

EL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN COMO TRIBUNAL GARANTE DE LA CONSTITUCIONALIDAD Y CONVENCIONALIDAD EN MATERIA POLÍTICO-ELECTORAL

Salvador O. NAVA GOMAR*

Dejo constancia de mi afecto y agradecimiento al doctor Jorge Carpizo, querido amigo, admirado maestro y respetado jurista. Sus profundas reflexiones y amenos comentarios fueron siempre una fuente rica y valiosa de información, constante aprendizaje y guía de mis propias reflexiones y de muchos proyectos compartidos. Sirva este texto como un homenaje, un modesto agradecimiento y un paliativo al dolor por su súbita despedida.

SUMARIO: I. *Introducción.* II. *Bosquejo del sistema de derecho procesal constitucional en materia electoral.* III. *El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación como tribunal de constitucionalidad y convencionalidad.* IV. *Casos relevantes.* V. *Conclusiones.* VI. *Bibliografía.*

I. INTRODUCCIÓN

El presente trabajo tiene por objeto analizar el papel del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (en adelante Tribunal Electoral) como órgano garante de la constitucionalidad y convencionalidad de actos y resoluciones en materia electoral, particularmente de los derechos humanos de carácter político-electoral reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales de los cuales el Estado mexicano es parte.

* El autor agradece a Mauricio del Toro y Javier Ortiz, secretarios adscritos a su ponencia, por el apoyo brindado en la elaboración del presente documento.

En primer término se presenta un esbozo del sistema de justicia constitucional en materia electoral, dentro del cual se enmarca el Tribunal Electoral en cuanto órgano límite y especializado del Poder Judicial de la Federación que tiene conferido un régimen constitucional específico, denominado “control por disposición constitucional específica” (a raíz del decreto de reforma constitucional publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 13 de noviembre de 2007),¹ y en segundo término, se exponen algunos casos relevantes resueltos por la Sala Superior del Tribunal Electoral, que resultan ilustrativos de la función jurisdiccional que tiene encomendada, haciendo énfasis en los argumentos y las posiciones de carácter garantista que emplea, destacando la relevancia de la jurisdicción como mecanismos de garantía de los derechos humanos, en especial a partir de la reforma al capítulo primero constitucional, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 10 de junio de 2011.²

La doctrina judicial del Tribunal Electoral —expresada en sus sentencias y criterios jurisprudenciales— abarca un amplio abanico de temas constitucionales, de los cuales solo se exponen en el presente documento los que se estiman más representativos.

Las siguientes reflexiones tienen como telón de fondo el horizonte del “constitucionalismo”, caracterizado por los siguientes elementos:³ a) el poder normativo del legislador democrático está sujeto a límites sustanciales constituidos por los derechos humanos establecidos en la Constitución federal y/o en los tratados internacionales suscritos y ratificados por el Estado mexicano; b) la rigidez constitucional para proteger esos derechos humanos, y c) el control judicial de la constitucionalidad y convencionalidad de leyes y actos,⁴

¹ Ferrer Mac-Gregor, Eduardo y Sánchez Gil, Rubén, *Control difuso de constitucionalidad y convencionalidad*, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación-Oficina en México del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos-Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, 2013, p. 14. Asimismo, véase tribunal pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, varios 912/2010, 14 de julio de 2011, párr. 36.

² Fix-Zamudio, Héctor y Valencia Carmona, Salvador, *Las reformas en derechos humanos, procesos colectivos y amparo. Como nuevo paradigma constitucional*, México, Porrúa-UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2013, p. 2.

³ Sigo la caracterización hecha por Juan Carlos Bayón en su trabajo “Democracia y derechos. Problemas de fundamentación del constitucionalismo”, en Carbonell, Miguel y García Jaramillo, Leonardo (eds.), *El canon neoconstitucional*, Madrid, Trotta-UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2011, pp. 287 y 288.

⁴ Lo anterior en el entendido de que, como lo ha determinado la Corte Interamericana de Derechos Humanos, la contraposición entre control de constitucionalidad y control de convencionalidad es un falso dilema, ya que una vez que el Estado ha ratificado el tratado internacional y es reconocida la competencia de sus órganos de control, mediante sus mecanismos constitucionales, esos instrumentos pasan a conformar su ordenamiento jurídico, de forma tal que “el control de constitucionalidad implica necesariamente un control de convencionalidad, ejercidos de forma complementaria” (caso *Gelman vs. Uruguay*).

entre otras garantías constitucionales de carácter jurisdiccional que integran el objeto del derecho procesal constitucional como disciplina científica, considerando que, como lo advirtió en su momento Jorge Carpizo, “desde que nació el constitucionalismo moderno, se ha desarrollado una lucha tremenda por asegurar que el proceso del poder se desarrolle por los cauces constitucionales que particularizan a la democracia, con sus dos grandes vertientes: los contrapesos y controles al poder y la garantía de respeto a los derechos humanos”.⁵

II. BOSQUEJO DEL SISTEMA DE DERECHO PROCESAL CONSTITUCIONAL EN MATERIA ELECTORAL

El sistema de control de constitucional y convencionalidad en nuestro país es el resultado de un amplio proceso de debate y reflexión, caracterizado por el reemplazo del modelo anterior de carácter primordialmente concentrado por un sistema mixto, a partir de los siguientes sucesos normativos:⁶

- 1) Las cuatro sentencias dictadas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en las que se condenó al Estado mexicano y se determinó que todos los jueces mexicanos⁷ deben ejercer un control de convencionalidad *ex officio* y dentro de sus respectivas competencias.⁸
- 2) El decreto en virtud del cual se reformaron diversos artículos de la Constitución federal en materia de derechos humanos, particularmente el artículo 1o. constitucional, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 10 de junio de 2011.

⁵ Carpizo, Jorge, “El tribunal constitucional y el control de la reforma constitucional”, en Torres Estrada, Pedro Rubén y Nuñez Torres, Michael (coords.), *La reforma constitucional. Sus implicaciones jurídicas y políticas en el contexto comparado*, México, Cátedra Estado de Derecho-Porrúa-Escuela de Graduados en Administración Política y Política Pública, 2010, p. 238.

⁶ Ferrer Mac-Gregor, Eduardo y Sánchez Gil, Rubén, *op. cit.*, pp. 14 y 15. En la misma línea, García Ramírez, Sergio y Toro Huerta, Mauricio Iván del, *México ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Decisiones y transformaciones*, México, UNAM-Porrúa, 2011, pp. 206 y 207.

⁷ Cabe señalar que en el caso Cabrera García, en el que México fue parte (véase nota siguiente), la Corte Interamericana de Derechos Humanos resolvió que el control de convencionalidad no se extiende solo a los tribunales formalmente integrados al Poder Judicial, sino también a otros “órganos vinculados a la administración de justicia”. Ferrer Mac-Gregor, Eduardo y Sánchez Gil, Rubén, *op. cit.*, p. 34.

⁸ Esto son casos de la Corte IDH en los que se condenó al Estado mexicano: Rosendo Radilla Pacheco (2009); Fernández Ortega y otro (2010); Rosendo Cantú y otra, y Cabrera García y Montiel Flores (2010).

- 3) El expediente varios 912/2010 resuelto por la Suprema Corte de Justicia de la Nación para cumplir con la sentencia dictada por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso Radilla Pacheco,⁹ en el que, entre otros aspectos, modificó su interpretación del artículo 133 constitucional.
- 4) El haber quedado sin efectos las tesis jurisprudenciales que impedían el control difuso de constitucionalidad a los jueces locales,¹⁰ que a saber son: las tesis jurisprudenciales P./J. 73/99, “CONTROL JUDICIAL DE LA CONSTITUCIÓN. ES ATRIBUCIÓN EXCLUSIVA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN”, y P./J. 74/99, “CONTROL DIFUSO DE LA CONSTITUCIONALIDAD DE NORMAS GENERALES. NO LA AUTORIZA EL ARTÍCULO 133 DE LA CONSTITUCIÓN”.

Dentro del proceso de definición del modelo de control de constitucionalidad y convencionalidad destacan los criterios adoptados por la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver la contradicción de tesis 293/2011, en su sesión de tres de septiembre de 2013, donde determinó, por mayoría, entre otros aspectos, lo siguiente:¹¹ a) las normas de derechos humanos de fuente internacional tienen rango constitucional; b) si la Constitución mexicana establece una *restricción expresa* a un derecho humano, se estará a lo que disponga la Constitución federal, y c) todas las sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, aun cuando México no sea parte, son vinculatorias para todos los jueces mexicanos, siempre que sea más favorable a la persona.

Considerando el conjunto de determinaciones constitucionales, el nuevo modelo general de control está definido por su carácter *mixto*, ya que si bien contiene rasgos de naturaleza difusa, conserva ciertos elementos de carácter concentrado, tal y como lo señaló la propia Suprema Corte de Justicia de la Unión.¹² De esta forma, por una parte, se ha conformado un nuevo modelo de control difuso de constitucionalidad y convencionalidad, a cargo de todos los juzgadores nacionales (incluidos los órganos vinculados a la administración de justicia), consistente en “la inaplicación de la ley o elemento jurídico contrario a la Constitución o a los derechos humanos salvaguardados inter-

⁹ Cossío Díaz, José Ramón *et al.*, *El caso Radilla. Estudio y documentos*, México, Porrúa, 2012.

¹⁰ Pleno, solicitud de modificación de jurisprudencia 22/2011, 25 de octubre de 2011.

¹¹ Versiones taquigráficas de las sesiones públicas correspondientes a los días 26, 27 y 29 de agosto, así como 2 y 3 de septiembre de 2013.

