



DERECHOS HUMANOS Y CONTROL DE CONVENCIONALIDAD EN MATERIA ELECTORAL

María Magdalena VILA DOMÍNGUEZ¹

SUMARIO: I. *Introducción.* II. *Antecedentes.* III. *Invocación de tratados internacionales para la construcción de la premisa normativa.* IV. *Migración de criterios internacionales a las resoluciones de casos prácticos.* V. *Control de convencionalidad para anular actos que infrinjan la Convención Americana sobre Derechos Humanos.* VI. *Reencauzamiento estableciendo las pautas de acción del tribunal electoral local, a fin de salvaguardar el debido proceso ante la ausencia de legislación secundaria que desarrolle el procedimiento de un medio de impugnación previsto nominalmente en una Constitución local².* VII. *Conclusiones.* VIII. *Bibliografía.*

Resumen: el control de convencionalidad debe realizarse por los tribunales de la federación como por los tribunales de las entidades federativas; al respecto, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha sustentado el criterio en cuanto a que en conformidad con la Convención Americana de Derechos Humanos los Estados tienen la obligación de garantizar el goce de los derechos políticos.

Palabras claves: control de convencionalidad, tratados internacionales, hipótesis normativa, materia electoral.

¹ Doctorante en Derecho Público en el Instituto Nacional de Estudios Fiscales, Maestra en Derecho Constitucional y Amparo por el Instituto Nacional de Estudios Fiscales, Licenciada en Derecho por la Universidad Valle del Grijalva, Especialista en Derecho Electoral por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

² ST-JDC-137/2011.

Abstrac: Conventionality control must be carried out by the courts of the federation as well as by the courts of the federative entities; In this regard, the Inter-American Court of Human Rights has upheld the view that, in accordance with the American Convention on Human Rights, States have an obligation to ensure the enjoyment of political rights.

Keywords: Conventional control, international treaties, normative hypothesis, electoral matter.

I. INTRODUCCIÓN

En la actualidad, los derechos humanos han tomado fuerza, a raíz de la reforma constitucional al artículo 1, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en 2011. Habían permanecido inermes, hasta la condena que sufrió el Estado mexicano en el caso Rosendo Radilla Pacheco.

Esto hace evidente la necesidad de analizar el sistema jurídico mexicano desde la óptica de estos derechos, amén de que el artículo 133 de la Carta Magna obliga a los jueces de todo el país a ejercer el control difuso de constitucionalidad, así como el control de convencionalidad.

Lo anterior, cobró fuerza a raíz de que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, declaró inaplicables en 2011, las jurisprudencias 73 y 74 de 1999, de rubros: *CONTROL JUDICIAL DE LA CONSTITUCIÓN. ES ATRIBUCIÓN EXCLUSIVA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN. CONTROL DIFUSO DE LA CONSTITUCIONALIDAD DE NORMAS GENERALES. NO LO AUTORIZA EL ARTÍCULO 133 DE LA CONSTITUCIÓN.*

Con meridiana claridad, se advierte que México está viviendo una transformación jurídica en beneficio de sus habitantes, ya que potencializar los Derechos Humanos, implica resolver no solo conforme a las leyes aplicables, sino en pro del hombre y la persona. Y la materia electoral no puede ser la excepción a esta inercia jurídica, por ello, se abordará el tema con la perspectiva de esta área del derecho.

II. ANTECEDENTES

Dos cosas resultan interesantes del devenir de la interpretación judicial constitucional sobre los derechos políticos:

1) En ocasiones, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha considerado que el amparo procede cuando, además de los derechos políticos vulnerados, se transgredió una garantía individual. Esta interpretación, más garantista, estuvo presente, en 1922 y durante un periodo de la quinta época, y es retomada en la parte final de la octava época (1994); situación que es suspendida por el criterio contrario, en el que se consideró que a pesar de existir violaciones a garantías individuales, siempre que se encuentren en juego derechos políticos, será improcedente el amparo. Tal situación es la que, *mutatis mutandi*, existe a raíz del caso Castañeda.

