

Los derechos político
electorales establecidos en
el Artículo 35 Constitucional
y su interpretación por el
Poder Judicial de la
Federación

Iván CASTILLO ESTRADA*

* Agradezco las observaciones y el tiempo que se tomaron en leer este comentario a Joel Reyes Martínez, Arianne León Rivera, Sergio Amaro Cervantes y, de manera especial, a Fernando España García.

SUMARIO: I. *Derechos de participación política*. II. *Discontinuidad discursiva*. III. *Derechos político electorales*. IV. *Suspensión de derechos político electorales*. V. *Requisitos para el ejercicio de los derechos políticos electorales*. V. *Conclusión*

PALABRAS CLAVE: Democracia; Derechos político-electorales; sistema de medios de impugnación en materia electoral; Derecho de asociación política; Derecho de réplica, libertad de expresión e información en materia electoral; Cargos de elección popular; Medios de impugnación.

I. Derechos de participación política

En la actualidad podemos afirmar que la democracia es la única forma de gobierno que permite el desarrollo de los derechos fundamentales. La base de esa idea consiste en que sólo en un régimen en el cual los ciudadanos sean quienes adopten las decisiones rectoras de la vida en sociedad, a partir de la libre e igual participación, permite garantizar el respeto de todas las formas de vida y de los derechos de cada uno de los miembros de la colectividad.

En ese sentido, la democracia puede ser entendida como un procedimiento, el cual tiene por objeto "*reducir las muchas voluntades individuales a una única voluntad colectiva de manera que no solamente las primeras identifiquen a la segunda como una voluntad no extraña a ellas, no impuesta, sino que también la voluntad colectiva o general surja de las voluntades individuales como de sus fuentes originarias*".¹ Desde esta perspectiva, la participación de los ciudadanos en el juego democrático permite dotar a las decisiones adoptadas, aunque no sean compartidas, como legítimas, pues todos estuvieron en aptitud de participar en la deliberación y elección.

¹ Bovero, Michelangelo, *Una gramática de la democracia*, trad. de Lorenzo Córdova Vianello, Madrid, Trotta, 2002, p. 29.

Sin embargo, siguiendo a Norberto Bobbio,² no bastan las reglas procedimentales para afirmar que se vive en una democracia, sino que es indispensable la existencia de diversas condiciones, entre las cuales destaca la necesidad de que los ciudadanos tengan opciones reales para elegir o decidir entre alguna de ellas, para lo cual deben estar garantizados los derechos *inviolables* del individuo.

Al referirse a la calidad de una democracia y a su avance, Bobbio señala que no debe responderse a la pregunta ¿cuántos votan? sino ¿dónde votan?, en alusión a los espacios en que la ciudadanía participa en la toma de decisiones que la involucren. Mientras más espacios de deliberación mayor será el grado de democracia.

Así, una democracia real y sólida será aquella que garantice no sólo el derecho de votar, sino sobre todo, la que permita la mayor participación posible de todas las personas en los espacios públicos de toma de decisiones que afecten en cualquier medida su vida.

En este sentido, los derechos político electorales (en adelante DPE) deben ser entendidos como instrumentos del derecho de participación política, con un componente individual y uno social, cuyo objetivo final es la adopción de las decisiones más legítimas e incluyentes.³

II. Discontinuidad discursiva

La pretensión de este trabajo colectivo, comentar la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (en adelante CPEUM) a partir de la jurisprudencia *integrada* de los órganos jurisdiccionales con competencia constitucional y convencional, para conocer el tamaño o dimensión actual de los derechos es, sin duda, un trabajo no sólo interesante, sino indispensable en nuestro sistema jurídico, máxime si se considera el nuevo marco constitucional que tenemos a partir de la reforma al artículo 1o.⁴ y la muy comentada sentencia del expediente Varios 912/2011, conocida como caso Radilla.⁵

² Bobbio, Norberto, *El futuro de la democracia*, trad. de José Fernández Santillán, 2a. ed., México, Fondo de Cultura Económica, 1996, p. 214.

³ Corte IDH, *Caso Yatama Vs. Nicaragua*, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de junio de 2005, Serie C, No. 127, párr. 197.

⁴ Reforma publicada el 10 de junio de 2011 en el *Diario Oficial de la Federación*.

⁵ Resolución dictada por el Tribunal Pleno en el expediente varios 912/2010 y Votos Particulares formulados por los Ministros Margarita Beatriz Luna Ramos, Sergio Salvador Aguirre Anguiano y Luis María Aguilar Morales; así como Votos Particulares y Concurrentes de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea y Jorge Mario Pardo Rebolledo. Publicada en el *DOF* el 04/10/2011.

También vale la pena comentar que, el gravísimo caso de desaparición forzada del que fue objeto Rosendo Radilla ha sido relegado a un segundo plano, pues el comentario generalizado sobre esa resolución es respecto de las implicaciones en la reconfiguración del sistema jurídico a partir de las consideraciones expuestas por la SCJN.

Lograr ese objetivo parece cosa sencilla, si se parte de la base de que las cosas deben funcionar así: se reconoce la existencia de un derecho fundamental, se hace explícito a través del lenguaje, ese lenguaje se inviste de norma del más alto rango jerárquico, se establecen las garantías para su defensa, y a partir de ahí, ese derecho se expande a través del contenido incorporado mediante las sentencias en donde se ve implicado.

En esas condiciones, *pensar* los DPE no debe representar mayores dificultades, porque el alcance exacto de las palabras utilizadas para su reconocimiento y su despliegue en el mundo deóntico debe conocerse siguiendo las líneas jurisprudenciales trazadas desde su incorporación y hasta el momento de realizar esa métrica.

No obstante, todo se complica debido a la forma en la que se estudia y aplica el derecho en nuestro país, en donde ni los estudiantes ni los operadores jurídicos tenemos la cultura de analizar el contenido de los derechos fundamentales a través de las líneas jurisprudenciales, y la razón es sencilla: esas líneas simplemente no existen.

Ciertamente, la mayoría de las veces, en las escuelas de derecho se enseña que, para saber cuál es la verdadera dimensión de los derechos debe acudir a la ley o, en el mejor de los casos, a las tesis emitidas por los órganos facultados para emitir jurisprudencia obligatoria. Raramente se acude a los tratados internacionales que son obligatorios para los órganos del Estado y, mucho menos, a la jurisprudencia establecida por la Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante Corte IDH o "la Corte").

Además, en las pocas ocasiones en que los jueces invocan el derecho previsto en los instrumentos internacionales o se utilizan los precedentes de la Corte Interamericana de Derechos Humanos se hace sólo como referencia para apoyar la decisión asumida con el marco jurídico previsto en las leyes, o bien, se cita por igual derecho comparado de forma totalmente asistemática sin explicar las razones por las cuales se acude a las resoluciones de los órganos jurisdiccionales de tal o cual país.

La situación se complica cuando se trata de dimensionar a los DPE porque, además de las razones indicadas, en ocasiones la SCJN y el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (en adelante TEPJF) tienen *opiniones* encontradas sobre el contenido de los derechos, y al ser ambos órganos terminales con competencia para emitir criterios obligato-

rios para los demás órganos,⁶ generan un estado de incertidumbre sobre la interpretación que debe darse a esos derechos.

Por último, también debe destacarse que, tristemente, a partir de la aplicación de criterios supuestamente amparados en la teoría del garantismo jurídico, el TEPJF ha generado confusión y falta de seguridad jurídica ante los criterios cambiantes que asume en la resolución de los conflictos que se le presentan.⁷

En esa virtud, en este comentario muchas veces lo que se evidenciará es precisamente esa discontinuidad en el lenguaje de los derechos que se manifiesta en las variaciones de lo que, los órganos terminales, pomposamente, denominan Verdad Jurídica (así, con mayúsculas), por lo cual quizá no se alcance a plenitud el fin perseguido y, después de su lectura, probablemente existan más dudas sobre la dimensión actual de los DPE.

III. Derechos político electorales

1. Marco constitucional y convencional

El artículo 35 de la CPEUM establece los derechos de participación política de votar en las elecciones populares; poder ser votado para todos los cargos de elección popular y nombrado para cualquier otro empleo o comisión, teniendo las calidades que establezca la ley, asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos del país y votar en las consultas populares.

Ahora bien, el núcleo esencial de esos derechos se conoce, en principio, a partir de la interpretación sistemática de la CPEUM, pues a partir de ella es posible dimensionar sus contenidos mínimos, pues diversas normas constitucionales los integran. Así, los artículos 41, 116 y 122, en lo que interesa, disponen que la renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas, que el sufragio debe ser universal, libre, secreto y directo, y es derecho exclusivo de la ciudadanía formar partidos políticos y afiliarse libre e individualmente a ellos.

⁶ A diferencia de la jurisprudencia emitida por la SCJN y por los Tribunales Colegiados de Circuito, la emitida por el TEPJF, en términos de lo dispuesto por el artículo 233 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, también es obligatoria para las autoridades administrativas.

⁷ Salazar, Pedro, et. alt. *Garantismo espurio*, Madrid, Fundación Coloquio Jurídico Europeo, 2009, p.187 y Córdova, Lorenzo y Salazar, Pedro (coords.), *Democracia sin garantías*, México, UNAM, 2009, p. 150.

De igual manera, a través del establecimiento de un sistema de medios de impugnación, previsto en los artículos 41 fracción VI, 60 y 99, se pretende asegurar la exigibilidad y respeto de esos derechos, pues se precisa que uno de los objetivos del establecimiento de esos mecanismos jurisdiccionales es, precisamente, garantizar la protección de los DPE de votar, de ser votado, de asociación y afiliación para tomar parte en los asuntos políticos del país.

Para su ejercicio real, desde la CPEUM se prevé la existencia de organismos administrativos electorales, tanto federal como locales, dotados de autonomía y de facultades necesarias para garantizar la efectiva realización de esos derechos, a través de la organización de comicios, elaboración de documentación electoral, dotación de recursos a los partidos políticos, establecimiento de mecanismos de capacitación, etcétera, así como la obligación de las legislaturas de emitir normas para su correcto ejercicio.

En segundo lugar, su contenido mínimo se integra con la Convención Americana de Derechos Humanos⁸ (en adelante CADH), que establece,⁹ en su artículo 23.1, lo siguiente:

Todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades:

- a) de participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos;
- b) de votar y 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, y
- c) de tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.

Asimismo, los artículos 1 y 25 de la CADH establecen el deber de los Estados de respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social, así como de establecer un

⁸ OEA, *Convención Americana sobre Derechos Humanos*, suscrita en la Conferencia especializada interamericana sobre derechos humanos (B-32), San José, Costa Rica 7 al 22 de noviembre de 1969.

⁹ En otros instrumentos internacionales también existe el reconocimiento de estos derechos, por ejemplo: Declaración Universal de Derechos Humanos (artículo 21); Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (artículo 25); Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre (artículo XX); Carta Democrática Interamericana (artículo 28), y Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer (artículos I, II y III).

recurso sencillo y rápido ante los jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la CPEUM, la ley o la CADH, así como de establecer las garantías para su eficacia.

Con base en ese marco jurídico constitucional y convencional es posible distinguir que los derechos de participación política en materia electoral son de votar, ser votado y asociación;¹⁰ su núcleo esencial se integra con los principios de elecciones libres, auténticas y periódicas, de sufragio igual, libre, secreto, directo y universal, así como de libertad de asociación para formar partidos políticos y para afiliarse a ellos, además, como parte esencial de esos derechos, es la existencia de garantías judiciales¹¹ y administrativas para su defensa y ejercicio real.

La afirmación de que los anteriores elementos constituyen un *núcleo esencial* y en consecuencia, en un estado democrático debe respetarse, no es simplemente retórica, sino que su importancia radica en que, a partir de su reconocimiento, ese contenido mínimo se convierte en *coto vedado*,¹² es decir que, salvo en condiciones graves, la producción normativa tiene que dirigirse hacia la realización efectiva de esos elementos, y nunca en sentido de reducirlos. En ese sentido, deben destacarse tres aspectos que deben tomarse en cuenta en la regulación de esos derechos:

- **Deber de garantía.** El Estado debe generar las condiciones y mecanismos óptimos para que dichos derechos políticos puedan ser ejercidos de forma efectiva, respetando el principio de igualdad y no discriminación.¹³

La obligación anterior implica, en palabras de la Corte IDH

¹⁰ El Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales prevé como derecho político electoral de los ciudadanos el derecho de observación en las elecciones (artículo 5, apartado 4).

¹¹ Como recuerda Robert Alexy "(la) justiciabilidad plena, a la que se acogen también otras normas constitucionales, es uno de los tesoros de la Constitución. Quien pretenda escribir en la Constitución ideales políticos no justiciables, debe ser consciente de lo que se juega. Con una sola disposición en la Constitución no controlable judicialmente se abre el camino para la pérdida de su obligatoriedad." Alexy, Robert, *Los derechos fundamentales en el estado constitucional democrático*, en Carbonell, Miguel (coord.), *Neoconstitucionalismos*, 2a. ed., Madrid, Trotta, 2005, p. 336.

¹² Garzón Valdés, Ernesto, "Algo más acerca del coto vedado", *Cuadernos de Filosofía del Derecho Doxa* No. 6-1989, Seminario de Filosofía del Derecho de la Universidad de Alicante, Centro de Estudios Constitucionales, http://bib.cervantesvirtual.com/servlet/SirveObras/01361620813462839088024/cuaderno6/Doxa6_12.pdf.

