

Líneas Jurisprudenciales

**[El control de convencionalidad:
La idea del bloque de constitucionalidad y su
relación con el control de constitucionalidad
en materia electoral.]**



Mtra. Roselia Bustillo Marín



Índice

Introducción	4
1.- El Control de la Convencionalidad. Concepto, particularidades y su impacto en el caso de México.....	6
1.1 ¿Qué es el control de convencionalidad?.....	6
1.2 ¿Cuáles son los tipos de control de convencionalidad que existen y qué órganos los ejercen?	7
1.3 ¿De qué forma se puede realizar el control de convencionalidad?.....	10
1.4 ¿Cuáles son los parámetros para determinar si una conducta es o no convencional?	12
1.5 ¿De qué manera se han establecido las obligaciones del control de convencionalidad para los jueces mexicanos?.....	13
1.6 ¿Cuál es la diferencia entre el control difuso de convencionalidad y el control difuso de constitucionalidad?.....	16
2. El bloque de constitucionalidad y los principios del sistema interamericano de derechos humanos como parámetros del control de convencionalidad	18
2.1 ¿Qué es el bloque de constitucionalidad?	18
2.2 ¿Qué relación tiene el bloque de constitucionalidad con el control de convencionalidad y el control de constitucionalidad?.....	19
2.3 ¿Cuáles son y cómo deben realizarse los principios rectores del control difuso de convencionalidad?	20
2.3.1 El principio de interpretación conforme.	20
2.3.2 El Principio Pro Persona	21
2.3.3 El Principio de Progresividad.....	21
3. El control de constitucionalidad en el estado mexicano	22
3.1 El Control de Constitucionalidad en materia electoral.	23

3.2 Etapas principales del control de convencionalidad en materia electoral y sus casos relevantes.....	24
3.2.1 Primera etapa.....	24
3.2.2 Segunda etapa.....	27
3.2.3 Tercera etapa.....	32
Conclusiones.....	59
Referencias bibliográficas.....	63
Tesis y Jurisprudencia emitidas por el TEPJF.....	64

“El control de convencionalidad: La idea del bloque de constitucionalidad y su relación con el control de constitucionalidad, en materia electoral”

Introducción

Con la reforma constitucional en materia de derechos humanos se ha establecido una alteración en la estructura y en la lógica del sistema jurídico mexicano. Esta reforma impacta de manera sustancial tanto en el contenido del orden constitucional y legal, como en las obligaciones de las autoridades electorales que por sus modificaciones. Bajo esta lógica, las autoridades jurisdiccionales electorales en particular enfrentan el reto de adaptarse y de dirigirse bajo el nuevo paradigma de la introducción del derecho internacional de los derechos humanos como eje rector de todas sus actuaciones.

La modificación constitucional introduce al orden jurídico nacional todos los derechos humanos que se encuentran en los tratados internacionales ratificados por México. Ahora todos estos derechos contenidos en esos instrumentos tienen la jerarquía máxima del ordenamiento constitucional. Por ejemplo en materia político-electoral, , aunque el artículo 35 constitucional que contempla el derecho al sufragio no se encuentra dentro del Capítulo I, en el apartado “*De los Derechos Humanos y sus Garantías*”, es claro que los derechos políticos como derechos humanos son abarcados por la protección máxima de la constitución en virtud del artículo 1º constitucional.

Además de las nuevas obligaciones de la reforma, se reafirmaron las obligaciones internacionales de México de manera paralela con las decisiones que la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte Interamericana o CoIDH) emitió en contra del Estado en los últimos años. Dentro de estas obligaciones, destaca la que tienen todas las autoridades del país de llevar a cabo el “*control de convencionalidad*”. Las cuales fueron interpretadas para el caso mexicano en la consulta a trámite que emitió la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) en el expediente varios 912/2010.

En este contexto, el presente trabajo tiene como finalidad, explicar qué significa el “*control de convencionalidad*”, cuáles son sus particularidades, de qué manera debe llevarse a cabo por las autoridades mexicanas, cuál es su relación con el control de constitucionalidad y la cómo se entiende ahora el “bloque de constitucionalidad” a partir de los nuevos criterios para realizar el control de

constitucionalidad y el ahora, famoso, control de convencionalidad. A través de la doctrina en la materia y la jurisprudencia de la Corte Interamericana¹.

Lo anterior a manera de introducir al interesado al ejercicio del control de convencionalidad y constitucionalidad que en materia electoral ha efectuado el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF), que como la máxima autoridad electoral jurisdiccional y como tribunal constitucional, está obligada a ejercer. Con el propósito de observar y advertir cuáles han sido los criterios que a través de la existencia del propio órgano se han generado respecto a la protección de los derechos humanos, y en específico a los derechos político-electorales.

El texto se divide en dos partes: en el primero se explica brevemente el concepto de “*control de convencionalidad*” y sus particularidades (los órganos que lo aplican, los tipos de “*control de convencionalidad*”, la manera en que debe realizarse, la idea del bloque de constitucionalidad y sus principales diferencias con el control de constitucionalidad).

En el segundo se describen los criterios jurisprudenciales en los que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha realizado el “*control de convencionalidad*” o ha utilizado los principios de éste. El apartado se divide en tres etapas: la primera analiza criterios emitidos antes de la reforma electoral 2007-2008 en la que el TEPJF cuando no tenía atribuciones para realizar el control constitucional de las normas en los casos concretos; la segunda a partir de la reforma electoral 2007-2008 en la que ya se le facultaba al tribunal a realizar dicho control y la tercera en la que se observan los criterios generados a partir de la reforma de los derechos humanos de junio de 2011.

Metodología

Los casos que se estudian fueron escogidos de acuerdo a dos criterios, el primero por haber sido sentencias relevantes que cambiaron la observación de los derechos humanos involucrados y el segundo por tener criterios en los cuales al utilizar los principios de los derechos humanos como el *pro homine* y la progresividad, se maximizaron y potenciaron dichos derechos.

Sin embargo, no está de más aclarar, que no son todas las sentencias en las cuales se han maximizado los derechos, pero se considera que son aquellas en

¹ En los distintos temas que se estudian en este trabajo, se utilizan algunas veces los mismos párrafos de las sentencias, ya que la Corte Interamericana suele utilizar los mismos criterios, con algunos matices, en la mayoría de sus casos que se refieran a un mismo tema, para seguir una línea jurisprudencial clara. Por esta razón, un mismo párrafo puede utilizarse para más de un tema. En estos casos, se intentará utilizar sólo la parte del párrafo que corresponda al tema particular para que el contenido del documento tenga mayor claridad.

las cuales o se repiten o se inician criterios para la protección de los derechos humanos.

1.- El Control de la Convencionalidad. Concepto, particularidades y su impacto en el caso de México

1.1 ¿Qué es el control de convencionalidad?

El control de convencionalidad es el mecanismo que se ejerce para verificar que una ley, reglamento o acto de las autoridades del Estado, se ajustan a las normas, los principios y obligaciones de la Convención Americana de Derechos Humanos principalmente, en la que funda la competencia contenciosa de la Corte IDH.²

Es una herramienta para el respeto, la garantía y la efectivización de los derechos descritos en la Convención Americana de Derechos Humanos, asimismo es de utilidad para la práctica e inmediata elaboración de un *ius commune* en la región. (Sagües 118-119, 2010)

En otras palabras, es la revisión que debe hacerse para constatar que la conducta de los órganos que son revisados está de acuerdo con el tratado internacional y demás disposiciones aplicables en el caso en cuestión. Así, el “*control de convencionalidad*” (García Ramírez y Morales Sánchez 2011: 208):

“... implica valorar los actos de la autoridad interna a la luz del Derecho Internacional de los derechos humanos, expresados en tratados o convenciones e interpretado, en su caso, por los órganos supranacionales que poseen esta atribución. Equivale, en su propio ámbito, al control de constitucionalidad que ejercen los tribunales de esta especialidad (o bien, todos los tribunales en supuestos de control difuso) cuando aprecian un acto desde la perspectiva de su conformidad o incompatibilidad con las normas constitucionales internas.”

El desarrollo de esta doctrina comenzó en los años 2003 y 2004, aun no dentro del razonamiento y parte decisoria de la sentencia, sino de distintos votos particulares que la explicaban. Lo siguiente muestra de manera clara en qué consiste esta obligación, al decir que:³

² El control de convencionalidad se debe extender, también, a las demás convenciones interamericanas de derechos humanos que fundamenten la competencia de la Corte Interamericana y que establezcan obligaciones para el Estado mexicano.

³ Corte Interamericana de Derechos Humanos. *Caso Tibi vs. Ecuador*, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia del 7 de diciembre de 2004. Ver también el *Caso Myrna Mack Chang vs Guatemala*. Fondo Reparaciones y Costas. Sentencia del 25 de noviembre de 2003, en su párrafo 27, donde se habla por primera vez del control de convencionalidad, en particular al que llevan a cabo internamente los Estados.

“3. [...] la tarea de la Corte se asemeja a la que realizan los tribunales constitucionales. Estos examinan los actos impugnados --disposiciones de alcance general-- a la luz de las normas, los principios y los valores de las leyes fundamentales. La Corte Interamericana, por su parte, analiza los actos que llegan a su conocimiento en relación con normas, principios y valores de los tratados en los que funda su competencia contenciosa. Dicho de otra manera, si los tribunales constitucionales controlan la “**constitucionalidad**”, el **tribunal internacional de derechos humanos resuelve acerca de la “convencionalidad”** de esos actos.”

El desarrollo posterior de este concepto se dio ya en el cuerpo de las sentencias de la Corte Interamericana, por primera vez en el año de 2006. En un caso resuelto en contra de Chile, en el que se determinó que ante las obligaciones internacionales derivadas de la ratificación de un tratado internacional como la Convención Interamericana, los Estados, al estar sometidos a ella, debían “*velar porque los efectos de las disposiciones de la Convención no se vean mermadas por la aplicación de leyes contrarias a su objeto y fin, y que desde un inicio carecen de efectos jurídicos. En otras palabras, el Poder Judicial debe ejercer una especie de “control de convencionalidad” entre las normas jurídicas internas que aplican en los casos concretos y la Convención Americana sobre Derechos Humanos*”.⁴

Una vez resuelto el significado del control de convencionalidad, es importante indagar en sus particularidades, en primera instancia en cuanto a los *tipos* de “control de convencionalidad” que existen y a los órganos que lo realizan, para después poder explicar el resto de éstas de manera más sencilla.⁵

1.2 ¿Cuáles son los tipos de control de convencionalidad que existen y qué órganos los ejercen?

En materia de control de convencionalidad, es necesario tener presente que cuando se hace referencia a este término, se puede hablar de dos cosas que, aunque se conectan en cuanto al contenido y procedimiento del control, son diferentes en cuanto a los órganos que los llevan a cabo. Así, el control de convencionalidad se parte en dos tipos distintos, que son llevados a cabo por dos órganos distintos: el primero es el control *concentrado* de convencionalidad, que realiza *únicamente* la Corte Interamericana; el segundo es el control *difuso* de convencionalidad, que realizan los Estados, en el ámbito de sus competencias a través de *todas sus autoridades*.

⁴ Corte Interamericana de Derechos Humanos. *Caso Almonacid Arellano y otros vs. Chile*, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia del 26 de septiembre de 2006, párr., 124. En el mismo sentido, se pronunció posteriormente la Corte Interamericana en el caso *Trabajadores Cesados del Congreso (Aguado Alfaro y otros) vs. Perú*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia del 24 de noviembre de 2006, donde en su párrafo 128 reiteró la obligación del control de convencionalidad que debía realizarse “*ex officio entre las normas internas y la Convención Americana...*”.

⁵ Para ver el resto de los casos que establecen el significado del control de convencionalidad ver las descripciones monográficas de los casos al final de este trabajo.

La Corte Interamericana realiza el control concentrado de convencionalidad cuando verifica de forma subsidiaria que las disposiciones internas, las conductas y los actos de los Estados parte de la Convención Americana sean acordes y no violenten su contenido.

Los Estados, en el ámbito de sus competencias y dentro de los procedimientos que las leyes les establecen, deben realizar el control difuso de la convencionalidad, bajo los mismos parámetros que lo hace la Corte Interamericana. En estos casos los jueces nacionales deben hacer la misma revisión que haría la Corte, sobre la legislación que aplican o las conductas que realizan los distintos órganos del Estado para asegurarse que estos no contraríen a la Convención Americana, fungiendo como una especie de jueces interamericanos de protección de derechos.⁶

En el primer caso en que el control de convencionalidad se estableció, se señaló que los Estados eran responsables frente a la Corte IDH por los actos de todos sus órganos (tomándolo como un todo integral), en virtud de las obligaciones de la Convención Americana *“sustraer a otros de este régimen convencionalidad de responsabilidad que trae consigo la jurisdicción de la Corte Internacional”*.⁷

El criterio fue sostenido y reafirmado en otro voto razonado un año después, en el que el juez Sergio García Ramírez estableció que:⁸

“3. [...] A través del control de constitucionalidad, los órganos internos procuran conformar la actividad del poder público --y, eventualmente, de otros agentes sociales-- al orden que entraña el Estado de Derecho en una sociedad democrática. **El tribunal interamericano, por su parte, pretende conformar esa actividad al orden internacional acogido en la convención fundadora de la jurisdicción interamericana y aceptado por los Estados partes en ejercicio de su soberanía.**”

Al realizar esta revisión de los actos del Estado, la Corte Interamericana determina, en caso de que los actos sean contrarios a la Convención Americana, la responsabilidad completa del país en cuestión, no solamente del órgano directamente responsable. En estos casos, la Corte puede declarar que el acto es contrario a la convención y solicitar al Estado que lo modifique o lo repare.

La Corte Interamericana hace el control de convencionalidad cuando en sus veredictos descarta normas locales, incluso constitucionales, opuestas a la Convención. (Sagúes 120, 2010), incluso a las normas constitucionales las descarta en sus veredictos.

⁶ Sobre la idea de ser jueces interamericanos, ver el voto razonado del juez Mac-Gregor en el caso de Cabrera García y Montiel Flores del 26 de noviembre de 2010. Este caso también se desarrolla en el apartado de la descripción monográfica de los casos aplicables.

⁷ Corte Interamericana de Derechos Humanos. *Caso Myrna Mack Chang*, op. cit., párr. 27.

⁸ Corte Interamericana de Derechos Humanos. *Caso Tibi vs. Ecuador*, op. cit., párr. 3.

El control difuso de convencionalidad, por su parte, sale del ámbito de competencia de la Corte Interamericana y se inserta en el ámbito de competencia de cada uno de los Estados parte de la Convención Americana.

Ante la lógica de que las disposiciones contenidas en la Convención Americana forman parte del derecho interno, y que éste debe adecuarse a las disposiciones de la Convención misma (artículo 2 de la Convención Americana), la Corte consideró que los Estados debían velar por ella también en el ámbito nacional. Por esta razón determinó que el control de convencionalidad no debía ejercerse solamente por ella y que no debía ser ella quien realizara este control en primera instancia.

Fue así que aproximadamente tres años después de comenzar a desarrollar doctrinariamente el tema del control de convencionalidad en distintos votos razonados, la Corte Interamericana resolvió en el cuerpo de una sentencia en el caso Almonacid Arellano contra el Estado de Chile, que:

124. [...] cuando un Estado ha ratificado un tratado internacional como la Convención Americana, **sus jueces, como parte del aparato del Estado, también están sometidos a ella, lo que les obliga a velar porque los efectos de las disposiciones de la Convención** no se vean mermadas por la aplicación de leyes contrarias a su objeto y fin, y que desde un inicio carecen de efectos jurídicos. **En otras palabras, el Poder Judicial debe ejercer una especie de “control de convencionalidad”** entre las normas jurídicas internas que aplican en los casos concretos y la Convención Americana sobre Derechos Humanos...

En esta sentencia el criterio que ya había sido establecido en los votos razonados anteriores se volvió más específico, al determinar que serían *los jueces* del Estado quienes también estaban obligados a realizar el control de convencionalidad.

El criterio se sustentó y se desarrolló todavía más en el caso de los Trabajadores cesados del Congreso en contra del Estado de Perú también en el 2006, donde la Corte retomó y sustentó el criterio que ya había establecido en el caso Almonacid. El desarrollo importante en este caso, es que se establecía que *los órganos* en general, aludiendo a la totalidad, del Poder Judicial debían realizar el control de convencionalidad *“ex officio entre las normas internas y la Convención Americana, evidentemente en el marco de sus respectivas competencias y de las regulaciones procesales correspondientes”*.⁹

En esta sentencia la Corte IDH, además de señalar la obligación de los jueces de realizar el control de convencionalidad (continuando ya una consistente línea doctrinaria sobre esta obligación), agrega que ese control debe ser de **oficio**; es

⁹ Corte Interamericana de Derechos Humanos. *Caso Trabajadores Cesados del Congreso (Aguado Alfaro y otros) vs. Perú*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia del 24 de noviembre de 2006, párr. 128.

decir que no debe ser una atribución que debe exigir el actor del caso en concreto para que lo realice el juzgador, sino que los jueces del poder judicial deben llevarlo a cabo por sí mismos.¹⁰

El criterio que emite la CoIDH en “Trabajadores cesados del Congreso”, indica que el juez que está habilitado para ejercer el control de constitucionalidad, debe asimismo practicar el control de convencionalidad, es decir, le requiere el doble control. (Sagües 121, 2010)

Néstor Sagües para estos efectos, se pregunta, ¿qué ocurre si según el régimen vigente en un país determinado, hay jueces del Poder Judicial no habilitados para ejercer el control de constitucionalidad, el que se reserva, por ejemplo, solamente a su Corte Suprema o a una Sala Constitucional de la Corte Suprema? Y agrega que como un control total o parcial concentrado, (caso como el de México) señala algunas alternativas, entre ellas una reforma constitucional.

La Corte Interamericana obliga al juez local a practicar directamente el control de convencionalidad, y que ese oficio no necesita estar autorizado por la Constitución o autoridades domésticas, sin perjuicio de sus competencias. Y si una norma local, constitucional intenta impedir el control de convencionalidad al juez apto para realizarlo, dicha norma sería “inconvencional” por oponerse, a la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. (Sagües 123, 2010)

Una vez explicadas las diferencias entre el control concentrado y el control difuso de convencionalidad, es necesario ver de qué forma puede llevarse cada uno de los controles.

1.3 ¿De qué forma se puede realizar el control de convencionalidad?

Hay dos maneras en las que se puede realizar el control de convencionalidad, tanto el concentrado como el difuso: la primera es el control “concreto” de convencionalidad; la segunda es el control “abstracto” de convencionalidad. Estas dos formas de control se dirigen a dos tipos de disposiciones: el control “concreto” se realiza sobre normas o leyes que ya han sido aplicadas a casos particulares y en los que se considera existe una violación de derechos por la aplicación de la norma; el control “abstracto” se realiza sobre normas o leyes que aun no han sido aplicadas a un caso concreto, pero que se considera violan derechos por su simple existencia.

¹⁰ La línea jurisprudencial de estos casos parte del Caso Almonacid y el Caso de los Trabajadores Cesados del Congreso. Estos casos fueron seguidos por el caso de *La Cantuta vs. Perú*, del 29 de noviembre de 2006, *Boyce y otros vs. Barbados*, del 20 de noviembre de 2007, *Ibsen Cárdenas e Ibsen Peña vs. Bolivia*, del 01 de septiembre de 2010, *Rosendo Cantú y otra vs. México*, XXX, *Chocrón Chocrón vs. Venezuela*, del 01 de julio de 2011, *López Mendoza vs. Venezuela*, del 01 de septiembre de 2011.

Es importante subrayar que tanto el control concentrado (sólo la Corte Interamericana) como el control difuso (el poder judicial de los Estados) pueden realizar el control de convencionalidad de estas dos maneras.

En el control difuso con la forma de control “concreto”, los jueces deben revisar las leyes, reglamentos y conductas de sus autoridades al momento en que son utilizados con los individuos de un Estado, para asegurarse de que éstos cumplan con los parámetros convencionales de derechos humanos. Esto lo hace de la misma manera la Corte Interamericana al realizar esta forma de control “concreto”, desde la perspectiva del control “concentrado” de convencionalidad.

En lo que respecta al control “abstracto”, la Corte IDH ha reconocido esta forma de control desde 1996, primero a través de un voto disidente en un caso en contra de Venezuela, en el que la Corte decidió no conocer porque los artículos de la ley que se impugnaba no habían sido aplicados a ningún caso en concreto. En este voto, se estaba en desacuerdo con la mayoría de la Corte porque:¹¹

2. [...] la propia existencia de una disposición legal puede *per se* crear una situación que afecta directamente los derechos protegidos por la Convención Americana. Una ley puede ciertamente violar estos derechos en razón de su propia existencia, y, en la ausencia de una medida de aplicación o ejecución, por la *amenaza* real a la(s) persona(s), representada por la situación creada por dicha ley.

El argumento que sostiene la idea del control abstracto es que no debe ser necesario esperar a que la norma se aplique para determinar que es contraria a los derechos humanos de una persona, ya que si tuvieran que esperar a que se lesionaran los derechos, el “*deber de prevención*” se estaría dejando de lado. Una ley puede entonces ser contraria a la convención “*por su propia existencia*”.¹²

El criterio del juez Cançado se sostuvo un año después, ya en el cuerpo de una sentencia en contra de Ecuador, donde se impugnaba una disposición del Código Penal por ser contraria a derechos fundamentales de los acusados por conductas relacionadas con sustancias estupefacientes y psicotrópicas. En esta sentencia, la Corte consideró que la norma “*despojaba a parte de la población carcelaria de un derecho fundamental... y... lesionaba intrínsecamente a todos los miembros de dicha categoría de inculpados*”. Esta categoría violaba por sí misma el artículo 2 de la Convención Americana, por lo que podía declararse responsable al Estado.¹³

El control “abstracto” también se debe realizar por los jueces estatales a través del control “difuso”. La Corte ha considerado que como los Estados parte están

¹¹ Voto disidente del juez Cançado Trindade. *Caso El Amparo vs. Venezuela*. Excepciones, Reparaciones y Costas. Sentencia del 04 de septiembre de 1996, párr. 2.