2) Los argumentos para declarar la improcedencia del juicio de garantías han sido pocos. Si bien la Suprema Corte ha abandonado dicho criterio, considerando a los derechos políticos son derechos humanos, históricamente existieron cuatro argumentos:

a) Los derechos políticos no son garantías individuales, por no estar contemplados en el título primero de la Constitución. Ésta visión se considera sumamente cerrada, pues es evidente que su ubicación en un texto, no es el único elemento que puede ser considerado para tener a un derecho como garantía individual.

b) Otro, tiene que ver con la desvinculación entre la Suprema Corte y la política es inválido si se considera que aquélla es cabeza de sector de uno de los poderes del Estado mexicano. Por otra parte, tiene la función de intérprete constitucional supremo y, en tal virtud, su papel es fundamental para el desarrollo del Estado y la regulación del sistema político. El hecho de que el Poder Judicial interprete el Código Supremo lo faculta para conocer de asuntos de carácter político (por ejemplo las acciones de inconstitucionalidad o las controversias constitucionales) y, en consecuencia, no puede desvincularse de esta función.

c) Los derechos políticos no tienen la misma estructura que las garantías individuales: son temporales y están limitadas a los ciudadanos. Se trata de restricciones adecuadas, pero se tiene que considerar, además, que la temporalidad (cada tres años) puede variar en caso de elecciones extraordinarias o mecanismos de participación ciudadana, y que, incluso, no todas las garantías individuales (o sociales) se ejercitan a diario (como podría ser el derecho de petición o de asociación, o los derechos de protección a la salud).

d) El sistema de control constitucional en materia electoral es completo, por lo que el amparo no procede al existir un sistema de tutela constitucional especializado.

En este aspecto, Ferrajoli ha señalado que son derechos fundamentales *todos aquellos derechos subjetivos que corresponden universalmente a todos los seres humanos en cuanto dotados de un determinado status*³. Entiende por derechos subjetivos las expectativas positivas (de recibir apoyo) o negativas (de no sufrir lesiones) adscritas a un sujeto por una norma jurídica. A partir de esa definición de derechos fundamentales, este autor desarrolla cuatro tipos de derechos fundamentales: los derechos humanos, los derechos civiles, los derechos públicos y los derechos políticos, estos últimos de carácter instrumental y reservados para los ciudadanos con capacidad de ejercicio (en este caso, con derecho al voto activo y pasivo, entre otros). En ese orden de ideas, los derechos políticos son las expectativas, principalmente de no sufrir lesiones, adscritas a los ciudadanos por las normas jurídicas, relacionadas con la participación de éstos en la toma de decisiones públicas, que en su conjunto fundan la representación política y la democracia.

Ronald Dworkin⁴, en su obra *Los derechos en serio*, señaló que los derechos humanos son verdaderas cartas de triunfo que el ser humano esgrime en contra del Estado y que éste no podía restringirlos por ninguna causa de utilidad pública. La invitación de Dworkin a tomar los derechos en serio puede ser adoptada para el caso de México. No puede hablarse de un Estado Constitucional de Derecho ni de democracia en la medida en que no se respetan los derechos fundamentales. Y los derechos fundamentales no pueden ser tutelados si dejamos a un lado los derechos políticos.

Uno de los rasgos que mejor caracteriza al nuevo modelo jurídico que representa el estado constitucional de derecho, es la orientación del Estado a la protección de los derechos fundamentales, al ser éstos la piedra angular del sistema jurídico. Resulta entonces que, debido al carácter supramayoritario o supralegal que revisten los derechos en este tipo de Estados, hace que sean los jueces (constitucionales u ordinarios) quienes, por cuanto llamado a hacer valer la Constitución, terminan ejerciendo la función de tutelarlos⁵. En efecto, según palabras del autor estadounidense Ronald Dworkin, la

³ Véase FERRAJOLI Luigi, *Derecho y garantías la ley del más débil*, Ed. Trotta, Madrid, España, 1998.

⁴ DWORKIN, Ronald, *Los Derechos en serio*, Planeta Angostini, Argentina, 1993, p. 507.

⁵ GASCÓN Abellán Marina y García Figueroa Alfonso J. *La argumentación en el derecho*. Palestra Editores, segunda edición, abril 2005, p. 27.

función y la razón de autoridad de los jueces radica, precisamente, en garantizar esos derechos de acuerdo con el orden jurídico vigente.⁶

Con la reciente reforma al artículo 1, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,⁷ se establece la obligación de las autoridades del Estado Mexicano de aplicar las normas en materia de derechos humanos de conformidad con la constitución y los instrumentos internacionales, favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia, aspecto que se complementa también con lo previsto en el artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que les otorga la calidad de Ley Suprema de la Unión.