¹³ Corte IDH. *Caso Yatama vs. ...*, *supra*, nota 4, párr. 195. El tema central de la controversia del presente caso fue sintetizado por la propia Corte IDH en el párrafo 214 de la resolución, en los siguientes términos: "La Ley Electoral No. 331 de 2000 sólo permite la participación en los procesos electorales a través de partidos políticos (*supra* párr. 124.20). Esta forma de organización no es propia de las comunidades indígenas de la Costa Atlántica. Se ha probado que YATAMA logró obtener personalidad jurídica para participar como partido político en las elecciones municipales de noviembre de 2000, cumpliendo los requisitos correspondientes (*supra* párr. 124.28). Sin embargo, los testigos Brooklyn Rivera Bryan y Jorge Teytom Fredrick, y la perito María Dolores Álvarez Arzate, enfatizaron que el requisito de transformarse en partido político desconoció las costumbres, organización y cultura de los candidatos propuestos por YATAMA, quienes son miembros de comunidades indígenas y étnicas de la Costa Atlántica."

*que la regulación del ejercicio de dichos derechos y su aplicación sean acordes al principio de igualdad y no discriminación, y debe adoptar las medidas necesarias para garantizar su pleno ejercicio. Dicha obligación de garantizar no se cumple con la sola expedición de normativa que reconozca formalmente dichos derechos, sino requiere que el Estado adopte las medidas necesarias para garantizar su pleno ejercicio, considerando la situación de debilidad o desvalimiento en que se encuentran los integrantes de ciertos sectores o grupos sociales.*¹⁴

Al analizar el goce de estos derechos por las presuntas víctimas en ese caso, la Corte IDH consideró que se trata de personas que pertenecen a comunidades indígenas y étnicas de la Costa Atlántica de Nicaragua, quienes se diferencian de la mayoría de la población, por sus lenguas, costumbres y formas de organización, y enfrentan serias dificultades que los mantienen en una situación de vulnerabilidad y marginalidad.

Por lo anterior, se consideró que la restricción de participar a través de un partido político, que es una forma de organización ajena a los usos, costumbres y tradiciones, de las víctimas, como requisito para ejercer el derecho a la participación política, se tradujo en una violación a la CADH.

En términos similares, el TEPJF ha establecido a través de su jurisprudencia que no basta el reconocimiento normativo de los derechos de las comunidades indígenas para elegir a sus autoridades conforme con sus derechos, sino que las autoridades electorales están obligadas a proveer lo necesario y razonable para que éstas elijan a sus dirigentes, a partir de la procuración de las condiciones que permitan llevar a cabo la celebración de los comicios.¹⁵

- **Prohibición de establecer restricciones indirectas.** De igual manera, en el caso Yatama, la Corte IDH estableció que la reglamentación de esos derechos o las decisiones dictadas en aplicación de la CADH en ningún caso deben convertirse un impedimento para que las personas participen efectivamente en la conducción del Estado o su ejercicio se vuelva nugatorio, de tal manera que se les prive de su contenido esencial.¹⁶

¹⁴ *Ibidem.*, párr. 201. En el caso, la Corte consideró que las víctimas se encontraban en una situación de debilidad, pues se trataba de personas pertenecientes a comunidades indígenas y étnicas de la Costa Atlántica de Nicaragua, quienes se diferencian de la mayoría de la población, *inter alia*, por sus lenguas, costumbres y formas de organización, y enfrentan serias dificultades que los mantienen en una situación de vulnerabilidad y marginalidad.

¹⁵ TEPJF. Tesis de Jurisprudencia 15/2008. COMUNIDADES INDÍGENAS. LA AUTORIDAD ELECTORAL DEBE PROVEER LO NECESARIO PARA LLEVAR A CABO LAS ELECCIONES POR USOS Y COSTUMBRES (LEGISLACIÓN DE OAXACA), *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, Cuarta Época, México, Año 2, No. 3, 2009.

¹⁶ Corte IDH, *Caso Yatama vs. ...*, *supra*. nota 4 párr. 204.

En este orden, se consideró que, si bien el sistema de partidos políticos es esencial para el desarrollo de la democracia, la exigencia de participar a través de ellos en una contienda no debe ser absoluta, pues debe permitirse la participación de organizaciones diversas, cuando sea pertinente y necesario para favorecer o asegurar la participación política de grupos específicos de la sociedad, tomando en cuenta sus tradiciones y ordenamientos especiales, para garantizar la expresión política legítima y necesaria cuando se trate de grupos de ciudadanos que de otra forma podrían quedar excluidos de esa participación.¹⁷

- **Proporcionalidad de las limitaciones.** También la Corte estableció que en la reglamentación de esos derechos se deben observar los principios de legalidad, necesidad y proporcionalidad propios de una sociedad democrática, lo cual implica que las restricciones deben encontrarse en una ley, no ser discriminatorias, basarse en criterios razonables, atender a un propósito útil y oportuno que las torne necesarias para satisfacer un interés público imperativo, si existen varias opciones, deben ser las menos restrictivas y ser proporcionales con el objetivo perseguido.¹⁸

En relación con este tema, destaca que la Corte IDH enfatiza que, de acuerdo con el 23.2 de la CADH se puede reglamentar el ejercicio de los derechos y oportunidades a las que se refiere el inciso 1) de dicho artículo, exclusivamente por las razones establecidas en ese inciso. Asimismo, consideró que en la reglamentación debe garantizarse la celebración de elecciones periódicas, libres, justas y basadas en el sufragio universal, igual y secreto como expresión de la voluntad de los electores que refleje la soberanía del pueblo.

En síntesis, consideró que las condiciones permitidas para suspender o limitar esos derechos deben ser graves, explícitas, restrictivas y adecuarse a los principios de razonabilidad, idoneidad, necesidad y proporcionalidad.

Como se aprecia, esos deberes en la regulación de los DPE son coincidentes con el concepto de coto vedado, pues, por un lado tienden a generar su expansión en la producción de las reglas para su ejercicio, y por el otro, aseguran que las restricciones o limitaciones a esos derechos deben ser extraordinarias y ajustarse a los parámetros permitidos en una democracia, sobre todo tomando en consideración la proporcionalidad en sentido amplio de las mismas.

¹⁷ *Ibidem*, párr. 215 a 217.

¹⁸ *Ibidem*, párr. 206.

El desarrollo jurisprudencial permite *medir la dureza* y tamaño de ese núcleo, es decir, verificar si a partir de los criterios interpretativos utilizados en la resolución de controversias o en el análisis de constitucionalidad y convencionalidad de normas, la corteza se ha mantenido firme, sin intromisiones, y cuál es la dimensión de cada derecho: permanece igual, se ha expandido o se ha reducido.

Previamente a la realización de ese estudio, es necesario precisar dos aspectos que, en la actualidad, marcan las pautas para la aplicación de estos derechos fundamentales, pues a partir de ellos se puede conocer en mejor medida la fuerza vinculante de los precedentes:

- a. A partir de la resolución del expediente identificado como Varios 912/2010 (caso Rosendo Radilla)¹⁹ la SCJN estableció que los puntos resolutive y los criterios contenidos en resoluciones de la Corte IDH son obligatorios para todos los órganos jurisdiccionales del Estado, mientras que el resto de la jurisprudencia emitida por ese órgano tiene el carácter de *orientadora* en todas las decisiones de los jueces mexicanos, siempre que sea más favorable a la persona, de conformidad con el artículo 1o. de la CPEUM.²⁰
- b. Al resolver la contradicción de criterios identificada con la clave 6/2008, la SCJN estimó que las consideraciones que el Tribunal Pleno realice en las sentencias aprobadas por cuando menos ocho votos, dictadas en acciones de inconstitucionalidad, son obligatorias para el TEPJF.²¹

Si bien esos criterios no se comparten del todo, porque en ambos la SCJN parte de una interpretación tradicional, por no decir conservadora, en el sentido de remarcar posiciones jerárquicas a partir del *lugar* formal que, en su concepto, ocupa ese órgano dentro del sistema jurídico mexicano, deben ser considerados cuando se trata de conocer el *tamaño* del dere-

¹⁹ Resolución dictada por el Tribunal Pleno en el expediente varios 912/2010... *supra* nota 6.

²⁰ *Idem*. "las resoluciones pronunciadas por aquella instancia internacional cuya jurisdicción ha sido aceptada por el Estado mexicano, son obligatorias para todos los órganos del mismo en sus respectivas competencias, al haber figurado como Estado parte en un litigio concreto. Por tanto, para el Poder Judicial son vinculantes no solamente los puntos de resolución concretos de la sentencia, sino la totalidad de los criterios contenidos en la sentencia mediante la cual se resuelve ese litigio... el resto de la jurisprudencia de la Corte Interamericana que deriva de las sentencias en donde el Estado mexicano no figura como parte, tendrá el carácter de criterio orientador de todas las decisiones de los jueces mexicanos, pero siempre en aquello que le sea más favorecedor a la persona, de conformidad con el artículo 1o. constitucional..."

²¹ Tribunal Pleno de la SCJN, 6/2008, CONTRADICCIÓN DE TESIS de entre las sustentadas por la SSTEJF y la Primera Sala de esta SCJN, al resolver, respectivamente, el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano 85/2007, y la contradicción de tesis 29/2007-PS, 26 de mayo de 2011. Disponible en <http://ius.scjn.gob.mx/paginas/DetalleGeneralScroll.aspx?id=23180&Clase=DetalleTesisEjecutorias> (1 de julio de 2013).

cho, pues son las pautas a las cuales deben ajustarse los órganos jurisdiccionales situados, formalmente, por debajo de la SCJN.

2. Contenido de los DPE

A continuación se destacarán los rasgos principales que integran a esos derechos, a partir del marco normativo señalado así como de la interpretación de la SCJN, el TEPJF y la Corte IDH.

a. Derecho a votar

Consiste en el derecho de la ciudadanía para participar en cualquiera de las votaciones públicas que se celebren para la toma de las decisiones políticas trascendentes, tales como elegir a los titulares del poder ejecutivo y a los miembros del legislativo, así como para participar en los mecanismos de democracia directa. En ese sentido, la Corte IDH ha considerado que entre las formas de participación política se encuentra la de *"influir en la formación política estatal a través de mecanismos de participación directa"*.²²

Para el ejercicio de este derecho político electoral se requieren como elementos indispensables, en términos de la legislación, contar con credencial para votar y estar inscrito en la lista nominal de electores; sin embargo, además de tales instrumentos, se requiere para su adecuado desarrollo, la realización de un conjunto de actos encomendados a la autoridad administrativa encargada de organizar las elecciones, que se llevan a cabo, ordinaria y generalmente, durante la etapa de preparación de la elección.

El control de la regularidad de esos últimos actos, conforme a la interpretación de la normatividad vigente, se encomendó a los partidos políticos a través del ejercicio de acciones tuitivas de intereses difusos,²³ y no a los ciudadanos, pues se tuvo en cuenta, principalmente, que la

²² Corte IDH, *Caso Yatama vs. ...*, *supra* nota 4. párr. 196.

²³ TEPJF. Tesis. S3ELJ 15/2000. PARTIDOS POLÍTICOS NACIONALES. PUEDEN DEDUCIR ACCIONES TUITIVAS DE INTERESES DIFUSOS CONTRA LOS ACTOS DE PREPARACIÓN DE LAS ELECCIONES. La interpretación sistemática de las disposiciones de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, en relación con el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y especialmente los principios rectores en la materia electoral federal consignados medularmente en el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos hacen patente que los partidos políticos nacionales están facultados para deducir las acciones colectivas, de grupo o tuitivas de intereses difusos que sean necesarias para impugnar cualquier acto de la etapa de preparación de los procesos electorales, por las siguientes razones: Para la consecución de los valores de la democracia representativa, se requiere la elección de los gobernantes mediante el ejercicio del sufragio universal, libre, secreto y directo de la ciudadanía. Para hacer posible el ejercicio del derecho activo y pasivo del voto con esas calidades, se hace indispensable la organización de los procesos electorales, cuya primera etapa es, precisamente, la preparación de las condiciones necesarias para hacer realidad dicho objetivo. Si los actos preparatorios son de carácter instrumental respecto al ejercicio del derecho al sufragio que se lleva a cabo en la jornada electoral, es indudable que las

labor de los tribunales se vería rebasada y no podría resolver en tiempos razonables el cúmulo de impugnaciones que se pudieran presentar por cada ciudadano de manera individual.