¹² Voto disidente juez Cançado Trindade, *op. cit.*, párr. 3.

¹³ Corte Interamericana de Derechos Humanos. *Caso Suárez Rosero vs. Ecuador*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia del 12 de noviembre de 1997. Esta doctrina se continuó en otros casos como el *Caso Castillo Petrucci y otros vs. Perú*, en la sentencia del 30 de mayo de 1999.

obligados a adaptar la Convención Americana y adecuarla a su sistema interno, realizando una especie de control de convencionalidad abstracto para cumplir con esta obligación.¹⁴

Estas dos formas de realizar el control de convencionalidad (concreta y abstracta) y los dos tipos de control de convencionalidad (difuso y concentrado) siguen ciertos parámetros con los que se revisan las disposiciones internas para determinar si las conductas de los órganos del Estado son o no convencionales.

1.4 ¿Cuáles son los parámetros para determinar si una conducta es o no convencional?

El control de convencionalidad, como se mencionó anteriormente, debe hacerse principalmente siguiendo el parámetro de la Convención Americana de Derechos Humanos y otros tratados que den competencia a la Corte Interamericana. Sin embargo, la convencionalidad no se circunscribe solamente a estos instrumentos, sino que va más allá.

La Corte Interamericana ha establecido que al momento de hacer la revisión del derecho interno, debe contrastarse, además de con los tratados que dan competencia a la misma Corte, con la jurisprudencia de la Corte Interamericana, que ha emitido al interpretar la Convención Americana. Pero que, además, como parte de esa jurisprudencia estaban los protocolos adicionales a la Convención, las opiniones consultivas de la Corte, las medidas provisionales y las interpretaciones realizadas en todas ellas, como parte del *corpus iuris interamericano*.¹⁵

Este criterio fue mantenido y desarrollado de manera progresiva en un caso resuelto en contra de México, a través del voto razonado del Juez Ferrer Mac-Gregor, en el que consideró que los documentos relacionados con la Corte Interamericana eran sólo el estándar mínimo que las autoridades estatales debían respetar, pero que debía ser ampliada por todos los tratados internacionales sobre derechos humanos o que implicaran normas de derechos humanos que ha ratificado el país, así como las interpretaciones que los órganos encargados de hacerlas respecto a cada tratado emitan.¹⁶

¹⁴ Corte Interamericana de Derechos Humanos. *Caso Heliodoro Portugal vs. Panamá*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia del 12 de agosto de 2008.

¹⁵ *Caso Almonacid Arellano vs. Chile*, *op. cit.*

¹⁶ Corte Interamericana de Derechos Humanos. *Caso Cabrera García y Montiel Flores vs. México*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia del 26 de noviembre de 2010. Voto razonado del juez Eduardo Ferrer Mac-Gregor. Este criterio es el que se conoce como “*Bloque de convencionalidad*”, tal como se explica más abajo.

1.5 ¿De qué manera se han establecido las obligaciones del control de convencionalidad para los jueces mexicanos?

Las obligaciones del Estado mexicano se establecieron de manera jurisprudencial con el caso *Radilla Pacheco*.¹⁷ Tras el análisis de los hechos la Corte IDH los consideró como probados y consideró que el Estado era responsable de la violación de los derechos a la libertad personal, la integridad personal, el reconocimiento a la personalidad jurídica y la vida de Rosendo Radilla en virtud de la desaparición forzosa de la que fue víctima.

Uno de los puntos más importantes de la sentencia fue sobre la aplicación del fuero militar. La discusión era determinar si era posible que un tribunal militar juzgara casos en los que un civil era víctima de delitos cometidos por militares en funciones.

Por otra parte, la Corte IDH analizó el alcance del artículo 57, fracción II, inciso a), del Código de Justicia Militar, que extendía la competencia de los tribunales militares sobre delitos que tengan origen en el fuero ordinario “*cuando son cometidos en servicio o con motivo de actos del mismo*”. Esta disposición, concluyó la Corte IDH, era contraria a los estándares establecidos por su jurisprudencia, y se consideró violatoria a la obligación de adecuar el derecho interno de los Estados a la Convención Americana.

Sobre el control de convencionalidad, la Corte IDH consideró que para la protección de los derechos de la Convención Americana, los Estados debían llevar a cabo prácticas que observaran los derechos y libertades de ésta. Por ello, el Estado debía interpretar el artículo 13 constitucional “*de acuerdo con los principios convencionales y constitucionales de debido proceso y acceso a la justicia, contenidos en el artículo 8.1 de la Convención Americana y las normas pertinentes a la Constitución mexicana*” (párr. 338).

La obligación de los tribunales nacionales, entonces, debía apegarse a la Convención Americana y al desarrollo de ésta, haciendo referencia al párrafo 124 del caso *Almonacid*, que habla sobre la obligación de los jueces de realizar el control de convencionalidad. (párr. 339)

340. De tal manera, es necesario que las interpretaciones constitucionales y legislativas referidas a los criterios de competencia material y personal de la jurisdicción militar en México, se adecuen a los principios establecidos en la jurisprudencia de este Tribunal, los cuales han sido reiterados en el presente caso (*supra* párrs. 272 a 277).

Además, la Corte IDH resolvió que el Estado debía realizar modificaciones legislativas tanto al Código Militar, en su artículo 57, como al Código Penal

¹⁷ Corte Interamericana de Derechos Humanos. *Caso Radilla Pacheco vs. México*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia del 23 de noviembre de 2009.

Federal, en lo que corresponde al delito de la desaparición forzada de personas que fuera compatible con la Convención Americana.

En el caso *Fernández Ortega y otros vs. México*,¹⁸ el Estado mexicano fue condenado por la Corte IDH, después de haber analizado los hechos que se referían a la supuesta violación sexual y tortura a una mujer por militares, el problema se situó en el contexto de presencia militar en el estado de Guerrero, con el objetivo de reprimir actividades ilegales como la delincuencia organizada.

De la misma manera que en el caso *Radilla*, la Corte encontró que existían problemas en la legislación local como resultado del artículo 57 del Código de Justicia Militar. Este artículo actuaba como una regla y no como una excepción y esto último era indispensable por ser una característica necesaria de la jurisdicción militar para adecuarse a los estándares de la Corte. Por esta razón el Estado era responsable por la violación también del artículo 2 de la CADH “*por incumplir con su obligación de adoptar disposiciones de derecho interno de acuerdo a este instrumento (párr. 179)*”

En un caso posterior,¹⁹ relacionado con dos campesinos activistas y ambientalistas que fueron supuestamente privados de la libertad y torturados por elementos del ejército, también alegaban que en las investigaciones sobre la tortura las autoridades habían actuado de manera contraria a la Convención Americana amparándose en el artículo 57 del Código de Justicia Militar para aplicar el fuero militar en las mismas.²⁰

La Corte IDH consideró que el Estado era responsable internacionalmente por la violación de distintos derechos contenidos en la Convención Americana. Pero además, que el Estado no había cumplido con sus obligaciones de adecuar su derecho interno a las disposiciones convencionales que le obligaban (artículo 2º).

Señaló que respecto a su jurisprudencia emitida sobre el control de convencionalidad, esta afectaría a todos los órganos, tanto judiciales como legislativos, en los que sus interpretaciones referidas a los criterios de competencia material y personal de la jurisdicción militar:

[...] se adecuen a los principios que han sido reiterados en el presente caso y que aplican para toda violación de derechos humanos que se alegue hayan cometido miembros de las fuerzas armadas. Ello implica que, independientemente de las reformas legales que el Estado deba adoptar (infra párr. 234), en el presente caso corresponde a las autoridades

¹⁸ Corte Interamericana de Derechos Humanos. *Caso Fernández Ortega y otros vs. México*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia del 30 de agosto de 2010.

¹⁹ Corte Interamericana de Derechos Humanos. *Caso Cabrera García y Montiel Flores*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia del 26 de noviembre de 2010.

²⁰ Ver también el caso *Rosendo Cantú y otra Vs. México*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de agosto de 2010. En la cual también se sentencia al Estado mexicano, entre otras cosas, a la adecuación de su norma interna a las disposiciones de la CADH.

judiciales, con base en el control de convencionalidad, disponer inmediatamente y de oficio el conocimiento de los hechos por el juez natural, es decir el fuero penal ordinario (párrafo 233).

En esta sentencia, el Juez ad hoc Eduardo Ferrer Mac-Gregor, emitió un voto razonado en el que hizo precisiones respecto al control de convencionalidad, y la forma en que debe ser aplicado por los jueces locales, en específico para el caso mexicano. Cabe aclarar que esta sentencia y la reflexión que emite Ferrer Mac-Gregor fueron antes de que se publicara la reforma constitucional de junio de 2011 sobre derechos humanos.

Por lo tanto, su voto, es un criterio jurisprudencial internacional, que debe contemplarse para entender la aplicación del control de constitucionalidad/convencionalidad, el nuevo bloque de constitucionalidad y los principios rectores para su ejercicio.

En sus apuntes señaló que la relación jurisprudencial entre las jurisdicciones domésticas e internacional se constituyen en un diálogo recíproco en el que ambas deben *“atender a la normatividad nacional y a la convencional en determinados supuestos”*. En otras palabras, tanto la jurisdicción local debía tomar en cuenta las disposiciones internacionales como la jurisdicción internacional debía tomar en cuenta las disposiciones locales. La relación se daba en los dos sentidos.

Por ello, la Corte IDH tiene un carácter esencialmente subsidiario y complementario de la jurisdicción estatal, ya que reconocía que *“... las garantías convencionales descansan en el “principio de subsidiariedad antes referido...”* (Voto razonado, párrafo 9).

Un punto fundamental es el alcance del control de convencionalidad y la revisión que de éste hace la Corte IDH. Al respecto, la misma Corte ha determinado que puede revisar las actuaciones de los jueces nacionales al llevar a cabo el control de convencionalidad para ver si se llevaron de manera correcta y que, para determinarlo, evaluará que se *“realice de la compatibilidad de la actuación nacional a la luz de la Convención Americana de Derechos Humanos, de sus Protocolos adicionales y de su propia jurisprudencia convencional; sin que ello implique convertir al Tribunal Interamericano en un “tribunal de alzada” o de “cuarta instancia”* (voto razonado, párrafo 11).

Se llegó a la conclusión que el parámetro jurisprudencial para llevar a cabo el control difuso de convencionalidad, debe comprender *“toda interpretación que la Corte IDH realice a la Convención Americana, a sus Protocolos adicionales, y a otros instrumentos internacionales de la misma naturaleza que sean integrados a dicho corpus juris interamericano, materia de competencia del Tribunal Interamericano”* (párr. 48).

Esto explica las obligaciones del Estado mexicano en la actualidad frente a la Corte Interamericana, y permite hacer una breve reflexión sobre las semejanzas y diferencias entre los distintos tipos de control (difuso y concentrado), frente al “control de constitucionalidad” que realizan algunos jueces en el ámbito nacional.

1.6 ¿Cuál es la diferencia entre el control difuso de convencionalidad y el control difuso de constitucionalidad?

Las principales diferencias entre estos dos modelos distintos de control fueron establecidas por el juez Ferrer Mac-Gregor en el voto razonado en el caso *Cabrera García y Montiel Flores*. En este voto, se hizo una comparación entre los dos modelos. El primer punto a subrayar es que el control difuso de convencionalidad es un modelo que proviene del de control difuso de constitucionalidad.

El control difuso de constitucionalidad, que realizan todos los jueces en un Estado para determinar la constitucionalidad de los actos de los distintos órganos, se encuentra en contraposición con el control concentrado de constitucionalidad que se realiza en los Estados constitucionales en donde la última interpretación constitucional la tienen los Tribunales Constitucionales o las Cortes Supremas y otras altas jurisdicciones.

De manera distinta, el control difuso de convencionalidad se realiza por todos los jueces del poder judicial dentro de un Estado; mientras que el “control concentrado” lo realiza únicamente la Corte IDH, en su calidad de “intérprete última de la CADH”, cuando no se logra la eficaz tutela de los derechos humanos en el ámbito interno.

Los jueces nacionales pueden realizar el **control difuso de convencionalidad** al caso concreto que están resolviendo en ese momento con efector inter partes, pero también de manera **abstracta** las altas jurisdicciones constitucionales que normalmente tienen la facultad de declarar la invalidez de la norma inconstitucional con efectos erga omnes, es decir, en este caso, también la norma inconvencional tiene los mismos efectos. Pues se trata de una declaración de invalidez por la inconvencionalidad de la norma nacional (párr. 36).

En el control difuso de convencionalidad (llevado por todos los jueces), no existe una limitación por el hecho de que esos jueces no tengan facultades de control de constitucionalidad en sus jurisdicciones locales. Esto es porque aplicar el control difuso de convencionalidad no sólo implica la inaplicación de una norma sino aplicar el principio de interpretación conforme, a través de la armonización de las normas internas con las internacionales (párr. 35).

Esto significa que al realizar el control difuso de convencionalidad, el juez nacional no tiene que inaplicar una ley de primera instancia, sino que puede hacer la interpretación conforme de la misma. Para esto, debe buscar la aplicación de la norma que sea más favorable para la persona. Por el contrario, la inaplicación de la ley se debe hacer sólo si en esa interpretación conforme no encuentra una norma más favorable, tanto de la normatividad nacional como de la CADH (o de algunos otros tratados internacionales) y su jurisprudencia, y además observa que una de las normas referidas al caso es inconvencional (párr. 67).

En lo que respecta al caso mexicano en particular en el tema de la intensidad del control de convencionalidad, Ferrer Mac-Gregor consideró que: *“La obligación de realizar el control difuso de convencionalidad también aplica para el caso mexicano de conformidad con la propia Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y de acuerdo a su artículo 133, que establece que los jueces locales aplicarán “la Ley Suprema de toda la Unión” (donde se encuentran los tratados internacionales) cuando exista incompatibilidad con alguna otra norma que no integre dicha “Ley Suprema” también llamada “Bloque de constitucionalidad” (párr. 68). Es el propio texto constitucional el que otorga facultades a los jueces locales para ejercer el “control difuso de constitucionalidad” y, por tanto, la Convención Americana sobre Derechos Humanos válidamente puede convertirse en un parámetro de control y no sólo la Constitución. (párr. 68)*

Para realizar de manera correcta el control difuso de convencionalidad, los jueces deberían llevar a cabo los siguientes pasos:

- 1.- Partir del principio de constitucionalidad y de convencionalidad de la norma nacional;
- 2.- Realizar la “interpretación” de la norma nacional conforme a la Constitución y a los parámetros convencionales;
- 3.- Optar por la interpretación de la norma más favorable y de mayor efectividad en la tutela de los derechos y libertades en aplicación del principio *pro homine o favor libertatis* previsto en el artículo 29 de la CADH;
- 4.- Desechar las interpretaciones incompatibles o de menor alcance protector;
- 5.- Sólo cuando no pudiera lograrse interpretación constitucional y convencional conforme, debería *desaplicar* la norma nacional o *declarar su invalidez*, según la competencia asignada por la Constitución y las leyes nacionales (párr. 69).

La regla anterior implica que los jueces que no tengan asignada la posibilidad de inaplicar una norma por sus facultades de control de constitucionalidad, tendrían que realizar una interpretación conforme.

Con estos parámetros claros, es entonces necesario comprender los principios aplicables en el control de convencionalidad para entender la manera en que los jueces deben llevarlos a cabo.

2. El bloque de constitucionalidad y los principios del sistema interamericano de derechos humanos como parámetros del control de convencionalidad

2.1 ¿Qué es el bloque de constitucionalidad?

A partir de la reforma constitucional en materia de derechos humanos y de las sentencias condenatorias al Estado mexicano ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos, la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó lo siguiente.

En la interpretación y aplicación de los parámetros señalados tanto en el caso *Radilla Pacheco*, la SCJN resolvió el expediente *Varios 912/2010* el día 14 de julio de 2011, en el que estudió la obligatoriedad que tiene el estado mexicano frente a las sentencias condenatorias de la Corte IDH, así como la manera en que debían ser interpretadas.

En primer término señaló que: 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 (Expediente varios, párr.19)

La SCJN hizo énfasis en que también [...] el resto de la jurisprudencia de la Corte IDH 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. (Expediente varios, párr. 20)

Por lo tanto, el bloque de constitucionalidad debe entenderse como: “el estándar “mínimo” creado por la Corte IDH, para que en todo caso sea aplicado el *corpus iuris* interamericano y su jurisprudencia en los Estados nacionales que han suscrito o se han adherido a la CADH y han reconocido la competencia contenciosa de la Corte IDH; es un estándar que las propias Constituciones o la jurisprudencia nacional pueden válidamente ampliar, para que también formen parte del “bloque de constitucionalidad/convencionalidad” otros tratados, declaraciones e instrumentos internacionales, así como informes, recomendaciones, observaciones generales y demás resoluciones de los organismos y tribunales internacionales (voto razonado Mac-Gregor).

El bloque de constitucionalidad implica tanto las normas nacionales como un bloque de convencionalidad conformado por los instrumentos arriba señalados, contemplando tanto la Constitución como los tratados y los valores, principios y reglas de ahí derivados

2.2 ¿Qué relación tiene el bloque de constitucionalidad con el control de convencionalidad y el control de constitucionalidad?

En el mismo expediente varios 912/2010 la SCJN señaló que los jueces deben llevar a cabo un control de convencionalidad *ex officio* en un modelo de control difuso de constitucionalidad.

Con la obligación de seguir el control difuso de constitucionalidad, todos los jueces podrían entonces interpretar y revisar la constitucionalidad de las normas o de actos cuya resolución sólo implica *efectos inter partes*, esto es, efectos para el caso concreto. De esta manera, con las nuevas obligaciones de control de convencionalidad, todos los jueces bajo el sistema de control difuso deberían realizar el mismo ejercicio del control de constitucional, pero con los parámetros de convencionalidad de los actos o normas de un caso específico.

Al analizar el párrafo 339 de la sentencia Radilla Pacheco, sobre el control de constitucionalidad y convencionalidad, en conjunto con las disposiciones que ahora establece el artículo 1º constitucional, la SCJN determinó que el artículo 1 constitucional debe leerse junto con el artículo 133 constitucional para determinar el marco dentro del que debe realizarse el control de convencionalidad, (Expediente varios, párr. 28)

El marco en que debe realizarse el control de convencionalidad es el mismo que utiliza un juez al aplicar el control difuso de constitucionalidad, pues realiza una interpretación conforme al bloque de constitucionalidad y si este se encuentra conformado por el bloque de convencionalidad, en el mismo ejercicio el juez realiza el control difuso de convencionalidad. En otras palabras, el control de constitucionalidad debe atender el control de convencionalidad, esto es, que las normas constitucionales sobre derechos humanos deben interpretarse también de conformidad con los tratados internacionales y con la jurisprudencia convencional.

En este contexto la SCJN reitera que *el mecanismo para el control de convencionalidad debe ser acorde con el modelo general de control establecido constitucionalmente, no podría entenderse un control como el que se indica en la sentencia que analizamos si el mismo no parte de un control de constitucionalidad federal que se desprende del análisis sistemático de los artículos 1 y 133 de la Constitución* (Expediente varios, párr.. 30).

Este criterio establecido por la Suprema Corte es consistente con lo establecido por la Corte Interamericana en un caso relacionado con el control de convencionalidad, en particular en el voto del juez Cançado Trindade.²¹

3. [...], los órganos del Poder Judicial de cada Estado Parte en la Convención Americana deben conocer a fondo y aplicar debidamente no sólo el Derecho Constitucional sino también el Derecho Internacional de los Derechos Humanos; deben ejercer *ex officio el control tanto de constitucionalidad como de convencionalidad*, tomados en conjunto, por cuanto los ordenamientos jurídicos internacional y nacional se encuentran en constante interacción en el presente dominio de protección de la persona humana.

Finalmente en el párrafo 31 del mismo expediente la SCJN expone existencia de una relación intrínseca entre el bloque de constitucional (el parámetro a observar) y la forma de ejercer el control difuso de constitucionalidad:

31. El parámetro de análisis de este tipo de control que deberán ejercer todos los jueces del país, se integra de la manera siguiente:

- Todos los derechos humanos contenidos en la Constitución Federal, (artículos 1 y 133 constitucionales), así como la jurisprudencia emitida por el Poder Judicial de la Federación;
- Todos los derechos humanos contenidos en Tratados Internacionales en los que el Estado mexicano sea parte
- Criterios vinculantes de la Corte Interamericana de Derechos Humanos establecidos en las sentencias en las que el Estado mexicano haya sido parte, y criterio de la jurisprudencia y precedente de la Corte cuando el Estado mexicano no haya sido parte.

2.3 ¿Cuáles son y cómo deben realizarse los principios rectores del control difuso de convencionalidad?

2.3.1 El principio de interpretación conforme.

Antes de la inaplicación de una ley, los jueces tienen que hacer un contraste previo de aplicación de las leyes a través de la interpretación conforme al bloque de constitucionalidad. Dicha interpretación se encuentra establecida en el párrafo segundo del artículo 1 de la Constitución.

De este modo, indica la SCJN en el expediente *Varios 912/2010* que este tipo de interpretación por parte de los jueces presupone realizar tres pasos:

- a) Interpretación conforme en sentido amplio. Ello significa que los jueces del país, al igual que todas las demás autoridades del Estado Mexicano, deben interpretar el orden jurídico a la luz y conforme a los derechos humanos establecidos en la Constitución y en los tratados internacionales en los cuales el Estado Mexicano sea parte, favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia. (*pro persona*)

²¹ Corte Interamericana de Derechos Humanos. *Caso Trabajadores Cesados...*, *op. cit.*, párr. 3.