Otra de las innovaciones que se incorporaron a la reforma al artículo 1 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos es lo que se puede llamar como pautas constitucionales elementales en materia de derechos humanos con base en los principios de *interdependencia, universalidad, progresividad e indivisibilidad*.

El principio de *interdependencia*, señalan Juan Carlos Hitters y Oscar L. Fappiano, consiste en que, dada la especial naturaleza del ser humano, todos los derechos fundamentales son un haz indivisible e interdependiente, que merece pareja o consideración jurídica. De nada le valdría al hombre ser antológicamente libre, si no tuviese la posibilidad de convertir en acto su decisión libre, en hacer realidad, en la medida lo posible, su proyecto social. Solo bajo esta óptica se logra la tutela integral de la persona humana estimada como valor, como fin en sí misma y no como simple instrumento.

Por consiguiente, en palabras de Hitters y Fappiano, no deben limitarse tales derechos a sólo aquellos expresamente considerados en el ordenamiento jurídico positivo, en tanto que el valor de la personalidad debe ser tutelado sin límite alguno. No existe un número cerrado y preciso de derechos de la persona, ya que lo que se protege, es el valor de la persona en sí misma.⁸

El principio de *universalidad*, refiere Nestor Sagüés, procura la observancia de un *mínimo común*, en todo el globo, de ciertos derechos fundamentales; el principio de *indivisibilidad* consiste en que no es correcto ignorar, en la defensa o interpretación de

⁶ Véase DWORKIN, R., Los derechos en serio (1977), citado, en especial, el capítulo 4 sobre “los casos difíciles”, pp. 146 y siguientes.

⁷ Reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el diez de julio de dos mil once, mediante decreto por el que se modifica la denominación del Capítulo I del Título Primero y reforma diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

⁸ HITTERS, Juan Carlos y Fappiano, Oscar L. “Derecho Internacional de los Derechos Humanos” 2ª Ed., Ediar, Tomo I, Volumen I, Buenos Aires, 2007. p. 54.

un derecho humano, los restantes⁹ y finalmente, el principio de *progresividad* conforme al cual, entre varias exégesis posibles de una norma, debe preferirse la que restrinja en menor escala el derecho en juego.¹⁰

La reforma constitucional, también incorpora como principio interpretativo el *pro homine* o *pro persona* que consiste en el deber de las autoridades del Estado de interpretar las normas relativas a los derechos humanos de la forma que más favorezca a las personas, es decir, mediante una interpretación expansiva o maximizadora de los derechos resolviendo conforme a la norma que mejor los potencie.¹¹

En cuanto a la labor interpretativa de derechos fundamentales, la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver la contradicción de tesis 6/2208, aborda el estudio de estos principios interpretativos, los cuales, a manera de resumen son los siguientes:

1) Principio *pro-homine*, que tiene dos variantes, a saber:

Preferencia interpretativa, conforme a la cual ante dos o más interpretaciones válidas y razonables, el intérprete debe preferir la que más proteja al individuo u optimice un derecho fundamental, dentro de la que se comprenden los subprincipios de *favor libertatis*, de protección a las víctimas o *favor debilis*, de prohibición de aplicación analógica de las normas restrictivas de derechos, de *in dubio pro reo*, *in dubio pro operario*, *in dubio pro vita*, etcétera.

Preferencia normativa, conforme a la cual si pueden aplicarse dos o más normas a un determinado caso, el intérprete debe preferir la que más favorezca a la persona, independientemente de la jerarquía entre ellas.

2) Posición preferente de los derechos fundamentales, conforme al cual en el caso en que entren en conflicto dos derechos fundamentales diferentes, el intérprete debe elegir alguno de ellos después de realizar un ejercicio de ponderación.

3) Mayor protección de los derechos fundamentales, conforme al cual los derechos reconocidos constitucionalmente son sólo un estándar mínimo que debe ser

⁹ SAGÜÉS, Néstor Pedro, “La interpretación Judicial de la Constitución”, 2ª ed, Ed. Lexis Nexis, Buenos Aires, Argentina, 2006, p. 219.

¹⁰ SAGÜÉS, Néstor Pedro, “La interpretación Judicial de la Constitución”, Op. Cit. P. 213.