Respecto a los mecanismos de democracia directa, como la consulta popular, la Sala Superior del TEPJF (en adelante SSTEPJF) ha considerado que sí pueden ser objeto de tutela jurisdiccional, al sostener que *"los instrumentos o procesos de democracia directa, como el plebiscito, quedan comprendidos dentro de la materia propiamente electoral, en la medida que constituyen modelos a través de los cuales el pueblo ejerce su soberanía en actos de gobierno, cuando los poderes públicos someten al voto de la ciudadanía una determinada propuesta o alternativa de acción pública para que la apruebe o rechace"*.²⁴

La reforma constitucional en materia indígena²⁵ tuvo importantes implicaciones en materia electoral, en especial en lo relativo al ejercicio del sufragio. En la fracción III del apartado A del

deficiencias, irregularidades o desviaciones de tales actos preparatorios, afectan el interés de cada uno de los ciudadanos que pueden votar en los comicios que posteriormente se deben celebrar. Sin embargo, la ley no confiere a los ciudadanos ninguna acción jurisdiccional para la defensa de ese interés, ni en forma individual ni en conjunto con otros ciudadanos, sino que sólo les otorga acción respecto de algunas violaciones directas al citado derecho político, y ni siquiera les permite invocar en estos casos como agravios las violaciones cometidas durante el proceso electoral, como causantes de la conculcación directa del derecho político, ya que tiene establecido que los actos preparatorios se convierten en definitivos e impugnables al término de esa etapa del proceso electoral. Las circunstancias apuntadas ubican a los intereses de los ciudadanos en los actos de preparación del proceso electoral en condición igual a los que la doctrina contemporánea y algunas leyes denominan intereses colectivos, de grupo o difusos, que tienen como características definitorias corresponder a todos y cada uno de los integrantes de comunidades de personas indeterminadas, comunidades que crecen y disminuyen constantemente, carecen de organización, de representación común y de unidad en sus acciones, y respecto de cuyos intereses colectivos, de grupo o difusos, se han venido diseñando acciones jurisdiccionales con el mismo nombre, pero dotadas de cualidades acordes con su finalidad y naturaleza, y por tanto, diferentes a las de las acciones tradicionales construidas para la tutela directa de derechos subjetivos claramente establecidos y acotados, acciones individuales que se conceden solamente a los sujetos que se puedan ver afectados directa e individualmente por determinados actos. En consecuencia, en procesos jurisdiccionales nuevos, como los de la jurisdicción electoral, se deben considerar acogidos estos tipos de acciones, cuando se produzcan actos que afecten los derechos de una comunidad que tenga las características apuntadas, y que sin embargo no se confieran acciones personales y directas a sus integrantes para combatir tales actos, siempre y cuando la ley dé las bases generales indispensables para su ejercicio, y no contenga normas o principios que las obstaculicen. En la legislación electoral federal mexicana, no existen esos posibles obstáculos, porque sólo exige que los actores tengan un interés jurídico, como se advierte, por ejemplo, en el artículo 40, apartado 1, inciso b) de la primera ley citada, pero no se requiere que este interés derive de un derecho subjetivo o que el promovente resienta un perjuicio personal y directo en su acervo puramente individual, para promover los medios de impugnación válidamente. Para este efecto, los partidos políticos son los entes jurídicos idóneos para deducir las acciones colectivas descritas, porque tal actividad encaja perfectamente dentro de los fines constitucionales de éstos, en cuanto entidades de interés público, creadas, entre otras cosas, para promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional, y como organizaciones de ciudadanos hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo, en cuyos procesos se deben observar invariablemente los principios de constitucionalidad y legalidad, mismos a quienes se confiere la legitimación preponderante para hacer valer los medios de impugnación en esta materia, según se ve en los artículos 13, apartado 1, inciso a); 35, apartados 2 y 3; 45, apartado 1, incisos a) y b), fracción I; 54, apartado 1, inciso a); 65, apartado 1, y 88, apartado 1, todos de la citada ley de medios de impugnación. Jurisprudencia 15/2000, Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 4, Tercera Época, Año 2001. Registro IUS 920804. Disponible en <<http://ius.scjn.gob.mx/documentos/tesis/920/920804.pdf>> (1 de julio de 2013).

²⁴ SSTEPJF, SUP-JRC-118/2002, Juicio de revisión constitucional electoral, 30 de agosto de 2002.

²⁵ Publicada en el *Diario Oficial de la Federación* de 14 de agosto de 2001.

artículo 2o. constitucional, se reconoce y garantiza el derecho de los pueblos indígenas para elegir de acuerdo con sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales, a las autoridades o representantes para el ejercicio de sus formas propias de gobierno, esto es, el derecho positivo reconoce y legitima los métodos de elección mediante usos y costumbres de los pueblos indígenas.

Sin embargo, el propio texto constitucional establece limitantes, en el sentido de que se debe garantizar la participación de las mujeres en condiciones de equidad frente a los varones, y una segunda, consistente en que el ejercicio de este derecho tiene que ser en un marco que respete el pacto federal y la soberanía de los estados.

Esta última limitante es tan amplia que genera un reconocimiento limitado de los usos y costumbres de elección de los pueblos indígenas, pues estos colisionan frecuentemente con los principios constitucionales rectores de las elecciones, de modo que, en realidad, la reforma constitucional no dotó de verdadera autonomía para el ejercicio de los derechos de participación política de esos pueblos. A partir de esa limitación la SSTEPJF consideró que, elecciones realizadas por usos y costumbres, cuando se vea afectado algún principio de la universalidad del sufragio son contrarias a la CPEUM y a la CADH.²⁶

- **Sufragio igual.** Implica que el peso y valor del voto de todos los electores es igual, y no debe ser diferenciado. Bajo este principio de igualdad de sufragio, se postula la igualdad cuantitativa de los votos de los electores. Igualmente es relevante para organizar las elecciones, especialmente en el ámbito de la distribución de las circunscripciones electorales. Para que la igualdad cuantitativa de los votos permanezca garantizada, se debe tener cuidado en la distribución de las circunscripciones electorales con el fin de lograr, por ejemplo, una relación igual entre la población (o el electorado) y el número de diputados que se deben elegir de acuerdo con la proporción nacional (clave de representación).²⁷
- **Sufragio libre.** Este principio es una exigencia fundamental de la elección misma; sin él no existiría en absoluto una elección de dirigentes ni la adopción de una postura frente a una decisión política trascendente, y significa que el acto de la emisión del voto debe ser ejercido sin coerción y sin presión, además de contar con toda la información necesaria para la emisión del sufragio.

²⁶ SSTEPJF, SUP-JDC-013/2002, Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, 5 de junio de 2002.

²⁷ SSTEPJF, SUP-JDC-243/2000, Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, 24 de enero de 2001.

En este sentido, una condición necesaria para garantizar efectivamente la libertad del voto es que la ciudadanía cuente con la información en relación con los diversos aspectos implicados en un contexto electoral, como pueden ser las fuentes de financiamiento de los precandidatos²⁸ y candidatos, la regulación de encuestas y sondeos de opinión, etcétera.

De igual manera, el TEPJF ha considerado que constituyen actos de presión, y por tanto atentan contra este principio, la inclusión de símbolos o elementos religiosos en la propaganda electoral,²⁹ así como las reuniones de organismos sindicales con la finalidad de llevar a cabo proselitismo electoral.³⁰

- **Sufragio secreto.** Este principio exige que la decisión del elector, en forma de emisión del voto, no sea conocida por otros. El principio de voto secreto se opone a todas las formas de emisión abierta (voto por escrito) o emisión pública (por mano alzada o aclamación). En realidad, este principio es complementario de la libertad del sufragio, en tanto la secrecía se instituye como una garantía para que su emisión se encuentre exenta de cualquier presión.

El TEPJF ha considerado que la secrecía del voto no sólo debe protegerse en el momento de la emisión del sufragio, respecto de por cual opción política se inclina el ciudadano, sino que la garantía de ese principio abarca la protección de información proporcionada por los propios ciudadanos en posesión de la autoridad administrativa electoral respecto de si ejerció o no el sufragio.³¹

²⁸ Acción de inconstitucionalidad 14/2004 y sus acumuladas 15/2004 y 16/2004, 15 de junio de 2004. Disponible en <http://www.scjn.gob.mx/Transparencia/Epocas/Pleno/Novena%20%C3%A9poca/2004/14-15-16_04.pdf> (1 de julio de 2013).

²⁹ TEPJF. Jurisprudencia 39/2010, PROPAGANDA RELIGIOSA CON FINES ELECTORALES. ESTA PROHIBIDA POR LA LEGISLACIÓN. Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, TEPJF, Cuarta Época, Año 3, Número 7, 2010, pp. 35 y 36.

³⁰ SSTEPJF, SUP-JRC-415/2007 y acumulados, Juicios de revisión constitucional electoral, 19 de diciembre de 2007.

³¹ TEPJF. Tesis LXIV/98. "VOTO. SU CONFIDENCIALIDAD Y SECRETO SE TRANSGREDEN SI SE REVELAN DATOS PROPORCIONADOS POR LOS CIUDADANOS, FUERA DE LAS HIPÓTESIS LEGALES PERMITIDAS. Poner a disposición de las instituciones investigadoras y ciudadanos interesados en consultar y analizar la documentación continente de cierta información que identifique a determinados ciudadanos y así, poner en conocimiento, inicialmente, de los interesados en la consulta y luego, de ser el caso, de la sociedad en general, información legalmente considerada confidencial, entraña la revelación de datos proporcionados directamente por los ciudadanos, bajo el amparo del principio de confidencialidad; en concreto, aquéllos que condujeran a tener conocimiento de qué ciudadano ejerció o no el derecho y obligación de sufragar, lo que transgrede, tanto el apuntado principio, como el relativo al del secreto del voto, emanado de los artículos 35, fracción I y 36, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y consagrado por el numeral 4, párrafo 2, del Código Electoral; entendido este último principio, no sólo en cuanto a la preferencia del elector por determinado candidato y partido político, sino a todas las circunstancias que rodean el sufragio, desde su ejercicio o abstención, hasta los aspectos de inclinación política. Alguna de

- **Sufragio universal.** Conforme a este principio, todo ciudadano tiene el derecho de elegir y ser elegido independientemente de sexo, raza, lengua, ingresos o propiedad, profesión, estamento o clase social, educación, religión o convicción política.

En relación con este principio, el TEPJF ha establecido a través de la jurisprudencia que, un elemento indispensable para no socavar la universalidad del sufragio es la existencia de mecanismos y garantías necesarias para que la ciudadanía se asocie para la formación de partidos políticos.³²

- **Sufragio directo.** Significa que entre el elector y la persona por la cual se vota o la decisión que se adopta no existe intermediario alguno.

No obstante, el TEPJF ha reconocido la constitucionalidad de los procedimientos de elección que se realizan a través del voto indirecto al interior de los partidos políticos, al señalar que se trata de una forma de participación democrática.³³

esa información sólo podría proporcionarse, conforme al párrafo 3, del artículo 135 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, cuando se trate de juicios, recursos o procedimientos en que el Instituto Federal Electoral fuere parte, para cumplir con las obligaciones previstas en ese código, por la Ley General de Población en lo referente al Registro Ciudadano o por mandato de juez competente." *Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación*, Suplemento 2, Tercera Época, Año 1998, pp. 90 y 91.

³² TEPJF. Jurisprudencia 25/2002. "DERECHO DE ASOCIACIÓN EN MATERIA POLÍTICO-ELECTORAL. BASE DE LA FORMACIÓN DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS Y AGRUPACIONES POLÍTICAS. El derecho de asociación en materia político-electoral es un derecho fundamental consagrado en el artículo 35, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que propicia el pluralismo político y la participación de la ciudadanía en la formación del gobierno. La libertad de asociación, que subyace a ese derecho, constituye una *conditio sine qua non* de todo Estado constitucional democrático de derecho, pues sin la existencia de este derecho fundamental o la falta de garantías constitucionales que lo tutelen, no sólo se impediría la formación de partidos políticos y de asociaciones de diversos signos ideológicos, sino que el mismo principio constitucional de sufragio universal, establecido en forma expresa en el artículo 41, fracción I, párrafo segundo, de la Constitución federal, quedaría socavado; por lo tanto, el derecho de asociación en materia político-electoral está en la base de la formación de los partidos políticos y asociaciones políticas. Sobre el particular, es necesario dejar establecido que todo ciudadano mexicano tiene derecho a asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos del país; específicamente, es derecho de los ciudadanos mexicanos constituir partidos políticos nacionales y agrupaciones políticas, en conformidad con lo dispuesto en los artículos 90; 35, fracción III; 41, fracciones I, párrafo segundo, *in fine*, y IV; y 99, fracción V, de la Constitución federal, así como 50, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Así, en ejercicio del derecho de asociación en materia político-electoral, los ciudadanos pueden formar partidos políticos y agrupaciones políticas, cumpliendo con los requisitos que se establecen en la ley. El ejercicio de la libertad de asociación en materia política prevista en el artículo 90. constitucional está sujeta a varias limitaciones y una condicionante: las primeras están dadas por el hecho de que su ejercicio sea pacífico y con un objeto lícito, mientras que la última circunscribe su realización a los sujetos que tengan la calidad de ciudadanos mexicanos, lo cual es acorde con lo previsto en el artículo 33 de la Constitución federal. Asimismo, si el ejercicio de esa libertad política se realiza a través de los partidos políticos, debe cumplirse con las formas específicas que se regulen legalmente para permitir su intervención en el proceso electoral". *Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación*, Tercera Época, México, Suplemento 6, Año 2003, páginas 21 y 22.