- b) Interpretación conforme en sentido estricto. Ello significa que cuando hay varias interpretaciones jurídicamente válidas, los jueces deben, partiendo de la presunción de constitucionalidad de las leyes, preferir aquélla que hace a la ley acorde a los derechos humanos establecidos en la Constitución y en los tratados internacionales en los que el Estado Mexicano sea parte, para evitar incidir o vulnerar el contenido esencial de estos derechos. (*pro persona*)
- c) Inaplicación de la ley cuando las alternativas anteriores no son posibles. Ello no afecta o rompe con la lógica del principio de división de poderes y del federalismo, sino que fortalece el papel de los jueces al ser el último recurso para asegurar la primacía y aplicación efectiva de los derechos humanos establecidos en la Constitución y en los tratados internacionales de los cuales el Estado Mexicano es parte.

La interpretación conforme es una de las fórmulas constitucionales más efectivas para lograr la armonización entre el derecho nacional y el derecho internacional y junto con el principio *pro persona*, son parte fundamental para la obtención de la máxima efectividad de los derechos humanos.

2.3.2 El Principio Pro Persona

Al momento en que los jueces nacionales observan el bloque de constitucionalidad, en el ejercicio de la interpretación conforme, estos deben evaluar si existe, de entre esas normas y criterios nacionales e internacionales, una que resulte más favorecedora y procure una protección más amplia del derecho que se pretende proteger (Expediente Varios, párr. 22). Así:

[...] todas las autoridades del país, dentro de su competencia, están obligadas a velar no solo por los derechos humanos contenidos en los instrumentos internacionales firmados por el Estado mexicano, sino también por los derechos humanos contenidos en la Constitución Federal, adoptando la el principio *pro persona*. (párr. 27)

La búsqueda y aplicación de esa norma de protección más amplia, es el principio *pro persona*, también llamado *pro homine*, de conformidad con el artículo 1º constitucional y artículo 29 de la CADH.²²

2.3.3 El Principio de Progresividad

El artículo 29 fracción a) y b) de la CADH, establece que ninguna disposición de la Convención puede ser interpretada en el sentido de que “limite el goce y ejercicio de cualquier derecho o libertad *que pueda estar reconocido de acuerdo con las leyes de cualquiera de los Estados partes o de acuerdo con otro convención en que sea parte uno de dichos Estados*”.

²² Ver: Tesis I.4º A.464. Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del primer Circuito, amparo directo 202/2004. PRINCIPIO PRO HOMINE, SU APLICACIÓN ES OBLIGATORIA

Es un principio relacionado con la evolución de la protección de los derechos humanos, en instrumentos y por instituciones internacionales, también conocido como principio de “integridad maximadora de los derechos”. Implica el desarrollo y amplitud de protección de los derechos humanos y en ningún momento pueden ser restrictivos o ser aplicados con una menor protección de la que ya se ha aplicado con anterioridad.

Este principio implica por su contenido una obligación particular al Estado de no ir en contra de los derechos ya reconocidos. De esta manera (García Ramírez y Morales Sánchez 2011, 99):

“La progresividad de los derechos humanos “establece la obligación del Estado de procurar todos los medios posibles para su satisfacción en cada momento histórico y la prohibición de cualquier retroceso o involución en esta tarea”.

3. El control de constitucionalidad en el estado mexicano

De acuerdo con la SCJN existen dos vertientes en el modelo de control de constitucionalidad en el orden jurídico mexicano que son acordes con un modelo de **control de convencionalidad** en los términos apuntados. *En primer término, el control concentrado en los órganos del Poder Judicial de la Federación con vías directas de control: acciones de inconstitucionalidad, controversias constitucionales y amparo directo e indirecto; en un segundo término, el control por parte del resto de los jueces del país en forma incidental durante los procesos ordinarios en los que son competentes”* (Expediente varios, párr. g)

El control concentrado es facultad de la SCJN al ser intérprete último de la Ley fundamental y la instancia encargada de realizar el control abstracto de constitucionalidad de la normas que pueden ser contrarias a la Constitución, a través de acciones de inconstitucionalidad, controversias constitucionales en cuyo caso puede determinarse su expulsión del sistema jurídico nacional con efectos *erga omnes*.

El control difuso es la facultad, a partir del los señalamientos de la Corte IDH, la reforma constitucional en derechos humanos y la interpretación de la SCJN, vertida en la tesis LXVII/2011, en la cual se desaplicó el criterio jurisprudencial mediante el cual se prohibía la aplicación del control difuso que tienen todos los jueces para observar “el bloque de constitucionalidad” (Constitucionalidad, y tratados internacionales en derechos humanos) y en consecuencia poder inaplicar normas inconstitucionales para el caso concreto sin hacer una declaración de invalidez. Están incluidos los jueces del fuero común, los jueces federales, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) a través de sus medios de impugnación y también la SCJN (en vía de amparo).

3.1 El Control de Constitucionalidad en materia electoral.

El control **abstracto** de las leyes electorales es competencia de la SCJN para conocer de acciones de inconstitucionalidad que plantean la posible contradicción entre una norma electoral de carácter general y la Constitución. Es una atribución que se le confirió desde la reforma electoral de 1996.

El control **concreto** de constitucionalidad en materia electoral es facultad del TEPJF. Durante el periodo entre 1996 y 2002, el TEPJF desaplicó leyes inconstitucionales al caso concreto, basándose en el criterio de la tesis de jurisprudencia 05/99 cuyo rubro era: TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN. TIENE FACULTADES PARA DETERMINAR LA INAPLICABILIDAD DE LEYES SECUNDARIAS CUANDO ÉSTAS SE OPONGAN A LAS DISPOSICIONES CONSTITUCIONALES.²³

Sin embargo, para el año 2000 la SCJN interpuso una contradicción entre la tesis arriba citada y otra emitida por esa Corte que tenía el rubro: CONTROL DIFUSO DE LA CONSTITUCIONALIDAD DE NORMAS GENERALES. NO LO AUTORIZA EL ARTÍCULO 133 DE LA CONSTITUCIÓN.²⁴

En 2002, la SCJN al resolver la contradicción señaló que sólo ella era la facultada para analizar la constitucionalidad de las leyes, suspendió la tesis del Tribunal Electoral y emitió varios criterios²⁵ como el siguiente: TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN. CARECE DE COMPETENCIA PARA PRONUNCIARSE SOBRE INCONSTITUCIONALIDAD²⁶.

De esta forma se puede considerar que existieron distintas etapas en las que el control de constitucionalidad se aplicó de distintas maneras, tal como se muestra en el siguiente apartado (junto con los casos relevantes para cada etapa).

²³ Tesis de Jurisprudencia 05/99. Tercera época, Sala Superior.

²⁴ P./J. 74/99. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena época, t. X, agosto de 1999, p. 5.

²⁵ LEYES ELECTORALES. LA ÚNICA VÍA PARA IMPUGNAR ES LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. (P.J. 25/2002, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena época, t. XV, junio 2002, p. 81), TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN. SI RESUELVE RESPECTO DE LA INCONSTITUCIONALIDAD DE UNA NORMA ELECTORAL O SE APARTA DE UN CRITERIO JURISPRUDENCIAL SUTENTADO PRO LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN RESPECTO A LA INTERPRETACIÓN DE UN PRECEPTO CONSTITUCIONAL, INFRINGE, EN EL PRIMER CASO, EL ARTÍCULO 105, FRACCIÓN II, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, Y EN EL SEGUNDO, EL ARTÍCULO 235 DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN. (P./J. 26/2002 Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena época, t. XV, junio 2002, p. 83)

²⁶ Contradicción de Tesis 2/2000. P.J. 23/2002, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena época, t. XV, junio 2002, p. 82.

3.2 Etapas principales del control de convencionalidad en materia electoral y sus casos relevantes

3.2.1 Primera etapa

Sólo se aplicaba el control abstracto y concentrado de constitucionalidad de las leyes en materia electoral por acciones de inconstitucionalidad. Pero, a pesar de los criterios emitidos por la SCJN, el TEPJF, antes de la reforma electoral 2007-2008 y de la reforma constitucional a derechos humanos (10 de junio de 2011), aplicó el control constitucional a través de una interpretación conforme, de manera sistemática y funcional para maximizar los derechos humanos contenidos en los tratados internacionales, utilizando principios como el *pro persona*.

I.- De las primeras sentencias en las que se maximizaron los derechos político-electorales, fue el **SUP-JDC-20/2007**, en el cual se impugnaba la imposibilidad de ejercer los derechos político-electorales, al no habersele emitido, al demandado, su credencial para votar. Lo anterior, porque fue suspendido de sus derechos por haber sido sentenciado por la comisión de un delito que merecía pena corporal. Sin embargo, al actor, se le concedió el régimen de prelibertad y a pesar de haber presentado una copia simple de la sentencia no se le entregó el documento en comento.

En su razonamiento la Sala Superior, determinó que si bien los derechos político-electorales no son derechos absolutos sino que pueden tener restricciones, en la legislación, y ser objetivas, razonables y responder a un fin legítimo; en ese sentido, atendiendo a las circunstancias del caso, no existía una necesidad que justificara mantener la suspensión de los derechos político-electorales cuando ya se había sustituido la pena de prisión con el régimen de pre liberación.

Lo anterior lo fundamentó con jurisprudencia internacional, del Tribunal Europeo de Derechos Humanos como el caso *Hirst vs Reino Unido*,²⁷ asimismo del Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas,²⁸ de la Suprema Corte de Canadá en el caso *Sauvé v. Canada (Chief Electoral Officer)*, entre otros instrumentos internacionales, con los cuales fijó su razonamiento al señalar que existía una tendencia internacional hacia una minimización del *ius puniendi*²⁹ del Estado a favor de la readaptación de los individuos y hacia proscribir la limitación de los derechos político-electorales cuando ella no está justificada.

²⁷ Hirst vs. United Kingdom (no. 2) (No. 74025/01), Decisión de 30.0.2004

²⁸ Naciones Unidas, *Concluding Observations of the Human Rights Committee: United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland*. CCPR/CO/73/UK; CCPR/CO/73/UKOT, 6 de diciembre de 2001, pár. 10.

²⁹ SANZ MULAS, Nieves, *Alternativas a la Prisión*, Instituto Nacional de Ciencias Penales, México, 2004, p. 238.

Finalmente señaló que la suspensión de derechos, estaba ligada con la privación de la libertad y ésta al extinguirse, la rehabilitación de los derechos político-electorales operaba de manera *ipso facto*.

II.- Otro caso, el que se considera, por varios autores, fundacional del control de convencionalidad al haberse hecho una interpretación conforme, fue el **SUP-JDC-695/2007, caso "Hank Rhon"**, en el que se requería determinar el alcance de lo establecido por el artículo 41 fracción VI y 42, párrafo III, de la Constitución Política del Estado de Baja California.

El primer artículo, permitía que aquel que ocupaba un cargo, empleo, o comisión, en el ayuntamiento, podía ser votado como gobernador, siempre y cuando se separara del cargo que ocupaba noventa días antes de la elección a Gobernador. En el segundo de los preceptos citados, se establecía que no podían ser electos a esos cargos, los presidentes municipales, aún cuando se separaran de su cargo. De acuerdo a esas normas, la pregunta en este caso era la siguiente: ¿la limitación a ser votado en el segundo de los preceptos tenía sustento constitucional?

Aunque el TEPJF reiteró su incompetencia para declarar las normas inconstitucionales, hizo el análisis de la debida interpretación del artículo 42 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California, en relación con los tratados internacionales en conjunto con el criterio de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en lo relativo a las limitantes al derecho de ser votado.

El tribunal estimó que la prohibición prevista en el artículo en cuestión, contravenía los tratados internacionales y, en especial, a los artículos 1, 2, 29 y 30, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, porque formaban parte del sistema jurídico mexicano.

Señaló que dicho precepto debía interpretarse en armonía con lo dispuesto con las normas internacionales y encuadrar con los supuestos permitidos para restringir ese derecho fundamental. En el mismo sentido hace una explicación de la progresividad y ampliación de los derechos fundamentales al señalar que su protección la deben observar todas las autoridades en el ámbito de su competencia, y esa es la cualidad *expansiva de esos derechos, porque los consagrados por una autoridad federal pueden ser ampliados por las demás autoridades en sus ámbitos espacial y personal de validez*.

De la misma manera, indicó que la Constitución permitía que el derecho internacional expandiera los derechos fundamentales consagrados en el sistema jurídico nacional, pues sólo estaban protegidos contra cualquier restricción o suspensión. Por lo tanto, se permitía su ampliación.

En una de sus conclusiones señaló que parte de las facultades del Tribunal era aplicar la interpretación conforme cuando armoniza los preceptos relacionados con

los derechos fundamentales tutelados en los tratados internacionales siempre y cuando su contenido potencializara los derechos fundamentales reconocidos como principios en el sistema jurídico mexicano, es decir, siempre exista una progresividad y una norma que ampliara su protección.³⁰

La Sala Superior citó a la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos al indicar que se debían armonizar la legislación local con el derecho fundamental de ser votado, acudiendo a la norma que maximizara el ejercicio del derecho fundamental. Ante esto, **se debía maximizar el derecho a ser votado** establecido en la propia Constitución (a. 35, fracción II) y en la Convención Americana de Derechos Humanos (a. 23), ya que en caso de limitaciones no justificadas se debían potenciar los alcances de los derechos según la doctrina internacional de los derechos humanos y el **principio pro persona** que implica, elegir la interpretación más favorable a los intereses del ser humano.

III.- Otro de los casos emblemáticos fue el caso de **“Tanetze de Zaragoza, Oaxaca” el SUP-JDC-11/2007**, que versaba sobre la postergación de celebración de la asamblea indígena, es decir, se les violaba el derecho a poder elegir a sus autoridades a través de un decreto emitido por el Congreso Local que señalaba que no existían condiciones para realizar elecciones. Al respecto la Sala Superior protegió los derechos de los pueblos indígenas haciendo una interpretación conforme a las normas que más los protegieran a través del principio de interpretación conforme tomando en cuenta los tratados internacionales de derechos humanos como la CADH, el Convenio 169 de la OIT, y el Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos.

Es un caso importante porque en él se establecieron las bases para determinar el alcance de la suplencia en los juicios promovidos por ciudadanos pertenecientes a pueblos y comunidades indígenas para la defensa de sus derechos político-electorales

Al respecto el Tribunal realizó una interpretación conforme al señalar explícitamente que la:

[...] interpretación sistemática y funcional de los artículos 2, apartado A, fracción VIII, 17 y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 2, 4, 9, 14 y 15 de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación, 2, 4, apartado 1 y 12 del *Convenio Sobre Pueblos Indígenas y Tribales, 1989*, y 1, apartado 1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos lo conduce a señalar que, que los juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano promovidos por integrantes de comunidades o pueblos indígenas, por medio de los cuales se plantee, como consecuencia del desconocimiento o infracción de las prerrogativas ciudadanas tuteladas con este medio de control constitucional, el menoscabo o enervación de la autonomía política con que cuentan dichos pueblos y comunidades para elegir sus autoridades o representantes conforme sus propias normas, procedimientos y prácticas tradicionales, esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la

³⁰ Ver los artículos 1.1, 2, 29 y 30 de la CADH.

Federación está en aptitud no sólo de suplir la deficiencia en los motivos de inconformidad, sino de corregir cualquier tipo de defecto o insuficiencia del escrito de demanda.

Se estableció con la interpretación de las normas, que los derechos de los pueblos indígenas son parte del sistema normativo mexicano, entre los que están el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, la Constitución Mexicana, la Convención Americana sobre Derechos Humanos, la jurisprudencia nacional e internacional (bloque de constitucionalidad). Asimismo los gobiernos estaban obligados a adoptar medidas que fueran acorde con las tradiciones y culturas de los pueblos indígenas, con el fin de darles a conocer sus derechos y obligaciones, como el de participación política. (Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo, artículo 30)

Los casos mencionados en esta etapa reflejan que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, observaba un bloque de constitucionalidad en aras de realizar una interpretación conforme, con la intención de maximizar y potenciar los derechos humanos, siempre buscando la progresividad y la aplicación del principio *por homine*.

3.2.2 Segunda etapa

Al llegar la reforma electoral constitucional 2007 y legal de 2008 se le atribuyó a todas las Salas del TEPJF la obligación de realizar un control de constitucionalidad al caso concreto, en el cual, de primera instancia se hiciera una interpretación conforme y en segunda sino había una posible aplicación de una norma que protegiera de manera más amplia el derecho que se vulneraba, podía inaplicar la norma electoral inconstitucional que haya sido utilizada en el asunto que se resolvía. De esta manera se reforzó el control constitucional en materia electoral.

Se adicionó al artículo 99 Constitucional el siguiente párrafo: *Sin perjuicio de lo dispuesto por el artículo 105 de esta Constitución, **las salas del Tribunal Electoral podrán resolver la no aplicación de leyes sobre la materia electoral contrarias a la presente Constitución.** Las resoluciones que se dicten en el ejercicio de esta facultad se limitarán al caso concreto sobre el que verse el juicio.*

I. Uno de los primeros casos fue el **SUP-JDC-2766/2008**, en donde el TEPJF inaplicó una norma por ser inconstitucional en el caso concreto, sin embargo, no expuso un control de convencionalidad de manera exhaustiva.

Se trataba de la impugnación del artículo 154 de la Ley Electoral del Estado de Aguascalientes, porque contravenía el párrafo segundo de la fracción I del artículo 41 de la Constitución federal, ya que restringía la actuación de los militantes de los partidos políticos y limitaba la facultad de promover la participación de los ciudadanos, al regular, de manera excesiva, los actos de precampaña.

El tribunal indicó que el artículo 9 constitucional establecía que no era posible coartar el derecho de reunirse pacíficamente con cualquier objeto lícito, particularmente, para tomar parte en los asuntos políticos del país. Así como, en consonancia plena con diversos instrumentos jurídicos internacionales, como la Declaración Universal de Derechos Humanos, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

En su argumentación, señaló que los instrumentos indicados determinaban que el derecho de reunión y la libertad de asociación eran parte de los derechos fundamentales del hombre, que no admitían restricción alguna que hiciera restrictivo su ejercicio sino que, por lo contrario, debía interpretarse en un sentido que **potenciara o ampliara sus alcances jurídicos**.

II.- Otro caso en el cual se maximizó el derecho a ser votado en la misma línea en que se resolvió el SUP-JDC-20/2007, ya que trata de la suspensión de los derechos político-electorales, fue el **SUP-JDC-98/2010, caso “Orozco Sandoval”**, en el que la Sala Superior resolvió que el demandante podía contender por la gubernatura de Aguascalientes, y en consecuencia revocó la suspensión de sus derechos político-electorales, en virtud de haberse dictado el auto de formal prisión por delito no grave.

Basándose en una interpretación conforme a la Constitución y los Tratados Internacionales. La resolución tenía que ver con la pregunta: ¿la suspensión de los derechos político-electorales del ciudadano prevista en la fracción II del artículo 38 Constitucional local sólo procede cuando se prive de la libertad; o bien, debe entenderse desde la fecha del auto de formal prisión hasta que se pronuncie la sentencia absolutoria en el proceso respectivo?

Para ello la Sala Superior señaló que la suspensión de los derechos políticos debía valorarse a la luz de principios y derechos establecidos tanto en la Constitución y en los Tratados Internacionales, y la jurisprudencia, es decir, a partir del sistema jurídico que regula el derecho a ser votado, por ejemplo:

- a) La presunción de inocencia (Declaración Universal de Derechos Humanos artículo 11, párrafo 1; Convención Americana de Derechos Humanos artículo 8, párrafo segundo; Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre 26, párrafo primero)
- b) El derecho a ser votado (Convención Americana de Derechos Humanos artículo 23)

De acuerdo a la valoración de todas las normas, el TEPJF señaló que ese ejercicio de valoración se apegaba al **principio de interpretación conforme con la Constitución** y explicó cuando debe ser ejercido, pues señala que:

[...] al existir un enunciado normativo de leyes ordinarias que admita la posibilidad de ser interpretado en dos o más sentidos diferentes y opuestos, de los cuales uno resulte acorde o conforme a una regla o principio constitucional y los otros conduzcan al establecimiento de normas opuestas al ordenamiento de mayor jerarquía, debe prevalecer el primer sentido como interpretación válida, ante la presunción de que en un sistema jurídico, que reconoce como base fundamental a una Constitución y que consagra el principio de supremacía constitucional, debe presumirse su cumplimiento, salvo evidencia en contrario.

De esta forma, al ponderar y aplicar el **principio pro persona** a través de dicha interpretación, se seleccionó o adoptó el sentido de la norma jurídica que resultara más adecuada a la Constitución y se propició, entonces, la maximización de ésta como norma suprema del ordenamiento jurídico.

El TEPJF argumentó que de acuerdo con esa interpretación, era elegible al cargo de Gobernador del Estado de Aguascalientes quien estuviera sujeto a un proceso criminal, por delito que mereciera pena corporal, si se encontraba disfrutando del beneficio de libertad.

III.- En otro asunto que tenía que ver con las candidaturas independientes, fue el **SUP-JDC-132/2010** en el que se impugnó la negación del registro como candidato ciudadano al cargo de gobernador en el estado de Sinaloa. El TEPJF realizó una interpretación conforme a la Constitución para argumentar que la norma impugnada era constitucional y por ello no debía ser inaplicada.

El tribunal reiteró que si bien, conforme con el artículo 133 de la Constitución, los tratados e instrumentos internacionales suscritos por el Estado mexicano forman parte del sistema jurídico mexicano también es que los derechos humanos no tienen un carácter absoluto o ilimitado, sino que su configuración puede definirse en las leyes de cada país.

Asimismo señaló que las leyes locales no están exentas de ser leídas conforme a la Constitución, por lo tanto tampoco deben estar en contra de los instrumentos internacionales.