¹² Expediente varios 912/2010, 14 de julio de 2011, párr. 36.

nacionalmente, y en la realización del análisis necesario para concluir dicha irregularidad”.¹³

Lo anterior, en el entendido de que, previamente y teniendo competencia para ello, no sea posible realizar una “interpretación conforme en sentido amplio, o en sentido estricto”; es decir, que los jueces del país —al igual que todas las demás autoridades del Estado mexicano— deben interpretar el orden jurídico a la luz y conforme a los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales en los cuales el Estado mexicano sea parte, favoreciendo en todo tiempo a las personas con la protección más amplia (“interpretación conforme en sentido amplio”), o bien que cuando hay varias interpretaciones jurídicamente válidas, se debe preferir aquella que hace a la ley acorde con los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales en los que el Estado mexicano sea parte, para evitar incidir o vulnerar el contenido esencial de esos derechos (“interpretación conforme en sentido estricto”).¹⁴

Por otra parte, el nuevo modelo general de control posee rasgos de carácter concentrado. Así, por ejemplo, el artículo 105, fracción II, de la Constitución federal prevé como competencia exclusiva de la Suprema Corte de Justicia de la Nación la de conocer y resolver acciones de inconstitucionalidad respecto de la posible contradicción entre una norma de carácter general y una de la propia ley fundamental, mediante un análisis abstracto.

Es preciso indicar que, en el nuevo modelo general de control, la Suprema Corte de Justicia de la Nación es el intérprete máximo de la Constitución en cuanto que es el órgano jurisdiccional encargado de determinar “cuál es la interpretación constitucional que finalmente debe prevalecer en el orden jurídico nacional”.¹⁵

Lo anterior no obsta para reconocer que, junto a la denominada “interpretación constitucional auténtica”, a cargo de los órganos competentes, existe —como lo destaca Peter Häberle— una sociedad abierta de intérpretes constitucionales, lo cual supone que “en los procesos de la interpretación constitucional están incluidos potencialmente todos los órganos del Estado, todos los poderes públicos, todos los ciudadanos y los grupos”.¹⁶

¹³ Ferrer Mac-Gregor, Eduardo y Sánchez Gil, Rubén, *op. cit.*, p. 33.

¹⁴ Tesis P. LXX/2011 del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que lleva por rubro “PASOS A SEGUIR EN EL CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD Y CONVENCIONALIDAD *EX OFFICIO* EN UN MODELO DE CONTROL DIFUSO DE CONSTITUCIONALIDAD”, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, t. I, diciembre de 2011, p. 557.

¹⁵ Expediente varios 912/2010, 14 de julio de 2011, párr. 36.

¹⁶ Häberle, Peter, *El Estado constitucional*, trad. de Héctor Fix-Fierro, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2001, p. 151.

Por cuanto hace al ámbito electoral, de conformidad con el artículo 99, párrafo primero, de la Constitución general de la República, el Tribunal Electoral es la máxima autoridad jurisdiccional en la materia, con excepción de las acciones de inconstitucionalidad, y órgano especializado de ese poder. Para el ejercicio de sus atribuciones, el Tribunal funciona en forma permanente con una Sala Superior y cinco salas regionales. Las resoluciones que dicta el Tribunal Electoral son definitivas e inatacables, configurándose como órgano terminal en la materia.

Asimismo, el artículo 99, párrafo sexto, de la Constitución federal establece que, sin perjuicio de lo dispuesto en el invocado artículo 105 constitucional (es decir, dejando a salvo el control abstracto de las leyes en la materia mediante las acciones de inconstitucionalidad), las salas del Tribunal Electoral pueden resolver la no aplicación de leyes sobre la materia electoral contrarias a la Constitución, y que las resoluciones dictadas en el ejercicio de esta facultad se limitan al caso concreto, así como que en tales casos la Sala Superior debe informar a la Suprema Corte de Justicia de la Nación de esta cuestión.

La incorporación expresa de esa facultad, derivada de la reforma constitucional y legal de 2007 y 2008, supuso un cambio sustantivo respecto a la situación generada por la determinación de la Suprema Corte al resolver la contradicción de tesis 2/2000, que limitó las facultades del Tribunal Electoral de hacer un control concreto de constitucionalidad; asimismo, con la reforma se dio pleno cumplimiento de lo ordenado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso *Castañeda Gutman*, en el sentido de completar la adecuación del derecho interno a la Convención Americana sobre Derechos Humanos, a fin de garantizar un recurso efectivo a los ciudadanos para el cuestionamiento de la constitucionalidad de la regulación legal del derecho a ser elegido.¹⁷

El Tribunal Electoral, en ejercicio de sus atribuciones constitucionales y legales, ha desaplicado normas legales en 52 casos.¹⁸

Sobre el particular, cabe destacar que la Sala Superior del Tribunal Electoral, con anterioridad al criterio de la Suprema Corte contenido en la tesis 2/2000, estimó dentro de sus atribuciones constitucionales y legales la de inaplicar leyes al caso concreto, y aun antes de la reforma al artículo 99

¹⁷ Véase la resolución de la Corte Interamericana del 28 de agosto de 2013 en el caso *Castañeda Gutman vs. México*, en la que tuvo por cumplida de manera total la sentencia emitida y por concluido el caso.

¹⁸ Información obtenida de la página web del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en <http://portal.te.gob.mx>, última consulta el 27 de septiembre de 2013, así como de la Dirección General de Estadística e Información Jurisdiccional del propio Tribunal Electoral.

constitucional, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 13 de noviembre de 2007, la Sala Superior en diversos asuntos invocó y aplicó diferentes tratados internacionales suscritos y ratificados por el Estado mexicano, siendo un caso relevante el denominado caso Hank Rhon (SUP-JDC-695/2007), resuelto el 6 de julio de 2007, con el voto concurrente del suscrito, en el que se hizo una reinterpretación de lo dispuesto en el artículo 42, párrafo tercero, de la Constitución del estado de Baja California, a la luz de los tratados internacionales aplicables.

Por otra parte, el párrafo séptimo del invocado artículo 99 constitucional establece que, cuando una Sala del Tribunal Electoral sustente una tesis sobre la inconstitucionalidad de algún acto o resolución, o sobre la interpretación de un precepto de la Constitución, y esa tesis pueda ser contradictoria con una sostenida por las salas o el Pleno de la Suprema Corte de Justicia, cualquiera de los ministros, las salas o las partes podrán denunciar la contradicción en los términos que señale la ley, para que el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación decida en definitiva cuál tesis debe prevalecer, lo que corrobora su calidad de intérprete máximo (aunque no el único) de la Constitución.

En su ámbito competencial, el Tribunal Electoral como un tribunal de control constitucional de los actos y resoluciones electorales tiene conferidas atribuciones para salvaguardar, dado el carácter normativo de la Constitución,¹⁹ ante todo, el principio de constitucionalidad (además del de legalidad), con arreglo al artículo 41, fracción VI, párrafo primero, de la Constitución federal, en relación con el invocado artículo 99, y de esa forma, los principios rectores de la función electoral [certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad (artículos 41, párrafo segundo, fracción V, y 116, fracción IV, inciso b, de la Constitución general de la República)], así como otros principios constitucionales aplicables en la materia, como el de elecciones libres y auténticas.

En esa línea, el Tribunal Electoral tiene la obligación constitucional de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de carácter político-electoral, con la finalidad de lograr la mejor protección, bajo el principio pro persona, y de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad (artículo 1o. constitucional).

En suma, bajo el nuevo modelo de control de constitucionalidad y convencionalidad, y considerando sus facultades constitucionales y legales, el Tribunal Electoral goza de un régimen de control específico, ya que tiene,

¹⁹ García de Enterría, Eduardo, *La Constitución como norma y el tribunal constitucional*, 4a. ed., Navarra, Thomson-Civitas, 2006, pp. 55-57.

por un lado, conferida la facultad para resolver la no aplicación, en casos concretos, de leyes sobre la materia electoral opuestas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y por otro, la obligación de ejercer *ex officio* un control entre las normas internas y las normas convencionales.²⁰

Por consiguiente, independientemente del control concentrado, a cargo fundamentalmente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con vías directas de control, el Tribunal Electoral ejerce, por determinación constitucional específica, un control difuso que asume, por una parte, una forma directa e incidental (es decir, como la posibilidad de inaplicación durante el proceso correspondiente sin implicar la apertura de un expediente por cuerda separada), y por otra, un carácter concreto, en oposición a un control abstracto.²¹

Acorde con lo anterior, el Tribunal Electoral realiza un control concreto de la regularidad constitucional y convencional de actos y resoluciones electorales, lo que supone necesariamente aquilatar la constitucionalidad y la convencionalidad de las leyes en que se funda el acto o resolución, examen que se realiza con motivo de la aplicación de la ley a un caso individual, en el entendido de que el control abstracto de leyes electorales escapa a su competencia constitucional.²²

En mi concepto, es conveniente que un sistema de justicia constitucional o de derecho procesal constitucional combine, como el mexicano, tanto el control abstracto como el control concreto, ya que permite una ampliación y un reforzamiento de la jurisdicción constitucional. Por una parte, el control abstracto posibilita un análisis de constitucionalidad en aquellos casos en que los efectos de la aplicación de una ley generen situaciones de difícil reparación,²³ mientras que un control concreto puede ofrecer una mejor pro-

²⁰ García Ramírez, Sergio y Toro Huerta, Mauricio Iván del, *op. cit.*, p. 220.

²¹ La distinción entre control abstracto y control concreto puede explicarse, *grosso modo*, en los siguientes términos: el control abstracto de la constitucionalidad de la ley se efectúa al margen de todo caso concreto o de su aplicación, al paso que el control concreto se presenta con ocasión de la aplicación de la ley. Sobre la distinción entre control abstracto y control concreto, véase, en general, Brague, Joaquín, *La acción abstracta de inconstitucionalidad*, México, UNAM, 1985, p. 105. Asimismo, véase la tesis P. LXX/2011 derivada de dicho asunto, que lleva por rubro "SISTEMA DE CONTROL CONSTITUCIONAL EN EL ORDEN JURÍDICO MEXICANO", *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, t. I, diciembre de 2011, p. 557.

²² Como lo determinó la Sala Superior del Tribunal Electoral al resolver los recursos de reconsideración SUP-REC-98/2013 y SUP-REC-99/2013, en sesión pública del 25 de septiembre de 2013.