³³ SSTEPJF, SUP-JDC-1583/2007, Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, 28 de septiembre de 2007.

b. Derecho a ser votado

El derecho a ser votado consiste en la facultad del ciudadano a ser postulado por un partido político como candidato, o bien de manera independiente, para un cargo de elección popular, cuando ha cumplido con los requisitos establecidos por el ordenamiento vigente (residencia, edad, entre otros), así como la garantía de contar con los medios instrumentales y materiales para contender, ocupar y desempeñar el cargo.³⁴ También se ha incluido el derecho a ocupar un cargo público en las autoridades electorales de las entidades federativas, como magistrados y consejeros electorales.³⁵

Es conveniente precisar que, a partir de una interpretación extensiva del derecho a votar, en su vertiente de ocupar el cargo para el cual se fue electo, el TEPJF ha considerado que también incluye el derecho a recibir los sueldos y prerrogativas inherentes a él.³⁶

c. Derecho de asociación

El derecho de asociación político-electoral constituye una especie de la asociación en materia política, pues se refiere, en principio, a la prerrogativa de los ciudadanos de organizarse en partidos y agrupaciones políticas. Además, incluye todos los derechos relacionados vinculados con la pertenencia a esas instituciones, tales como conservar o ratificar su afiliación, desafiliarse, ocupar cargos al interior, etcétera.³⁷

³⁴ TEPJF. Jurisprudencia 27/2002. "DERECHO DE VOTAR Y SER VOTADO. SU TELEOLOGÍA Y ELEMENTOS QUE LO INTEGRAN. Los artículos 34, 39, 41, primero y segundo párrafos; 116, párrafo primero, fracción I y 115, fracción I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos consagran, en el contexto de la soberanía nacional, ejercida a través de los Poderes de la Unión y el sistema representativo, como potestad del pueblo para gobernarse a sí mismo, el derecho a ser votado, que mediante las elecciones libres, auténticas y periódicas, integran en los candidatos electos el ejercicio de dicha soberanía. Este derecho a ser votado no implica para el candidato postulado, únicamente la contención en una campaña electoral y su posterior proclamación de acuerdo con los votos efectivamente emitidos, sino el derecho a ocupar el cargo que la propia ciudadanía le encomendó. Así, el derecho a votar y ser votado, es una misma institución, pilar fundamental de la democracia, que no deben verse como derechos aislados, distintos el uno del otro, pues, una vez celebradas las elecciones los aspectos activo y pasivo convergen en el candidato electo, formando una unidad encaminada a la integración legítima de los poderes públicos, y por lo tanto susceptibles de tutela jurídica, a través del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, pues su afectación no sólo se resiente en el derecho a ser votado en la persona del candidato, sino en el derecho a votar de los ciudadanos que lo eligieron como representante y ello también incluye el derecho de ocupar el cargo". *Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación*, Tercera Época, México, Suplemento 6, Año 2003, pp. 26 y 27.

³⁵ Artículo 79.2 de la Ley General de Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

³⁶ SSTEPJF, SUP-JDC-410/2008, Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, 27 de agosto de 2008.

³⁷ TEPJF. Jurisprudencia 24/2002. DERECHO DE AFILIACIÓN EN MATERIA POLÍTICO-ELECTORAL. CONTENIDO Y ALCANCES. El derecho de afiliación político-electoral establecido en el artículo 41, fracción I, párrafo segundo, *in fine*, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con lo dispuesto en el artículo 5o., párrafos 1 y 3, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, es un derecho fundamental con un contenido normativo más específico que el derecho de asociación en materia política, ya que se refiere expresamente a

En un principio se consideró que este derecho se concretaba a la posibilidad de formar partidos políticos y agrupaciones políticas, sin incluir al conjunto de derechos que se adquieren dentro de las organizaciones, de participar en las decisiones internas, ocupar los puestos directivos, elegir a sus candidatos, etcétera, de modo que se consideró improcedente el juicio de protección para combatir actos u omisiones de los órganos de los partidos políticos; después se fijó el criterio de que la protección de los derechos político-electorales de los ciudadanos, cuando se imputara la violación a un partido político, debía realizarse mediante la promoción de la queja correspondiente, ante el Consejo General del IFE, el cual, al resolverla, además de sancionar al partido, debía restituir al ciudadano en el goce y disfrute del derecho político-electoral violado, y por último se estableció que los partidos políticos sí podían ser directamente señalados como parte demandada en este tipo de juicios.³⁸

En la reforma constitucional de trece de noviembre de dos mil siete, esa construcción jurisprudencial se llevó al texto de la CPEUM, al incluir expresamente en el artículo 99, fracción V, la posibilidad de impugnar actos de partidos políticos, siempre y cuando se agoten previamente las instancias intrapartidistas. No obstante, tanto en la legislación secundaria³⁹ como en la jurisprudencia se estableció que, cuando por diversas circunstancias que pudieran conducir a hacer irreparable la violación alegada, el afectado podrá acudir directamente a las autoridades jurisdiccionales, *per saltum*, siempre que acredite haber desistido previamente de la instancia partidista, si es que la hubiere iniciado.

Como parte esencial de este derecho fundamental, la normativa que rijan la vida interna de los partidos políticos debe ajustarse a los cánones del estado constitucional de derecho, por lo

la prerrogativa de los ciudadanos mexicanos para asociarse libre e individualmente a los partidos políticos y a las agrupaciones políticas, y si bien el derecho de afiliación libre e individual a los partidos podría considerarse como un simple desarrollo del derecho de asociación en materia política, lo cierto es que el derecho de afiliación –en el contexto de un sistema constitucional de partidos como el establecido en el citado artículo 41 constitucional– se ha configurado como un derecho básico con caracteres propios y, por tanto, con mayor especificidad que el derecho de asociación y está garantizado jurisdiccionalmente mediante el sistema de medios de impugnación en materia electoral previsto en el artículo 41, fracción IV, primer párrafo, *in fine*, en relación con lo dispuesto en el artículo 99, fracción V, de la Constitución federal. Además, el derecho de afiliación comprende no sólo la potestad de formar parte de los partidos políticos y de las asociaciones políticas, sino también la prerrogativa de pertenecer a éstos con todos los derechos inherentes a tal pertenencia; en particular, el derecho fundamental de afiliación político-electoral consagrado constitucionalmente faculta a su titular para afiliarse o no libremente a un determinado partido político, conservar o ratificar su afiliación o, incluso, desafiliarse. Del mismo modo, la libertad de afiliación no es un derecho absoluto, ya que su ejercicio está sujeto a una condicionante consistente en que sólo los ciudadanos mexicanos podrán afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos. Igualmente, si el ejercicio de la libertad de afiliación se realiza a través de los institutos políticos, debe cumplirse con las formas específicas reguladas por el legislador para permitir su intervención en el proceso electoral." *Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación*, Tercera Época, México, Suplemento 6, Año 2003, pp. 19 y 20.

³⁸ González Castillo, Leonel, *Los derechos de la militancia partidista y la jurisdicción*, México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2004, pp. 219.

³⁹ Artículo 10.1 inciso d) de la Ley General de Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

cual, el TEPJF se ha ocupado de establecer los requisitos mínimos para considerar a un partido como democrático, como un modo de garantizar el derecho de asociación política de los ciudadanos integrantes de los mismos, pues su afiliación no implica una disminución o anulación de sus derechos, sino por el contrario, una ampliación y potencialización hacia el interior del partido. Esos requisitos son los siguientes:⁴⁰

1. El reconocimiento de los derechos fundamentales de los afiliados, y su garantía por órganos y procedimientos eficaces.
2. La existencia de una asamblea u órgano equivalente, representativa de la voluntad del mayor número posible de afiliados.
3. La existencia de procedimientos de elección, en condiciones de igualdad.
4. Adopción de la regla de mayoría, como criterio en la toma de decisiones.
5. Mecanismos de control del poder.
6. Procedimientos disciplinarios, con las garantías del debido proceso.
7. Los mecanismos para lograr y difundir una cultura cívica democrática.

d. Derecho de observación electoral

El artículo 5 del COFIPE establece como 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, siempre y cuando obtengan su acreditación ante la autoridad electoral.

Entre los requisitos que se exigen para poder ejercer este derecho de participación política son estar en pleno goce de sus derechos civiles y políticos; 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, y asistir a los cursos de ca-

⁴⁰ TEPJF. Jurisprudencia 3/2005. ESTATUTOS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS. ELEMENTOS MÍNIMOS PARA CONSIDERARLOS DEMOCRÁTICOS. *Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005*. Compilación Oficial, Tercera Época, México, pp. 120 a 122.

pacitación, preparación o información que impartan el IFE o las propias organizaciones a las que pertenezcan bajo los lineamientos y contenidos que dicten las autoridades competentes del IFE.

Asimismo, entre los límites para el ejercicio de ese derecho, en la propia legislación se señala que no pueden sustituir u obstaculizar a las autoridades electorales en el ejercicio de sus funciones ni interferir en el desarrollo de las mismas; hacer proselitismo de cualquier tipo o manifestarse en favor de partido o candidato alguno; externar cualquier expresión de ofensa, difamación o calumnia en contra de las instituciones, autoridades electorales, partidos políticos o candidatos, ni declarar el triunfo de partido político o candidato alguno.

En congruencia con la proporcionalidad de las limitaciones permitidas según la jurisprudencia de la Corte IDH, el TEPJF ha establecido que la sola militancia a un partido político no puede servir de base para negar el derecho de observación electoral, bajo el argumento de que, en términos de la legislación está garantizado que su actuar debe ser imparcial y sin que exista posibilidad de que favorezcan a algún instituto político.⁴¹

e. Mecanismos procesales de control de constitucionalidad, convencionalidad y legalidad en materia electoral

Como se estableció, como parte del núcleo esencial de los DPE se encuentra el contar con mecanismos jurisdiccionales que garanticen su respeto irrestricto, y en ese sentido, en la CPEUM se prevé la existencia de un sistema de medios de impugnación en materia electoral que, junto con la acción abstracta de inconstitucionalidad, pretende ser integral, esto es, que cualquier vulneración a esos derechos sea justiciable.

Sobre ese tema, la Corte IDH al dictar resolución en el caso *Castañeda Gutman vs. Estados Unidos Mexicanos*⁴² estableció que es obligación del estado establecer recursos accesibles a toda persona para la protección de sus derechos, de tal suerte que toda persona que sea titular de un derecho que estime violado debe tener la posibilidad real de interponerlo, y que el mismo sea eficaz, esto es, que a través de él se pueda proporcionar una reparación al derecho humano de que se trate.

⁴¹ TEPJF. Tesis IV/2010. OBSERVADOR ELECTORAL. EL DERECHO DEL CIUDADANO A PARTICIPAR EN EL PROCESO ELECTORAL CON TAL CARÁCTER, NO SE RESTRINGE POR LA SOLA MILITANCIA A UN PARTIDO POLÍTICO. *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, Cuarta Época, México, Año 3, Número 6, 2010, pp. 44.

⁴² Corte IDH. *Caso Castañeda Gutman Vs. Estados Unidos Mexicanos*, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 6 de agosto de 2008, Serie C, No 184.

El tema central de la controversia del presente caso fue sintetizado por la propia Corte IDH en los párrafos 107 y 112 de la resolución, en los siguientes términos:

En el presente caso, la presunta víctima reclamó una violación a su derecho político de ser elegido, en virtud de que una ley de carácter electoral imponía como requisito para ser candidato el ser postulado por un partido político. La Corte deberá determinar si el juicio de protección era un recurso accesible para la presunta víctima. Como se observó, el amparo era un recurso improcedente en razón de la materia (supra párr. 91) y por otra parte la acción de inconstitucionalidad tampoco estaba disponible para una persona particular como el señor Castañeda Gutman, ya que se trata de un recurso extraordinario limitado, entre otros aspectos, en su legitimación activa (infra párr. 128) (...) conforme al artículo 79 [de la LGSMIME], condiciona la procedencia del mismo cuando se alega la negativa indebida de registro a una candidatura de elección popular, lo cual se traduce en que el juicio para la protección de los derechos político-electorales sólo sea accesible, en lo que respecta a dicho aspecto del derecho político de ser votado, a las personas que fueron propuestas por un partido político, y no a toda persona titular de derechos políticos.

En relación con el tema de la posibilidad de participar como candidato independiente en los comicios, esencialmente, la Corte IDH siguió el precedente del caso Yatama, y precisó que Castañeda no se encontraba en una situación análoga a la de las víctimas de aquél caso, pues *se trata de una persona que deseaba presentarse como candidato independiente, que no alegó ni acreditó representar intereses de algún grupo vulnerable o marginado de la sociedad que estuviera impedido formal o materialmente para acceder a cualesquiera de las alternativas que el sistema electoral mexicano ofrecía para participar en las elecciones, y que tenía diversas alternativas idóneas para poder ser postulado como candidato*.⁴³

En cuanto a la existencia de un recurso efectivo en el sistema jurídico mexicano para analizar la compatibilidad de disposiciones legales en materia electoral con la CPEUM, la Corte precisó que "... *toma nota y valora positivamente lo informado por el Estado en su escrito del 27 de noviembre de 2007 en el cual señaló que "[...] el 13 de noviembre de 2007 fue publicada en el Diario Oficial de la Federación una reforma constitucional a diversos preceptos de la CPEUM, entre los que se encuentra el artículo 99, en el que están desarrolladas las atribuciones del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación*". Agregó que

⁴³ *Ibidem*, párr. 172.

[...] a partir de esta reforma, además de las atribuciones que ya ejercía el Tribunal Electoral para la garantía de los derechos políticos, [...] dicho órgano jurisdiccional y sus salas regionales podrán de manera expresa declarar la inaplicación de preceptos legales que se estimen contrarios a la Constitución Federal con efectos particulares, lo que además deja sin efecto ulterior cualquier criterio que la Suprema Corte de Justicia de la Nación haya emitido sobre el particular". Asimismo, el Tribunal observa que los representantes afirmaron que dicha reforma "[...] subsana una deficiencia jurídica, que fue la que provocó la violación" sufrida por el señor Castañeda Gutman y que quedaba por delante su reglamentación legal.⁴⁴

Sobre esa base, la Corte IDH determinó ordenar al Estado Mexicano que, en un plazo razonable, completara la adecuación de su derecho interno a la Convención, de tal forma que ajuste la legislación secundaria y las normas que reglamentan el juicio de protección de los derechos del ciudadano de acuerdo con lo previsto en la reforma constitucional de manera que mediante dicho recurso se garantice a los ciudadanos de forma efectiva el cuestionamiento de la constitucionalidad de la regulación legal del derecho a ser elegido.⁴⁵

Una consideración que destaca en la sentencia es que, en contradicción con lo resuelto en el caso Yatama, en donde se estableció que las limitaciones a los DPE sólo pueden ser las establecidas en el artículo 23.2 de la CADH, la CrIDH señaló que *"no es posible aplicar a[]] sistema electoral que se establezca en un Estado solamente las limitaciones del párrafo 2 del artículo 23 de la Convención Americana"*.⁴⁶

f. Vinculación de DPE con otros derechos fundamentales

Para el desarrollo adecuado de los derechos políticos es necesaria la vigencia plena de otros derechos fundamentales, sin lo cual no puede estimar que se ejerzan en toda su intensidad, especialmente los siguientes:

- **Derecho político de petición.** El derecho fundamental de petición, establecido en el artículo 8o. constitucional, se traduce en una obligación de las autoridades y los partidos políticos de dar respuesta, en un breve término,⁴⁷ a solicitudes hechas por la

⁴⁴ *Ibidem*, párr. 230.