Agregó que los tratados internacionales son instrumentos expansivos o potencializadores de los derechos humanos que ha reconocido el sistema jurídico mexicano. Por ello, revisa con relación al tema de su estudio: el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, la Convención Americana sobre Derechos Humanos, la sentencia de la Corte IDH: *Castañeda Gutman vs. Estados Unidos Mexicanos del 6 de agosto de 2008*, por la cual se reconoce que el derecho internacional no impone un sistema electoral determinado ni una modalidad específica para ejercer los derechos de votar y ser elegido.

Finalmente, indicó que en el asunto era necesario aplicar el mismo test para el **control de convencionalidad** que la misma Corte IDH realizó para cerciorarse que la restricción al derecho político-electoral de ser votado, consistente en que la

solicitud del registro de una candidatura federal corresponde a los partidos políticos, esté ajustada a derecho internacional público.

Al hacer el ejercicio de ponderación de la norma el TEPJF resolvió que el artículo impugnado era constitucional y no procedía su inaplicación.

IV.- En otro caso, el **SUP-RAP-0075/2010**, se impugnaba una resolución que vulneraba los derechos fundamentales de libertad de expresión y de asociación consagrados en los artículos 6° y 9° de la Constitución, respectivamente, así como de libertad de pensamiento, de expresión y reunión a que se refieren la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

Es un asunto importante, porque el tribunal hizo un ejercicio de ponderación de la norma para establecer la violación de alguno de los derechos fundamentales mencionados.

En el caso se reclamaba la sanción, a un funcionario, por haber asistido al cierre de campaña de los candidatos a diputados federales en calidad de militante, por ser un día inhábil. Además, que en el cierre de campaña sólo ejerció su derecho de libertad de expresión sin promover el voto a favor de los candidatos y del partido político que los postula, o bien, encabezar el mitin.

El Tribunal realizó la interpretación conforme no solamente interpretando las normas en un bloque de constitucionalidad, sino además realizó un ejercicio de ponderación de los derechos en los cuales había una colisión de criterios, aplicó el **principio de progresividad y de pro persona** estudiando los derechos a la libertad de expresión, de reunión y de asociación.

El tribunal señaló que las normas que configuraban el **bloque de constitucionalidad** en el sistema jurídico nacional y para el caso concreto eran: los artículos 9°, 35°, fracción III, y 41, fracción I, párrafo segundo de la Constitución federal; 21 y 22 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, así como 15 y 16 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.³¹ Y que de ellos debía realizarse una *interpretación y aplicación de las disposiciones relativas que potencie su ejercicio y lleve a una interpretación estricta y restrictiva de las limitaciones a dichos derechos.*

Señaló que la resolución pasaba por la ponderación en cada caso concreto entre la libertad de expresión de los asociados y el derecho de auto-organización de los partidos políticos, que incluía, por una parte, su facultad auto normativa. Asimismo que, en el ejercicio de ponderación, debía respetarse el núcleo esencial del derecho humano que se estaba confrontado en cada asunto, en especial, aquellos valores, principios o bienes jurídicos de mayor valía que estaban contrapuestos.

Indicó que los derechos deben interpretarse, *de acuerdo a un criterio sistemático (en los términos de lo dispuesto en los artículos 3º, párrafo 2, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 2, párrafo 1 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral), conforme con lo previsto en el artículo 41 de la Constitución federal.*

Finalmente concluyó a través de la ponderación que **era excesiva la limitación que se pretendía y que no era necesaria en una sociedad democrática. Y para sustentar su conclusión señaló que se debía considerar lo señalado por el Comité de Derechos Humanos de la ONU en el asunto Adimayo M. Aduayom, Sofianou T. Diasso y Yawo S. Dobou v. Togo, la Organización Internacional del Trabajo en el Convenio 151 sobre la Protección del Derecho de Sindicación y los Procedimientos para la Determinar las Condiciones de Empleo en la Administración Pública.**

V.- En otro caso, el **SUP-REC-02/2011** se ejerció el control jurisdiccional de constitucionalidad, a fin de reparar, en forma efectiva, la violación cometida en perjuicio de la comunidad de San Jerónimo Sosola, Oaxaca. Se analizó, entre otras cosas, la inaplicación que realizó la Sala Regional Xalapa, de una norma que establecía la edad mínima para acceder a un cargo.

El Tribunal hizo una interpretación conforme a la Constitución, a los tratados internacionales y a la jurisprudencia internacional, y estableció que la edad, era una de las restricciones permitidas tanto por la Convención Americana de Derechos humanos como por el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, para ejercer el derecho a ser votado.

Asimismo, señaló que se aplicó la legislación nacional sin tomar en cuenta las costumbres y especificidades culturales, y que no era incompatible con los derechos humanos, los derechos fundamentales, las garantías individuales ni con la integridad y la dignidad de las mujeres (artículos 2º, apartado A, fracciones III y VIII, de la Constitución federal; 8º, párrafo 1, y 12 del Convenio 169).

Sustentó que *el principal órgano de producción normativa en una población o comunidad indígena es la asamblea, dado su carácter representativo y su legitimidad, por lo cual, incluso las decisiones previas que adopten autoridades comunitarias distintas y menos representativas, deben ceder. Se debe privilegiar el consenso de la mayoría.* Basándose en la Constitución, el Convenio 169 de la OIT, y la Declaración de las Naciones Unidas sobre Derechos de los Pueblos Indígenas.

Por ello, con fundamento en dichas disposiciones jurídicas y sus alcances, debía considerarse incorrecta la inaplicación de la Sala Regional. De esta resolución surgió la Tesis XXII/2011 que establece: RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROCEDE EN CONTRA DE SENTENCIAS DE LAS SALAS REGIONALES CUANDO INAPLIQUEN NORMAS CONSUEUDINARIAS DE CARÁCTER ELECTORAL. —

En este caso, la Sala Superior amplió su competencia para conocer de la inaplicación de leyes del sistema normativo indígena, que hayan realizado las Salas Regionales.

En esta segunda etapa, se puede observar que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, aplicó los mismos principios que ya utilizaba antes de la reforma electoral de los años 2007 y 2008, además, amplió los alcances del control de constitucionalidad al inaplicar las normas que consideró contrarias a la Constitución, en los casos concretos.

3.2.3 Tercera etapa

A partir de la reforma constitucional en la materia de los derechos humanos, y la interpretación que hace de la SCJN respecto control de constitucionalidad y convencionalidad en el expediente Varios 912/2010, se habla de un control difuso en materia electoral que deben aplicar todas las autoridades, es decir, ahora las autoridades electorales tanto administrativas como jurisdiccionales deben realizar un control de la Constitución y de la Convención a través de una interpretación conforme y de observar el bloque de constitucionalidad. Sin embargo, sólo los tribunales electorales tienen la facultad de inaplicar las normas que sean inconstitucionales.

I.- En el **SUP-JDC-641/2011** fue una sentencia en la cual estaba involucrada la expulsión de un militante del Partido Acción Nacional, en la resolución se observa un interesante ejercicio de ponderación entre la Libertad de expresión y la libertad de asociación de los partidos políticos, en tanto que en el ejercicio de poder opinar y expresarse el militante en comento, había hecho declaraciones a favor de otro partido político y esto se había difundido en varios medios de comunicación, y por otro lado, estaba en juego su derecho de asociación al partido político que pretendía expulsarlo.

En el caso el TEPJF hace una interpretación conforme de cada uno de los derechos mencionados, no sólo con la Constitución y los tratados internacionales, sino también fundamentó su argumentación con jurisprudencia internacional. Todo ello para resolver que en primer lugar el artículo del estatuto del partido responsable era inconstitucional respecto a que no señalaba los tipos de sanciones y por otro lado, que las declaraciones emitidas por el militante habían rebasado sus derechos para poder expresarse respecto al partido al que pertenecía.

II.- En otro caso, la Sala Superior llevó a cabo un control difuso de constitucionalidad mediante una interpretación conforme a favor de los derechos del pueblo indígena Purépecha de Michoacán, en la comunidad de **Cherán** para

protegerles sus derechos a la libre autodeterminación y su autogobierno, en el **SUP-JDC-9167/2011**. La población de Cherán pedía elegir a sus gobernantes bajo el sistema de usos y costumbres, sin embargo al no estar reguladas en el estado de Michoacán, el Instituto Estatal Electoral, les informó que no tenía facultades para realizarlas.

El TEPJF enfatizó que el Consejo General del Instituto Electoral de Michoacán al haberse limitado a señalar que no tenía atribuciones para resolver la petición del pueblo de Cherán, no cumplió con lo señalado en la reforma constitucional en materia de derechos humanos que establece que todas las autoridades (jurisdiccionales o no) tienen el deber de observar en la interpretación y aplicación de los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales correspondientes, de manera que se aplique la norma que más favorezca. Interpretada a su vez por la SJN en el expediente Varios 912/2010.

La interpretación de las normas que debió observar la citada autoridad administrativa fue: *el artículo 1º constitucional en relación con lo dispuesto en los artículos 2º de la Carta Magna; 1, apartado 1, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; 1, apartado 1, del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; 5, apartado b), 6 y 8 del Convenio número 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes Convenio, así como 4, 5 y 20 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas.*

Asimismo, indicó que de acuerdo a la reforma de derechos humanos, no existía jerarquía entre las normas de derechos humanos previstas en la Constitución y aquellas de los tratados internacionales de derechos humanos, y en aras de una interpretación armónica, en materia de derechos humanos, determinó el bloque de constitucionalidad aplicable al caso:

“Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 2º; Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, artículo 1 y 5; Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales artículos 1 y 5; Convenio número 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes artículos 2, 5, 7, 8; Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas artículos 1, 3, 5, 20, 33, 34.”

Para el caso concreto una interpretación *pro persona*, se aplicaba de forma extensiva a los derechos de los pueblos indígenas, para potenciar su ejercicio y su la protección más amplia.

Por consiguiente, ninguna entidad estatal podía ser indiferente a las obligaciones que establecía el artículo 1º constitucional, y de los demás artículos constitucionales que exigían el reconocimiento y debida protección de la diversidad étnica y cultural de los pueblos indígenas.

Además, la Sala Superior añadió que, el reconocimiento y protección del derecho de autogobierno de los pueblos indígenas no podía vulnerarse con el pretexto de que tenía que estar regulado por las leyes secundarias; ya que lo importante era que el derecho se encontraba contenido en la Constitución Federal y en los referidos instrumentos internacionales. Y para ello, las autoridades tenían la responsabilidad de interpretar los derechos humanos de conformidad con el bloque de constitucionalidad en su conjunto y ejecutar las obligaciones de respeto, protección, garantía y promoción que le impone de buena fe.

La Sala Superior sostuvo que la inexistencia de una ley secundaria no constituía causa justificada para impedir el ejercicio de los derechos humanos.

En su conclusión el TEPJF determinó que:

[...] de acuerdo a lo establecido en los artículos 2º, Apartado A, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 3º, segundo párrafo de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán, 5, incisos a) y b); 7, párrafo 1, y 8, párrafo 2, del Convenio número 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes; así como 1, tanto del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos como del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, así como 4, 5, 20 y 33 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas se determina que los integrantes de la comunidad indígena de Cherán que acuden al presente juicio **tienen derecho a solicitar la elección de sus propias autoridades, siguiendo para ello sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales, con pleno respeto a los derechos humanos.**

De esta sentencia se originaron las siguientes:

1.- Tesis XXXVII/2011. COMUNIDADES INDÍGENAS. ANTE LA AUSENCIA DE REGULACIÓN LEGAL DE SUS DERECHOS, DEBE APLICARSE LO DISPUESTO EN LA CONSTITUCIÓN Y EN LOS TRATADOS INTERNACIONALES.

2.- Tesis XXII/2012. RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROCEDE EN CONTRA DE SENTENCIAS DE LAS SALAS REGIONALES CUANDO INAPLIQUEN NORMAS CONSUECUDINARIAS DE CARÁCTER ELECTORAL. La que después de otras dos resoluciones el SUP-REC-36/2011 y el SUP-REC-309/2012, generaron la **Jurisprudencia 19/2012.**

III.- La sentencia **SUP-JDC-12624/2011.** Se impugnó el acuerdo del Instituto Federal Electoral, en el cual se establecían los requisitos para el registro de candidaturas por mayoría relativa y representación proporcional por los partidos políticos, para el proceso electoral del 2012, debido a que no existía claridad ni certeza en la norma reglamentaria que regía los procedimientos de elección internos de los partidos políticos, respecto a las reglas de excepción de la cuota de género.

Para el cumplimiento de las cuotas de género establecidas en el Código Electoral Federal, la Sala Superior señaló qué debía entenderse por “procedimiento democrático interno de los partidos”, ya que éste había sido conceptualizado por el Instituto Federal Electoral:

[...] si se considera que la esencia del establecimiento de la cuota de género tiene como objetivo el alcanzar la igualdad real en lo político electoral entre los hombres y mujeres, siendo que, en ese sentido, el análisis de casos concretos relativos a posibles vulneraciones al derecho de la igualdad entre los géneros, no debe realizarse sobre la base de entendimientos o interpretaciones implícitas de los hechos, pues dicho proceder es contrario al criterio que ordena potencializar los derechos humanos y, al contrario *sensu*, interpretar de forma restrictiva las excepciones o límites a los mismos.

Este criterio lo retomó del principio *pro homine*, establecido en el artículo 1, párrafo 2 de la Constitución Federal, “el cual dispone que las normas relativas a los derechos humanos, se deben interpretar favoreciendo en todo tiempo, a las personas, la protección más amplia.”

Asimismo señaló que:

[...] los límites constitucionales a la igualdad entre los géneros, en el contexto del registro de candidaturas a diputados y senadores por el principio de mayoría relativa, no deben ser interpretados de tal manera que se permita una limitación a tales derechos, por el contrario, es preciso constreñir a su más mínima dimensión, la limitación de que se trata, de tal manera que no se encuadren en la misma, más supuestos que los mínimos para no hacer nugatorio en la realidad ese tipo de derechos.

Por otra parte, “...por lo que toca a la cualidad “democrática” de los procedimientos para la designación de candidatos a diputados y senadores de mayoría relativa, se puede asumir que, en principio, está dada por los propios estatutos de los partidos políticos”. Existe una jurisprudencia que señala cuáles deben ser los elementos para que los estatutos de los partidos políticos sean democráticos, la Jurisprudencia 3/2005.

Por lo que la reserva de la ley respecto a que las cuotas de género podían incumplirse si había elecciones democráticas al interior de los partidos políticos para candidatos por el principio de mayoría relativa, y cumplir con dicha legalidad, no maximizaba y potencializaba los derechos de las mujeres.

Indicó que el Instituto Federal Electoral no fue exhaustivo:

[...] porque no analizó el contenido de los estatutos de todos los partidos políticos, porque agrega que de haberlo hecho, habría concluido que ninguno contiene una definición de “procesos interno de elección democrática” y que ante tal circunstancia, la responsable debió hacer una interpretación conforme del artículo 219 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales,

procurando la máxima expansión de los derechos de las mujeres, en lugar de hacer nugatorio lo establecido en el párrafo 1 del artículo aludido[...]

La Sala Superior señaló que si la ley buscaba garantizar la equidad de género, no debía ser sólo una recomendación a los partidos políticos, sino una obligación que tenían que respetar. Asimismo, **garantizó que la equidad se reflejara en el ejercicio del cargo, así que, todos los suplentes que integren el cuarenta por ciento de las fórmulas de candidatos del mismo género** debían pertenecer al mismo género que sus propietarios.

Para cumplir **el principio de equidad de género, debía aplicarse para todos los diputados y senadores, independientemente del principio por el cual hayan sido elegidos, por mayoría relativa o por representación proporcional.**

Al respecto la Sala Superior señaló que al ser militantes de diversas instituciones políticas y con la sola aprobación del acuerdo en el que se establecen las cuotas de género tendientes a lograr un equilibrio en la participación de los hombres y mujeres en los cargos de diputadas y senadoras de mayoría relativa, tenían el interés jurídico de impugnarlo a través del juicio para la protección de los derechos político electorales del ciudadano. Toda vez que las actoras pueden estar en la posibilidad real de ser postuladas a los cargos de elección y ser afectadas en sus derechos político- electorales.

De la consideración respecto al interés jurídico éste juicio originó la siguiente **Tesis XXI/2012** con el rubro: EQUIDAD DE GÉNERO. INTERÉS JURÍDICO PARA PROMOVER JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO.

IV.- En las sentencias posteriores, como consecuencia del **SUP-JDC.12624/2012**, fueron: **SUP-JDC-475/2012, SUP-JDC-510/2012 y SUP-JDC-611/2012**, en las cuáles convergían, por una parte, el derecho de los ciudadanos de acceder a una candidatura a través de un proceso interno de selección y los principios democráticos de equidad de género y de igualdad de condiciones para el acceso a candidaturas a cargos de elección popular.

Fueron juicios ciudadanos en que los demandantes afirmaban que el hecho de sustituir sus candidaturas en razón a la cuota de género contravenía el principio democrático y el derecho a ser votados. Asimismo, señalaban la vulneración del derecho a votar de los militantes de su partido ya que ellos fueron quienes los eligieron para ser candidatos a diputados por mayoría relativa. Y que la misma institución política debió prever los mecanismos para cumplir con la cuota de género y así no se afectara su derecho.

Al respecto, la Sala Superior sostuvo la importancia que debe tener el principio de equidad de género en el estado democrático de derecho. Pues para que éste último se diera plenamente, se requería de la participación política efectiva, en condiciones de igualdad tanto de las mujeres como de los hombres y para lograrlo se debían implementar medidas necesarias para superar las limitaciones formales y fácticas que impidieran a uno de los géneros acceder a los cargos de elección popular.

El TEPJF indicó que para corroborar que haya sido adecuada la decisión del partido político de privilegiar la equidad de género y la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres en materia político electoral, era necesario realizar un *test* de proporcionalidad.

Se determinó que al sustituir las fórmulas de candidatos integradas por los actores, para cumplir con los principios constitucionales del Estado democrático de Derecho, resultaba idónea, proporcional, necesaria y razonable.

El tribunal realizó una interpretación armónica conforme a la Constitución y los tratados internacionales, que prevén el derecho de todo ciudadano de tener acceso a cargos de elección popular, en condiciones generales de igualdad y bajo una perspectiva de equidad de género.

Asimismo, atendiendo al bloque de constitucionalidad en materia de derechos humanos se advertía que la equidad de género y las condiciones de igualdad para el acceso a la representación política, constituían principios democráticos que perseguían un fin constitucional, consistente en la composición democrática de los órganos del poder público, con una integración equitativa entre ambos géneros.

Por lo tanto, la equidad en el acceso a las candidaturas a cargos de elección popular solo resultaba eficaz si se tomaban las medidas razonables y necesarias para propiciar que el género que se encuentra en minoría, integrara dichas candidaturas, y con ello, se generaba la posibilidad real de acceder a la representación política nacional.

Es por ello que la Sala Superior consideró que la limitación al derecho a ser votado **atendía al fin constitucional de lograr el equilibrio en la integración de las candidaturas y a una conformación más equitativa de la representación política, con lo cual, se dotaba de eficacia a los principios democráticos de equidad de género y de igualdad de oportunidades para el acceso a los cargos de elección popular.**

V.- En el **SUP-JRC-300/2011**, se impugnó una resolución del Tribunal Electoral del Distrito Federal, sobre el plazo para la presentación de una demanda si esta tenía que ver con el proceso electoral o no, y de eso dependía el plazo que debía correr para su presentación.

La Sala Superior señaló, ya haciendo un énfasis en el modelo actual del control de constitucionalidad, que dimanaba del artículo 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, implicaba una nueva interpretación constitucional y que favoreciera ampliamente los derechos humanos.

En el caso concreto, debía optarse por una interpretación maximizadora que considerara de entre los dos plazos para impugnar una disposición de carácter general, el más amplio, esto era, el de ocho días, porque los principios *pro homine* y *pro actione*, imponían un ejercicio tendiente a una interpretación más favorable al derecho humano de acceso a la jurisdicción.

La Sala Superior fundamentando sus razonamientos en la jurisprudencia internacional, tanto de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos como de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, sobre el principio de tutela judicial efectiva también para las personas morales, en el caso concreto, a los partidos políticos. Señaló que

“...las personas morales gozan de iguales derechos que las personas físicas ante los órganos jurisdiccionales, por sus fines constitucionalmente definidos, agrupan personas físicas que gozan de los derechos fundamentales, motivo por el cual deben ser protegidos conforme a la disposición contenida en el artículo 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Lo anterior, porque a través de un partido político se ejerce, entre otros, el derecho de asociación para participar en la vida política del país, por tanto, debe privilegiarse la posibilidad de las personas que integran dicho instituto político, de hacer valer sus derechos fundamentales a través de una figura o ficción jurídica creada por el mismo sistema del Derecho.”

El Tribunal estableció que debía estarse a lo más favorable para el partido político actor, y estimar aplicable el plazo de ocho días para la promoción de la demanda de juicio electoral, atentos a un criterio maximizador de la tutela judicial efectiva.

De esta sentencia surgió la Tesis XII/2012 que tiene como rubro: MEDIOS DE IMPUGNACIÓN. PARA COMPUTAR EL PLAZO DE PRESENTACIÓN DEBEN OBSERVARSE LOS PRINCIPIOS *PRO HOMINE* Y *PRO ACTIONE* (LEGISLACIÓN DEL DISTRITO FEDERAL).

VI.- SUP-OP-11/2011. Opinión emitida por la Sala Superior a petición de la Suprema Corte de Justicia de la Nación respecto a la invalidez del artículo 7 del

Código de Elecciones y Participación Ciudadana del Estado de Chiapas, en el cual se establecía que quienes aspiraran a ser registrados como candidatos a un cargo de elección popular a pruebas toxicológicas, psicológicas y poligráficas.