²³ Ferreres, Víctor, *Una defensa del modelo europeo de control de constitucionalidad*, Madrid, Marcial Pons, 2011, p. 114.

tección de los derechos humanos en aquellos supuestos en que, como dice Elster, una “ley puede tener un potencial de violación de derechos que resulta difícil de advertir antes de que se plantee un caso concreto”.²⁴

III. EL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN COMO TRIBUNAL DE CONSTITUCIONALIDAD Y CONVENCIONALIDAD

El Tribunal Electoral conoce y resuelve los medios impugnativos que se someten a su potestad jurisdiccional, a la luz no solo de la Constitución federal y de los parámetros de derecho internacional de los derechos humanos aplicables, sino también de la doctrina judicial de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, así como de la jurisprudencia de los tribunales internacionales, particularmente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

Sobre el particular, es preciso enfatizar que bajo el modelo de control descrito en el apartado anterior —la invocación y aplicación de los tratados internacionales suscritos y ratificados por el Estado mexicano—, al resolver un caso concreto, no constituye un ejercicio adicional, o a mayor abundamiento, ni mucho menos prescindible, sino una argumentación interpretativa que el Tribunal Electoral debe realizar en forma integral, en conjunción con el análisis del marco constitucional aplicable, de conformidad con lo dispuesto en el párrafo primero del artículo 1o., en relación con el 133 de la Constitución federal.

Lo anterior, toda vez que, primero, las normas internacionales de derechos humanos constituyen parámetros controlantes obligatorios, y segundo, sin el contraste entre las dos fuentes normativas; es decir, a) los derechos humanos reconocidos en la Constitución federal, y b) todos aquellos derechos humanos establecidos en tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte, no sería posible cumplir con la teleología del invocado artículo 1o. constitucional, que dispone aplicar la norma más favorable o protectora conforme con el principio pro persona,²⁵ así como tampoco con los deberes generales de respeto y garantía, y con la obligación de adecuar el derecho y las prácticas internas a los estándares internacionales, derivados de los artículos 1o. y 2o. de la Convención Americana sobre Derechos Hu-

²⁴ Elster, Jon, “Régimen de mayorías y derechos individuales”, en Shute, Stephen y Hurley, Susan (eds.), *De los derechos humanos*, Madrid, Trotta, 1998, p. 180.

²⁵ Véase la tesis jurisprudencial sustentada por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro “PRINCIPIO PRO PERSONA. CRITERIO DE SELECCIÓN DE LA NORMA DE DERECHO FUNDAMENTAL APLICABLE”, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, t. 2, octubre de 2012, p. 799, en el entendido de que esa tesis es objeto de la denuncia de contradicción de tesis 26/2013, pendiente de resolverse por el Pleno.

manos, y de la interpretación que la propia Corte Interamericana ha desarrollado sobre estos.

Como se advierte de su doctrina judicial, el Tribunal Electoral ha procurado, desde su conformación como tribunal constitucional especializado, resolver con un enfoque garantista, antiformalista y deliberativo los diversos medios de impugnación de que conoce (como el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, el recurso de revisión constitucional electoral y el recurso de apelación, entre otros), que forman parte integral del objeto del derecho procesal constitucional, maximizando la protección de los derechos humanos de carácter político-electoral, como son los derechos de votar y ser votado; de asociación y de afiliación, así como también cuando se aducen presuntas violaciones a otros derechos humanos que se encuentren estrechamente vinculados con el ejercicio de aquellos, como pueden ser los derechos a la libertad de expresión, de información, de petición, a la privacidad, intimidad y honor,²⁶ cuya protección es indispensable, a fin de no hacer nugatorio cualquiera de aquellos derechos político-electorales fundamentales.

Asimismo, el Tribunal Electoral ha incorporado en su justificación y argumentación el juicio ponderativo o de proporcionalidad, procurando un equilibrio razonable en aquellos casos en que se advierte un conflicto entre dos o más derechos humanos de rango constitucional; por ejemplo, entre el derecho a la libertad de expresión y el derecho al honor. En general, con la finalidad de controlar la regularidad de actos y resoluciones electorales, el Tribunal Electoral, a fin de tutelar los derechos de participación política-electoral, ha empleado diversas técnicas de garantía, donde se incluyen, entre otras, a las siguientes:

- a) Restitución de los derechos humanos violados; por ejemplo, mediante el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, dado que el principal efecto de las sentencias estimatorias es restituir al promovente en el uso y goce del derecho político-electoral vulnerado, y en ocasiones, con la posibilidad jurídica de obtener un fallo compensatorio.
- b) Restauración del orden jurídico violado a través de la revocación de actos o resoluciones, dejando sin efecto actos jurídicos de autoridades o partidos, e incluso anulando votaciones o elecciones federales,

²⁶ Véase la tesis jurisprudencial 36/2002 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, que tiene por rubro “JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO. PROCEDE CUANDO SE ADUZCAN VIOLACIONES A DIVERSOS DERECHOS FUNDAMENTALES VINCULADOS CON LOS DERECHOS DE VOTAR, SER VOTADO, DE ASOCIACIÓN Y DE AFILIACIÓN”.

estatales, municipales, de órganos auxiliares, entre otros, en el entendido de que el Tribunal Electoral es un órgano federal, vale decir, del orden total o constitucional.

- c) Mecanismos de control constitucional de carácter sancionador, como el recurso de apelación en aquellos casos en los cuales el Tribunal Electoral confirma las sanciones impuestas por el Instituto Federal Electoral;
- d) Aplicación directa de la Constitución federal y de tratados internacionales, como en aquellos casos en que se han desarrollado derechos fundamentales, incluso en ausencia de legislación complementaria, como el derecho a la información de los militantes de los partidos políticos respecto a los registros de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral; la instrumentación del derecho de réplica y de su garantía a través del procedimiento especial sancionador; el derecho de la comunidad indígena de Cherán a elegir a sus autoridades conforme a sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales, en atención a su derecho a la libre determinación,²⁷ así como la procedencia del juicio de revisión constitucional electoral para impugnar una omisión legislativa de carácter absoluto en competencia de ejercicio obligatorio, cuando ello viola los principios rectores de certeza y legalidad electoral.²⁸
- e) Apertura de vías impugnativas, considerando que el acceso a la justicia constituye un derecho humano sustancial, ya sea que aquellas no estén previstas, como en el reconocimiento de un procedimiento abreviado (precursor del procedimiento especial sancionador) para que el Instituto Federal Electoral pudiera conocer y resolver quejas relacionadas con los efectos de la propaganda político-electoral durante un proceso electoral,²⁹ o bien ahí donde no exista un desarrollo legislativo de medios de impugnación previstos constitucionalmente.

Asimismo, en determinados casos, los asuntos se resuelven en plenitud de jurisdicción, lo que significa que el Tribunal Electoral debe sustituir a la

²⁷ Véanse las sentencias recaídas en los expedientes de los juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano SUP-JDC-117/2001, SUP-JDC-127/2001 y SUP-JDC-128/2001; la recaída en el expediente del recurso de apelación SUP-RAP-451/2011; la relativa al juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano SUP-JDC-9167/2011, así como la referente al juicio ciudadano SUP-JDC-61/2012, respectivamente.

²⁸ Véase la sentencia recaída en el expediente del juicio de revisión constitucional electoral SUP-JRC-122/2013.

²⁹ Véase, por ejemplo, la sentencia recaída en el expediente SUP-RAP-17/2006.

autoridad electoral responsable y resolver en definitiva el fondo del asunto, siempre que no haya oportunidad de que la autoridad responsable emita una nueva resolución en la que purgue los vicios de la anterior.³⁰

Tales son los instrumentos de garantía que están previstos y que han sido desarrollados por el Tribunal Electoral a lo largo de más de una década.

IV. CASOS RELEVANTES

A continuación se destacan algunos asuntos que resultan ilustrativos de la dinámica jurisdiccional del Tribunal Electoral y de su doctrina en materia de derechos políticos, principalmente se destacan aquellos resueltos después de la trascendente reforma constitucional al artículo 1o. constitucional.

1. *Inaplicación de normas legales opuestas a la Constitución federal.
Caso sobre la definición del plazo más favorable para la separación
del cargo como requisito de elegibilidad*³¹

En el presente caso, Alejandro Martínez Ramírez y la coalición “Unidos por el Desarrollo” interpusieron sendos recursos de reconsideración —cuya acumulación se decretó— contra la sentencia dictada por la Sala Regional Xalapa, correspondiente a la Tercera Circunscripción Plurinominal, en la cual se determinó revocar la designación del referido ciudadano como candidato propietario a diputado local por el principio de mayoría relativa, por el Distrito Electoral XX, con cabecera en San Pedro y San Pablo, Ayutla, Oaxaca, efectuada por el Comité Ejecutivo Nacional del Partido Acción Nacional, en donde se había designado al referido ciudadano. La designación había sido revocada por la Sala Regional por considerar que el candidato recurrente no se había separado del cargo público de presidente municipal que previamente ejercía con la antelación debida, de acuerdo a la Constitución local que disponía un plazo de noventa días, no obstante que la ley electoral local, en su artículo 79, fracción II, señalaba un plazo de setenta.

La Sala Superior resolvió, entre otros aspectos, revocar la sentencia de fondo dictada por la Sala Regional; confirmar la sentencia dictada por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de Oaxaca, y declarar subsistente el registro del ciudadano recurrente como candidato.

³⁰ Véase la tesis XIX/2003 sustentada por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, que lleva por rubro “PLENITUD DE JURISDICCIÓN. CÓMO OPERA EN IMPUGNACIÓN DE ACTOS ADMINISTRATIVOS ELECTORALES”.

³¹ Recursos de reconsideración SUP-REC-49/2013 y su acumulado, resueltos en sesión del 26 de junio de 2013.

Atendiendo a la naturaleza extraordinaria del recurso de reconsideración, un primer aspecto a resolver fue la procedencia de este. Al respecto, la Sala Superior determinó que el recurso resultaba procedente a partir de considerar que la Sala Regional había inaplicado implícitamente lo dispuesto en el artículo 79, fracción II, del código electoral local, al considerar que el recurrente debió separarse del cargo de presidente municipal para contender como diputado local con la anticipación establecida en el artículo 35, párrafo segundo, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, es decir, noventa días antes de la elección.

