume una conducta activa, contraria a su esencia.

Para ello, el Código federal Electoral impone diversos requisitos que estos ciudadanos deben cumplir. Entre ellos, se encuentra el previsto en el inciso b) del artículo anteriormente transcrito, que dispone que en su escrito de solicitud para su acreditación deberán asentar los datos de identificación personal, y la manifestación expresa de que se conducirán conforme a los principios de imparcialidad, objetividad, certeza y legalidad y sin vínculos a partido u organización política alguna . Esta exigencia por ubicarse al inicio del precepto debe regir antes que las disposiciones anteriores.

Posteriormente, el mismo artículo en su inciso d) establece que no podrán ser observadores quienes hayan sido miembros de dirigencias de partidos políticos en los tres años anteriores a la

## **SUP-RAP-152/2009 Y SU ACUMULADO**

elección. Con esta prohibición el espíritu del legislador consistió en evitar que algunos observadores asumieran posiciones parciales en la observación electoral, situación que podía acontecer con los ciudadanos que hubiesen ocupado dichos cargos, ya que los hace propensos para actuar como representantes de un partido político más que como observadores electores, situación que en mi opinión `prevalece en los militantes partidistas, hayan o no ocupado cargos de dirigencia.

En obvio de razones existe una antinomia entre estas disposiciones, la cual debe ser interpretada no sólo acorde con el principio de potencialización de los derechos políticos del ciudadano sino también de conformidad con la plena vigencia de los principios constitucionales que rigen el proceso electoral y, en particular, los de certeza y equidad entre los contendientes, así como de imparcialidad entre todos los actores.

Ahora bien, cabe preguntarse si la parcialidad que el legislador presume podría tener quien ha sido dirigente no la tiene también el militante de un partido quien funge como observador. En mi opinión por definición sí la tiene.

En efecto, una de las prohibiciones que la ley impone a los observadores consiste en hacer proselitismo de cualquier tipo o manifestarse a favor de un partido o candidato, cómo puede garantizarse que un ciudadano que es militante de un partido político y, por ende, que es partidista, asuma una actitud imparcial en el proceso de observación de la elección? Considero que ello no es viable y menos aún, cuando en el

## **SUP-RAP-152/2009 Y SU ACUMULADO**

presente asunto, los actores impugnan la acreditación de 39 observadores que pertenecen a un mismo partido político para observar las elecciones en un solo Estado, situación que hace presumir una acción del propio partido político.

Además permitir que los militantes de un partido político sean acreditados por la autoridad administrativa electoral como observadores electorales vulnera el principio de equidad en la contienda en virtud de que los partidos tienen, de conformidad con los artículos 245 al 251 del Código Electoral la posibilidad y el derecho de registrar representantes de casillas y representantes generales. Por lo tanto, la resolución aquí impugnada implica que un partido político pueda tener más representantes en la elección que los demás partidos políticos.

Permitir la generalización de esta situación conlleva el riesgo de desnaturalizar la figura del observador electoral restándole el carácter meramente ciudadano en beneficio de un carácter partidista, lo que por definición es contrario a la figura de la observación electoral.

Quiero señalar además que el 27 de octubre de 2005 la Organización de las Naciones Unidas aprobó la Declaración de Principios para la Observación Internacional de Elecciones y el Código de Conducta para Observadores Internacionales de Elecciones. En la mencionada Declaración se indica en el punto 6 que nadie podrá integrar una misión internacional de observadores electorales si se encuentra en situación de conflicto de intereses, políticos, económicos u otros susceptibles de afectar la imparcialidad de la observación o de las conclusiones. Por lo tanto, si los países han acordado a

## **SUP-RAP-152/2009 Y SU ACUMULADO**

nivel internacional evitar y prohibir todo conflicto de intereses políticos por parte de los observadores electorales, en obvio de razones las legislaciones nacionales deben también preservar dicho principio. Y éste no se cumple si la función de observadores se encomienda a militantes de partidos políticos.

Además, el mismo artículo 5 del Código establece la obligación por parte de las organizaciones de observadores electores de reportar al Instituto Federal Electoral un informe sobre el financiamiento que recibieron con motivo de la observación electoral. Dicho financiamiento proviene de personas físicas. En el presente caso la solicitud de acreditación de los 39 observadores impugnados en estos juicios por ser militantes de un partido político es presentada por la Organización denominada “Red de asesoría y Defensa de los Derechos Humanos”, es decir que dicha organización recibirá financiamiento para llevar a cabo su actividad de observación. Por lo tanto, ante la posibilidad de que los observadores electorales reciban financiamiento para llevar a cabo su actividad esto implica que si son militantes de un partido político entonces éste se podría ver beneficiado con dicho financiamiento, alterando así la equidad en la contienda y el principio de legalidad porque un partido se vería favorecido económicamente por el financiamiento que recibirían algunos de sus militantes para realizar actividades de observación, sin que dichos recursos se fiscalicen al partido.

Por lo anterior, estimo que en los presentes asuntos, se debía revocar el acto impugnado porque no se viola el derecho político de los ciudadanos ya que cuando éstos son militantes de un partido político pueden participar como observadores en

**SUP-RAP-152/2009  
Y SU ACUMULADO**

su calidad de representantes de su partido, el permitirlo si viola el principio de imparcialidad y de equidad en la contienda electoral. Por ello, voto en contra del proyecto de la mayoría.-