La Sala Superior señaló que el derecho a ser votado era un derecho fundamental de carácter político-electoral, reconocido en el artículo 35, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.³² No obstante, no tenía carácter absoluto.

Que el ejercicio de los derechos fundamentales, podía sujetarse a determinadas limitaciones permitidas, siempre que se encontraran previstas en la legislación, y fueran **racionales, justificadas, proporcionadas**.

Así, cualquier restricción debía ser interpretada de forma tal que garantizara el ejercicio efectivo de los derechos y evitaran suprimirlos o limitarlos en mayor medida que la permitida en la Constitución, asimismo señaló que:

De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 35, fracción II, de la Constitución Federal; 25, inciso b, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y, 23, párrafo primero, inciso b), de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, el derecho a ser votado, es un derecho fundamental de base constitucional y configuración legal, el cual no tiene carácter incondicionado ni absoluto y por eso su ejercicio está sujeto a ciertos requisitos y a determinadas limitaciones. Los requisitos al ejercicio del derecho a ser votado, así como las limitaciones, para que resulten válidas, deben estar previstos legalmente, ser necesarios en una sociedad democrática y cumplir con el objetivo para el cual fueron previstos (artículos 5 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, así como 29, inciso b), y 30 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos). Esto es, se establece una serie de facultades al legislador ordinario (desde luego también a los constituyentes permanentes locales) para prever dichos requisitos y limitaciones, lo cual se ha identificado como "calidades". Sin embargo, esa facultad normativa no puede ser arbitraria, caprichosa o desproporcionada, sino que debe cumplir con criterios de necesidad, idoneidad y proporcionalidad.

En dicho bloque de constitucionalidad estaba prohibida toda medida o determinación discriminatoria, además se evidenciaba que no se trataba de una medida necesaria, idónea y proporcional para asegurar las condiciones suficientes de carácter mental y físicas para aquel que buscara ser candidato,

³² Sirve de apoyo la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, P./J. 83/2007, de rubro "**DERECHOS DE PARTICIPACIÓN POLITICA A VOTAR Y SER VOTADO. SON DERECHOS FUNDAMENTALES PROTEGIDOS A TRAVÉS DE LOS PROCESOS DE CONTROL CONSTITUCIONAL ESTABLECIDOS EN LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, DE ACUERDO AL SISTEMA COMPETENCIAL QUE LA MISMA PREVE**", *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, tomo XXVI, diciembre de 2007.

Finalmente la Sala Superior indicó que el artículo en comento vulneraba el derecho a ser votado, tutelado tanto por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y por la Convención Americana sobre Derechos Humanos, y que también se trastocaba el principio de supremacía constitucional establecido en el artículo 133 de la Carta Magna.

VII.- En el **SUP-JDC-1749/2012**, el actor solicitó la declaración de la inconventionalidad y la consecuente inaplicación de las disposiciones del ordenamiento jurídico mexicano, que prevén la prohibición para que personas físicas o morales, a título propio o por cuenta de terceros, contraten propaganda en radio y televisión dirigida a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, ni a favor o en contra de partidos políticos o de candidatos a cargos de elección popular.

Es decir, la inconventionalidad del artículo del artículo 41, Base III, Apartado A, penúltimo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ya que vulneraba el derecho humano de libertad de expresión consagrado en normas convencionales.

En esta sentencia la Sala Superior hace un estudio exhaustivo de lo que debe entenderse por control de convencionalidad y sus alcances con la Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos. Al respecto señaló que:

“[...] en el ámbito interno, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos es susceptible de sujetarse al control de convencionalidad planteado, toda vez que este último control implica la interpretación armónica de la Ley Fundamental con los tratados internacionales en materia de derechos humanos, salvo que se trate de restricciones establecidas en la Constitución, en cuyo caso prevalecerá la limitación constitucional sobre las normas atinentes de los instrumentos internacionales.”

Sin embargo, agregó que la Constitución Federal **no** era susceptible **del control de convencionalidad planteado** por el actor, ya que en el propio sistema de control de la convencionalidad,

“la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos sigue ocupando la cúspide del orden jurídico mexicano;...los jueces están obligados a dejar de aplicar normas inferiores dando preferencia a las contenidas en la Constitución y en los tratados internacionales favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia,³³ **pero no hay base jurídica alguna que permita desprender que es posible que los juzgadores realicen un ejercicio de compatibilidad de la Constitución Federal a los tratados internacionales ratificados por México y, mucho menos, tratándose de preceptos**

³³ El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación adoptó este criterio y lo plasmó en la Tesis número LXVII/2011 (9ª) de rubro: CONTROL DE CONVENCIONALIDAD EX OFFICIO EN UN MODELO DE CONTROL DIFUSO DE CONSTITUCIONALIDAD.

constitucionales que establezcan, en su caso, restricciones o limitaciones a derechos humanos.”

Al respecto enfatizó que la suma de la Constitución y los tratados es obligatoria, por lo que **no se deben interpretar los derechos humanos establecidos en los tratados internacionales, sin la Constitución o por encima de esta última. Así que:**

“ el control de convencionalidad implica que, cuando se planteen discrepancias entre normas convencionales y constitucionales, los tratados internacionales en materia de derechos humanos deberán interpretarse en forma armónica con la Constitución Federal, de manera que se garantice la mayor protección, atendiendo al principio *pro personae*, **salvo que se trate de limitaciones o restricciones establecidas expresamente en la Constitución.**

Lo importante en cuanto al control de convencionalidad radica en armonizar los preceptos de la normativa doméstica con los tratados internacionales, con el propósito esencial de brindar la mayor protección a los derechos humanos, pero en manera alguna contrastar preceptos constitucionales con la normativa internacional.”

El tribunal señaló que para el caso en concreto, el párrafo primero del artículo 1º constitucional que precisa que las únicas restricciones al ejercicio de los derechos humanos reconocidos tanto en la Carta Magna como en los tratados internacionales, debían ser las previstas en la propia Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por lo que si en ésta se preveía una restricción a un derecho humano, como era el caso en estudio, la misma debía prevalecer sobre cualquier instrumento convencional.

Reforzó su dicho al establecer que el Constituyente Permanente se reservaba la potestad de establecer restricciones a esos derechos reconocidos en tratados internacionales. Por lo tanto, se consideró que la restricción controvertida era razonable porque: el poder revisor de la Constitución estimó que se garantizara el principio de equidad en la contienda electoral, ya que con ello los partidos políticos tenían derecho a los tiempos en radio y televisión en forma equitativa; así como también impedía, que otros actores políticos la vulneraran. Por lo que resultaba razonable la limitación a las personas físicas y morales para contratar espacios en radio y televisión con fines electorales.

El mismo criterio se reiteró en una sentencia posterior la **SUP-JDC-1774/2012**, y ambos juicios originaron la **Tesis XXXIII/2012** que tiene como rubro: LIBERTAD DE EXPRESIÓN EN MATERIA ELECTORAL. LA RESTRICCIÓN CONSTITUCIONAL DE ADQUIRIR TIEMPOS EN RADIO Y TELEVISIÓN NO PUEDE SUJETARSE AL CONTROL DE CONVENCIONALIDAD.

VIII.- En el **SUP-RAP-003/2012**, la Sala superior realizó un ejercicio de ponderación por un lado de las libertades de expresión, asociación y reunión y, por

otra parte, el principio de equidad en la contienda, que los “precandidatos únicos” debían evitar que mediante actos simulados logren una ventaja indebida en la etapa de precampañas.

En este caso se consideró que si el ejercicio de las libertades de expresión, asociación y reunión de los “precandidatos únicos” se subordinaban a que no cometieran “actos anticipados de campaña” así como a que su imagen y voz no aparecieran en los tiempos de radio y televisión administrados por el Instituto Federal Electoral, esas restricciones se ajustaban al test de *proporcionalidad* que debía aplicarse en el caso.

Además, el criterio resultaba acorde con el artículo 1º, párrafos segundo y tercero, de la Constitución, que ordenan que las normas de los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales **favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia**; y el respeto a los derechos humanos de acuerdo a sus principios.

Sustentado su razonamiento en el artículo anterior, el Tribunal garantizó la libertad de expresión y de asociación del “precandidato único” a la luz del principio *pro personae* y concluyó que las libertades de los precandidatos deben interpretarse de la manera más amplia posible.

IX.- En los juicios SUP-JDC-494/2012, SUP-JDC-597/2012 y SUP-JDC-612/2012 que dieron origen a la Jurisprudencia 11/2012: CANDIDATURAS INDEPENDIENTES. SU EXCLUSIÓN EN EL SISTEMA ELECTORAL FEDERAL NO VULNERA DERECHOS FUNDAMENTALES

Posteriormente se reiteraron los criterios en las sentencias: **SUP-JDC-1610/2012, SUP-JDC-1615/2012, SUP-JDC-1661/2012.**

En estos casos se realizó también una interpretación conforme y el análisis de la inconstitucionalidad del artículo 218 párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales respecto al derecho a ser votado y las candidaturas independientes.

Se señaló como en otras ocasiones y de forma reiterada que el derecho político-electoral del ciudadano a ser votado es un derecho fundamental, pero su contenido no es absoluto, sino requería ser delimitado por el legislador ordinario competente a través de una ley.

Al efecto, se realizó una interpretación sistemática y funcional de los artículos 35, fracción II; 41, segundo párrafo, fracciones I, II, III y IV, y 116, fracciones I, segundo párrafo, y IV, incisos f), g) y h), en relación con el 2º, apartado A, fracciones III y VII; 35, fracción I; 36, fracciones I y III; 39; 40; 41, fracciones II y III; 54; 56; 60, tercer párrafo; 63, cuarto párrafo, *in fine*; 115, primer párrafo, fracción VIII; 116, fracciones II, último párrafo, y IV, inciso a); 122, tercero, cuarto y sexto

párrafos, Apartado C, bases Primera, fracciones I, II y III; Segunda, fracción I, primer párrafo, y Tercera, fracción II, último párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la cual señala que:

“[...] el derecho político-electoral a ser votado para todos los cargos de elección popular, en el entendido de que esas “calidades” o requisitos no deben ser necesariamente inherentes al ser humano, sino que pueden incluir otras condiciones, siempre que sean razonables y establecidas en leyes que se dictaren por razones de interés general, lo que es compatible con el artículo 23, párrafo 2, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, dada la necesidad de realizar una interpretación sistemática de las propias normas convencionales aplicables, de acuerdo con lo determinado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en la sentencia del caso Castañeda Gutman[...].”

De la interpretación gramatical, sistemática y funcional de los artículos 1º, 35, fracción II, 41, segundo párrafo, fracciones I, II, III, IV, y 133, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como 2, párrafos 1 y 2; 3, 25 y 26, incisos b) y c), del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; 1, párrafo 1; 2, 23, 29, 30 y 32, párrafo 2, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, la Sala Superior advirtió

“[...]que la Constitución Federal reconoce es una prerrogativa del ciudadano poder ser votado para los cargos de elección popular y nombrado para cualquier otro empleo o comisión, teniendo las calidades que establezca la ley; que el Poder Constituyente Permanente reconoció a los partidos políticos como entidades de interés público y les otorgó el derecho a postular candidatos a cargos de elección popular y que en la Constitución o en los tratados internacionales de derechos humanos suscritos y ratificados por el Estado mexicano no existe la obligación de reconocer legalmente las candidaturas independientes, ciudadanas o no partidarias.[...].”

En consecuencia, se estableció que el artículo 218, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales era válido tanto constitucionalmente como **convencionalmente**, de conformidad con el nuevo sistema de protección de los derechos humanos.

X.- En el **SUP-REC-163/2012** se impugnó que la Sala Regional Toluca había realizado un análisis incorrecto sobre la constitucionalidad del artículo 265, fracción, II, párrafo segundo, del Código Electoral del Estado de México, y ello se había generado una indebida interpretación del sistema de asignación de diputados por el principio de representación proporcional.

Sin embargo, lo relevante de esta sentencia, fue el estudio que hizo la Sala Superior respecto a la procedibilidad del Recurso de Reconsideración cuando éste sea impugnado por que las resoluciones de las Salas Regionales hayan realizado el control de convencionalidad. En ese contexto, haciendo un estudio del

expediente Varios 912/2010 y de los artículos 1 y 133 constitucionales, concluyó que:

“[...]de la interpretación sistemática y funcional de lo dispuesto en los artículos 1° y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, relacionados con lo previsto en los artículos 61 y 62, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, es procedente el recurso de reconsideración, para controvertir una sentencia de las Salas Regionales de este Tribunal Electoral, cuando lleven a cabo control de convencionalidad respecto de una norma de determinada ley aplicada en el caso concreto controvertido, dado que en los mencionados preceptos constitucionales se establece que los derechos humanos se deben interpretar de conformidad a la Norma Fundamental y a los tratados internacionales suscritos por el Estado Mexicano, favoreciendo en todo momento a las personas, con la protección más amplia o favorable, bajo el principio pro homine o pro persona.”

“Así, todas las autoridades (sin excepción y en cualquier orden de Gobierno), en el ámbito de su competencia, tienen el deber jurídico de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos, partiendo siempre de la interpretación conforme, *lato* y *stricto sensu*; sin embargo, si no fuera posible llevar a cabo alguna de esas interpretaciones, se deberá optar por la inaplicación de la norma. En consecuencia, es claro que el control jurisdiccional de convencionalidad, en cuanto a la aplicación o inaplicación de determinada norma jurídica, entraña en sí mismo un control de constitucionalidad de la norma en cuestión, con lo cual, en forma evidente, se actualiza el supuesto de procedibilidad del recurso de reconsideración.”

Fue un argumento que originó la Tesis XXVI/2012 con el rubro: RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROCEDE PARA CONTROVERTIR SENTENCIAS DE LAS SALAS REGIONALES CUANDO EJERZAN CONTROL DE CONVENCIONALIDAD

X.- En el **SUP-REC-168/2012** se impugnó la inaplicación implícita del contenido del artículos 1°; 35 párrafo II, y 38 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como los artículos 74 de la Constitución Política, del Estado de Jalisco y artículo 11 del Código Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco, por haberle revocado la constancia de mayoría a la candidata electa, al considerar una supuesta inhabilitación que abarcaba la suspensión del derecho político electoral de ser votado.

La Sala Superior señaló que si bien el derecho político de ser votado, en su vertiente de acceso a un cargo público, está sujeto a las cualidades que establezca la ley, en el caso, la sentencia reclamada consideró indebidamente declarar inelegible a la actora, por una sanción administrativa que aun se encontraba *sub judice*.

Para el caso concreto, el Tribunal indicó que el respeto al principio de presunción de inocencia y a la garantía judicial de debido proceso reconocidas en la Constitución Federal, en los instrumentos internacionales, y con el propósito de maximizar el derecho político electoral de ser votado, en su vertiente de acceso al cargo y mediante la interpretación más favorable, la inhabilitación para ejercer un cargo de servicio público, debía basarse en criterios objetivos y razonables.

Para ello, conforme a la interpretación sistemática:

“[...] de los artículos 20, apartado B, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 14, apartado 2, y 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y 8, apartado 2 y 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, instrumentos que han sido ratificados por el Estado Mexicano, la presunción de inocencia implica, por un lado, la imposibilidad jurídica de imponer a quienes se les sigue un procedimiento jurisdiccional o administrativo en forma de juicio, las consecuencias previstas para un delito o infracción, cuando no exista prueba que demuestre plenamente su responsabilidad⁹, asimismo, el que un derecho político electoral no puede restringirse salvo en aquellos casos en los que exista una sentencia ejecutoriada emitida por una autoridad judicial o juez competente.”

En ese sentido, la Sala Superior señaló que con una tutela judicial más amplia de los derechos fundamentales a favor de las personas, y

“[...] tratándose de procedimientos administrativos cuya resolución consista en la inhabilitación para el desempeño de un cargo en el servicio público, dicha restricción no podía surtir efectos **hasta en tanto existiera una sentencia firme, definitiva e inatacable de la autoridad jurisdiccional competente**, que expresamente estableciera que la conducta imputada está debidamente probada, así como la responsabilidad del infractor.”

Del razonamiento anterior se derivó la **Tesis XXVII/2012** que tiene el rubro: **SUSPENSIÓN DE DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO. TRATÁNDOSE DE SANCIONES ADMINISTRATIVAS, SÓLO PROCEDE CUANDO EXISTA RESOLUCIÓN FIRME.—**

XI.- En el **SUP-REC-216/2012** se solicitó la inaplicación del artículo 20 fracción II, de la Ley Procesal Electoral del Distrito Federal, al señalar que el juicio ciudadano local sólo podía ser promovido por el titular del derecho afectado, sin que fuera válido admitir representación alguna.

Al respecto la Sala Superior sostuvo que dicha norma era condicionante para el derecho de acceso a una tutela judicial efectiva, pues imponía una modalidad para promover un asunto. Ya que, la regulación e imposición de cargas procesales para el ejercicio del derecho acceso a la justicia, no estaba prohibida por el sistema constitucional.

Sin embargo, no se advertía de qué manera podría contribuir a la operatividad del derecho de acceso a la justicia en los ciudadanos, la limitación para que un ciudadano promoviera a través de un representante. Por lo anterior, el TEPJF declaró la inaplicación, al caso concreto, de la mencionada norma, por considerarse contraria a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

XII.- En el **SUP-REC-238/2012** se impugnó la inaplicación de artículo 15 fracción IV, de la Constitución Política del Estado de Tabasco, en lo que se refería a la previsión de que no podía ser diputado local quien fuera **funcionario federal**, a menos que se separara definitivamente de su cargo, sesenta días naturales antes.

Respecto al contenido del ordenamiento impugnado la Sala Superior realizó un estudio de interpretación conforme a la Constitución y a los tratados internacionales, para observar las restricciones de elegibilidad para ejercer el derecho a ser votado. Debido a que el concepto *funcionario federal* establecido en la norma otorgaba en sentido amplio a la restricción, porque no efectuaba una delimitación específica de los funcionarios públicos que debían separarse del cargo.

Según los criterios establecidos tanto por la Sala Superior como por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, esa restricción se apartaba de los principios de **razonabilidad y proporcionalidad** al no establecer una razón concreta de la acotación al derecho fundamental de ser votado. Al tratarse de requisitos de elegibilidad de ciudadanos que ejercen la función pública, la normatividad aplicable debía establecer los mínimos requisitos para el acceso a un cargo público, y así privilegiar el derecho a ser votado

Por lo tanto, era una restricción que excedía el ejercicio del derecho a ser votado de acuerdo con el artículo 35, párrafo II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y con el 23, párrafo 2, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, de conformidad con lo que dispone el artículo 1 de la norma fundamental.

XIII.- En la sentencia **SUP-REC-171/2012** se impugnó la declaración de validez de la elección de Ayuntamiento de Puerto Peñasco, Sonora, así como la constancia de mayoría relativa de la planilla postulada en candidatura común por los Partidos Revolucionario Institucional (PRI) y Verde Ecologista de México (PVEM).

El partido actor planteaba que había existido una vulneración al principio constitucional de separación Iglesia-Estado, porque el candidato del PRI difundió propaganda religiosa.

Lo relevante de esta sentencia, fue que para entrar al estudio de la resolución impugnada, se realizó un análisis sobre la procedencia del recurso de reconsideración y la posibilidad de controvertir las sentencias de fondo emitidas

por las Salas Regionales, cuando hayan determinado la no aplicación de una ley electoral por inconstitucional.

La Sala Superior especificó que en otros casos había privilegiado el acceso efectivo a la tutela judicial, permitiendo que el recurso de reconsideración fuera un medio de impugnación que sirviera para materializar y hacer efectiva una interpretación relativa una norma constitucional. Asimismo concretó que:

La procedencia del recurso de reconsideración se ha enmarcado, en una idea de progresividad para salvaguardar los derechos fundamentales consagrados en la norma suprema, y aquellas disposiciones o principios del orden constitucional y que conviven en un esquema de complementariedad con los derechos humanos, encontrando un balance y dotando así de sentido a lo previsto en la norma fundamental.

También agregó que, si la Sala Superior era la facultada para revisar los fallos de las Salas Regionales, vía recurso de reconsideración, entonces un aspecto a ponderar respecto a su procedencia era la importancia constitucional que contenía el asunto. En otras palabras, si la Sala Regional explicaba o establecía el alcance y el contenido de una norma constitucional, entonces la Sala Superior a través del recurso de reconsideración analizaría si esa interpretación al caso concreto, era adecuada.

Ahora bien, en la sentencia aludida, la Sala Regional estudió e interpretó la vulneración al principio de laicidad establecido en el artículo 130 constitucional fijando un alcance y la irregularidad denunciada, así que la Sala Superior para verificar si dicha interpretación era la debida, señaló que procedía el recurso de reconsideración no sólo cuando una Sala Regional inaplicaba una norma por considerarla inconstitucional, sino por otras dos cuestiones:

- 1.- por la finalidad de: “maximizar el derecho humano de acceso a la tutela judicial efectiva”
- 2.- cuando la Sala Regional interpreta de manera directa algún precepto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

El mismo argumento se utilizó en las sentencias **SUP-REC-180/2012** y **SUP-REC-168/2012**, que configuraron la **Jurisprudencia 26/2012**, con el rubro: RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROCEDE CONTRA SENTENCIAS DE SALAS REGIONALES EN LAS QUE SE INTERPRETEN DIRECTAMENTE PRECEPTOS CONSTITUCIONALES.

XIV.- En el **SUP-RAP-72/2011** se impugnó una resolución del Instituto Federal Electoral, que obligaba al Partido Verde Ecologista de México (PVEM) a entregar información solicitada por un ciudadano, relacionada con la organización, conservación y preservación de sus archivos. Luego que el PVEM señaló que era se trasgredía el principio de certeza al ordenarle que entregara la información en

las condiciones en que la poseyera, en un plazo no mayor a diez días hábiles, pues se encontraba remodelando sus oficinas, y le era imposible tenerla.