Respecto del fondo del asunto y a la luz de los agravios propuestos, la Sala Superior estimó fundado el argumento hecho valer por los recurrentes, en el sentido de que, en atención al principio pro persona, la norma que menos limita el derecho de ser votado es la que se establece en el código electoral local, ya que dispone que los candidatos a diputados no deben ser presidentes municipales, a menos que se separen de su cargo con setenta días de anticipación a la fecha de su elección.

La importancia del caso radica en la interpretación funcional y pro persona de las disposiciones constitucionales, internacionales y locales que reconocen los derechos de participación política frente a la finalidad de la norma que establece un plazo de separación de un cargo de elección popular para aspirar a otro distinto de la misma naturaleza, con independencia de la jerarquía de las normas locales aplicables, dando prioridad a aquella norma que más beneficia el ejercicio de los derechos políticos, sin que ello suponga desconocer su objeto. En el caso, la ley local, al establecer un plazo de separación del cargo menor que la Constitución local, restringe en menor medida el derecho humano a ser votado, razón por la cual, conforme con la interpretación más favorable en términos del artículo 1o. de la Constitución federal, se revocó la sentencia impugnada y se confirmó la sentencia dictada por el Tribunal Electoral local.

2. *Aplicación directa de la Constitución y de tratados internacionales.*

Caso del reglamento sobre el derecho de réplica³²

La incorporación del derecho de réplica en el artículo 6o., párrafo primero, de la Constitución general de la República generó amplia expectativa en la materia electoral, dada la importancia de los medios de comunicación durante los procesos comiciales y el creciente uso de la denominada “pro-

³² Recurso de apelación SUP-RAP-451/2011, resuelto, por mayoría de votos, en sesión pública de resolución del 23 de noviembre de 2011.

paganda negativa o negra”, que puede resultar en una información calumniosa, falsa o imprecisa.

La Sala Superior, en un primer caso, conoció de un recurso de apelación en contra de la negativa del Instituto Federal Electoral de no dar trámite a una denuncia presentada por la presunta violación al derecho de réplica establecido en la Constitución y en el artículo 14 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, y resolvió que, no obstante que no existía ley reglamentaria, atendiendo a las facultades del Consejo General del Instituto de vigilancia del proceso electoral y al deber de los jueces de adoptar las medidas necesarias para garantizar los derechos humanos reconocidos constitucional y convencionalmente, resultaba que para tutelar el derecho de réplica de los partidos políticos, precandidatos y candidatos son aplicables las reglas del procedimiento especial sancionador.³³

Sobre la base de tal precedente y la práctica consecuente, el 23 de junio de 2011 el Consejo General del Instituto Federal Electoral aprobó un nuevo Reglamento de Quejas y Denuncias (CG192/2011), el cual fue impugnado por una empresa televisora (Televisión Azteca), por considerar, entre otros aspectos, que solo el legislador ordinario está facultado para establecer la regulación relativa al derecho de réplica, por lo que la autoridad electoral responsable violó los principios de reserva de la ley y de división de poderes, al haber emitido el Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, en particular lo dispuesto en su artículo cuarto transitorio.³⁴

La Sala Superior determinó confirmar la validez del artículo cuarto transitorio del Reglamento a partir de parámetros controlantes aplicables del derecho internacional de los derechos humanos, teniendo en cuenta, además, los deberes constitucionales y las atribuciones del IFE como órgano del Estado mexicano.

En particular, la Sala Superior expresó que materialmente las normas constitucionales configuran un cuerpo jurídico coherente y conexo de principios, cuya identidad axiológica descansa en un conjunto de valores, y aunque por lo general su aplicación a los casos concretos ocurre a través de la legislación secundaria, ello no merma su condición de fuente de derechos, pues las normas constitucionales son idóneas para regular no solo la organización

³³ Véase la jurisprudencia 13/2013, con rubro “DERECHO DE RÉPLICA. SE TUTELA A TRAVÉS DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR”.

³⁴ El acuerdo dispuso en el artículo cuarto transitorio lo siguiente: “En tanto se expide la ley reglamentaria del derecho de réplica establecido en el primer párrafo del artículo 6º de la Constitución, de acuerdo a lo previsto en el artículo Décimo transitorio del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, los casos de que tenga conocimiento el Instituto sobre esta materia serán tramitados de acuerdo a las reglas del procedimiento especial sancionador previsto en este Reglamento”.

estatal y las relaciones entre el Estado y los gobernados, sino también entre los particulares, y en ciertos casos tienen eficacia directa.

Por tanto, la preceptiva constitucional es susceptible de aplicación directa por cualquier autoridad, en la medida en que la norma constitucional sea suficientemente completa; esto es, si su texto no requiere, necesariamente, de una regulación posterior para definir una situación individual, sobre todo si la norma constitucional prevé algún derecho humano, pues su respeto no se puede postergar indefinidamente hasta que el legislador ordinario emita las disposiciones legales que regulen la manera de hacerlo efectivo, toda vez que la protección de tales derechos debe ser inmediata o estar plenamente justificada.

En el presente caso, el derecho de réplica es un derecho humano que tiene carácter fundamental en el sistema jurídico mexicano; es una garantía para la protección de la dignidad de la persona ante injerencias arbitrarias o ilegales en su vida privada o familiar, así como ante ataques ilegales a su honra o reputación. Este derecho implica que toda persona que sea afectada por informaciones inexactas o agraviantes emitidas en su perjuicio, a través de los medios de difusión que se dirijan al público en general, tiene derecho a que se publique su rectificación o respuesta por el mismo órgano de difusión, en las condiciones que se establezcan en la ley. De esta forma, la garantía del derecho de réplica implica también la protección del derecho a la honra y a la dignidad.

De igual forma, la Sala Superior invocó dos premisas fundamentales: primera, la Constitución federal tiene un valor normativo, y segunda, la ausencia de un ordenamiento legal que regule las condiciones para el ejercicio del derecho de réplica no impide su aplicación directa, siendo que forma parte del llamado “bloque de constitucionalidad” aplicable. A partir de ahí, la Sala Superior arribó a la conclusión de que la ausencia de una ley sobre el derecho de réplica vinculado con la materia electoral no es óbice para que el Instituto Federal Electoral, como órgano del Estado mexicano, en ejercicio de sus atribuciones y en cumplimiento a las disposiciones normativas de la Constitución Federal y de los tratados internacionales suscritos por México, adopte las medidas instrumentales pertinentes cuando se le hace valer tal derecho electoral de réplica.

En conjunto, la Sala Superior estableció elementos los mínimos necesarios para garantizar el derecho de réplica en el sistema jurídico mexicano, tales como: a) el derecho de réplica o respuesta es a instancia de la parte afectada; b) este derecho está justificado por la afectación a la persona en su vida privada o familiar, o bien en su honra o reputación, cuando en el ejercicio de la libertad de expresión se exceden los límites previstos constitucionalmente y en los tratados internacionales de derechos humanos de los que México

sea parte; c) la obligación de reparar a través de la réplica o respuesta ocurre previa sustanciación de un proceso; d) la rectificación o respuesta es a cargo del infractor o autor del hecho ilícito. Lo anterior, en el entendido de que se debe distinguir entre el autor, ya sea partido político, coalición, candidato, medio de comunicación y tercero, así como la responsabilidad que pesa sobre cada uno. En efecto, el responsable es aquel que realizó la publicación, por sí mismo, en forma personal y directa, o encargó u ordenó la difusión del mensaje que da lugar a la rectificación o respuesta, o bien, mediante una falta a un deber de cuidado que deriva de la ley, permitió que se realizara la transmisión o publicación irregular (por ejemplo, la reparación, tratándose de la difusión en radio y televisión de propaganda de los partidos políticos, las coaliciones y los candidatos, debe ser en sus tiempos estatales); e) la reparación es mediante una publicación de la resolución de la autoridad que refleje el carácter ilícito del mensaje, la responsabilidad del sujeto y el juicio de reproche; f) la reparación debe ser en el mismo medio de comunicación y con las mismas características de la publicación, y g) quien ejerza el derecho a la libertad de expresión dentro de los límites constitucionales y los previstos en los tratados internacionales sobre derechos humanos no está obligado a la reparación del daño.

3. *Equidad de género. Caso de la integración de fórmulas de candidaturas por personas del mismo género*³⁵

Una decisión trascendente en materia de equidad de género fue aquella que definió los alcances de las reglas de integración de las fórmulas de candidaturas a diputaciones y senadurías para la elección de 2012, aplicables no solo a candidatas y candidatos propietarios, sino también a sus respectivos suplentes, con lo cual se evita posibles fraudes a la ley, caracterizados por la postulación de candidatas mujeres como propietarias que, una vez que obtienen el triunfo, renuncian para que su suplente (hombre) ejerza el cargo.

El asunto fue promovido por diversas ciudadanas militantes de sus respectivos partidos políticos (Movimiento Ciudadano, Nueva Alianza y PRI), para impugnar un acuerdo de la autoridad administrativa electoral (IFE), mediante el cual se habían aprobado los criterios para el registro de candidaturas al proceso electoral federal de 2011-2012, que, en concepto de las recurrentes, contravenía el principio de equidad de género, ya que exceptuaba las reglas de género previstas en el código electoral federal (por ejemplo, la

³⁵ SUP-JDC-12624/2011. Este asunto dio origen a la tesis jurisprudencial 16/2012, de rubro “CUOTA DE GÉNERO. LAS FÓRMULAS DE CANDIDATOS A DIPUTADOS Y SENADORES POR AMBOS PRINCIPIOS DEBEN INTEGRARSE CON PERSONAS DEL MISMO GÉNERO”.

prohibición de incluir más del 70% de candidatas o candidatos propietarios de un mismo género) a las candidaturas de mayoría relativa que fueran resultado de un “proceso de elección democrático” al interior del partido, considerando por tal proceso a la elección directa por la militancia del partido o por la ciudadanía, o de forma indirecta a través de una convención o asamblea; asimismo, impugnaron la determinación de la autoridad administrativa que dispuso que los partidos deberían “procurar” que la *fórmula completa* se integraría por candidatos del mismo género.