Véase también HITTERS Juan Carlos y Fappiano Oscar L. “Derecho Internacional de los Derechos Humanos”, Op. Cit, p. 68.

¹¹ La Convención Americana sobre Derechos Humanos, reconoce y consagra el principio de interpretación *pro homine* en el artículo 29.

Ésta ha sido la posición de la corriente doctrinal conocida como garantista, encabezada por el jurista italiano Luigi Ferrajoli. Los derechos humanos se convierten en el "coto vedado", a través del cual, ni aun las mayorías democráticamente electas pueden aventurarse, según la expresión del jurista argentino Ernesto Garzón Valdez.

ampliado por el intérprete judicial, por el órgano legislativo secundario y por la administración pública al expedir reglamentos o diseñar políticas públicas.

4) Fuerza expansiva de los derechos, conforme al cual el intérprete debe extender lo más posible el universo de los sujetos titulares para que resulten beneficiados con el derecho el mayor número posible de personas, tomando en consideración que la vía procesal resulte idónea.

La determinación consistente en que debe imperar el principio de presunción de inocencia, con la protección que a su vez implica de otros derechos fundamentales se ajusta a los principios *pro-homine* en su vertiente de preferencia interpretativa, mayor protección de los derechos y fuerza expansiva de los derechos, ya que se prefiere la interpretación que más protege al ciudadano.

Ahora bien en el contexto de los tratados internacionales que México ha celebrado se encuentran, entre otros, la Convención Americana de Derechos Humanos o “Pacto de San José”, adoptado el 22 de noviembre de 1969, así como el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, abierto a firma en la ciudad de Nueva York, el 19 de diciembre de 1966,¹² los que, además, son de observancia y aplicación, entre otros, para todos los juzgadores del Estado Mexicano al constituir una obligación en el concierto de las naciones que los suscriben bajo los principios *pacta sunt servanda*, relativo a que todo tratado en vigor obliga a las partes, así como el cumplimiento de dichos instrumentos conforme al principio de buena fe, tal y como lo prevé la Convención de Viena Sobre el Derecho de los Tratados en su artículo 26.¹³

En este sentido, si en términos de lo previsto por el artículo 62.1 de la Convención Americana Sobre Derechos Humanos, establece la obligación para los Estados parte de la misma –entre ellos México-, de observar la interpretación que realice la Corte Interamericana de Derechos Humanos en los asuntos que se sometan a su jurisdicción y aplicar la jurisprudencia que emita en la materia, como lo estableció al resolver el caso *Almonacid Arellano vs Chile* en la que determinó que: “*El poder judicial debe realizar una especie de “control de convencionalidad” entre las normas jurídicas que aplican en los casos concretos y la Convención Americana Sobre Derechos Humanos. En esta tarea el Poder Judicial debe tener en cuenta no solamente*

¹² Ratificado por el Senado mexicano el veintitrés de marzo de mil novecientos ochenta y uno.

¹³ 26. “*Pacta sunt servanda*”. Todo tratado en vigor obliga a las partes y debe ser cumplido por ellas de buena fe.

el tratado, sino también la interpretación que del mismo ha hecho la Corte Interamericana Intérprete ultima de la Convención."¹⁴

De esta manera, un tratado obliga a los Estados parte respecto a la totalidad de su territorio y, por tanto, un Estado no puede alegar su estructura federal para dejar de cumplir una obligación internacional (como anteriormente sucedía, es decir, que por no estar previsto o contemplado en la ley, no podía aplicarse, ejemplo: Caso Jorge Castañeda Gutman).¹⁵

Por ello, el control de convencionalidad debe realizarse por los tribunales de la federación como por los tribunales de las entidades federativas; al respecto, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha sustentado el criterio en cuanto a que en conformidad con la Convención Americana de Derechos Humanos los Estados tienen la obligación de garantizar el goce de los derechos políticos lo cual "*implica que la regulación en el ejercicio de dichos derechos y su aplicación sean acordes al principio de igualdad y no discriminación, y debe adoptar las medidas necesarias para garantizar su pleno ejercicio*".¹⁶

Sobre este tema, es ilustrativo el voto razonado del Juez *Ad hoc* de la Corte Interamericana de Derechos Humanos Eduardo Ferrer Mac Gregor Poisot, en el fallo del caso *Cabrera García y Montiel Flores vs México*, en el que señaló que la intencionalidad de la Corte Interamericana es clara al establecer que el control de convencionalidad debe ejercerse por "todos los jueces", independientemente de su formal pertenencia o no al Poder Judicial y sin importar su jerarquía, grado, cuantía o materia de especialización, lo cual implica, entre otros aspectos, la obligación de los jueces de aplicar de forma directa los tratados internacionales.