⁴⁵ La reforma a la legislación secundaria se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 14 de enero de 2008.

⁴⁶ Caso Castañeda Gutman, *supra* nota 43., párr. 161.

⁴⁷ TEPJF. Jurisprudencia 32/2010. "DERECHO DE PETICIÓN EN MATERIA ELECTORAL. LA EXPRESIÓN "BREVE TÉRMINO" ADQUIERE CONNOTACIÓN ESPECÍFICA EN CADA CASO. —El derecho fundamental de petición, previsto en el artículo 8o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, impone a la autoridad la obligación de responder

ciudadanía, o por los propios partidos políticos, y forma parte de los derechos encaminados a formar en la ciudadanía una opinión informada para el adecuado ejercicio de las demás libertades, y para que los institutos políticos desarrollen de manera completa su función.

- **Derecho a la información.** El TEPJF ha considerado que a través de la jurisdicción electoral es posible tutelar el ejercicio de este derecho, siempre y cuando se encuentre vinculado con algún derecho político electoral.⁴⁸
- **Derecho a la libre expresión o difusión de las ideas.** Este derecho es fundamental para el ejercicio de los derechos político-electorales, tanto en la sociedad en general, como al interior de los partidos, porque si la finalidad de los derechos electorales consiste en llevar una propuesta política determinada al gobierno, es necesario darla a conocer para que los ciudadanos estén en condiciones de optar por ella. También es necesario garantizar un espacio para acoger las opiniones contrarias a una postura determinada o las deficiencias y quejas en su implementación.

Sobre estos últimos dos derechos, vale la pena destacar la jurisprudencia emitida por el TEPJF debido a que a través de ésta se han ampliado considerablemente los derechos político-electorales, a partir de la expansión de la libertad de expresión y el derecho a la información:

LIBERTAD DE EXPRESIÓN E INFORMACIÓN. SU MAXIMIZACIÓN EN EL CONTEXTO DEL DEBATE POLÍTICO.—El artículo 6o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos reconoce con el carácter de derecho fundamental a la libertad de expresión e información, así como el deber del Estado de garantizarla, derecho que a la vez se consagra en los numerales 19, párrafo 2, del Pacto Internacional de Derechos Políticos y Civiles y 13, párrafo 1, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, disposiciones integradas al orden jurídico nacional en términos de lo dispuesto por el artículo 133 del propio ordenamiento constitu-

al peticionario en "breve término". La especial naturaleza de la materia electoral implica que esa expresión adquiera una connotación específica, más aún en los procesos electorales, durante los cuales todos los días y horas son hábiles, aunado a que la legislación adjetiva electoral precisa plazos brevísimos para la interposición oportuna de los medios de impugnación. Por tanto, para determinar el "breve término" a que se refiere el dispositivo constitucional, debe tomarse en cuenta, en cada caso, esas circunstancias y con base en ello dar respuesta oportuna." *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, Cuarta Época, México, Año 3, Número 7, 2010, pp. 16 y 17.

⁴⁸ TEPJF. Jurisprudencia 7/2010. "INTERÉS JURÍDICO EN LA PROCEDENCIA DEL JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO, CUANDO SE ALEGAN PRESUNTAS VIOLACIONES AL DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN EN MATERIA POLÍTICO-ELECTORAL." *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, , Cuarta Época, México, Año 3, Número 6, 2010, pp. 28 y 29.

cional. Conforme a los citados preceptos, el ejercicio de dicha libertad no es absoluto, encuentra límites en cuestiones de carácter objetivo, relacionadas con determinados aspectos de seguridad nacional, orden público o salud pública, al igual que otros de carácter subjetivo o intrínseco de la persona, vinculados principalmente con la dignidad o la reputación. En lo atinente al debate político, el ejercicio de tales prerrogativas ensancha el margen de tolerancia frente a juicios valorativos, apreciaciones o aseveraciones vertidas en esas confrontaciones, cuando se actualice en el entorno de temas de interés público en una sociedad democrática. 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, cuando tenga lugar, entre los afiliados, militantes partidistas, candidatos o dirigentes y la ciudadanía en general, sin rebasar el derecho a la honra y dignidad reconocidos como derechos fundamentales por los ordenamientos antes invocados.⁴⁹

- **Derecho de réplica.** Este derecho fue elevado a rango constitucional con motivo de la reforma electoral de dos mil siete, con la finalidad de garantizar la veracidad de la información que se proporciona en el marco de las contiendas electorales, así como los derechos fundamentales de los precandidatos y candidatos.

El TEPJF ha establecido que, debido a las particularidades de las contiendas electorales, en el ejercicio de este derecho juega un papel muy importante la rapidez con la cual se pueda restituir en caso de alguna violación, por lo cual su tutela es a través del procedimiento administrativo especial sancionador en materia electoral.⁵⁰ Una de las características más importantes de este procedimiento es la celeridad con la que se llevan a cabo las distintas etapas, de tal suerte que al protegerlo en esta vía se garantiza en mejor medida su restitución.

⁴⁹ TEPJF, Jurisprudencia 11/2008, LIBERTAD DE EXPRESIÓN E INFORMACIÓN. SU MAXIMIZACIÓN EN EL CONTEXTO DEL DEBATE POLÍTICO. *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, Año 2, Número 3, 2009, pp. 20 y 21.

⁵⁰ TEPJF, Tesis VII/2010. "DERECHO DE RÉPLICA. SE TUTELA A TRAVÉS DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR.—De la interpretación sistemática y funcional de los artículos 1o., párrafo primero, y 6o., párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 233, párrafo 3, 367 y 368, párrafo 2, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se desprende que, para tutelar el derecho de réplica de los partidos políticos, precandidatos y candidatos, son aplicables las reglas del procedimiento especial sancionador. Lo anterior, porque debe resolverse con prontitud, ya que si este derecho se ejerce en un plazo ordinario, posterior a la difusión de la información que se pretende corregir, la réplica ya no tendría los mismos efectos, por lo que su expeditez se justifica por la brevedad de los plazos del proceso electoral." *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, Cuarta Época, México, Año 3, Número 6, 2010, páginas 41 y 42.

IV. Suspensión de los DPE

1. Suspensión generalizada

El artículo 1o. de la CPEUM sólo autoriza la suspensión de los derechos fundamentales en los casos y bajo las condiciones que ella misma establece, mientras que el artículo 29 señala que, en ciertas condiciones pueden suspenderse las *garantías* que puedan constituir un obstáculo para la solución del problema que originó, siempre y cuando no se contraiga a un individuo determinado.

El artículo 27.1 de la CADH dispone que, en ciertas circunstancias generales y extraordinarias y bajo las condiciones que ahí se precisan, las *garantías* pueden ser suspendidas, no obstante, en el apartado 2 se precisa que, entre otros, los derechos políticos ni las garantías judiciales para su protección pueden ser objeto de suspensión.

Así, la interpretación de ambos enunciados normativos permite afirmar que los DPE no pueden ser objeto de suspensión generalizada bajo ninguna circunstancia. Empero, lo anterior no implica que, bajo la denominación de *suspensión*, en ciertas ocasiones sea adecuada y debida su restricción.⁵¹

En esta línea, la SCJN, al pronunciarse sobre la validez de una ley del Estado de Chiapas que desplazaba en el tiempo los procesos electorales, con lo cual se impedía el ejercicio del sufragio activo y pasivo, sin existir razones constitucionales suficientes, la estimó inconstitucional porque implicaba restricciones indebidas a los DPE:

... La remisión establecida en el artículo sexto transitorio del Decreto Número 011, lejos de fundamentar su actuación, evidencia una violación de los artículos 35, fracciones I y II; 115, fracción I; y 116, fracción IV, inciso a), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (...) produce una intervención injustificada a importantes derechos fundamentales como son los derechos político-electorales (voto activo y pasivo) (...) La norma impugnada provoca la sustitución de la voluntad del electorado por un lapso de veintiún meses, ya que impide el ejercicio de los derechos fundamentales de votar y ser votado para la renovación periódica de los miembros de los Ayuntamientos y, además, al establecer que el

⁵¹ Por ejemplo, en el caso Yatama, *supra* nota 4, la Corte IDH estudió si existió una indebida restricción a los derechos político electorales por parte del Estado, pero reiteró que, dada su importancia, en términos del artículo 27.2 de la CADH no existe la posibilidad jurídica de realizar una suspensión generalizada. párr. 191 y 192.

Congreso del Estado respetará la representación política que guardan los respectivos Ayuntamientos al momento de elegir los concejos municipales, bloquea la posibilidad de que la ciudadanía, bajo cualquier causa, realice un cambio en la filiación partidaria de sus nuevos representantes a través del sufragio popular.⁵²

De igual manera, la SCJN, al pronunciarse sobre la validez de una norma del Estado de Tabasco que no fijaba plazo para que el Congreso del Estado emitiera convocatoria para la realización de elecciones extraordinarias para elegir gobernador, consideró inconstitucional esa omisión, pues podría generar la designación del titular del ejecutivo sin que la ciudadanía pudiera ejercer el voto en elecciones populares.⁵³

Como se aprecia, ambos casos son coincidentes en que, medidas legislativas cuyo objeto no es la suspensión de los DPE, pero tienen ese efecto, son inconstitucionales, y si bien en esos precedentes la Corte IDH no acudió a las normas contenidas en la CADH ni a la jurisprudencia de la Corte IDH, lo cierto es que no hubo necesidad, pues la propia CPEUM garantiza su efectividad.

2. Suspensión de DPE como sanción

El tema de la suspensión de DPE respecto de una persona sujeta a proceso penal ha generado diversos pronunciamientos, tanto del TEPJF como de la SCJN.

En un primer momento el TEPJF señaló que, el derecho al voto sólo puede suspenderse mediante sentencia ejecutoriada, y no con motivo del auto de formal prisión,⁵⁴ toda vez que, mientras esto no ocurra, opera en su favor el principio de presunción de inocencia, y por tanto debe continuar en el uso y goce de todos sus derechos.⁵⁵

⁵² Tesis: P/J. 56/2010. DERECHOS POLÍTICO ELECTORALES. EL ARTÍCULO SEXTO TRANSITORIO DEL DECRETO NÚMERO 011 PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL ESTADO DE CHIAPAS EL 25 DE NOVIEMBRE DE 2009, AL PREVER EL NOMBRAMIENTO DE CONCEJOS MUNICIPALES DE MANERA IRREGULAR, IMPIDE EL EJERCICIO PLENO DE AQUÉLLOS. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, México, t., XXXI, Abril de 2010, p. 1565. Registro IUS 164803.

⁵³ Tesis: P/J. 22/2001. ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. EL DECRETO "450" DEL ESTADO DE TABASCO, EN CUANTO SUPRIMIÓ EL PLAZO PARA QUE EL CONGRESO DEL ESTADO CONVOQUE A ELECCIONES EXTRAORDINARIAS PARA ELEGIR GOBERNADOR, ES VIOLATORIO DE LOS ARTÍCULOS 3o., 35, FRACCIÓN I, 39, 40, 41 Y 116, FRACCIONES I, PRIMERA PARTE, Y IV, INCISO A), DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, México, t., XIII, Marzo de 2001, p. 445. Registro IUS 190 238.

⁵⁴ Cabe mencionar que actualmente el artículo 18 de la CPEUM habla de *auto de vinculación a proceso*, por lo cual la redacción del diverso 38 ha quedado obsoleta.

⁵⁵ SSTEJF, SUP-JDC-85/2007, Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, 20 de junio de 2007. Incluso de ese asunto se integró la tesis cuyo rubro refiere: TEPJF. Tesis XV/2007. SUSPENSIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICOS-ELECTORALES DEL CIUDADADANO PREVISTA EN LA FRACCIÓN II DEL ARTÍCULO 38 CONSTI-

Un punto muy interesante que contiene esa sentencia es que, a partir de un estudio de las normas contenidas en tratados internacionales sobre los DPE y la presunción de inocencia, así como de la Constitución del Estado de Puebla, el TEPJF consideró inaplicar la fracción II del artículo 38 de la CPEUM, que establece que el dictado del auto de formal prisión suspende los DPE, porque al ser la norma local más protectora que la constitucional, permite la expansión del derecho. Al respecto señaló:

No pasa inadvertido que el artículo 38 fracción II de la Constitución General de la República, establece que al dictarse un auto de formal prisión por un delito que sea sancionado con pena privativa de la libertad se suspenden los derechos y prerrogativas, sin embargo, como lo ha sostenido nuestro máximo órgano de impartición de justicia, los derechos de los ciudadanos pueden ser expandidos, como se desarrolla en el cuerpo de esta sentencia. El poder revisor y reformador de la entidad en cuestión en uso de las atribuciones y facultades conferidas en los ya citados artículos 40, 41 y 116 de la constitución General, en el artículo 24 en su fracción III, precisamente, amplía la disposición constitucional federal, en virtud de que dilata la imposición de la medida en aras de beneficiar al procesado, pues debe recordarse que opera a favor de éste el principio de presunción de inocencia que se traduce en que debe considerársele inocente mientras no se demuestre su culpabilidad.⁵⁶

No obstante lo avanzado del criterio al que había llegado el TEPJF, meses después cejó en su interpretación y estableció que la expansión de los derechos sólo puede establecerse en normas integrantes de la Ley Suprema de la Unión, como los son los Tratados Internacionales, aunque en dicha sentencia mantuvo el criterio de que los DPE sólo se suspenden mediante sentencia ejecutoriada, al establecer:

Empero esa circunstancia legal no califica al procesado como culpable o infractor de las normas jurídicas, sino únicamente como probable responsable, lo cual, en términos de la extensión del derecho a votar ampliada por las leyes supremas de la unión, no resulta suficiente para suspenderle sus derechos.