Al respecto, la Sala Superior resolvió que le asistía la razón a las recurrentes, toda vez que la autoridad administrativa electoral se extralimitó en su facultad reglamentaria, ya que en ninguna parte del código federal electoral se establece qué debe entenderse por “proceso democrático” al interior de un partido político, pues tal término queda delimitado a lo que prevean los propios estatutos de los partidos políticos, en el entendido de que los procesos de selección, cualquiera que estos sean, deben seguir reglas democráticas. Con ello se puso fin a una práctica empleada en procesos electorales anteriores, que exceptuaba de manera injustificada el cumplimiento de las cuotas de género bajo el pretexto de “procesos democráticos” de los partidos políticos. Con ello, la Sala Superior incorporó plenamente el principio de equidad de género como componente de los procesos democráticos.

De la misma forma, la Sala Superior determinó que fue incorrecto que el IFE “recomendara” a los partidos políticos “procurar” que la fórmula completa se integrara por candidatos del mismo género, porque la finalidad de la cuota de género es que sea efectiva y para ello debe ser vinculante y no solo una recomendación. En este sentido, la Sala Superior modificó la porción normativa del acuerdo para efecto de que la fórmula completa (propietarios y suplentes) estuviera integrada por personas del mismo género.

Estos criterios permitieron que en las elecciones federales de 2012 los porcentajes de representación y postulación de mujeres se incrementaran notablemente, pues todos los partidos postularon al menos el 40% de candidaturas de sexo femenino, lo cual hizo posible que la representación actual de mujeres en la cámara de diputados sea del 37.4%.

4. *Maximización de los derechos humanos de carácter político-electoral.* *Caso la posibilidad de que las y los candidatos de representación* *proporcional desarrollen campañas electorales*³⁶

La vinculación entre el derecho a votar de manera informada y el derecho a ser votado se manifiesta también en la posibilidad de que las y los can-

³⁶ Recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP-193/2012.

didatos de representación proporcional puedan o no hacer campaña, pues de ello depende, en cierta forma, el conocimiento de la propuesta electoral de los partidos políticos.

En el presente caso, un partido político nacional (Movimiento Ciudadano) impugnó la respuesta dada, por el director general de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos del IFE, a la solicitud relativa a la posibilidad de que las y los candidatos a senadores y diputados por el principio de representación proporcional en el proceso electoral federal 2011-2012 pudieran válidamente realizar actos y financiarlos bajo el concepto de “gastos de campaña”, y de ser el caso, a qué reglas se encuentran sujetos para fines de naturaleza y tope de esos gastos. La autoridad electoral consideró que las candidaturas de representación proporcional no tenían derecho a realizar campañas.

La Sala Superior, por mayoría de cinco votos, resolvió, primero, revocar la respuesta dada, y segundo, ordenar a la autoridad que emitiera una nueva respuesta a la consulta formulada por el partido recurrente, considerando el derecho de las candidaturas de representación proporcional a realizar actos de campaña, sujetos a las determinaciones que establezcan los partidos políticos, en el ejercicio del derecho a la autodeterminación y a la autorregulación.

Para ello, la Sala Superior consideró que en el caso debería realizar una *interpretación conforme en sentido amplio*.³⁷ Asimismo, la Sala Superior precisó los lineamientos para la realización de campañas políticas de candidaturas de representación proporcional, en el entendido de que los actos de campaña que realicen las y los candidatos por este principio, como sucede con respecto de las demás candidaturas, y los partidos políticos están sujetos a los principios y reglas que imperan en la materia, como lo es que no ataquen la moral, los derechos de tercero, provoquen algún delito o perturben el orden público y la paz pública; no denigrar a las instituciones o calumniar a las personas; sujetarse a los principios y reglas previstos en materia de radio y televisión para las campañas electorales, así como a las previstas para la rendición de cuentas de los gastos ejercidos por los partidos políticos durante el desarrollo de las campañas políticas.³⁸

³⁷ Ello de conformidad con la tesis P. LXX/2011 sustentada por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que lleva por rubro “PASOS A SEGUIR EN EL CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD Y CONVENCIONALIDAD EX OFFICIO EN UN MODELO DE CONTROL DIFUSO DE CONSTITUCIONALIDAD”, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, t. I, diciembre de 2011, p. 557.

³⁸ Al respecto, cabe señalar que la Sala Superior aprobó la jurisprudencia 33/2012, derivada de una contradicción de tesis, que lleva por rubro “CANDIDATOS DE REPRESENTACIÓN

5. *Libertad de expresión e información*

La importancia del derecho a la libertad de expresión en una sociedad democrática ha sido destacada por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en el sentido de que “la libertad de expresión es un elemento fundamental sobre el cual se basa la existencia de una sociedad democrática”, y es también “*conditio sine qua non* para que los partidos políticos, los sindicatos, las sociedades científicas y culturales, y, en general, quienes deseen influir sobre la colectividad puedan desarrollarse plenamente. Es, en fin, condición para que la comunidad, a la hora de ejercer sus funciones opciones esté suficientemente informada”.

Asimismo, la misma Corte Interamericana ha sostenido el criterio —que la Sala Superior del Tribunal Electoral ha asumido también—, en el sentido de que, de acuerdo con la protección que la Convención Americana sobre Derechos Humanos otorga, el derecho a la libertad de pensamiento y de expresión comprende “no sólo el derecho y la libertad de expresar su propio pensamiento, sino también el derecho y la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole” (entre otros, casos *Claude Reyes* y otros *vs.* Chile, y *Ricardo Canese vs.* Paraguay). De igual forma, el tribunal interamericano ha determinado, en relación con el contenido del derecho a la libertad de pensamiento y de expresión, que este contiene una doble dimensión: la individual, que consiste en el derecho a emitir información, y la social, que consiste en el derecho de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, en el entendido de que ambos aspectos tienen igual importancia y deben ser garantizados plenamente en forma simultánea para dar efectividad total a ese derecho (entre otros, caso *López Álvarez vs.* Honduras).

De esta forma, el derecho a la libertad de expresión se inserta en una trama de derechos humanos que tienen como uno de sus principales ejes articuladores a la *dignidad humana*, lo que supone que en la práctica judicial, ante un caso de colisión entre derechos, sea necesario recurrir a técnicas de armonización o juicios ponderativos para resolver el conflicto.

La tensión entre los derechos humanos se hizo más evidente a partir de la adopción de un nuevo modelo de comunicación política, con motivo de la reforma constitucional publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 13 de noviembre de 2007, en la que el órgano reformador de la Constitución reguló con minuciosidad la materia, estableciendo, por un lado, que el IFE

PROPORCIONAL. PUEDEN REALIZAR ACTOS DE CAMPAÑA EN PROCESOS ELECTORALES (LEGISLACIÓN FEDERAL Y SIMILARES)”, *Gaceta jurisprudencia y tesis en materia electoral*, México, núm. 11, 2012, pp. 12 y 13.

es la única autoridad facultada para administrar los tiempos oficiales en radio y televisión a que tendrán acceso los partidos políticos, y por otro, ciertas y determinadas restricciones a la libertad de comercio y contractual, así como al derecho a la libertad de expresión establecido en los artículos 6o. y 7o. constitucionales.

En este escenario de tensiones y conflictos de derechos, el Tribunal Electoral ha procurado maximizar en lo posible el derecho a la libertad de expresión en el debate político y, al mismo tiempo, interpretar en forma estricta sus posibles restricciones en el marco del modelo constitucional, para no hacer nugatorios ese derecho, particularmente en el desarrollo de campañas y campañas electorales, en donde es necesario proteger y alentar un debate intenso y vigoroso, salvaguardando, además, los derechos de terceros y los principios del sistema democrático cuando se actualizan las hipótesis de restricción válidas desde la perspectiva constitucional y convencional.

Así, por ejemplo, la Sala Superior ha reconocido (por ejemplo, en el recurso de apelación SUP-RAP-323/2012) el criterio conforme con el cual el discurso sobre las y los candidatos a ocupar cargos públicos constituye un discurso especialmente protegido. En ese sentido, en el debate político el ejercicio de la libertad de expresión e información ensancha el margen de tolerancia frente a juicios valorativos, apreciaciones o aseveraciones vertidas en esas confrontaciones, cuando se actualice en el entorno de temas de interés público en una sociedad democrática.

Bajo esa premisa, no se considera transgresión a la normativa electoral la manifestación de ideas, expresiones u opiniones que, apreciadas en su contexto, aporten elementos que permitan la formación de una opinión pública libre, la consolidación del sistema de partidos y el fomento de una auténtica cultura democrática, siempre que no se rebasen los límites constitucional y legalmente establecidos.³⁹

De esta forma, la libertad de expresión en el campo político o electoral alcanza dimensiones particulares, al vincularse precisamente con los derechos y los valores que soportan un Estado democrático; por tal motivo, su interpretación debe realizarse de manera tal que el ejercicio de unos no menoscabe, disminuya o haga nugatorios los otros.

Es importante hacer énfasis en que, tratándose del debate político en un entorno democrático, es indispensable la libre circulación de ideas e infor-

³⁹ Así lo ha sostenido la Sala Superior del Tribunal Electoral en la tesis jurisprudencial 11/2008, de rubro “LIBERTAD DE EXPRESIÓN E INFORMACIÓN. SU MAXIMIZACIÓN EN EL CONTEXTO DEL DEBATE POLÍTICO”, en Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, *Compilación 1997-2012 de jurisprudencia y tesis en materia electoral*, vol. I, “Jurisprudencia”, México, TEPJF, 2012, pp. 397 y 398.

mación en relación con el actuar de los gobiernos, instituciones, gobernantes, candidatos y partidos políticos por parte de los medios de comunicación, de los propios partidos y de cualquier persona que desee expresar su opinión u ofrecer información. En este contexto, la protección a la libertad de expresión se debe extender no solamente a informaciones o ideas generalmente aceptables o neutrales, sino también a las opiniones o críticas severas.