La autoridad responsable, determinó que la información solicitada debía entregarse al solicitante, al argumentar que tanto el principio de máxima publicidad y el acceso inmediato a ella, promovían un eficaz ejercicio del derecho a la información.

La Sala Superior señaló que se razonó adecuadamente con el cumplimiento de la CPEUM y la ley en materia de acceso a la información, pues ésta no culminaba con la simple argumentación del partido obligado de que no podía proporcionar lo solicitado, porque quien tenía la información bajo su cuidado se encontraba en reestructuración o remodelación.

En ese sentido, el partido político estaba obligado a exponer los razonamientos de por qué la reestructuración o remodelación de sus oficinas eran causa para aplazar el cumplimiento de la obligación de entregar la información pública. Al no hacerlo, volvería ineficaz el ejercicio del derecho de toda persona a estar informada.

El mismo criterio se reiteró en las sentencias **SUP-RAP-178/2012** y **SUP-RAP-76/2012**, lo que originó la **Jurisprudencia 13/2012** con el rubro: DERECHO A LA INFORMACIÓN. SÓLO LAS CAUSAS DE FUERZA MAYOR JUSTIFICADAS, EXIMEN A LA RESPONSABLE DE SU OBSERVANCIA.

XV.- En el **SUP-JRC-292/2011** se impugnó una sentencia que validó un acuerdo emitido por el Instituto Electoral del Estado de Guerrero que establecía los "Lineamientos para hacer efectivo el ejercicio del derecho de réplica y/o aclaración", el cual excluía como titulares del derecho de réplica a los ciudadanos, los precandidatos, y dirigentes de los partidos políticos.

La Sala Superior realizó un análisis sobre el derecho de réplica de los sujetos excluidos, en donde estableció que era fundamental respetarles el derecho de réplica establecido el artículo 6 Constitucional, ya que pueden ser afectados por alguna publicación que sin ningún fundamento, fueran objeto de críticas tanto en su persona, como en la gestión partidista, tratándose de los dirigentes de los partidos.

La Sala Superior concluyó que los Lineamientos impugnados vulneraban el artículo 6 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como del artículo 14 la Convención Americana de Derechos Humanos, al excluir indebidamente a los ciudadanos, a los precandidatos y a los dirigentes partidistas del derecho de réplica en la materia electoral.

Así que cualquiera de ellos, que se considerara afectado en su persona o en el resultado de sus gestiones en materia electoral, podía acudir al Consejo General

del Instituto Electoral del Estado de Guerrero, a hacer valer su derecho de réplica, si es que el dirigente o titular del medio impreso correspondiente, no le satisfizo el ejercicio de dicho derecho.

Fue un argumento que originó la **Tesis XXXIV/2012** con el rubro: DERECHO DE RÉPLICA EN MATERIA ELECTORAL. EL AFECTADO DEBE ACUDIR PREVIAMENTE ANTE EL RESPONSABLE DE LA PUBLICACIÓN.

XVI.- En el **SUP-CDC-6/2012** existió una contradicción de criterios entre la Sala Regional en Monterrey, al resolver los recursos de apelación SM-RAP-31/2012 y SM-RAP-53/2012 y la Sala Regional en el Distrito Federal, al emitir los expedientes SDF-RAP-22/2012, SDF-RAP-34/2012, SDF-RAP-35/2012 y SDF-RAP-41/2012.

Lo relevante de la Contradicción de Criterios fue la interpretación que hicieron ambas Salas respecto al artículo 13, párrafo 1, inciso b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, ya que por un lado se consideró inconstitucional y por otra se estableció acorde con la norma fundamental.

La Sala Regional Monterrey determinó inaplicar el artículo 13, párrafo 1, inciso b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral (LGSMIME), al considerar que era inconstitucional, porque no se observaba el derecho al acceso efectivo a la tutela judicial previsto en los artículos 1 y 17 de la Ley Fundamental. Se limitaba a exigir que los ciudadanos debieran promover los medios de impugnación por su propio derecho sin admitir representación alguna, lo que se estimó una prohibición desproporcional, innecesaria y carente de justificación racional.

La misma Sala indicó:

[...] que la frase en el artículo 17 constitucional referente a que la administración de justicia se impartirá en los “plazos y términos que fijen las leyes”, no implicaba la imposición de limitaciones innecesarias y que era deber del juzgador garantizar el acceso efectivo a la tutela judicial y realizar una interpretación de la ley en la forma más favorable a la persona,

En otras palabras, la estimarse indebida la restricción en el artículo 13 de la LGSMIME, el siguiente paso consistía en potenciar el derecho humano al acceso efectivo a la tutela judicial a través de los principios *pro homine* y *pro actione*. Todo ello lo fundamento en una interpretación conforme a lo siguiente:

[...] la reforma al artículo 1 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como lo resuelto por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en el expediente Varios 912/2010 (caso Rosendo Radilla Pacheco), los principios *pro homine* y *pro actione* y los criterios establecidos sobre control de constitucionalidad y

control de convencionalidad a la luz de instrumentos internacionales sobre defensa de derechos humanos.

Por su parte la Sala Regional del Distrito Federal consideró que no era inconstitucional el artículo 13, párrafo 1, inciso b), de la LGSMIME, basándose en los criterios emitidos por la SCJN y la CoIDH respecto a que los derechos fundamentales no eran absolutos, y que por ello era posible establecer límites necesarios, proporcionales e idóneos para su ejercicio.

La misma Sala Regional precisó que:

[...] no se estaba en presencia de una limitación a un derecho, sino únicamente ante una forma o condición para su ejercicio que en el caso resultaba necesaria para poder alcanzar la finalidad pretendida con la norma, y que en el propio artículo 17 constitucional se establecía de manera expresa que el derecho a la impartición de justicia se cumple en los plazos y términos que fijen las leyes, de lo cual se desprendía que en el mismo texto constitucional se admite el establecimiento de condiciones por parte del legislador, siempre y cuando éstas se encuentren justificadas, lo cual, se satisfacía en la especie.

Asimismo, el argumento anterior lo precisó con cuatro reflexiones:

- 1.- El artículo estudiado estaba dirigido específicamente a ciudadanos y candidatos [distinguiéndolos de partidos políticos u organizaciones o agrupaciones políticas], a los cuales se protegía en la LGSMIME a través del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano.
- 2.- Los derechos político electorales eran de naturaleza personalísima y de ejercicio exclusivo por parte del titular, resultando riesgoso que por una representación deficiente o indebida se llegara a ocasionar un daño irreparable a derechos de esa trascendencia.
- 3.- Los derechos personalísimos no contravenían el derecho de acceso a la justicia tutelado en la Constitución y en tratados internacionales sobre derechos humanos, cuyo ejercicio, por su propia trascendencia, debía ser exclusivo de sus titulares.
- 4.- La condición prevista en el artículo 13 de la LGSMIME, además de necesaria, respetaba los principios de idoneidad y proporcionalidad, pues no implicaba una negativa de acceso a la justicia, sino la manera idónea de garantizar que, quien lo ejerza, sea el titular del derecho.

Al resolver dicha contradicción, la Sala Superior estimó que debía prevalecer lo el manifestado por la Sala Regional Monterrey, ya que implicaba un cambio sustancial en la interpretación constitucional de los derechos humanos.

Señaló que el artículo 17 párrafo segundo de la CPEUM, al prever el derecho de acceso efectivo a la impartición de justicia, se sujetaba a los plazos y términos que fijaran las leyes, sin embargo el derecho al no ser absoluto, podría limitarse de

forma justificada para una adecuada función a fin de proteger otros derechos fundamentales, siempre y cuando no constituyeran cargas u obstáculos innecesarios o desproporcionados, que impidieran injustificadamente el ejercicio pleno y eficaz del derecho.

En otras palabras, las condiciones de acceso a la tutela judicial debían contener una justificación constitucional y correspondía a los juzgadores el deber de garantizarlo mediante la interpretación más favorable a las personas, que garantice un acceso más amplio y eficaz para todos y cada uno de los medios de impugnación previstos en la LGSMIME.

Luego entonces,

[...] permitir a ciudadanos y candidatos la posibilidad de promover medios de impugnación en materia electoral a través de representantes, se concede una opción más para que dichas personas legitimadas puedan acudir ante la justicia, ampliando con ello, en términos de lo previsto en el artículo 1° de la CPEUM, los alcances del derecho fundamental de acceso a la justicia establecido en el artículo 17 de la Ley Fundamental, en aras de garantizar una tutela judicial efectiva mediante la interpretación más favorable en el análisis de los requisitos de acceso a la jurisdicción, en observancia a los principios constitucionales *pro homine* y *pro actione*.

En concreto el precepto legal impugnado era inconstitucional ya que constituía requisitos innecesarios y un obstáculo para que ciudadanos o candidatos estuvieran en aptitud jurídica de acceder a los tribunales en materia electoral.

En otra sentencia en la cual se siguió con el mismo criterio fue el **SUP-REC-216/2012**, en la que se declaró la inaplicación al caso concreto del artículo 20, fracción II, de la Ley Procesal Electoral del Distrito Federal, que establecía que *los ciudadanos que presenten un medio de impugnación deberán hacerlo por su propio derecho, sin que sea admisible representación alguna*, por considerarse contraria a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

El argumentó anterior originó la **Jurisprudencia 25/2012** que tiene como rubro: REPRESENTACIÓN. ES ADMISIBLE EN LA PRESENTACIÓN E INTERPOSICIÓN DE LOS MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL

XVII.- En la contradicción de criterios **SUP-CDC-7/2012** se estudiaron lo sostenido por la Sala Superior en el recurso de apelación SUP-RAP-193/2012 y la interpretación dictada por la Sala Regional Xalapa en el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano SX-JDC-5476/2012.

En la sentencia emitida por la Sala Superior se impugnó la respuesta que dictó la Unidad de Fiscalización de Partidos del Instituto Federal Electoral derivada de una consulta de un partido político que pedía saber si los candidatos de representación

proporcional podían realizar gastos de campaña, y conforme a qué normatividad habrían de hacerlo. La autoridad responsable contestó de forma negativa, porque no realizaban campaña, y no existía una previsión legal que regulara la forma de vigilar el control y uso de recursos públicos.

La Sala Superior estudió si los candidatos a diputados y senadores a elegir por el principio de representación proporcional podían realizar actos de campaña electoral, y en consecuencia si era posible que erogaran gastos de campaña.

Se determinó que los candidatos de representación proporcional sí podían realizar actos de campaña, al argumentarse que:

[...] existe disposición constitucional o legal que prohíba o limite que los candidatos por el principio de representación popular realicen actos de campaña, además de que, una interpretación conforme en sentido amplio implica favorecer no sólo el derecho de voto activo y pasivo de los candidatos, sino de otros derechos vinculados a éste como lo son el de libre expresión y de información del electorado, quien al estar enterado de la identidad y propuestas de los actores políticos, coadyuva a la realización de elecciones libres y auténticas.

Por otro lado, añadió que las candidaturas por ese principio son electas de manera directa, ya que el elector emite su voto en una sola boleta, tanto para las candidaturas de mayoría relativa, como para los candidatos postulados por el principio de representación proporcional,

Por su parte la Sala Regional Xalapa el juicio ciudadano que resolvió tenía que ver con la impugnación de la declaración de inelegibilidad de un candidato a diputado local por el principio de representación proporcional, por no haberse separado del cargo de Diputado Federal, seis meses previos al registro de su candidatura.

Uno de los alegatos que se presentaron fue que como el cargo al que aspiraba el actor, era de representación proporcional, y al no realizar actividades de campaña, no se vulneraba el principio de equidad de la contienda, como el bien jurídico que tutela la separación del cargo previamente al registro.

La Sala Regional consideró:

[...] que los candidatos de representación proporcional no podían realizar actos de campaña electoral y tampoco tenían la posibilidad de ser electos, porque dependían del número de sufragios emitidos a favor de los candidatos de mayoría relativa, y sólo después de aplicar las fórmulas y umbrales correspondientes, son asignados por la autoridad electoral.

En esta contradicción de criterios, la Sala Superior señaló que debía prevalecer el primero, porque potencializaba el ejercicio de los derechos de votar y ser votados, de libre expresión de los candidatos, el de información del electorado y el principio de elecciones libres y auténticas.

Lo anterior los sustentó en una interpretación conforme sistemática y funcional que realizó de los artículos 1, párrafos primero a tercero, 6, 35, fracciones II y III, y 41 de la Constitución Federal, así como de los artículos 19 y 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y 23 de la Convención Americana de Derechos Humanos.

De dicha interpretación conforme se derivó el siguiente argumento:

Los derechos deben interpretarse de manera que se favorezca la protección más amplia hacia las personas (*pro homine*), a todas las personas por igual, con una visión interdependiente e integral, que el ejercicio de un derecho humano implica que se respeten y protejan múltiples derechos vinculados; los cuales, no podrán dividirse ni dispersarse, y todo habrá de ser de manera progresiva, prohibiendo cualquier retroceso en los medios establecidos para el ejercicio de los mismos.

Los principios de los derechos humanos mencionados en el párrafo anterior, tienen relación con los derechos de libre expresión, información e imprenta, en tanto que prevén que la manifestación de las ideas de los actores políticos no podrá ser objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, así como que el derecho de escribir no estará sujeto a censura, sino en el caso que afecte un derecho u otros límites constitucionalmente establecidos.

Que los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática y hacer posible el acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder público.

De igual manera, el derecho a la información en materia electoral constituye una prerrogativa fundamental que tiende a que la ciudadanía conozca de manera completa, veraz y oportuna, las condiciones reales de participación de los actores políticos, así como de los partidos políticos que los postulan y sus correspondientes plataformas ideológicas.

En consecuencia, consideró que permitir realizar campañas a los candidatos de representación proporcional, se traducía en una interpretación que potencializaba el derecho de libre de expresión de los candidatos, pues en ese contexto se encuentran en condiciones de competir bajo las mismas reglas y condiciones que los candidatos del principio de mayoría relativa, es decir, que no se vulneraba el principio de equidad de la contienda.

El criterio originó la **Jurisprudencia 33/2012** que tiene como rubro: CANDIDATOS DE REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL. PUEDEN REALIZAR ACTOS DE CAMPAÑA EN PROCESOS ELECTORALES (LEGISLACIÓN FEDERAL Y SIMILARES).—

XVIII.- En otro caso el **SUP-JDC-1/2013** se solicitó la inaplicación del artículo 204, fracción VII, de la Ley Electoral del Estado de Sinaloa, por considerarlo

inconstitucional, ya que debido a su utilidad fue emitido un acuerdo del Congreso del Estado de Sinaloa, en el cual se determinó que el actor no cumplía con los requisitos para ser designado Magistrado Numerario del Tribunal Estatal Electoral de la entidad federativa.

En el artículo impugnado, se establecía que uno de los requisitos para ser designado Magistrado Numerario consistía en haber residido en el Estado durante los últimos cinco años, lo cual era un acto de molestia sustentado en los artículos 16 en relación con el 1 de la CPEUM, ya que había sido eliminada la candidatura del actor, sin fundamentación y motivación legal.

La Sala Superior en el estudio de constitucionalidad del artículo impugnado, realizó una interpretación conforme a la CPEUM, y confirmado los razonamientos del actor señaló que:

[...] mientras la porción normativa cuya inaplicación solicita el actor, exige haber residido en el Estado de Sinaloa durante los últimos cinco años, los artículos 95, fracción V, y 99, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos sólo requieren, para ser nombrado Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o Magistrado de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, haber residido en el país durante los dos años anteriores al día de la designación, y el numeral 116 de la propia CPEUM sólo impone a los Magistrados integrantes de los Poderes Judiciales locales que reúnan, entre otros, el mismo requisito señalado en la citada fracción V del artículo 95 de la propia Constitución.

Por lo tanto, el requisito impugnado era una restricción al derecho de ocupar un cargo público, puesto que, excedía en más del doble la exigencia de residencia prevista constitucionalmente que se requiere para cargos de mayor jerarquía. Además si se consideraba que las restricciones a los derechos fundamentales deben permitir, en la forma más amplia posible su ejercicio, era evidente que el artículo en cuestión era contrario a las disposiciones mencionadas en el párrafo anterior.

En consecuencia se declaró la no aplicación, al actor, de la fracción VII del artículo 204 de la Ley Electoral de Sinaloa.

De este criterio se formó la **Tesis II/2013** que cuenta con el rubro: RESIDENCIA. EL PLAZO REQUERIDO PARA SER DESIGNADO MAGISTRADO ELECTORAL LOCAL, DEBE SER JUSTIFICADO Y RAZONABLE (LEGISLACIÓN DE SINALOA)

XIX.- En otra caso el **SUP-JDC-3236/2012** se impugnó una sentencia del Tribunal Electoral del Estado de Guanajuato, en el cual se revocó un dictamen y un acuerdo ambos emitidos por el Congreso de la entidad, mediante los cuales se designó un Consejero Ciudadano Propietario del Consejo General del Instituto

Electoral Local, y en consecuencia, se ordenó emitir un nuevo dictamen de acuerdo a los lineamientos precisados en la sentencia.

La parte controvertida de la sentencia fue que el órgano jurisdiccional electoral local violó el principio constitucional de no declarar la inaplicación del artículo 57, fracción III, inciso c), del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Guanajuato, no obstante haber declarado fundado su concepto de agravio al estimar que se había violado en perjuicio del actor los derechos de igualdad, participación política y no discriminación.

Por lo tanto, la Sala Superior se ciñó a estudiar si efectivamente el tribunal responsable fue omiso en declarar la inaplicación del artículo mencionado. El contenido de la disposición era relativa al requisito que debían reunir los Consejeros Ciudadanos del Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Guanajuato, a "No tener antecedentes de militancia partidaria activa y pública", es decir, a "ser, o haber sido representante de candidato o de partido en el ámbito estatal o federal, ante órganos electorales o de casilla".

La Sala Superior concluyó que la autoridad responsable debió declarar la inaplicación del artículo en cuestión, aunque advirtió que se hizo una inaplicación implícita de inconstitucionalidad e inconventionalidad de dicha disposición al caso concreto, al haber estimado que:

[...] no era proporcional y constituía un impedimento insuperable que restringía de manera excesiva el derecho de participación política del actor en la integración de un órgano electoral en condiciones de igualdad y por ende, discriminatorio, al no establecer una temporalidad específica para presumir que se había desvanecido la vinculación con el partido político o coalición al que había representado ante el órgano electoral.

En ese sentido, lo que realizó el tribunal responsable, fue declarar que la norma electoral era contraria a la CPEUM y a diversos tratados internacionales, por ello consideró que la norma no debía aplicarse al actor, y en consecuencia debía emitirse un nuevo acuerdo que lo contemplara para que conformara de la terna respectiva.

Sin embargo, la autoridad responsable no declaró expresamente la inaplicación de dicha norma, no obstante haber realizado el análisis de la constitucionalidad y convencionalidad del contenido de dicha disposición. Por ello, el TEPJF consideró declarar su inaplicación apoyándose en la tesis P. LXIX/2011 de la SCJN que lleva por rubro: "PASOS A SEGUIR EN EL CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD Y CONVENCIONALIDAD EX OFFICIO EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS",

En consecuencia del estudio al artículo impugnado Sala Superior estimó que dicha disposición, era contraria a: "los artículos 1, 4, 34, 35, y 116 fracción IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos

2, 3, 25 y 26 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; y 1, 2, 23, 29, 30 y 32 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.”

Lo anterior porque, al no prever la norma una temporalidad específica para que dejara de existir la incompatibilidad y se diera la oportunidad a una persona que fue representante de un partido o coalición ante un órgano electoral o de casilla para participar en el procedimiento para integrar a la referida autoridad electoral, se estimó inconstitucional e inconvencional.

En el sentido de que la restricción era desproporcional y excesiva, por lo que afectaba el derecho del actor a integrar una autoridad electoral, el derecho de participación política, y le producía una desventaja frente a los demás participantes que no fueron representantes de partido o coalición, creando con ello una desigualdad y discriminación.

Los argumentos anteriores fueron sustentados por la Sala Superior en las normas constitucionales e internacionales, como el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, la Convención Americana sobre Derechos Humanos y sus interpretaciones, en los cuales se advierte que los requisitos debían ser los que racionalmente sean adecuados y proporcionales, porque de lo contrario, se impediría el ejercicio del derecho.

Al respecto, citó a la Corte Interamericana de Derechos Humanos:

[...] que las restricciones y limitaciones a los derechos fundamentales, desde la perspectiva del bien común y el orden público no pueden derivar en la supresión de un derecho fundamental. En ese sentido, cualquier limitación o restricción a un derecho fundamental, debe estar encaminada a protegerlo e incluso potenciarlo, de tal suerte que se favorezca su ejercicio en la expresión más plena por parte de quien lo detente.

En consecuencia, esta Sala Superior estableció lo siguiente:

[...] que los derechos fundamentales no son derechos absolutos al ser objeto de ciertas restricciones permitidas, siempre que se encuentren previstas en la legislación, y no sean irracionales, injustificadas y desproporcionadas respecto al fin para el cual se establecen; de la misma manera, tampoco las restricciones deben ser absolutas, ya que las incompatibilidades previstas en la ley se transformarían en inhabilitaciones o calificaciones de forma negativa en detrimento de las personas que pretendan participar en un procedimiento de designación de los integrantes de las autoridades electorales.

Por otro lado, también se advirtió que la norma indicada como inconstitucional e inconvencional, al no determinar un plazo razonable para que una persona que fue representante de un partido o coalición pueda cumplir con dicho requisito para participar en el procedimiento señalado, vulneraba el principio de certeza jurídica, por lo siguiente:

[...] en razón de que las personas que fueron representantes de partido o coalición en alguna ocasión, no conocerían con claridad y seguridad, si dicha restricción se les pudiera aplicar al momento de registrarse para participar en el procedimiento de designación de un consejero electoral ciudadano [...]