En efecto, si la calidad de sujeto a proceso no significa una condena, conforme con el principio de presunción de inocencia que subyace del artículo 20 consti-

TUCIONAL. SÓLO PROCEDE CUANDO SE PRIVE DE LA LIBERTAD. *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, Año 1, Número 1, Cuarta Época, 2008, páginas 96 y 97.

⁵⁶ *Idem*.

tucional federal, debe entenderse entonces que la suspensión de los derechos prevista en la fracción II del artículo 38 del mismo ordenamiento, debe entenderse como consecuencia de la privación de la libertad y con ello de la imposibilidad material y jurídica de ejercer un cúmulo de diversos derechos que integran la esfera jurídica del gobernado.⁵⁷

Con posterioridad, al analizar el supuesto de suspensión de DPE previsto en la fracción V del artículo 38 de la CPEUM, pero esta vez en relación con el derecho de ser votado, en su vertiente de ocupar el cargo, respecto de un ciudadano que fue electo diputado federal, y con posterioridad se dictó auto de formal prisión en su contra consideró:

basta que un ciudadano se coloque o ubique en ese supuesto normativo (sustraerse de la justicia a fin de evitar ser sujeto a proceso penal, por el libramiento de la orden de aprehensión), para que sus derechos político-electorales se entiendan suspendidos, es decir, esa inhabilitación opera de pleno derecho por la sola actualización de la hipótesis constitucional en cuestión, sin que sea necesario que previamente dicha suspensión sea declarada judicialmente o por alguna otra autoridad.⁵⁸

El tema verdaderamente relevante para los efectos de este comentario es que el TEPJF demostró que siempre se puede ir un peldaño más abajo, pues como se ha visto, primero estableció que si una norma estatal contiene más beneficios que la CPEUM, en una interpretación expansiva de los derechos fundamentales, es válido aplicara preferentemente, después acotó ese tema al señalar que sólo pueden expandirse los derechos fundamentales en la Ley Suprema de la Unión (tratados internacionales y leyes que emanen de la Constitución), y en este juicio posterior consideró que, atendiendo a la jerarquía normativa que, en su concepto, se encuentra en el artículo 133, las normas constitucionales son de *cumplimiento irrestricto*:

⁵⁷ SSTEPJF, SUP-JDC-2045/2007, juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, 29 de noviembre de 2007.

⁵⁸ SSTEPJF, SUP-JDC-670/2009, Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, 1o. de octubre de 2009. De este asunto, emanó la tesis cuyo rubro dice: TEPJF. Tesis IX/2010. SUSPENSIÓN DE DERECHOS POLÍTICO ELECTORALES. TRATÁNDOSE DE PRÓFUGOS DE LA JUSTICIA, NO REQUIERE DECLARACIÓN JUDICIAL. *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, Año 3, Número 6, Cuarta Época, 2010, pp 46 y 47. Un dato anecdótico es la manera *sui generis* de lo que el TEPJF entiende por prófugo de la justicia, pues para acreditar ese extremo manifestó que tuvo por acreditado el estado de prófugo con el hecho de que no se había presentado a la Cámara de Diputados y con 2 partes policiacos que, en esencia señalaban que fueron a su domicilio y no vieron a la persona buscada, que preguntaron a algunas personas por él quienes manifestaron que tampoco lo había visto recientemente.

Ahora bien, atendiendo al principio de supremacía constitucional contenido en el artículo 133 de la Carta Magna, toda autoridad está constreñida a acatar los mandatos o previsiones que dimanen de la propia Norma Suprema, lo cual es acorde con el postulado de todo Estado Democrático de Derecho, en el que, las autoridades quedan obligadas a actuar siempre conforme a la constitución, es decir, las disposiciones que emergen de la Ley Fundamental son de cumplimiento irrestricto por parte de éstas.

En esa tesitura, atendiendo al marco normativo constitucional enunciado, en oposición a lo afirmado por el ahora actor, fue correcto que el Secretario General haya negado el registro y entrega de la credencial del ahora actor en su carácter de diputado federal electo, con base en la información que obtuvo por parte del órgano de procuración de justicia respectivo, en el sentido de que el enjuiciante se ubica en la hipótesis de suspensión de derechos políticos-electorales de la fracción V multimencionada, habida cuenta que, como se vio, dicho supuesto constitucional opera de pleno derecho, sin necesidad de declaratoria previa por diversa autoridad, máxime que en un orden democrático han de cumplirse los imperativos constitucionales, en términos de lo dispuesto por el invocado artículo 133.⁵⁹

Sin embargo, a partir de una interpretación pendular, en un juicio posterior el TEPJF volvió al criterio intermedio al establecer:

Ahora bien, ha sido criterio reiterado de esta Sala Superior que el cúmulo de derechos o prerrogativas reconocidos en la Constitución a favor del ciudadano no deben traducirse como un catálogo rígido, invariable y limitativo de derechos, que deban interpretarse de forma restringida, ya que ello desvirtuaría la esencia misma de los derechos fundamentales. Por el contrario, en el ámbito electoral, dichas garantías constitucionales deben concebirse como principios o lineamientos mínimos; los cuales, al no encontrarse constreñidos a los consignados de manera taxativa en la norma constitucional, deben considerarse susceptibles de ser ampliados por el legislador ordinario, o por convenios internacionales celebrados por el Presidente de la República y aprobados por el Senado de la República.⁶⁰

⁵⁹ *Idem.*

⁶⁰ SSTEPJF, SUP-JDC-98/2010, Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, 13 de mayo de 2011.

Después del anterior precedente, el TEPJF resolvió otro asunto en el cual determinó que, si un ciudadano se encuentra privado de su libertad durante el procedimiento penal, por no gozar del beneficio de libertad bajo caución, entonces existe el impedimento material y jurídico para que pueda ejercer sus actividades cotidianas y sus derechos político-electorales.⁶¹

En conclusión, el criterio del TEPJF sobre la suspensión de DPE, es que, como regla general, debe existir una sentencia ejecutoriada para ese efecto, pero admite dos excepciones:

- 1) ser prófugo de la justicia, y
- 2) que durante el proceso penal el ciudadano esté privado de la libertad.

Estas dos excepciones obedecen según el TEPJF a un impedimento jurídico y material, ya que por una parte, no podría ejercer el derecho de voto ni tampoco plenamente el de ser votado, toda vez que la operatividad necesaria para satisfacer derecho político-electoral, requiere como elemento o condición esencial que el sujeto que asuma las funciones propias a su encargo, se encuentre gozando en plenitud de su libertad personal para cumplir materialmente su encomienda.

Por otra parte, la SCJN en principio estableció⁶² que la suspensión de los DPE cuando una persona está sujeta a proceso penal opera desde el momento del auto de formal prisión, y consideró que tal situación no es contraria con el principio de presunción de inocencia, pues se trata de una restricción a un derecho fundamental prevista en la CPEUM, y no puede ser considerada como una sanción, sino que es una medida provisional que se traduce en la privación temporal de derechos.⁶³

⁶¹ SSTEPJF, SUP-JDC-157/2010 Y SUP-JRC-173/2010 ACUMULADO, Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano y de revisión constitucional electoral, 11 de junio de 2010.

⁶² Tesis: 1a./J. 171/2007. DERECHOS POLÍTICOS. DEBEN DECLARARSE SUSPENDIDOS DESDE EL DICTADO DEL AUTO DE FORMAL PRISIÓN, EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 38, FRACCIÓN II, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. , Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, México t. XXVII, Febrero de 2008, p. 215. Registro IUS 170338 (como se explica más adelante, esta tesis fue superada por la identificada con la clave: P/J 33/2011. DERECHO AL VOTO. SE SUSPENDE POR EL DICTADO DEL AUTO DE FORMAL PRISIÓN O DE VINCULACIÓN A PROCESO, SÓLO CUANDO EL PROCESADO ESTÉ EFECTIVAMENTE PRIVADO DE SU LIBERTAD. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, México, Tomo XXXIV, Septiembre de 2011; Pág. 6. Registro IUS 161 099.

⁶³ "la referida suspensión no equivale ni implica a que se le tenga por responsable del delito que se le imputa, tan es así que la referida restricción constituye una privación temporal de derechos, pues concluye con la resolución definitiva que ponga fin al juicio, sea absolutoria o condenatoria, y sólo en caso de que sea condenatoria se le declarará penalmente responsable."

Por lo tanto, el suspenso seguirá gozando del derecho fundamental a que se presuma su inocencia mientras no se declare su responsabilidad mediante sentencia dictada por el juez de la causa." Tribunal Pleno de la SCJN, Contradicción de tesis 29/2007-PS, febrero de 2008.

Como se aprecia, la SCJN omitió considerar las normas previstas en la CADH, así como la interretación que sobre las mismas ha hecho la Corte IDH, en el sentido de que no es jurídicamente admisible establecer restricciones indirectas a los DPE, como lo es una supuesta *limitación temporal*.

Con motivo de los criterios contradictorios sustentados por la Primera Sala de la SCJN y por la SSTEPJF, el Pleno de la SCJN estableció⁶⁴ que la suspensión de los DPE por estar sujeto a proceso penal sólo opera cuando la persona esté materialmente privada de su libertad.

En esa contradicción, el Pleno basó su determinación en la Declaración Universal de los Derechos Humanos, la CADH y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, en relación con el principio de presunción de inocencia. Además, se apoyó en el principio *pro-homine*, en la posición preferente, mayor protección y fuerza expansiva de los derechos fundamentales.⁶⁵

En un caso reciente⁶⁶ la CrIDH retomó el tema de la suspensión de DPE con motivo de una controversia presentada contra la inhabilitación de un ciudadano para registrarse y participar como candidato, por decisión de un órgano administrativo. En esta ocasión, la CrIDH se apartó del criterio fijado en el caso Castañeda, pues volvió a la consideración expuesta en Yatama, en el sentido de que las únicas limitaciones a esos derechos ajustadas a la CADH son las establecidas en el artículo 23.2 con los requisitos del principio de proporcionalidad. Aquí, estableció que la restricción al derecho de ser votado debe establecerse por juez competente, a través de una condena que sea producto de un proceso penal, en el que se respeten las garantías judiciales consagradas en el artículo 8 de la CADH.⁶⁷

V. Requisitos para el ejercicio de los DPE

El artículo 23.2 de la CADH establece que la ley puede reglamentar el ejercicio de los derechos de participación política, exclusivamente, por razones de edad, nacionalidad, residencia,

⁶⁴ Contradicción de Tesis 6/2008, *supra* nota 22.

⁶⁵ La determinación consistente en que debe imperar el principio de presunción de inocencia, con la protección que a su vez implica de otros derechos fundamentales se ajusta a los principios *pro-homine* en su vertiente de preferencia interpretativa, mayor protección de los derechos y fuerza expansiva de los derechos, ya que se prefiere la interpretación que más protege al ciudadano y que, además respeta los postulados que derivan del artículo 1o. constitucional, el que al disponer que "todo individuo gozará de las garantías que otorga esta Constitución, las cuales no podrán restringirse ni suspenderse, sino en los casos y con las condiciones que ella misma establece", evidencia la voluntad constitucional de asegurar en los más amplios términos el goce de los derechos fundamentales y de que las limitaciones a ellos sean concebidas restrictivamente.

⁶⁶ Corte IDH. Caso López Mendoza Vs. Venezuela. Fondo Reparaciones y Costas. Sentencia de 1 de septiembre de 2011, Serie C, No. 233.

⁶⁷ *Ibid.*, párr. 107 y 108.

idioma, instrucción, capacidad civil o mental, o condena, por juez competente, en proceso penal.

Así, requisitos establecidos en la legislación con esas características o la exigencia de obtener la credencial de elector, estar inscrito en la lista nominal de electores y otros similares, no han representado mayores problemas interpretativos, pues se considera que se ajustan a los principios de razonabilidad y proporcionalidad.

Los casos en donde hubo controversia fueron los relacionados con la imposibilidad jurídica de participar en los comicios como candidato independiente o no registrado,⁶⁸ y cuando la legislación impone como requisito para ser candidato en caso de que se desempeñe un cargo de elección popular concluir el periodo para el cual fue electo.

1. Candidaturas independientes

Al hablar del deber de garantía que tienen los estados parte de la CADH así como de la necesidad de establecer recursos sencillos y efectivos contra violaciones a DPE, quedó precisado que la jurisprudencia de la Corte IDH, establecida a partir de los casos Yatama y Castañeda, es en el sentido de que, si un estado determina que el derecho de ser votado debe ser exclusivamente a través de la postulación por parte de un partido político, tal exigencia sería acorde con los principios de la propia convención, pues ésta no señala un modelo único que puedan adoptar los estados, con la salvedad de que se demuestre que, por las circunstancias particulares del caso, ya sea porque esa forma de organización atenta contra los usos, costumbres y tradiciones de un colectivo, o porque se esté en una posición tal (por ejemplo de vulnerabilidad) que haga imposible cumplir con ese requisito, y en ese caso, debe permitirse ejercer ese derecho a través de otra modalidad, como podría ser las candidaturas independientes.