Por lo tanto, la libertad de expresión alcanza a las informaciones o ideas favorablemente recibidas, pero también a las de naturaleza negativa o a las que contienen una crítica formulada respecto de temas connaturales al debate político, como las relacionadas con la actuación o gestión de los órganos o autoridades estatales.

*Propaganda denigratoria (caso “Transformers”)*⁴⁰

En este caso, el Partido Acción Nacional impugnó una sentencia emitida por la Primera Sala Unitaria del Tribunal Electoral de Tamaulipas, a través de la cual se declaró infundado un recurso de apelación local interpuesto por ese partido político, en contra del Partido Revolucionario Institucional, por la difusión de un promocional denominado “Transformer”, en el contexto de un proceso electoral, el cual contenía mensajes que recurrían a la violencia para transmitir un mensaje que favorece al Partido Revolucionario Institucional, al emplear términos tales como “defiéndete ante la amenaza”, “castiga a este enemigo, defiéndete, destrúyelo, aniquílalo”, en alusión a los adversarios políticos del Partido Revolucionario Institucional.

La Sala Superior sostuvo que tales expresiones incitaban a una actitud violenta y en nada contribuían a la formación de la opinión del electorado en el marco de la deliberación democrática, pues del análisis del contenido del spot se advirtió que en él se identificaba al adversario electoral como una amenaza y un enemigo, pues las expresiones empleadas referían a que “el enemigo intenta destruir lo que juntos hemos hecho”, por lo que incitaba a la defensa respecto de la amenaza que significa el adversario político, mostrándolo como la única solución para vivir en paz, lo cual, incluso, se reforzaba con imágenes indudablemente agresivas que presentaban como una opción viable la destrucción del adversario, mediante el uso de agresiones físicas, directas, o mediante el empleo de algún tipo de arma.

En consecuencia, la Sala Superior estimó que en el spot de referencia utilizaba expresiones y juicios de valor cuyo objeto exclusivo era la denigración de los participantes de la contienda distintos al Partido Revolucionario Insti-

⁴⁰ Juicio de revisión constitucional electoral identificado con la clave SUP-JRC-375/2007.

tucional, situación que infringía la normativa electoral aplicable, al emplear frases que resultaban intrínsecamente deshonorosas en su significado usual y en su contexto, así como por emplear expresiones que solo tenían por objeto la denigración del adversario, por lo cual debía inhibirse su transmisión.⁴¹

6. *Derechos de los pueblos, comunidades y personas indígenas*

El conocimiento y resolución de los asuntos en los que los justiciables son los pueblos y las comunidades indígenas, así como las personas indígenas, han representado para el Tribunal Electoral —desde su primera integración— un reto y una oportunidad para explorar las mejores vías de solución de las controversias, procurando una perspectiva intercultural, con arreglo al sistema de la Constitución federal, específicamente de su artículo 2o. (a raíz de la reforma constitucional publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 14 de agosto de 2001), en relación con el artículo 1o. constitucional y, consecuentemente, a la luz de los tratados internacionales suscritos y ratificados por el Estado mexicano.

Lo anterior es así, porque, por una parte, el reconocimiento del derecho indígena supone una reconsideración o revisión de diversas categorías y enfoques tradicionales del derecho, pasar de la perspectiva del monismo jurídico al pluralismo normativo, y dejar atrás la idea de un “sistema jurídico cerrado” por un sistema jurídico “abierto” e incluyente de diversos subsistemas jurídicos; asimismo, conciliar el individualismo del derecho occidental con el reconocimiento de los derechos colectivos, y enfrentar una visión formalista de las reglas jurídicas para dar cauce a una aplicación del derecho bajo un enfoque respetuoso de la multiculturalidad, garantizada constitucionalmente, y sensible al contexto de un colectivo en situación de vulnerabilidad y exclusión, y a una aplicación más flexible de las reglas y de las normas más favorables al cada caso.

Como lo determinó la Sala Superior al resolver el juicio para la protección de los derechos políticos del ciudadano SUP-JDC-61/2012:

En el derecho indígena, se reconoce que la identificación de las normas jurídicas respectivas y su validez debe realizarse a partir del uso o costumbre, en el cual se tenga como *referente fundamental la cosmovisión indígena y su derecho de*

⁴¹ De la resolución anterior derivó la tesis XXIII/2008 sustentada por la Sala Superior, de rubro “PROPAGANDA POLÍTICA Y ELECTORAL. NO DEBE CONTENER EXPRESIONES QUE INDUZCAN A LA VIOLENCIA (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE TAMAULIPAS Y SIMILARES)”, en Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, *Compilación 1997-2012 de jurisprudencia y tesis en materia electoral*, vol. II, “Tesis”, México, TEPJF, 2012, pp. 1574-1576.

autodeterminación, entendido como un marco jurídico y político, que permita a la comunidad indígena de que se trate tener un control permanente sobre su propio destino, sin que impere una asimilación forzada o la destrucción de su cultura propias de un Estado-nación asimilacionista y homogeneizador. Es, en palabras de Boaventura de Sousa Santos, la coexistencia, dentro de un territorio geopolítico, de un ordenamiento jurídico estatal moderno, occidentalizado, oficial, con una pluralidad de ordenamientos jurídicos locales, tradicionales, de raigambre comunitario, lo cual lleva al reconocimiento de una pluralidad jurídica (se suprimen las notas del original).

Al mismo tiempo, el órgano jurisdiccional federal ha sostenido reiteradamente que el derecho indígena debe ser respetuoso de los principios generales previstos en la Constitución federal, de los derechos humanos y, de manera relevante, de la dignidad e integridad de las mujeres. En definitiva, los derechos humanos se incorporan como una pauta normativa en el análisis de los derechos culturales o de los usos y costumbres. En esa línea, el Tribunal Electoral ha resuelto numerosos casos, de entre los cuales me he permitido seleccionar, a título ilustrativo, los siguientes:

A. Caso derecho de la comunidad indígena de Cherán a solicitar la elección de sus propias autoridades⁴²

La Sala Superior del Tribunal Electoral, en la sesión pública del 2 de noviembre de 2011, al resolver (por mayoría de votos) el referido juicio, determinó que los integrantes de la comunidad indígena de Cherán tienen derecho a solicitar la elección de sus propias autoridades, siguiendo para ello sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales, con pleno respeto a los derechos humanos.

La litis del asunto estribó en determinar si la comunidad indígena de Cherán tiene derecho o no a elegir a sus autoridades o representantes conforme a sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales, a pesar de la inexistencia de un procedimiento en la normativa local para garantizar el ejercicio de ese derecho.

Al respecto, cabe precisar que el Instituto Electoral de Michoacán se limitó a declararse incompetente, sin generar ninguna acción tendente a que los integrantes de la comunidad indígena de Cherán logaran un acceso efectivo a la justicia.

Los aspectos torales de la sentencia bajo estudio son los siguientes:

⁴² Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano SUP-JDC-9167/2011.

- a) Suplencia de la queja. La Sala Superior procedió a suplir tanto la deficiencia de los agravios como la ausencia total de estos.
- b) Criterio de autoadscripción. La Sala Superior aplicó expresamente el criterio fundamental de la autoadscripción o autoidentificación por los propios actores como ciudadanos indígenas integrantes de una comunidad indígena (purépechas).
- c) Artículo 1o. constitucional. El Tribunal Electoral se hizo cargo de las obligaciones que le impone el artículo 1o. constitucional.
- d) Aplicación directa del 2o. constitucional. Como lo ha hecho en diversas ocasiones, la Sala Superior aplicó directamente la Constitución federal, específicamente lo dispuesto en su artículo 2o., fracción VIII, del apartado A.
- e) Plenitud de jurisdicción. En congruencia con la aplicación directa de las normas constitucionales y convencionales aplicables, la Sala Superior revocó el acuerdo impugnado y procedió al estudio, así como a la resolución del fondo de la cuestión planteada. Al efecto, la Sala removió los obstáculos existentes, a fin de garantizar el pleno ejercicio del derecho de consulta, y estableció los mecanismos o propuestas de solución.
- f) Remoción de obstáculos. Los obstáculos al ejercicio del derecho derivan de la inexistencia de una ley secundaria en el estado de Michoacán para atender la petición de la comunidad indígena de Cherán. Sobre el particular, la Sala Superior arribó a la determinación de que esa comunidad tiene reconocido el derecho al autogobierno como una manifestación concreta de su derecho a la autodeterminación reconocido constitucionalmente.
- g) Mecanismos de solución. La Sala Superior determinó que, en la realización de las consultas y en la adopción de las medidas correspondientes se deberán atender a los principios establecidos tanto en el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes como en la Declaración sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, y conforme a los cuales las consultas a los pueblos indígenas en las cuestiones que les afectan deben realizarse en observancia de los principios siguientes:
 - i) Endógeno: el resultado de esas consultas debe surgir de los propios pueblos y comunidades indígenas para hacer frente a necesidades de la colectividad.

- ii) Libre: el desarrollo de la consulta debe realizarse con el consentimiento libre e informado de los pueblos y comunidades indígenas, que deben participar en todas las fases del desarrollo.
- iii) Pacífico: deberá privilegiarse a las medidas conducentes y adecuadas, a fin de que se establezcan todas las condiciones de diálogo y consenso que sean necesarias para evitar la generación de violencia o la comisión de cualquier tipo de desórdenes sociales al seno de la comunidad.
- iv) Informado: se debe proporcionar a los pueblos y comunidades indígenas todos los datos y la información necesaria respecto de la realización, contenidos y resultados de la consulta, a efecto de que puedan adoptar la mejor decisión. A su vez, estos pueblos y comunidades deben proporcionar a la autoridad la información relativa a los usos, costumbres y prácticas tradicionales, para que en un ejercicio constante de retroalimentación se lleve a cabo la consulta correspondiente.
- v) Democrático: en la consulta se deben establecer los mecanismos correspondientes, a efecto de que puedan participar el mayor número de integrantes de la comunidad; que en la adopción de las resoluciones se aplique el criterio de mayoría y se respeten en todo momento los derechos humanos.
- vi) Equitativo: debe beneficiarse por igual a todos los miembros, sin discriminación, y contribuir a reducir desigualdades, garantizando la participación de las mujeres en condiciones de equidad frente a los varones.
- vii) Socialmente responsable: la consulta debe responder a las necesidades identificadas por los propios pueblos y comunidades indígenas, y reforzar sus propias iniciativas de desarrollo; asimismo, debe promover el empoderamiento de los pueblos indígenas, y especialmente de las mujeres indígenas.
- viii) Autogestionado: las medidas que se adopten a partir de la consulta deben ser manejados por los propios interesados a través de formas propias de organización y participación.