En esas condiciones, el principio funge como garantía para el respeto del orden jurídico, en el que están inmersos los valores, principios y derechos fundamentales reconocidos por la Constitución y los tratados internacionales, es decir, la certeza en el contenido de una norma, implica que no debe existir duda o incertidumbre en cuanto a su contenido

Conforme con lo razonado, la Sala Superior consideró que el artículo 57, fracción III, inciso c), del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Guanajuato era contrario en la Constitución federal y a los tratados internacionales, y declaró su inaplicación al caso concreto.

Con el criterio anterior se configuró la **Tesis III/2013** con el rubro: CONSEJERO CIUDADANO. EL REQUISITO DE NO HABER SIDO MILITANTE DE UN PARTIDO POLÍTICO, PARA SER DESIGNADO, DEBE SUJETARSE A TEMPORALIDAD (LEGISLACIÓN DE GUANAJUATO).—

XX.- En otra sentencia la **SUP-JDC-3134/2012** se impugnó una resolución dictada por el Tribunal Electoral del Estado de Puebla en la cual se confirmó la improcedencia del registro de la agrupación ciudadana “Pacto Social de Integración”, como partido político estatal.

En este caso la Sala Superior hizo un estudio del derecho de asociación relacionado con los derechos políticos, debido a que es a través de los partidos y asociaciones políticas que el ciudadano puede expresar y participar en las actividades políticas de México.

En el análisis sobre los actos que realizó la autoridad responsable respecto al procedimiento de registro y revisión de la documentación presentada por los solicitantes, la Sala Superior señaló que ante la duda o inconsistencias de lo mostrado o si existiesen varias interpretaciones de las normas aplicables:

[...] las autoridades administrativas electorales deben promover, respetar, proteger y garantizar el derecho de asociación política de los interesados, procurando la interpretación que más favorezca el ejercicio de ese derecho y el efecto útil de los procedimientos de solicitud de registro, atendiendo a su objeto y finalidad, que no es otra, sino permitir a los ciudadanos asociarse de manera individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos del país.

Asimismo advirtió que el procedimiento de solicitud de registro como partido político no debía ceñirse a una revisión mecánica de solicitudes y documentos, sino que requería de un análisis objetivo e integral, a la luz de la importancia del

derecho de asociación política, ya que cualquier negativa de solicitud debía estar debidamente motivada y fundada.

Además de la revisión de los documentos presentados, la Sala Superior estimó, contrariamente a lo que la autoridad responsable señaló, que estaban acreditados los requisitos, se cumplía con las asambleas requeridas y con la presencia de los delegados.

Lo anterior derivó de una interpretación conforme a la Constitución, de la observancia al principio *pro persona*, y de la obligación que tienen las autoridades electorales de promover, respetar, proteger y garantizar el derecho político electoral de asociación; en relación a ello se ordenó a la responsable valorar el cumplimiento del resto de los requisitos y, hacer las prevenciones conducentes.

En esta etapa se muestra el desarrollo del control de constitucionalidad en materia electoral y el impacto de las obligaciones del control de convencionalidad sobre éste. Se observan los criterios fijados y la posición que ha tomado la Sala Superior respecto a la conformación de un bloque de constitucionalidad en materia electoral, la forma en que para dicha autoridad se interpretan y se posicionan la jerarquía de las leyes, así como de las restricciones que pueden tener los derechos fundamentales para casos en concreto. Finalmente se mira un posicionamiento respecto a la armonización de las normas y la posible o no inconvencionalidad de una norma establecida en la Constitución federal.

Conclusiones.

En general, después de los criterios generados a partir de la reforma de derechos humanos del año 2011 y de las sentencias emitidas contra el estado mexicano de la Corte interamericana de derechos humanos, así como la consulta a trámite Varios 912/2010.

Se revisaron los razonamientos que ha establecido la CoIDh respecto a las obligaciones que tienen los Estados para con la armonización de sus actos, normas y resoluciones con la norma convencional, en aras de que, lo más importante, sean los derechos humanos que estarán en el centro de las decisiones de las autoridades estatales.

Ahora bien del análisis que hizo en el ámbito electoral, respecto al control de convencionalidad y las actuaciones del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, se puede destacar de entre las tres etapas en las que se dividió el texto, lo siguiente:

En la primera etapa el TEPJF de las sentencias que se analizaron en las tres: SUP-JDC-20/2007, el SUP-JDC-295/2007 y el SUP-JDC-11/2007 se realizó una interpretación conforme a la Constitución y los tratados internacionales de los que el estado mexicano es parte, con la finalidad de proteger el derecho o los derechos que se encontraban en juego, para lo que la propia Sala Superior fundamentó sus razonamientos en los principios de progresividad y *pro homine* de los derechos humanos. Lo que nos muestra, que ya en esta instancia jurisdiccional se hacía el ejercicio de la protección de los derechos humanos como centro de amparo en sus resoluciones.

En la segunda etapa el TEPJF al tener ya la facultad de inaplicar normas por ser contrarias a la Constitución, realiza dicho ejercicio en varias sentencias que se analizaron como fueron: SUP-JDC-2766/2008 y el SUP-REC-02/2011, en la primera de ellas si bien se hace una inaplicación no se hace una fundamentación más allá que la propia Constitución federal, sin embargo en el recurso de reconsideración se observó una posición tanto de la propia Sala Superior como de la Sala Regional Xalapa, a sustentar ya sus argumentaciones tanto en los tratados internacionales, como en jurisprudencia internacional.

En las otras sentencias analizadas en esta misma etapa, SUP-JDC-98/2010, SUP-JDC-132/2010 y SUP-RAP-75/2010, solo se realizó una interpretación conforme a la Constitución y los tratados internacionales, de todos los derechos, principios y valores involucrados, así como en algunos casos se realizaron ejercicios de ponderación para salvaguardar uno de los derechos que se encontraba en confrontación.

En la tercera etapa el TEPJF, con los elementos de la nueva interpretación a las obligaciones de todas las autoridades del país respecto al control de constitucionalidad y convencionalidad y de la observación a los principios de los derechos humanos, en los casos que se analizaron, en algunos sólo se realizó una interpretación conforme: SUP-JDC-9167-2011, SUP-JDC-12624-2011, SUP-JDC-475/2011, SUP-JDC-510-2012, SUP-JDC-611/2012, SUP-JRC-300/2011, SUP-RAP-003/2012 y los relacionados con las candidaturas independientes.

En todos ellos se realizaron ejercicios de ponderación de los derechos humanos, se establecieron criterios como: que las autoridades locales deben observar la protección de los derechos humanos de las personas aun cuando estos no están regulados en las normas secundarias, por otro lado se señaló en el ejercicio de ponderación de los derechos que la igualdad entre el hombre y la mujer para ser efectiva debe ampliarse y privilegiarse respecto a derechos y adquiridos que no potencializan el principio de igualdad.

En otro caso, se habló de los derechos que tienen las personas morales por estar involucrados derechos humanos de sus integrantes, en este caso, fue de los partidos políticos y el alcance del acceso al derecho de la tutela efectiva; finalmente se realizó un ejercicio de ponderación entre el derecho a la libertad de expresión y el de asociación de los funcionarios públicos, y siempre en todos los casos se maximizaron los derechos.

En los casos de las candidaturas independientes, no está de más señalar que existieron dos votos particulares de dos magistrados, que señalaban la inconstitucionalidad del artículo 218 fracción I del COFIPE, por considerar que sí se vulneraba el derecho a ser votado establecido en el artículo 35 fracción II constitucional.

Otros casos en donde también se realizó una interpretación conforme fueron: SUP-REC-171/2012, SUP-RAP-72/2011, SUP-JRC-292/2011 y SUP-JDC-3134/2012. En el primero de ellos se refirió a una maximización del derecho al acceso de la tutela judicial efectiva al estudiar la procedencia del recurso de reconsideración cuando una Sala Regional realiza una interpretación directa de un precepto constitucional. En la siguiente resolución, igualmente se potencializó y maximizó el derecho de acceso a la información pública de los partidos políticos.

En el tercer asunto se estudio el alcance del derecho de réplica y su inconstitucionalidad al no permitir su acceso a los ciudadanos, dirigentes partidistas y precandidatos. En el último caso se realizó una interpretación del derecho político electoral de asociación, así como su alcance para las asociaciones políticas y su intención de registrarse como partidos políticos.

En los casos en los que se impugnó la inaplicación de alguna norma: SUP-REC-168/2012, SUP-REC-163/2012, SUP-REC-216/2012 y SUP-REC-238/2012. En el primero de ellos se consideró que las normas inaplicadas habían sido mal

interpretadas, al observar que la suspensión de los derechos político-electorales no debían realizarse hasta no tener una sentencia firme que comprobara la inhabilitación de la funcionaria, es decir, que la materia administrativa no debía mezclarse con la electoral a menos que se tuviera dicha resolución.

En el otro caso se pedía la inaplicación de una norma en la que la Sala Regional Xalapa había realizado el control de convencionalidad. En la resolución siguiente, se inaplicó una norma que impedía que el juicio ciudadano local fuera interpuesto por un representante del ciudadano, ya que restringía el derecho a una tutela efectiva y el acceso a la justicia.

En la otra resolución se inaplicó una norma que señalaba de manera general a los funcionarios federales que debían separarse de su cargo para ser electos a diputados locales, lo interesante en este caso era que no se establecía cuáles eran esos funcionarios, y por lo tanto, restringía de forma general el derecho a ser votado. En otro más el SUP-JDC-641/2011, se inaplicó una norma de un partido político por ser inconstitucional y se ponderaron los derechos a la libertad de expresión y de asociación.

En el caso de la SUP-OP-11/2011, se advirtió haciendo un ejercicio de interpretación conforme respecto a las restricciones permitidas para ser elegibles para un cargo de elección popular, y al caso concreto la norma de la que se pretendía declarar su invalidez, limitaba el derecho a ser votado por establecer requisitos exagerados y fuera del bloque de constitucionalidad.

Otros casos en los que se impugnó la inaplicación de alguna norma fueron: SUP-JDC-3236/2012 y SUP-JDC-1/2013. En el primero de ellos se declaró una norma inconstitucional e inconvencional, por no determinar un plazo razonable para que una persona que fue representante de un partido pudiera cumplir con ese requisito y así participar como candidato a consejero electoral.

En el segundo asunto se inaplicó una norma local que vulneraba al derecho de ocupar un cargo público, porque excedía en más del doble la exigencia de residencia prevista constitucionalmente que se requiere para cargos de mayor jerarquía, en este caso se estudió el principio de progresividad.

Dos contradicciones de criterios el SUP-CDC-6/2012 y el SUP-CDC-7/2012, en el primero se declaró la inconstitucionalidad de una norma que obstaculizaba que ciudadanos o candidatos estuvieran en aptitud jurídica de acceder a los tribunales en materia electoral. En el segundo se realizó una interpretación conforme en la que se maximizó el derecho de libertad de expresión de los candidatos por el principio de representación proporcional, al establecer que podían realizar campañas.

Finalmente, y dejamos el SUP-JDC-1749/2012 y el SUP-JDC-1774/2012, porque en ellos se planteó de origen la inconvencionalidad de una norma constitucional y

se pretendía su inaplicación respecto al derecho de libertad de expresión. El TEPJF hace un análisis del control de convencionalidad y de cómo debían entenderse las jerarquías de las normas respecto a dicho control, y la armonización de las normas, en el cual señaló, que no debían interpretarse los derechos humanos sin la Constitución o por encima de ella.

Si bien no existe una línea jurisprudencial que nos indique los criterios emitidos por el TEPJF respecto al control de convencionalidad y constitucionalidad, si nos acerca a advertir el amparo que en casos concretos ha establecido, desde hace ya varios años, y que la generación de las tesis que aun y pocas, están sentando precedentes para la protección de los derechos humanos que como tribunal constitucional está obligado a respetar, observar y proteger.

Sin embargo, para temas en específico, como los son equidad de género, derechos de los pueblos indígenas, suspensión de derechos político-electorales, candidaturas independientes, la libertad de expresión, el acceso efectivo a la tutela judicial y el artículo 41 constitucional, entre otros, se pueden observar las rutas de razonamientos que se han establecido para la protección de los derechos ahí involucrados.

Referencias bibliográficas.

Carbonell, Miguel y Salazar Pedro (coords). 2011. La reforma constitucional de derechos humanos: un nuevo paradigma. México: IJ-UNAM

Consulta a trámite. Expediente Varios 912/2010. SCJN.

Del Rosario, Marcos. 2012. Universalidad y primacía de los derechos humanos. Ensayos en torno a la consolidación de los derechos humanos como factores supremos en el sistema constitucional mexicano. México: UBIJUS

Ferrer Mac-Gregor, Eduardo. 2012. "Interpretación conforme y control difuso de convencionalidad. El nuevo paradigma para el juez mexicano", en: Ferrer Mac-Gregor, Eduardo (coordinador). *El control difuso de convencionalidad. Diálogo entre la Corte Interamericana de Derechos Humanos y los jueces nacionales.* México: Fundación Universitaria de Derecho, Administración y Política, S.C.,

------. 2011. Reflexiones sobre el control difuso de convencionalidad. A la luz del caso Cabrera García y Montiel Flores vs México. En "Boletín Mexicano de Derecho Comparado." Nueva serie, año XLIV, núm. 131, mayo-agosto de 2011. Pp. 917-967.

García Ramírez y Morales Sánchez. 2011. La reforma constitucional sobre derechos humanos (2009-2011). México: Porrúa y UNAM.

Hernández Rubén. 2011. Las Sentencias básicas de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Madrid: CEPC.

Herrerías Ignacio y Del Rosario Marcos. 2012. El control de constitucionalidad y convencionalidad. Sentencias que han marcado un nuevo paradigma (2007-2012). México: UBIJUS.

Hitters, Juan Carlos. 2009. Control de constitucionalidad y Control de convencionalidad. Comparación. (Criterios fijados por la Corte Interamericana de Derechos Humanos). En Estudios Constitucionales. Año 7. N° 2. pp. 109-128. Chile: Centro de Estudios Constitucionales de la Universidad de Tula.

Sagüés, Néstor. 2010. Obligaciones internacionales y control de convencionalidad. En "Estudios Constitucionales". Año 8. N° 1. pp. 117 – 136. Chile: Centro de Estudios Constitucionales de la Universidad de Tula.

Tesis y Jurisprudencia emitidas por el TEPJF

I.- Jurisprudencias

1.- Jurisprudencia 33/2012

CANDIDATOS DE REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL. PUEDEN REALIZAR ACTOS DE CAMPAÑA EN PROCESOS ELECTORALES (LEGISLACIÓN FEDERAL Y SIMILARES).—De la interpretación, sistemática y funcional de los artículos 1º, párrafos primero a tercero, 6º, 7º, 35, fracciones II y III, y 41, apartado 1, segundo párrafo de la Constitución Federal, así como de los artículos 19, apartados 1 y 2, y 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y 23 de la Convención Americana de Derechos Humanos, se obtiene que los candidatos de representación proporcional sí pueden realizar actos de campaña en los procesos electorales, en tanto que al igual que los candidatos de mayoría relativa, son electos de manera directa, y los preceptos normativos constitucionales y legales aplicables a las campañas electorales no excluyen de manera expresa la posibilidad de que los realicen, lo cual permite un ejercicio pleno de los derechos de votar y ser votado, de libre participación política y libre expresión de los candidatos que contienden bajo ese principio, aunado a que la exposición de sus propuestas de campaña incide de manera favorable en el derecho de información del electorado, en tanto le permite conocer a los actores políticos y sus propuestas políticas, así como de la plataforma ideológica del partido político que los postula, lo que otorga a la ciudadanía mejores condiciones para ejercer un voto razonado y libre, coadyuvando así a la realización de elecciones libres y auténticas, propio de un estado democrático.

Quinta Época:

Contradicción de criterios. SUP-CDC-7/2012.—Entre los sustentados por la Sala Superior y la Sala Regional correspondiente a la Tercera Circunscripción Plurinominal, con sede en Xalapa, Veracruz, ambas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.—5 de diciembre de 2012.—Mayoría de seis votos.—Ponente: Pedro Esteban Penagos López.—Disidente: Flavio Galván Rivera.—Secretario: Jorge Alberto Orantes López.

La Sala Superior en sesión pública celebrada el cinco de diciembre de dos mil doce, aprobó por mayoría de seis votos la jurisprudencia que antecede y la declaró formalmente obligatoria.

Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 5, Número 11, 2012, páginas 12 y 13.

2.- Jurisprudencia 25/2012

REPRESENTACIÓN. ES ADMISIBLE EN LA PRESENTACIÓN E INTERPOSICIÓN DE LOS MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL.—Con fundamento en los artículos 1º y 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las normas relativas a los derechos humanos, entre las cuales se encuentra el de acceso efectivo a la impartición de justicia a cargo de los tribunales, deben interpretarse de conformidad con la propia Constitución y con los tratados internacionales suscritos por el Estado mexicano, favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia. En consecuencia, no obstante que en el artículo 13, párrafo 1, inciso b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral se establezca como regla común —aplicable

en el rubro de legitimación y personería— que tratándose de ciudadanos y candidatos éstos deberán presentar e interponer los medios de impugnación por su propio derecho sin que sea admisible representación alguna, en términos del mencionado artículo 1º constitucional, a través del cual se prevé un nuevo paradigma de hermenéutica constitucional por el cual las normas relativas a los derechos humanos se deben interpretar favoreciendo en todo tiempo a las personas con la protección más amplia, se debe admitir la representación para su procedencia. De estimar lo contrario, es decir, de imponer la obligación a ciudadanos y candidatos de promover los medios de impugnación en materia electoral por sí mismos, prohibiéndoles la posibilidad de hacerlo a través de representante, se generaría una medida desproporcional e innecesaria, ajena a los fines de certeza y seguridad jurídica que se pretenden alcanzar en el citado artículo 17 constitucional bajo la frase "...en los plazos y términos que fijen las leyes...", pues el requisito legal bajo estudio no tiene como objetivo la protección de ningún otro derecho fundamental o principio constitucional ni la salvaguarda de derechos de terceros. Por tanto, al permitir a ciudadanos y candidatos la posibilidad de promover medios de impugnación en materia electoral a través de representantes, se concede una opción más para que dichas personas legitimadas puedan acudir ante la justicia, ampliando con ello, conforme al vigente marco constitucional, los alcances del derecho fundamental de acceso a la justicia y tutela judicial efectiva, traducidos en los principios constitucionales *pro persona* y *pro actione*.

Quinta Época:

Contradicción de criterios. SUP-CDC-6/2012.—Entre los sustentados por la Sala Regional correspondiente a la Segunda Circunscripción Plurinominal, con sede en Monterrey, Nuevo León y la Sala Regional correspondiente a la Cuarta Circunscripción Plurinominal, con sede en el Distrito Federal, ambas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.—10 de octubre de 2012.—Unanimidad de cinco votos.—Ponente: Salvador Olimpo Nava Gomar.—Secretario: Enrique Aguirre Saldivar.

La Sala Superior en sesión pública celebrada el diez de octubre de dos mil doce, aprobó por unanimidad de cinco votos la jurisprudencia que antecede y la declaró formalmente obligatoria.

Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 5, Número 11, 2012, páginas 27 y 28.

3.- Jurisprudencia 26/2012

RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROCEDE CONTRA SENTENCIAS DE SALAS REGIONALES EN LAS QUE SE INTERPRETEN DIRECTAMENTE PRECEPTOS CONSTITUCIONALES.—De la interpretación sistemática y funcional de los artículos 17, 99 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 62, párrafo 1, inciso a), fracción IV de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, debe considerarse que, a fin de maximizar el derecho humano de acceso a la tutela judicial efectiva, el recurso de reconsideración procede no sólo cuando una Sala Regional resuelve la inaplicación de una ley electoral por considerarla contraria a la Constitución Federal, sino también cuando interpreta de manera directa algún precepto de la norma fundamental, pues ello hace patente la dimensión constitucional inmersa en la resolución impugnada y, por tanto, posibilita que la Sala Superior analice si es o no correcta dicha interpretación en ejercicio de su facultad de control constitucional.

Quinta Época:

Recurso de reconsideración. [SUP-REC-171/2012](#).—Actor: Partido Acción Nacional.—Autoridad responsable: Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Primera Circunscripción Plurinominal, con sede en Guadalajara, Jalisco.—14 de septiembre de 2012.—Mayoría de cinco votos.—Ponente: Constancio Carrasco Daza.—Disidente: Manuel González Oropeza.—Secretarios: Laura Esther Cruz Cruz, Claudia Myriam Miranda Sánchez y Roberto Zozaya Rojas.

Recursos de reconsideración. SUP-REC-180/2012 y acumulados.—Actores: Partido de la Revolución Democrática y otros.—Autoridad responsable: Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Cuarta Circunscripción Plurinominal, con sede en el Distrito Federal.—14 de septiembre de 2012.—Mayoría de cinco votos.—Ponente: Pedro Esteban Penagos López.—Disidente: Manuel González Oropeza.—Secretarios: Clicerio Coello Garcés, Ramiro López Muñoz, Víctor Manuel Rosas Leal y Salvador Andrés González Bárcena.

Recurso de reconsideración. SUP-REC-168/2012.—Actor: Partido Revolucionario Institucional.—Autoridad responsable: Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Primera Circunscripción Plurinominal, con sede en Guadalajara, Jalisco.—26 de septiembre de 2012.—Unanimidad de seis votos.—Ponente: Pedro Esteban Penagos López.—Secretarios: Sergio Dávila Calderón y Jorge Alberto Orantes López.

La Sala Superior en sesión pública celebrada el diez de octubre de dos mil doce, aprobó por unanimidad de cinco votos la jurisprudencia que antecede y la declaró formalmente obligatoria.

Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 5, Número 11, 2012, páginas 24 y 25.

4.- Jurisprudencia 19/2012.

RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROCEDE EN CONTRA DE SENTENCIAS DE LAS SALAS REGIONALES CUANDO INAPLIQUEN NORMAS CONSUECUDINARIAS DE CARÁCTER ELECTORAL.—De la interpretación sistemática y funcional de los artículos 2, apartado A, fracciones III y VII; 99, párrafo sexto, y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes; de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, así como 61, párrafo 1, inciso b), y 62, párrafo 1, inciso a), fracción IV, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, se advierte que las sentencias dictadas por las Salas Regionales del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en las que se determine la inaplicación de normas consuetudinarias establecidas por las comunidades o pueblos indígenas, a través de los procedimientos ancestrales y aceptados por sus integrantes, para la elección de sus autoridades o representantes ante los ayuntamientos, admiten ser impugnadas a través del recurso de reconsideración, toda vez que el sistema normativo indígena debe considerarse integrante del sistema jurídico electoral mexicano y, por tanto, susceptible de ser inaplicado cuando se estime contrario a la Constitución Política Federal. Lo anterior, pues por virtud de su reconocimiento constitucional, todos los sistemas normativos de las diversas comunidades y pueblos indígenas del país, relativos a la elección de sus autoridades o representantes, deben considerarse integrados al sistema electoral mexicano, en cuanto que se trata de normas que, igual que las emanadas del proceso

legislativo, comparten las características de ser generales, abstractas e impersonales, además de que su función es la misma, porque están destinadas a establecer las bases o el proceso conforme al cual se elegirán a quienes deban ocupar determinados cargos públicos.

Quinta Época:

Recurso de reconsideración. SUP-REC-2/2011.—Actor: Emilio Mayoral Chávez.—Autoridad responsable: Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Tercera Circunscripción Plurinominal, con sede en Xalapa, Veracruz.—9 de marzo de 2011.—Unanimidad de votos.—Ponente: Salvador Olimpo Nava Gomar.—Secretario: Juan Carlos Silva Adaya.

Recursos de reconsideración. SUP-REC-36/2011 y acumulado.—Actores: Evic Julián Estrada y otro.—Autoridad responsable: Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Tercera Circunscripción Plurinominal, con sede en Xalapa, Veracruz.—16 de noviembre de 2011.—Unanimidad de votos.—Ponente: Constancio Carrasco Daza.—Secretarios: José Luis Ceballos Daza y Omar Oliver Cervantes.

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-309/2012. Acuerdo de Sala Superior.—Actores: Lorenzo Rodríguez Escamilla y otros.—Autoridad responsable: Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Tercera Circunscripción Plurinominal, con sede en Xalapa, Veracruz.—22 de marzo de 2012.—Unanimidad de seis votos.—Ponente: María del Carmen Alanís Figueroa.—Secretario: David Cetina Menchi.

La Sala Superior en sesión pública celebrada el veinte de junio de dos mil doce, aprobó por unanimidad de votos la jurisprudencia que antecede y la declaró formalmente obligatoria.

Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 5, Número 10, 2012, páginas 30, 31 y 32.

5.- Jurisprudencia 13/2012

DERECHO A LA INFORMACIÓN. SÓLO LAS CAUSAS DE FUERZA MAYOR JUSTIFICADAS, EXIMEN A LA RESPONSABLE DE SU OBSERVANCIA.—De la interpretación sistemática de los artículos 6° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 1° del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se advierte que el derecho a la información es un derecho fundamental cuya observancia debe garantizarse por las autoridades vinculadas, mediante procedimientos ágiles, claros y expeditos. En ese sentido, la sola manifestación de circunstancias de hecho que no constituyen causas de fuerza mayor probadas, no puede eximir del deber de cumplir con la citada obligación, pues ello trastocaría el ejercicio efectivo del derecho fundamental.

Quinta Época:

Recurso de apelación. [SUP-RAP-72/2011](#).—Actor: Partido Verde Ecologista de México.—Autoridad responsable: Órgano Garante de la Transparencia y el Acceso a la Información del Instituto Federal Electoral.—27 de abril de 2011.—Unanimidad de seis votos.—Ponente: Manuel González Oropeza.—Secretarios: Valeriano Pérez Maldonado y Juan José Morgan Lizárraga.

Recurso de apelación. SUP-RAP-178/2012.—Actor: Partido de la Revolución Democrática.—Autoridad responsable: Comité de Información del Instituto Federal Electoral.—4 de mayo de 2012.—Unanimidad de cuatro votos.—Ponente: Constancio Carrasco Daza.—Secretaria: Laura Angélica Ramírez Hernández.

Recurso de apelación. SUP-RAP-76/2012.—Actor: Partido de la Revolución Democrática.—Autoridad responsable: Comité de Información del Instituto Federal Electoral.—5 de mayo de 2012.—Unanimidad de cuatro votos.—Ponente: Salvador Olimpo Nava Gomar.—Secretaria: Georgina Ríos González.

La Sala Superior en sesión pública celebrada el dieciséis de mayo de dos mil doce, aprobó por unanimidad de votos la jurisprudencia que antecede y la declaró formalmente obligatoria.

Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 5, Número 10, 2012, páginas 22 y 23.

6.- Jurisprudencia 11/2012

CANDIDATURAS INDEPENDIENTES. SU EXCLUSIÓN EN EL SISTEMA ELECTORAL FEDERAL NO VULNERA DERECHOS FUNDAMENTALES.—De la interpretación gramatical, sistemática y funcional de los artículos 1º, 35, fracción II, 41, segundo párrafo, fracciones I, II, III, IV, 133, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 2, párrafos 1 y 2; 3, 25, incisos b) y c), 26, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; 1, párrafo 1; 2, 23, 29, 30 y 32, párrafo 2, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, se advierte que el Poder Constituyente reconoció a los partidos políticos como entes de interés público y les otorgó el derecho a postular candidatos a cargos de elección popular; asimismo, que es prerrogativa del ciudadano poder ser votado para los cargos de elección popular y nombrado para cualquier otro empleo o comisión, teniendo las calidades que establezca la ley y que en la Constitución o en los instrumentos internacionales no existe la obligación de reconocer legalmente las candidaturas independientes o no partidarias. De lo anterior, se colige que, en el ámbito federal, el derecho a ser votado es un derecho humano de base constitucional y configuración legal, lo que significa que compete al legislador ordinario regular las calidades, condiciones y requisitos exigibles para ejercer dicha prerrogativa. Por tanto, es constitucional y acorde con los tratados internacionales suscritos y ratificados por México, el artículo 218, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que excluye las candidaturas independientes o no partidarias, al establecer que corresponde exclusivamente a los partidos políticos nacionales el derecho de solicitar el registro de candidatos a cargos de elección popular, pues no afecta el contenido esencial del derecho a ser votado, dado que se limita a establecer una condición legal, razonable y proporcional para ejercer el derecho de acceso a los cargos de elección popular en condiciones de igualdad.

Quinta Época:

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. [SUP-JDC-494/2012](#).—Actor: Omar Olvera de Luna.—Autoridad responsable: Consejo General del Instituto Federal Electoral.—24 de abril de 2012.—Mayoría de cuatro votos.—Ponente:

Salvador Olimpo Nava Gomar.—Disidentes: Constanancio Carrasco Daza y Pedro Esteban Penagos López.—Secretarios: Juan Carlos Silva Adaya y Javier Ortiz Flores.

Juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-597/2012 y acumulados.—Actores: Manuel Guillén Monzón y otros.— Autoridad responsable: Consejo General del Instituto Federal Electoral.—24 de abril de 2012.— Mayoría de cuatro votos.—Ponente: José Alejandro Luna Ramos.—Disidentes: Constanancio Carrasco Daza y Pedro Esteban Penagos López.—Secretario: Fernando Ramírez Barrios.

Juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-612/2012 y acumulados.—Actores: Manuel Jesús Clouthier Carrillo y otros.—Autoridad responsable: Consejo General del Instituto Federal Electoral.—24 de abril de 2012.— Mayoría de cuatro votos.—Ponente: Flavio Galván Rivera.—Disidentes: Constanancio Carrasco Daza y Pedro Esteban Penagos López.—Secretarios: Rodrigo Quezada Goncen, Isaías Trejo Sánchez y Francisco Javier Villegas Cruz.

La Sala Superior en sesión pública celebrada el dos de mayo de dos mil doce, aprobó por mayoría de cuatro votos la jurisprudencia que antecede y la declaró formalmente obligatoria.

Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 5, Número 10, 2012, páginas 13, 14 y 15.

II.- Tesis

1.- Tesis III/2013

CONSEJERO CIUDADANO. EL REQUISITO DE NO HABER SIDO MILITANTE DE UN PARTIDO POLÍTICO, PARA SER DESIGNADO, DEBE SUJETARSE A TEMPORALIDAD (LEGISLACIÓN DE GUANAJUATO).—De la interpretación sistemática y funcional de los artículos 1º, 35, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 2, 3, 25, 26 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; 1, 23 y 29 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, se desprende que las normas relativas a los derechos fundamentales deben interpretarse favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia; que las restricciones a los mismos, para ser legítimas, deben ser acordes con la Constitución general y los tratados internacionales y que todo ciudadano tiene derecho a ser nombrado para cualquier empleo o comisión del servicio público. En tal virtud, es inconstitucional y, por ende, inaplicable el artículo 57, fracción III, inciso c) del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Guanajuato, al establecer como requisito para ser consejero ciudadano, de manera indefinida, no ser o haber sido militante, con el carácter de representante de candidato o de partido en el ámbito estatal o federal, ante órganos electorales o de casilla, pues al no precisar un plazo de separación de la militancia, tal disposición restringe de manera desproporcionada e irracional el derecho de participación política de los ciudadanos y transgrede el principio de certeza, rector de la materia electoral.

Quinta Época:

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. [SUP-JDC-3236/2012](#).—Actor: Santiago López Acosta.—Autoridad responsable: Tribunal Electoral

del Estado de Guanajuato.—23 de enero de 2013.—Unanimidad de votos.—Ponente: Manuel González Oropeza.—Secretario: Juan Manuel Arreola Zavala.

La Sala Superior en sesión pública celebrada el veinte de febrero de dos mil trece, aprobó por unanimidad de seis votos la tesis que antecede. Pendiente de publicación.

2.- Tesis II/2013

RESIDENCIA. EL PLAZO REQUERIDO PARA SER DESIGNADO MAGISTRADO ELECTORAL LOCAL, DEBE SER JUSTIFICADO Y RAZONABLE (LEGISLACIÓN DE SINALOA).—De la interpretación sistemática y funcional de los artículos 35, fracción VI, 41, párrafo primero, 95, fracción V, 99 y 116, fracción III, párrafo tercero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se colige que para ser Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o Magistrado de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación se requieren dos años de residencia en el país; que las constituciones locales deben ser acordes con el Pacto Federal y que los magistrados que integran los Poderes Judiciales de los Estados deben reunir, entre otros, el requisito de residencia. En ese contexto, debe estimarse inconstitucional y, por ende, inaplicable el artículo 204, fracción VII, de la Ley Electoral del Estado de Sinaloa, al exigir como requisito para ejercer el cargo de Magistrado del Tribunal Electoral, haber residido en el propio Estado durante los últimos cinco años, pues se trata de un plazo que no es justificado ni razonable, al ser mayor al de dos años previsto en la constitución federal para el desempeño de cargos de la misma naturaleza y de mayor jerarquía.

Quinta Época:

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. [SUP-JDC-1/2013](#).—Actor: Jesús Estrada Ferreiro.—Autoridad responsable: Comisión de Puntos Constitucionales y Gobernación de la LX Legislatura del Congreso del Estado de Sinaloa.—9 de enero de 2013.—Unanimidad de seis votos.—Ponente: José Alejandro Luna Ramos.—Secretario: Rodrigo Torres Padilla.

La Sala Superior en sesión pública celebrada el treinta de enero de dos mil trece, aprobó por unanimidad de seis votos la tesis que antecede. Pendiente de publicación.

Tesis XXXIV/2012

DERECHO DE RÉPLICA EN MATERIA ELECTORAL. EL AFECTADO DEBE ACUDIR PREVIAMENTE ANTE EL RESPONSABLE DE LA PUBLICACIÓN.— De la interpretación sistemática y funcional de los artículos 6 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 14 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 27, párrafo primero de la Ley Sobre Delitos de Imprenta, se advierte que la réplica es un derecho que debe ser ejercido en los términos que disponga la ley y que la rectificación o respuesta que emita el agraviado, en ejercicio de ese derecho, debe ser publicada gratuitamente por el órgano de difusión que generó el perjuicio. En ese tenor, quien con motivo de una publicación considere afectados sus derechos, debe acudir previamente ante el responsable de la misma, para procurar, mediante la autocomposición, hacer efectivo el derecho de réplica a través de la aclaración correspondiente, pues sólo ante la negativa

de otorgarlo por parte del responsable, procede la intervención de la autoridad administrativa electoral.

Quinta Época:

Juicio de revisión constitucional electoral. [SUP-JRC-292/2011](#).—Actor: Partido de la Revolución Democrática.—Autoridad responsable: Sala de Segunda Instancia del Tribunal Electoral del Estado de Guerrero.—23 de noviembre de 2011.—Unanimidad de seis votos.—Ponente: María del Carmen Alanis Figueroa.—Secretario: Juan Manuel Sánchez Macías.

La Sala Superior en sesión pública celebrada el veintiocho de noviembre de dos mil doce, aprobó por unanimidad de votos la tesis que antecede.

Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 5, Número 11, 2012, páginas 37 y 38.

3.- Tesis XXXIII/2012

LIBERTAD DE EXPRESIÓN EN MATERIA ELECTORAL. LA RESTRICCIÓN CONSTITUCIONAL DE ADQUIRIR TIEMPOS EN RADIO Y TELEVISIÓN NO PUEDE SUJETARSE AL CONTROL DE CONVENCIONALIDAD.—De la interpretación sistemática y funcional de los artículos 1º, 6, 41, párrafo segundo, base III, Apartado A, penúltimo párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 49, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 7, párrafo 3 del Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral del Instituto Federal Electoral, se advierte que los derechos humanos, entre otros, el de libertad de expresión, se interpretarán favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia y que no pueden restringirse ni suspenderse salvo en los casos y bajo las condiciones que la propia Constitución establece. En ese contexto, la restricción al derecho de libertad de expresión en materia electoral, relacionada con la prohibición de adquirir tiempos en radio y televisión, no puede sujetarse al control de convencionalidad, porque la limitación es de carácter constitucional.

Quinta Época:

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. [SUP-JDC-1749/2012](#).—Actor: Gumesindo García Morelos.—Autoridad responsable: Consejo General del Instituto Federal Electoral.—27 de junio de 2012.—Unanimidad de votos.—Ponente: María del Carmen Alanis Figueroa.—Secretario: David Cetina Menchi.

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. [SUP-JDC-1774/2012](#).—Actores: Federico Jesús Reyes Heróles González Garza y otros.—Autoridad responsable: Consejo General del Instituto Federal Electoral.—29 de junio de 2012.—Unanimidad de votos.—Ponente: María del Carmen Alanis Figueroa.—Secretarios: David Cetina Menchi, Enrique Figueroa Ávila y Mauricio Huesca Rodríguez.

La Sala Superior en sesión pública celebrada el treinta y uno de octubre de dos mil doce, aprobó por unanimidad de votos la tesis que antecede. Pendiente de publicación.

4.- Tesis XXVI/2012

RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROCEDE PARA CONTROVERTIR SENTENCIAS DE LAS SALAS REGIONALES CUANDO EJERZAN CONTROL DE CONVENCIONALIDAD.—De la interpretación sistemática y funcional de los artículos 1º,

133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 61 y 62 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, se advierte que los derechos humanos establecidos en la norma fundamental y en los tratados internacionales suscritos por el Estado Mexicano, se deben interpretar en forma complementaria, otorgando en todo momento a las personas la protección más amplia, bajo el principio *pro homine* o *pro persona*; que todas las autoridades, en el ámbito de su competencia, tienen el deber jurídico de garantizarlos y que el recurso de reconsideración procede, entre otros supuestos, cuando las Salas Regionales del Tribunal Electoral inapliquen normas en la materia por estimarlas contrarias a la Constitución. En este contexto, el control jurisdiccional de convencionalidad tratándose de derechos humanos, entraña el de constitucionalidad de la norma de que se trate, por lo que se actualiza el supuesto de procedibilidad del recurso de reconsideración.

Quinta Época:

Recurso de reconsideración. [SUP-REC-163/2012](#).—Actor: Partido de la Revolución Democrática.—Autoridad responsable: Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la Quinta Circunscripción Plurinominal, con sede en Toluca, Estado de México.—3 de septiembre de 2012.—Unanimidad de votos.—Ponente: Flavio Galván Rivera.—Secretario: Pedro Bautista Martínez.

La Sala Superior en sesión pública celebrada el tres de octubre de dos mil doce, aprobó por unanimidad de seis votos la tesis que antecede. Pendiente de publicación.

5.- Tesis XXI/2012

EQUIDAD DE GÉNERO. INTERÉS JURÍDICO PARA PROMOVER JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO.— De la interpretación sistemática y funcional de los artículos 1º, 17, 35, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1, 23, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; 219, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; 79 y 80 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, se advierte que las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia; que todas las autoridades, en el ámbito de su competencia tienen la obligación de protegerlos y garantizarlos de conformidad con el principio de progresividad y que el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, procede cuando un ciudadano aduce la presunta violación a sus derechos de votar, ser votado, de asociación o afiliación y los directamente relacionados con éstos. En ese contexto, a fin de potenciar el derecho humano de acceso a la justicia, debe estimarse que los militantes de un partido político tienen interés jurídico para impugnar los acuerdos de carácter general emitidos por la autoridad administrativa electoral, que limiten el cumplimiento de la cuota de género que los coloca en la posibilidad real de ser postulados en condiciones de equidad, a los cargos de elección popular por sus respectivos partidos políticos.

Quinta Época:

Juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. [SUP-JDC-12624/2011 y acumulados](#).—Actoras: María Elena Chapa Hernández y otras.—Autoridad responsable: Consejo General del Instituto Federal Electoral.—30 de noviembre de 2011.—Unanimidad de votos.—Ponente: José Alejandro Luna Ramos.—Secretarios: Eugenio Isidro Gerardo Partida Sánchez y Ángel Eduardo Zarazúa Alvizar.

La Sala Superior en sesión pública celebrada el siete de junio de dos mil doce, aprobó por unanimidad de votos la tesis que antecede.

Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 5, Número 10, 2012, páginas 52 y 53.

6.- Tesis XII/2012

MEDIOS DE IMPUGNACIÓN. PARA COMPUTAR EL PLAZO DE PRESENTACIÓN DEBEN OBSERVARSE LOS PRINCIPIOS *PRO HOMINE* Y *PRO ACTIONE* (LEGISLACIÓN DEL DISTRITO FEDERAL). De la interpretación sistemática y funcional de los artículos 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; 11, fracción I, 15, 16, párrafo 1, 76 y 77, fracción I, de la Ley Procesal Electoral para el Distrito Federal, se advierte que la demanda debe presentarse dentro del plazo de cuatro días cuando la impugnación se relacione con los procesos electorales y dentro de ocho días en los demás casos, por tanto, cuando en un medio de impugnación se controvierta una determinación que contenga simultáneamente actos o resoluciones que guarden relación con un proceso electoral o de participación ciudadana y otros que no tengan ese tipo de vínculo, debe estarse a la interpretación más favorable al derecho fundamental de acceso a la jurisdicción, en observancia de los principios *pro homine* y *pro actione* incorporados en el orden jurídico nacional, por lo cual, en ese supuesto debe considerarse oportunamente presentada la demanda dentro del plazo de ocho días.

Quinta Época:

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-300/2011.—Actor: Partido Revolucionario Institucional.—Autoridad responsable: Pleno del Tribunal Electoral del Distrito Federal.—30 de diciembre de 2011.—Unanimidad de cuatro votos.— Ponente: Constancio Carrasco Daza.—Secretarios: Laura Angélica Ramírez Hernández, Omar Oliver Cervantes y Marcela Elena Fernández Domínguez.

La Sala Superior en sesión pública celebrada el catorce de marzo de dos mil doce, aprobó por unanimidad de seis votos la tesis que antecede.

Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 5, Número 10, 2012, páginas 57 y 58.

7.- Tesis XXXVII/2011

COMUNIDADES INDÍGENAS. ANTE LA AUSENCIA DE REGULACIÓN LEGAL DE SUS DERECHOS, DEBE APLICARSE LO DISPUESTO EN LA CONSTITUCIÓN Y EN LOS TRATADOS INTERNACIONALES.—De la interpretación sistemática y funcional de los artículos 1º y 2º, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1, apartado 1, del Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos; 1, apartado 1, del Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales; 5, apartado b), 6 y 8, apartado 2, del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes; 4, 5, y 20, de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, se advierte que el derecho fundamental al autogobierno, es una manifestación de la libre determinación de los pueblos indígenas, razón por la cual toda autoridad del Estado mexicano tiene la obligación de respetarlo, protegerlo, garantizarlo y promoverlo. Por tanto, ante la ausencia

de regulación legal del derecho de autodeterminación, las autoridades deben acudir a los criterios rectores de interpretación y aplicación en materia de derechos humanos, así como los principios y valores reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales que los regulan, a fin de remover los obstáculos existentes y establecer las vías para garantizar su ejercicio en la práctica.

Quinta Época:

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-9167/2011.—Actores: Rosalva Durán Campos y otros.—Autoridad responsable: Consejo General del Instituto Electoral de Michoacán.—2 de noviembre de 2011.—Mayoría de seis votos.—Ponente: José Alejandro Luna Ramos.—Disidente: Flavio Galván Rivera.—Secretario: Fernando Ramírez Barrios.

La Sala Superior en sesión pública celebrada el treinta de noviembre de dos mil once, aprobó por mayoría de seis votos la tesis que antecede.

Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 4, Número 9, 2011, páginas 50 y 51