En específico, en el caso Castañeda, la Corte IDH estableció que el requisito de ser postulado por un partido político para poder ser candidato, establecido en el COFIPE es acorde con la CADH, pero nada dijo sobre si ese requisito era acorde o no con la CPEUM.

Por su parte, el TEPJF asumió la posición de que *ser votado* es un derecho fundamental de base constitucional y configuración legal y que no es absoluto. Con base en esas dos premi-

⁶⁸ Con la reforma constitucional de 9 de agosto de 2012 esta polémica sobre candidaturas independientes porque ahora ya se contemplan normativamente en la CPEUM.

sas concluyó que pueden establecerse limitaciones en la ley, como la exigencia de ser postulado por un partido político. En este orden de ideas, la SSTEPJF consideró:

...debe desestimarse el agravio esgrimido por el actor, en tanto que no puede considerarse que la disposición legal del Estado de Michoacán que establece que la solicitud de registro de candidatos sólo la puedan presentar los partidos políticos y, por tanto, no se prevean legalmente las candidaturas independientes o no partidistas, por sí mismas, impliquen una vulneración de las normas y principios del derecho constitucional, toda vez que en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos no se establece un derecho fundamental absoluto de todo ciudadano a ser candidato independiente.⁶⁹

Una razón que merece ser destacada, y que constituyó un argumento para que el TEPJF llegara a esa resolución, fue la interpretación sistemática realizada por ese órgano de los principios contenidos en la CPEUM, entre otros el de fortalecimiento y preservación de un sistema plural de partidos políticos, y especialmente las condiciones generales de igualdad para permitir el acceso a las funciones públicas del país, y la CADH, que le sirvió de base para concluir que:

No es obstáculo para lo anterior, el hecho de que en el artículo 23, párrafo 2, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, se establezca que la facultad legislativa para reglamentar el ejercicio, entre otros, de ese derecho, exclusivamente puede hacerse por ciertas razones (edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, o condena por juez competente, en proceso penal), porque una posición en la que se sostenga que solamente puede reglamentarse el ejercicio de ese derecho por esas razones, haría disfuncional el régimen representativo mexicano y sería resultado de una interpretación asistemática de las disposiciones jurídicas atinentes, puesto que en la propia Convención (artículo 32, párrafo 2) se admite la existencia de una correlación entre deberes y derechos, en la cual se establece que hay límites que están dados por los derechos de los demás, la seguridad de todos y las justas exigencias del bien común, en una sociedad democrática.

En sentido contrario a lo resuelto por el TEPJF, la SCJN, al estudiar ese tema consideró:

⁶⁹ SSTEPJF, SUP-JDC-037/2001, Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, 25 de octubre de 2001.

Bajo esta tesis, es innegable que el derecho fundamental que corresponde a la prerrogativa de ser votado para todos los cargos de elección popular, acorde a su naturaleza y a las formalidades perseguidas con él dentro del marco normativo en que se encuentra, se debe concluir que el alcance que el órgano reformador de la Constitución Federal, le atribuyó al concepto "calidades que establezca la ley", referido en la fracción II del artículo 35 de la Constitución Federal, fue el de asignarle el significado de circunstancia inherente a la persona misma de los ciudadanos que pretendan ocupar un cargo de elección popular, con lo que evidentemente excluye otro tipo de atributos o circunstancias que no sean esenciales intrínsecamente al sujeto en cuestión, lo cual se ve corroborado con lo dispuesto por los artículos 55, 58, 59, 82, 115, 116 y 122 de la propia Norma Fundamental, en lo relativo para ocupar los cargos de diputados y senadores al Congreso de la Unión, Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, integrantes de los Ayuntamientos municipales, así como gobernadores y diputados a las Legislaturas de los Estados, además de diputados a la Asamblea Legislativa y jefe de Gobierno del Distrito Federal.

En consecuencia, toda vez que de su contexto general deriva que cuando el artículo 35, fracción II, de la Constitución Federal señala que los ciudadanos para acceder a un cargo, comisión o empleo deberán reunir las calidades que establezca la ley, se refiere a cuestiones que son inherentes a su persona, con lo que resulta incuestionable que la pertenencia a un partido político no puede considerarse como una calidad necesaria para ejercer un cargo de elección popular, dado que formar parte de un partido político no es un atributo intrínseco relativo a la persona, por lo que no puede entrar en la categoría de calidades requeridas por la Constitución.

(...)

Así, al no estar limitado por el régimen jurídico de los partidos políticos previsto en el artículo 41 constitucional, el derecho fundamental de ser votado para todos los cargos de elección popular teniendo las calidades que establezca la ley, debe entenderse que su única restricción está condicionada a los aspectos intrínsecos del ciudadano y no así a aspectos extrínsecos de éste, como sería el de pertenecer a un partido político, para acceder a un cargo de elección popular, pues no debe pasarse por alto que es condición básica de la vida democrática, que el poder público dimane del pueblo, y la única forma cierta de asegurar que esa condición se cumpla puntualmente, reside en la participación de los ciudadanos,

sin más restricciones o calidades que las inherentes a su persona, es decir, sin depender de cuestiones ajenas.⁷⁰

Es pertinente aclarar que la interpretación constitucional a la que llegó la SCJN fue a partir del análisis de la legislación local y previamente a la reforma constitucional de trece de noviembre de dos mil siete, en la que se estableció que en las entidades federativas los partidos políticos tienen el monopolio para postular candidatos. No obstante, como en relación con cargos federales de elección popular no existe disposición constitucional en ese sentido, en este momento, según el criterio de la SCJN, no existe base para afirmar que el requisito de ser postulado por un partido político para ser candidato a Diputado Federal, Senador o Presidente de la República, es constitucional y convencional.

Sobre la base de las anteriores tesis, se puede concluir lo siguiente:

1. La Corte IDH considera que, de acuerdo con la CADH, los estados pueden optar por establecer que el ejercicio del derecho a ser votado sea exclusivamente a través de partidos políticos.
2. Aun cuando un estado establezca el monopolio de los partidos políticos para postular candidatos, en casos específicos donde esa disposición haga imposible realizar ese derecho, deben existir otros mecanismos que permitan su ejercicio efectivo.
3. La SCJN consideraba que en la CPEUM no se preveía, en el ámbito federal, el monopolio de los partidos políticos para poder ser candidato.
4. Los criterios del TEPJF fueron superados por la jurisprudencia de la SCJN emitida con posterioridad, en cuanto establecía que el derecho de ser votado es de configuración legal, y a través de ésta se puede prever válidamente que los partidos políticos sean los únicos que pueden postular candidatos.⁷¹

⁷⁰ Acción de inconstitucionalidad 28/2006 y sus acumuladas 29/2006 y 30/2006.—Partido Político Estatal Alianza por Yucatán, Partido de la Revolución Democrática y Partido Alternativa Socialdemócrata y Campesina.—5 de octubre de 2006.—Once votos.—Ponente: Juan N. Silva Meza.—Secretario: Martín Adolfo Santos Pérez.

⁷¹ Cabe mencionar que cuando el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación *analiza o sintetiza* lo resuelto por la SCJN en el caso de Hank se confunde, pues atribuye a la Corte haber indicado que las limitaciones al derecho a ser votado, encuentran justificación cuando se refieren fundamental, pero no únicamente, a circunstancias inherentes a la persona, con lo cual evidentemente, se excluyen otro tipo de atributos o circunstancias que limiten ese derecho, cuando no sean esenciales a la naturaleza del sujeto en cuestión. Caballero, José Luis, *Los derechos políticos a medio camino. La integración Constitucional del derecho al sufragio pasivo y los tratados internacionales sobre derechos humanos*, México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2008, pp. 461 y 462.

- Actualmente, a partir de la reforma constitucional de 9 de agosto de 2012, la CPEUM prevé el registro de candidatos independientes.

2. Candidatos no registrados

En la elección del municipal de Las Vigas de Ramírez, Veracruz celebrada en el año dos mil cuatro, un grupo de ciudadanos argumentaban que, a pesar de no haber sido registrados como candidatos por algún partido político ganaron la elección porque la ciudadanía votó por ellos, pero al computar esos votos como nulos no era posible advertir el resultado pues sólo se obtuvo en el cómputo que existieron más votos nulos que los obtenidos por los candidatos declarados ganadores, por lo cual exigían que esos sufragios se les atribuyeran y, en consecuencia, se les otorgaran las constancias respectivas.⁷²

En este caso, el TEPJF resolvió que el requisito de estar registrado para participar en la contienda electoral *"no viola ni afecta el contenido esencial del derecho fundamental a ser votado, toda vez que no es un requisito arbitrario, caprichoso ni irrazonable sino que tiene una finalidad objetiva y constitucionalmente válida."* Así, resolvió que no es jurídicamente suficiente que un conjunto de electores voten en favor de determinado candidato no registrado para que tales votos, aun cuando éste obtuviera una supuesta mayoría, se traduzcan en votos plenamente eficaces, toda vez que, su mera participación en la contienda propiciaría una desproporcionada e injustificada desigualdad entre los candidatos registrados de aquellos no registrados.⁷³

3. Limitación al derecho a ser votado por ocupar un cargo de elección popular

Un caso importante para conocer las líneas argumentativas trazadas por la SSTEPJF, respecto de la convencionalidad de requisitos legales para el ejercicio del derecho de ser votado, es el

⁷² SSTEPJF, SUP-JDC-713/2004, juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, 22 de diciembre de 2004.

⁷³ *Id.* "La razón por la cual, desde una perspectiva sistemática y funcional, se estima que puede considerarse como voto válido el emitido no sólo en favor de un partido político sino de una agrupación de ciudadanos de un municipio o de una coalición, mas no así respecto de los que se emitan en favor de candidatos no registrados, deriva de que aquéllas postularon y obtuvieron el registro de sus candidatos desde la etapa de preparación de la elección y, por tanto, la autoridad electoral administrativa estuvo en aptitud de vigilar y controlar que las mismas y sus candidatos se hayan ajustado a los principios y reglas que rigen todo proceso electoral, incluido el del fortalecimiento y preservación del sistema plural de partidos políticos, mientras que los candidatos no registrados en ningún momento fueron susceptibles de tal vigilancia y control, por lo que no habría certeza y objetividad acerca de su observancia por éstos a fin de determinar si se estaría en presencia de una elección libre y auténtica con pleno respeto al derecho de los contendientes a acceder en condiciones de igualdad a los cargos de elección popular."

relacionado con una impugnación generada durante la elección de Gobernador del Estado de Baja California en el año dos mil siete, en la cual se analizó la validez del artículo 42 de la CPEUM de esa entidad, que establecía que no podrán *ser electos para ese cargo los Diputados y Senadores del Congreso de la Unión, Diputados locales, Presidentes Municipales, Síndicos, Procuradores y Regidores de los Ayuntamientos durante el periodo para el que fueron electos, aun cuando se separen de sus cargos.*⁷⁴

Al resolver el caso,⁷⁵ el TEPJF consideró que ese requisito era injustificado y violatorio de los artículos 1, 2, 29 y 30 de la CADH, a partir de una interpretación expansiva de los derechos fundamentales, así como del análisis sistemático de dicha Convención y de la jurisprudencia de la Corte IDH emitida con motivo del caso *Yatama vs. Nicaragua*, en la parte que indicó que toda restricción a los DPE *"debe encontrarse prevista en una ley, no ser discriminatoria, basarse en criterios razonables, atender a un propósito útil y oportuno que la torne necesaria para satisfacer un interés público imperativo, y ser proporcional a ese objetivo. Cuando hay varias opciones para alcanzar ese fin, debe escogerse la que restrinja menos el derecho protegido y guarde mayor proporcionalidad con el propósito que se persigue"*.⁷⁶

El criterio sostenido en esa sentencia generó la integración de la siguiente tesis jurisprudencial:

DERECHO A SER VOTADO. NO DEBE VULNERARSE POR OCUPAR UN CARGO DE ELECCIÓN POPULAR (LEGISLACIÓN DE BAJA CALIFORNIA).—La interpreta-

ción sistemática de los artículos 41, fracción VI, 42, párrafo tercero, y 80, fracción IV, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California, conforme con el 1o. y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y 1o., 2o., 23, 29 y 30 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, permite establecer que el hecho de que un ciudadano esté en ejercicio de un cargo de elección popular, no impide que pueda registrarse como candidato para contender por otro cargo de esa naturaleza, aun cuando no hubiera concluido el periodo para el que fue electo, siempre que se separe dentro del término legalmente exigido. Acorde con lo anterior, cualquier condición adicional que se imponga al ejercicio de los derechos político electorales deberá basarse exclusivamente en calidades

⁷⁴ SSTEPJF, SUP-JDC-695/2007, juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, 6 de julio de 2007.

⁷⁵ Sobre el tema, es obligado analizar el extraordinario comentario de José Luis Caballero, *op.cit.* nota 71.

⁷⁶ Caso *Yatama*, *supra* nota 4, párr. 206.

inherentes a la persona, además de ser necesaria e idónea para lograr la finalidad perseguida, y obedecer a criterios objetivos, racionales y proporcionales, que tengan como base algún principio o valor fundamental del sistema constitucional; por tanto, la limitación a la posibilidad de contender de un ciudadano, durante el desempeño de un cargo de elección popular, debe hacerse en armonía con el texto fundamental y los instrumentos internacionales en cuanto potencian el derecho a ser votado.⁷⁷

El aspecto que vale la pena destacar de las resoluciones del TEPJF, en relación con los dos temas expuestos, es que como fundamento de sus sentencias acudió a las normas de la CADH y, especialmente en el segundo, se aplicó la jurisprudencia de la Corte IDH para integrar el núcleo esencial del derecho de ser votado.