B. *Caso validez de la consulta en la comunidad de Cherán*⁴³

Derivado del juicio SUP-JDC-9167/2011, antes reseñado, la Sala Superior conoció de la validez de la consulta realizada en la comunidad de San

⁴³ Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano identificado con la clave SUP-JDC-61/2012, fallado por unanimidad en sesión del 20 de enero de 2012.

Francisco Cherán para decidir si se optaba por el sistema de normas, procedimientos y prácticas tradicionales (usos y costumbres), frente a la elección conforme al sistema de partidos políticos, al estimar que, contrariamente a lo aducido por los actores, la consulta se efectuó con regularidad, con la participación plural de los habitantes de las comunidades de San Francisco Cherán y Santa Cruz Tanaco, pertenecientes al municipio de Cherán, Michoacán, en un ambiente de libertad y en ausencia de hechos violentos o actos que pudieran llevar a la conclusión opuesta.

La referida consulta constituyó un ejercicio inédito y la Sala Superior estimó que su resultado fue válido, legítimo y representativo.

En lo concerniente a la procedencia del medio impugnativo, considerando lo inusitado de la situación, el Tribunal Electoral resolvió sobre la base de los siguientes argumentos:

- a) *Nombre y firma autógrafa de los demandantes.* En lo referente a este requisito, la Sala Superior, para determinar a quiénes de los 546 ciudadanos que ocurrieron al Tribunal Electoral se les podía tener manifestando su voluntad de impugnar, realizó una interpretación de las normas procesales de la forma que les resultara más favorable a los actores, ya que estimó que solo con respecto a 7 de 546 comparecientes no se podía tener por expresada la voluntad de impugnar. Por lo que respecta a la firma de los comparecientes, la Sala sustentó el criterio de estimar como cumplido tal requisito cuando en la listas correspondientes en el espacio reservado a la firma se asentara cualquier signo o conjunto de signos, o bien hubieran asentado su nombre de manera autógrafa, a pesar de que el espacio reservado a la forma se encontrara en blanco. Ello dio un resultado de 539 impugnantes.⁴⁴
- b) *Aplicación de las normas de derecho indígena.* La Sala Superior, al examinar con oportunidad el medio impugnativo, como lo ha hecho en diversas ocasiones, aplicó expresamente el criterio fundamental de la autoadscripción o autoidentificación por los propios actores como ciudadanos indígenas integrantes de una comunidad indígena (purépechas). Ese principio significa —como dice el *Protocolo de Actuación para quienes imparten justicia en casos que involucren derechos de personas, comunidades y pueblos indígenas*—⁴⁵ que “no corresponde al Estado ni a los

⁴⁴ Al respecto, la Sala Superior aplicó el criterio contenido en la tesis jurisprudencial 28/2011 sustentada por la propia Sala Superior, que lleva por rubro “COMUNIDADES INDÍGENAS. LAS NORMAS PROCESALES DEBEN INTERPRETARSE DE LA FORMA QUE LES RESULTE MÁS FAVORABLE”, *op. cit.*, pp. 204-206.

⁴⁵ Suprema Corte de Justicia de la Nación, México, SCJN, 2013, p. 11.

especialistas decidir a quien se aplican los derechos indígenas, sino que es facultad de la personas definirse como tal”.⁴⁶

- c) *Oportunidad de la impugnación*. En congruencia con el criterio señalado, en cuanto a la oportunidad, la Sala Superior fue sensible al contexto o entorno en que viven los integrantes del municipio de Cherán para determinar que la sola emisión del acto de autoridad controvertido y su publicación en el periódico oficial del estado no puede considerarse como un medio apto y suficiente para comunicar a los destinatarios el acto impugnado y su contenido, razón por la cual se consideró que la presentación de la demanda fue oportuna a partir del momento en que los ciudadanos indígenas afirman que tuvieron conocimiento del acto impugnado.⁴⁷

En cuanto al fondo del asunto, como se indicó, la Sala Superior estimó que la consulta se realizó conforme a los parámetros aplicables, en particular los principios de universalidad y el equitativo, razón por la cual no se sustenta la afirmación de los promoventes en el sentido de que fueron excluidos del procedimiento de la consulta, violando el principio de igualdad y no discriminación.

7. *Debida integración de las autoridades electorales (caso revocación de nombramiento de consejero electoral)*⁴⁸

En este asunto, un ciudadano que participó en el procedimiento de designación de los siete consejeros electorales que integrarán el Consejo Electoral del Instituto Electoral del Distrito Federal (IEDF) para el periodo 2013-2020

⁴⁶ El criterio de referencia está plasmado en la tesis jurisprudencial 12/2013 de la Sala Superior, que lleva por rubro “COMUNIDADES INDÍGENAS. EL CRITERIO DE AUTOADSCRIPCIÓN ES SUFICIENTE PARA RECONOCER A SUS INTEGRANTES”. El Tribunal Electoral en la sentencia bajo análisis, como respaldo de su fundamentación, invocó y aplicó los artículos 2o., párrafo tercero, de la Constitución federal; 9o. y 33, párrafo 1, de la Declaración de las Naciones Unidas sobre Derechos de los Pueblos Indígenas, y 1o., párrafo 2, del Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes.

⁴⁷ Al respecto, se invocó y se aplicó el criterio plasmado en la tesis jurisprudencial 15/2010 sostenida por la Sala Superior, de rubro “COMUNIDADES INDÍGENAS. NOTIFICACIÓN DE ACTOS O RESOLUCIONES DE AUTORIDAD ELECTORAL POR PERIÓDICO OFICIAL, EL JUZGADOR DEBE PONDERAR LAS SITUACIONES PARTICULARES PARA TENERLA POR EFICAZMENTE REALIZADA”, en Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, *Compilación 1997-2012 de jurisprudencia y tesis en materia electoral*, vol. II, “Tesis”, México, TEPJF, 2012, pp. 206-208.

⁴⁸ Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano identificado con la clave SUP-JDC-3234/2012.

impugnó ese procedimiento, concretamente la designación de un consejero electoral, al considerar que no cumplió con el requisito negativo (es decir, un impedimento) previsto en el artículo 27, fracción V, del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal, consistente en “Ser directivo o militante de un partido político o haberse desempeñado como tal dentro de los cinco años anteriores a la designación”. El caso se centró precisamente en determinar si el ciudadano designado consejero electoral cumplía o no con ese requisito legal.

La Sala Superior resolvió, entre otros aspectos, lo siguiente: a) dejar sin efectos el nombramiento del ciudadano consejero electoral; b) ordenar a la VI Legislatura de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal que dentro de los 15 días hábiles siguientes a la notificación de la sentencia designe al consejero electoral para completar la integración del Consejo General del IEDF, y c) dejar subsistentes, con todos sus efectos, los actos en que, en el ejercicio de las atribuciones previstas en la legislación aplicable, hubiere intervenido el consejero electoral, cuya designación se revoca.

Lo anterior, en esencia, en virtud de las siguientes consideraciones:

- a) Sobre la validez de lo dispuesto en el artículo 27, fracción V, del código electoral local. El tercero interesado (por ejemplo, el consejero electoral designado) solicitó a la Sala Superior, en forma cautelar, la inaplicación en el caso concreto de lo dispuesto en ese artículo. La Sala Superior determinó la constitucionalidad y convencionalidad de esa norma mediante un test de proporcionalidad o razonabilidad, consistente en determinar que la medida legislativa bajo escrutinio no solo tenía un fin constitucional legítimo, sino también cumplía con los principios de idoneidad, necesidad y proporcionalidad en sentido estricto.
- b) Sobre los planteamientos de hecho del caso. La Sala Superior, mediante una valoración conjunta o adminiculada de las constancias probatorias de autos, concluyó que estaba demostrado fehacientemente lo siguiente:
 - i) El ciudadano designado consejero electoral fungió como presidente de un órgano partidario, la entonces Comisión Nacional de Garantías y Vigilancia del Partido de la Revolución Democrática (PRD), por lo menos hasta el 31 de diciembre de 2007.
 - ii) El ciudadano designado consejero electoral figura en el padrón de militantes del PRD correspondiente a 2008. Lo anterior se corrobora, entre otros medios de prueba, con el informe rendido por la Dirección Ejecutiva de Partidos Políticos y Prerrogativas del Insti-

tuto Federal Electoral (IFE) al desahogar el requerimiento que le formuló el magistrado instructor.

La importancia del caso anterior radica en lo siguiente: en primer término, la Sala Superior fue particularmente exhaustiva al atender todos los planteamientos de las partes, concretamente las del tercero interesado, y al efecto, como se indicó, sometió a la norma legal controvertida a un test de proporcionalidad, no solo a la luz de parámetros constitucionales, sino también de los parámetros convencionales aplicables. Asimismo, la Sala fue exhaustiva en el esclarecimiento de los hechos controvertidos del caso, para lo cual, entre otros aspectos, dio vista a la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales y a ciertos órganos partidarios, y realizó diversos requerimientos.⁴⁹

8. *Caso omisión legislativa de carácter concreto*⁵⁰

En un asunto reciente, el Partido Acción Nacional interpuso un juicio de revisión constitucional electoral para impugnar la omisión de la Sexagésima Primera Legislatura del Estado de Tamaulipas, de realizar adecuaciones a la legislación electoral del Estado, en términos del artículo tercero transitorio del Decreto publicado en el *Diario Oficial de la Federación* del 9 de agosto de 2012, por el que se reformaron y adicionaron diversas disposiciones de la Constitución federal, en materia de candidaturas independientes, iniciativa ciudadana y consultas populares, entre otros aspectos.

En este caso, la Sala Superior determinó, primeramente, que la impugnación era procedente, al estimar que el partido recurrente puede válidamente deducir acciones tuitivas de interés difusos, habida cuenta de que la ley no confiere a los ciudadanos una acción jurisdiccional para la defensa de ese interés, ni en forma individual ni en conjunto con otros ciudadanos, sino que solo les otorga acción respecto de algunas violaciones directas al derecho político-electoral del voto, pero sin permitir invocar en estos casos como agravios a las violaciones cometidas durante el proceso electoral como causantes de la conculcación directa del derecho político, pues los actos pre-

⁴⁹ Del asunto bajo análisis se derivó la tesis IX/2013, de rubro “CONSEJERO ELECTORAL. EL REQUISITO RELATIVO AL PLAZO DE SEPARACIÓN DE UN PARTIDO POLÍTICO ES CONSTITUCIONAL Y CONVENCIONAL, EN RELACIÓN A LOS PRINCIPIOS RECTORES EN MATERIA ELECTORAL (LEGISLACIÓN DEL DISTRITO FEDERAL Y SIMILARES)”, *Gaceta jurisprudencia y tesis en materia electoral*, México, núm. 12, 2013.

⁵⁰ Juicio de revisión constitucional electoral identificado con la clave SUP-JRC-122/2013, resuelto por unanimidad en sesión pública de resolución del 2 de octubre de 2013.

paratorios se convierten en definitivos e impugnables al término de esa etapa del proceso electoral.

En segundo término, el órgano jurisdiccional federal estimó fundado el motivo de impugnación hecho valer por el partido político enjuiciante, en el sentido de que se actualiza una omisión legislativa de carácter concreto atribuida al Congreso del Estado de Tamaulipas, en virtud, sintéticamente, de las siguientes consideraciones:

- a) Las omisiones legislativas absolutas, en relación con el ejercicio de una facultad de ejercicio obligatorio, pueden violentar los derechos humanos, así como los principios constitucionales que rigen las elecciones (es decir, la certeza, imparcialidad, independencia, legalidad y objetividad).
- b) Se considera que la violación al principio de certeza con la no emisión de las normas ordenadas por el poder revisor de la Constitución puede incidir en el hecho de que todos los actores políticos desconozcan las reglas bajo las cuales se va a conducir el proceso electoral local.
- c) De conformidad con el artículo 1o. constitucional, todas las autoridades en el ámbito de sus competencias tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos, de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.
- d) En este asunto se actualiza una omisión legislativa de carácter absoluto en una competencia de ejercicio obligatorio, toda vez que:
 - i) existe un mandato constitucional que ordena legislar, y ii) una omisión legislativa.
- e) Al momento en que se resolvió el asunto, esto es, 2 de octubre de 2013, en el estado de Tamaulipas no se tiene constancia de que se hubieren realizado las adecuaciones respectivas ordenadas en el artículo tercero transitorio del mencionado decreto de reforma y adición constitucional, no obstante que la legislatura tuvo un plazo de un año, el cual venció el 11 de agosto de 2013.
- f) En consecuencia, la omisión citada vulneró tanto al artículo tercero transitorio de la reforma y adición, así como los artículos 1o. y 35 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues con la omisión absoluta se impide que las disposiciones de la Constitución federal sean plenamente eficaces en beneficio de la propia ciudadanía.

En concordancia con lo anterior, el Tribunal Electoral ordenó al Congreso del estado de Tamaulipas, de acuerdo con su agenda legislativa, armonizar la Constitución local y la legislación interna a la ley fundamental.

V. CONCLUSIONES

1. El Tribunal Electoral como tribunal garante de la constitucionalidad y convencionalidad de los actos y resoluciones electorales tiene conferidas atribuciones para salvaguardar, dado el carácter normativo de la Constitución, ante todo, el principio de constitucionalidad (además del de legalidad), y de esa forma, los principios rectores de la función electoral (certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad), así como otros principios constitucionales aplicables en la materia, como el de elecciones libres y auténticas.

2. El Tribunal Electoral tiene la obligación constitucional de proteger y garantizar los derechos humanos de carácter político-electoral, con la finalidad de lograr la mejor protección, bajo el principio pro persona y de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad (artículo 1o. constitucional).

3. En el modelo general de control de constitucionalidad y convencionalidad, independientemente del control concentrado, en particular a cargo de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con vías directas de control, el Tribunal Electoral ejerce, por determinación constitucional específica, un control difuso que asume, por una parte, una forma directa e incidental (es decir, sin implicar la apertura de un expediente por cuerda separada, sino como la posibilidad de inaplicación durante el proceso correspondiente), y por otra, un carácter *concreto*.

4. A la fecha, las salas Superior y Regional del Tribunal Electoral han desaplicado normas legales en 52 casos.

5. Fiel a su vocación garantista, antiformalista y deliberativa, el Tribunal Electoral resuelve los diversos medios de impugnación de que conoce, como el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, el recurso de revisión constitucional electoral y el recurso de apelación, entre otros, y que forman parte integral del *derecho procesal constitucional*, maximizando tanto la protección de los derechos humanos de carácter político-electoral (por ejemplo, derechos de votar y ser votado, así como de asociación y de afiliación) como de otros derechos humanos que se encuentren estrechamente vinculados con el ejercicio de los primeros, como pueden ser los derechos a la libertad de expresión, a la información, de petición, a la privacidad, intimidad y honor, cuya protección sea indispensable, a fin

de no hacer nugatorio cualquiera de aquellos derechos político-electorales fundamentales.

6. Al resolver los medios impugnativos bajo su conocimiento, el Tribunal Electoral, al igual que otros tribunales constitucionales, aplica integralmente la Constitución y los tratados internacionales, realiza juicios ponderativos para resolver conflictos de derechos, y aplica tests de proporcionalidad para examinar si las medidas legislativas controvertidas están o no justificadas, entre otras técnicas, a fin de lograr un acceso efectivo a la justicia y expandir los derechos humanos de carácter político-electoral.

7. En conjunto, la labor del Tribunal Electoral está centrada en orientar sus determinaciones a la luz del prisma de los derechos como fuerzas normativas; generadores de un sentimiento constitucional; factores de integración política, y fundamento de la cultura constitucional. La dignidad humana está en el centro de su atención y de ahí perfila sus consecuencias en el conjunto de la sociedad democrática y sus instituciones. Como lo expresó Jorge Carpizo, solo así se vuelve al principio de toda explicación sobre los derechos humanos y la democracia: “su base y fundamento es, y no puede ser otro, que la dignidad humana”.⁵¹

VI. BIBLIOGRAFÍA

BAYÓN, Juan Carlos, “Democracia y derechos. Problemas de fundamentación del constitucionalismo”, en CARBONELL, Miguel y GARCÍA JARAMILLO, Leonardo (eds.), *El canon neoconstitucional*, Madrid, Trotta-UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2011.

BRAGUE, Joaquín, *La acción abstracta de inconstitucionalidad*, México, UNAM, 1985.

CARPIZO, Jorge, “Los derechos humanos de solidaridad”, en ZALDÍVAR LELO DE LARREA, Arturo (coord.), *Derecho procesal constitucional*, México, Porrúa-Escuela Libre de Derecho-Centro de Investigación e Informática Jurídica, 2013.

———, “El tribunal constitucional y el control de la reforma constitucional”, en TORRES ESTRADA, Pedro Rubén y NÚÑEZ TORRES, Michael (coords.), *La reforma constitucional. Sus implicaciones jurídicas y políticas en el contexto comparado*, México, Cátedra Estado de Derecho-Porrúa-Escuela de Graduados en Administración Política y Política Pública, 2010.

⁵¹ Carpizo, Jorge, “Los derechos humanos de solidaridad”, en Zaldívar Lelo de Larrea, Arturo (coord.), *Derecho procesal constitucional*, México, Porrúa-Escuela Libre de Derecho, Centro de Investigación e Informática Jurídica, 2013, p. 448.

- COSSÍO DÍAZ, José Ramón *et al.*, *El caso Radilla. Estudio y documentos*, México, Porrúa, 2012.
- ELSTER, Jon, “Régimen de mayorías y derechos individuales”, en SHUTE, Stephen y HURLEY, Susan (eds.), *De los derechos humanos*, Madrid, Trotta, 1998.
- FERRER MAC-GREGOR, Eduardo y SÁNCHEZ GIL, Rubén, *Control difuso de constitucionalidad y convencionalidad*, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación-Oficina en México del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos-Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, 2013.
- FERRERES COMELLA, Víctor, *Una defensa del modelo europeo de control de constitucionalidad*, Madrid, Marcial Pons, 2011.
- FIX-ZAMUDIO, Héctor y VALENCIA CARMONA, Salvador, *Las reformas en derechos humanos, procesos colectivos y amparo. Como nuevo paradigma constitucional*, México, Porrúa-UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2013.
- GARCÍA RAMÍREZ, Sergio y TORO HUERTA, Mauricio Iván del, *México ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Decisiones y transformaciones*, México, UNAM-Porrúa, 2011.
- HÄBERLE, Peter, *El Estado constitucional*, trad. de Héctor Fix-Fierro, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2001.
- TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, *Compilación 1997-2012 de jurisprudencia y tesis en materia electoral*, vol. I, “Jurisprudencia”, México, TEPJF, 2012.
- , *Compilación 1997-2012 de jurisprudencia y tesis en materia electoral*, vol. II, “Tesis”, México, TEPJF, 2012.
- , *Gaceta jurisprudencia y tesis en materia electoral*, México, núm. 11, 2012.
- , *Gaceta jurisprudencia y tesis en materia electoral*, México, núm. 12, 2013.
- SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, *Protocolo de Actuación para quienes imparten justicia en casos que involucren derechos de personas, comunidades y pueblos indígenas*, México, SCJN, 2013.