VI. Conclusión

Actualmente existe poca jurisprudencia de la Corte IDH relacionada con DPE, no obstante, los criterios que ese órgano jurisdiccional ha sostenido en la resolución de los casos de su competencia han marcado diversas pautas interpretativas que han servido de base para fijar el núcleo esencial de esos derechos.

Si bien los órganos judiciales mexicanos no han sido proclives a fundamentar sus resoluciones en la CADH o en la jurisprudencia emitida con motivo de su aplicación, lo cierto es que, a pesar de la existencia de discontinuidades discursivas inexplicables, por lo menos desde el punto de vista jurídico, se puede advertir una tendencia general de buscar la expansión de los DPE, con la implicación de que la ciudadanía cuente con más y mejores derechos para la participación política.

Lo anterior se evidenció con la ampliación de los mecanismos de defensa jurisdiccional en materia electoral para proteger derechos fundamentales que se encuentran en relación de interdependencia con los DPE. Así, es posible proteger derechos tales como el de información, libertad de expresión, derecho de réplica, derecho de petición, etcétera. El reconocimiento de que el ejercicio de un derecho debe verse a la luz de todos los otros que se encuentren implicados es, sin duda, uno de los temas en donde se advierte mayor construcción jurisprudencial.

⁷⁷ TEPJF. Jurisprudencia 2/2010, DERECHO A SER VOTADO. NO DEBE VULNERARSE POR OCUPAR UN CARGO DE ELECCIÓN POPULAR. *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación*, Cuarta Época, México, Año 3, Número 6, 2010, pp. 24 y 25.

De igual manera, los criterios fijados con motivo de suspensión, restricción, requisitos y límites de los DPE han sido, en la generalidad de los casos, tendentes a expandir los derechos fundamentales, al exigir que ni las normas que los reglamentan ni los actos emitidos con motivo de su aplicación, sean restrictivas o que indirectamente afecten contra su contenido mínimo, sino que por el contrario, tiendan a la ampliación de esos derechos.

Por último, a partir del nuevo marco constitucional creado con motivo de las últimas reformas del año de dos mil once y dos mil doce, los juzgadores tendrán la importante tarea de convertirse en un poder que actúe en beneficio de las personas, mediante el reconocimiento pleno de los derechos fundamentales así como de las garantías que permitan hacerlos efectivos. Esperemos que así sea, y que de hoy en adelante la tendencia sea uniforme y lineal hacia la protección más amplia de las personas: ese es el reto que la judicatura tiene ante sí.

Criterios jurisprudenciales

1. Criterios Nacionales

- Corte IDH, *Caso Yatama Vs. Nicaragua*, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de junio de 2005, Serie C, No. 127, párr. 197.
- Corte IDH. *Caso Castañeda Gutman Vs. Estados Unidos Mexicanos*, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 6 de agosto de 2008, Serie C, No 184.
- Corte IDH. *Caso López Mendoza Vs. Venezuela*. Fondo Reparaciones y Costas. Sentencia de 1 de septiembre de 2011, Serie C, No. 233.

2. Criterios Internacionales

- Resolución dictada por el Tribunal Pleno en el expediente varios 912/2010 y Votos Particulares formulados por los Ministros Margarita Beatriz Luna Ramos, Sergio Salvador Aguirre Anguiano y Luis María Aguilar Morales; así como Votos Particulares y Concurrentes de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea y Jorge Mario Pardo Rebolledo. Publicada en el *DOF* el 04/10/2011.
- Tribunal Pleno de la SCJN, 6/2008, CONTRADICCIÓN DE TESIS de entre las sustentadas por la SSTEPJF y la Primera Sala de esta SCJN, al resolver, respectivamente, el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano 85/2007, y la contradicción de tesis 29/2007-PS, 26 de mayo de 2011. Disponible en <http://ius.scjn.gob.mx/paginas/DetalleGeneralScroll.aspx?id=23180&Clase=DetalleTesisEjecutorias> (1 de julio de 2013).
- Acción de inconstitucionalidad 14/2004 y sus acumuladas 15/2004 y 16/2004, 15 de junio de 2004. Disponible en http://www.scjn.gob.mx/Transparencia/Epocas/Pleno/Novena%20%C3%A9poca/2004/14-15-16_04.pdf (1 de julio de 2013).
- Acción de inconstitucionalidad 28/2006 y sus acumuladas 29/2006 y 30/2006.— Partido Político Estatal Alianza por Yucatán, Partido de la Revolución Democrática y Partido Alternativa Socialdemócrata y Campesina.—5 de octubre de 2006.—Once votos.—Ponente: Juan N. Silva Meza.—Secretario: Martín Adolfo Santos Pérez.

- Tesis: 1a./J. 171/2007. DERECHOS POLÍTICOS. DEBEN DECLARARSE SUSPENDIDOS DESDE EL DICTADO DEL AUTO DE FORMAL PRISIÓN, EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 38, FRACCIÓN II, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, México t. XXVII, Febrero de 2008, p. 215. Registro IUS 170338
- Tesis P./J 33/2011. DERECHO AL VOTO. SE SUSPENDE POR EL DICTADO DEL AUTO DE FORMAL PRISIÓN O DE VINCULACIÓN A PROCESO, SÓLO CUANDO EL PROCESADO ESTÉ EFECTIVAMENTE PRIVADO DE SU LIBERTAD. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, México, Tomo XXXIV, Septiembre de 2011; Pág. 6. Registro IUS 161 099.
- Tesis: P./J. 56/2010. DERECHOS POLÍTICO ELECTORALES. EL ARTÍCULO SEXTO TRANSITORIO DEL DECRETO NÚMERO 011 PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL ESTADO DE CHIAPAS EL 25 DE NOVIEMBRE DE 2009, AL PREVER EL NOMBRAMIENTO DE CONCEJOS MUNICIPALES DE MANERA IRREGULAR, IMPIDE EL EJERCICIO PLENO DE AQUÉLLOS. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, México, t., XXXI, Abril de 2010, p. 1565. Registro IUS 164803.
- Tesis: P./J. 22/2001. ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. EL DECRETO "450" DEL ESTADO DE TABASCO, EN CUANTO SUPRIMIÓ EL PLAZO PARA QUE EL CONGRESO DEL ESTADO CONVOQUE A ELECCIONES EXTRAORDINARIAS PARA ELEGIR GOBERNADOR, ES VIOLATORIO DE LOS ARTÍCULOS 3o., 35, FRACCIÓN I, 39, 40, 41 Y 116, FRACCIONES I, PRIMERA PARTE, Y IV, INCISO A), DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, México, t., XIII, Marzo de 2001, p. 445. Registro IUS 190 238.
- TEPJF. Tesis de Jurisprudencia 15/2008. COMUNIDADES INDÍGENAS. LA AUTORIDAD ELECTORAL DEBE PROVEER LO NECESARIO PARA LLEVAR A CABO LAS ELECCIONES POR USOS Y COSTUMBRES (LEGISLACIÓN DE OAXACA), *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, Cuarta Época, México, Año 2, No. 3, 2009.
- TEPJF. Tesis. S3ELJ 15/2000. PARTIDOS POLÍTICOS NACIONALES. PUEDEN DEDUCIR ACCIONES TUITIVAS DE INTERESES DIFUSOS CONTRA LOS ACTOS DE PREPARACIÓN DE LAS ELECCIONES. Jurisprudencia 15/2000, Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 4, Tercera Época, Año 2001. Registro IUS 920804. Disponible en <<http://ius.scjn.gob.mx/documentos/tesis/920/920804.pdf>> (1 de julio de 2013)

- TEPJF. Jurisprudencia 39/2010, PROPAGANDA RELIGIOSA CON FINES ELECTORALES. ESTA PROHIBIDA POR LA LEGISLACIÓN. *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, México, Cuarta Época, Año 3, Número 7, 2010, pp. 35 y 36.
- TEPJF. Tesis LXIV/98. "VOTO. SU CONFIDENCIALIDAD Y SECRETO SE TRANSGREDEN SI SE REVELAN DATOS PROPORCIONADOS POR LOS CIUDADANOS, FUERA DE LAS HIPÓTESIS LEGALES PERMITIDAS. *Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación*, Suplemento 2, Tercera Época, Año 1998, pp. 90 y 91.
- TEPJF. Jurisprudencia 25/2002. "DERECHO DE ASOCIACIÓN EN MATERIA POLÍTICO-ELECTORAL. BASE DE LA FORMACIÓN DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS Y AGRUPACIONES POLÍTICAS. *Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación*, Tercera Época, México, Suplemento 6, Año 2003, páginas 21 y 22.
- TEPJF. Jurisprudencia 27/2002. "DERECHO DE VOTAR Y SER VOTADO. SU TELEOLOGÍA Y ELEMENTOS QUE LO INTEGRAN. *Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación*, Tercera Época, México, Suplemento 6, Año 2003, pp. 26 y 27.
- TEPJF. Jurisprudencia 24/2002. DERECHO DE AFILIACIÓN EN MATERIA POLÍTICO-ELECTORAL. CONTENIDO Y ALCANCES. *Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación*, Tercera Época, México, Suplemento 6, Año 2003, pp. 19 y 20.
- TEPJF. Jurisprudencia 3/2005. ESTATUTOS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS. ELEMENTOS MÍNIMOS PARA CONSIDERARLOS DEMOCRÁTICOS. *Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005*. Compilación Oficial, Tercera Época, México, pp. 120 a 122.
- TEPJF. Tesis IV/2010. OBSERVADOR ELECTORAL. EL DERECHO DEL CIUDADANO A PARTICIPAR EN EL PROCESO ELECTORAL CON TAL CARÁCTER, NO SE RESTRINGE POR LA SOLA MILITANCIA A UN PARTIDO POLÍTICO. *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, Cuarta Época, México, Año 3, Número 6, 2010, pp. 44.
- TEPJF. Jurisprudencia 32/2010. "DERECHO DE PETICIÓN EN MATERIA ELECTORAL. LA EXPRESIÓN "BREVE TÉRMINO" ADQUIERE CONNOTACIÓN ESPECÍFICA EN CADA CASO. *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, Cuarta Época, México, Año 3, Número 7, 2010, pp. 16 y 17.
- TEPJF. Jurisprudencia 7/2010. "INTERÉS JURÍDICO EN LA PROCEDENCIA DEL JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO,

CUANDO SE ALEGAN PRESUNTAS VIOLACIONES AL DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN EN MATERIA POLÍTICO-ELECTORAL." *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, , Cuarta Época, México, Año 3, Número 6, 2010, pp. 28 y 29.

- TEPJF, Jurisprudencia 11/2008, LIBERTAD DE EXPRESIÓN E INFORMACIÓN. SU MAXIMIZACIÓN EN EL CONTEXTO DEL DEBATE POLÍTICO. *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, , Año 2, Número 3, 2009, pp. 20 y 21.
- TEPJF. Tesis VII/2010. "DERECHO DE RÉPLICA. SE TUTELA A TRAVÉS DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR.
- TEPJF. Tesis XV/2007. SUSPENSIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICOS-ELECTORALES DEL CIUDADADANO PREVISTA EN LA FRACCIÓN II DEL ARTÍCULO 38 CONSTITUCIONAL. SÓLO PROCEDE CUANDO SE PRIVE DE LA LIBERTAD. *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, Año 1, Número 1, Cuarta Época, 2008, páginas 96 y 97.
- TEPJF. Tesis IX/2010. SUSPENSIÓN DE DERECHOS POLÍTICO ELECTORALES. TRATÁNDOSE DE PRÓFUGOS DE LA JUSTICIA, NO REQUIERE DECLARACIÓN JUDICIAL. *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, Año 3, Número 6, Cuarta Época, 2010, pp 46 y 47.
- TEPJF. Jurisprudencia 2/2010, DERECHO A SER VOTADO. NO DEBE VULNERARSE POR OCUPAR UN CARGO DE ELECCIÓN POPULAR. *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación*, Cuarta Época, Año 3, Número 6, 2010, pp. 24 y 25.
- SSTEPJF, SUP-JRC-118/2002, Juicio de revisión constitucional electoral, 30 de agosto de 2002.
- SSTEPJF, SUP-JDC-013/2002, Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, 5 de junio de 2002.
- SSTEPJF, SUP-JDC-243/2000, Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, 24 de enero de 2001.
- SSTEPJF, SUP-JRC-415/2007 y acumulados, Juicios de revisión constitucional electoral, 19 de diciembre de 2007.

- SSTEPJF, SUP-JDC-1583/2007, Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, 28 de septiembre de 2007.
- SSTEPJF, SUP-JDC-410/2008, Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, 27 de agosto de 2008.
- SSTEPJF, SUP-JDC-85/2007, Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, 20 de junio de 2007.
- SSTEPJF, SUP-JDC-2045/2007, juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, 29 de noviembre de 2007.
- SSTEPJF, SUP-JDC-670/2009, Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, 1o. de octubre de 2009.
- SSTEPJF, SUP-JDC-98/2010, Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, 13 de mayo de 2011.
- SSTEPJF, SUP-JDC-157/2010 Y SUP-JRC-173/2010 ACUMULADO, Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano y de revisión constitucional electoral, 11 de junio de 2010.
- SSTEPJF, SUP-JDC-037/2001, Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, 25 de octubre de 2001.
- SSTEPJF, SUP-JDC-713/2004, juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, 22 de diciembre de 2004.
- SSTEPJF, SUP-JDC-695/2007, juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, 6 de julio de 2007.