De esta forma, los jueces o tribunales que materialmente realicen actividades jurisdiccionales, sean de la competencia local o federal, necesariamente deben lograr interpretaciones conforme al *corpus juris* interamericano.¹⁷

¹⁴ Véase Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso *Almonacid Arellano y otros vs Chile*. Op. Cit.

¹⁵ Artículo 28 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

Véase también Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso *Garrido y Baigorria vs. Argentina*, Sentencia de 2 de febrero de 1996, párrafo. 46.

¹⁶ Corte Interamericana de Derechos Humanos *Caso Yatama vs. Nicaragua*, párrafo. 201.

¹⁷ Véase voto razonado del Juez *Ad Hoc* Eduardo Ferrer Mac Gregor Poisot, en el caso *Cabrera García y Montiel Flores vs México*, sentencia de veintiséis de noviembre de dos mil diez, excepción preliminar, fondo, reparaciones y costas, párrafos 19, 21, 24, 34, 35, 42, 43, 64, 66 y 67 en el cual señala las características del control difuso de convencionalidad en el que señaló que: las características del "control difuso de convencionalidad" aplican para el sistema jurisdiccional mexicano como en: *Rosendo Radilla Pacheco vs Estados Unidos Mexicanos*, en *Fernández Ortega y Otros vs México* (2010), y *Cabrera García y Montiel Flores vs México* (2010), en los que ha reiterado que los jueces y tribunales internos están

Conforme a lo señalado, los instrumentos internacionales forman parte del “bloque de constitucionalidad”, concepto adoptado por el Consejo Constitucional Francés desde 1971 y, luego, por el Tribunal Constitucional de Colombia,¹⁸ que, en esencia, constituye un conjunto normativo de corte constitucional para emitir un juicio de leyes y actos sujetos al control judicial de la constitución, entre los cuales se encuentran los tratados internacionales en términos de los artículos 1 y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los cuales deben aplicarse por todas las autoridades del Estado Mexicano en la solución de conflictos que impliquen la vulneración de los derechos humanos reconocidos en dichos instrumentos.

Esta tendencia de aplicar directamente tratados internacionales se acentúa, si se toma en consideración que los tribunales del Poder Judicial de la Federación, en diversos criterios, han reconocido esta forma de interpretación, al tiempo que aplican las convenciones internas con la finalidad de maximizar los derechos humanos potenciando su ejercicio.¹⁹

Acorde con ello, también se han pronunciado en cuanto a la obligación de aplicar tratados internacionales al resolver sobre asuntos que impliquen violación a derechos humanos.²⁰

sujetos al imperio de la ley y, por ello, están obligados a aplicar las disposiciones vigentes en el ordenamiento jurídico. Pero 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 mermados por la aplicación de leyes contrarias a su objeto y fin, que desde un inicio carecen de efectos jurídicos. En otras palabras, el Poder Judicial debe ejercer un “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.”

¹⁸ Al respecto véase FERRER Mac Gregor Eduardo coord. “Derecho Procesal Constitucional” Ed. 5ª, ed. Porrúa, Tomo III, México, 2006, p. 2803.

El tribunal constitucional de Colombia ha definido al “bloque de constitucionalidad” en los siguientes términos: “...está compuesto por aquellas normas y principios que, sin aparecer formalmente en el articulado del texto constitucional, son utilizados como parámetros del control de constitucionalidad de las leyes, por cuanto han sido normativamente integrados a la Constitución, por diversas vías y por mandato de la propia Constitución. Son pues verdaderos principios y reglas de valor constitucional, esto es, son normas situadas en el nivel constitucional, a pesar de que puedan contener mecanismos de reforma diversos al de las normas del articulado constitucional *strictu sensu* (...) el único sentido razonable que se puede conferir a la noción de prevalencia de los tratados de derechos humanos y de derecho internacional humanitario es que éstos forman con el resto del texto constitucional un “bloque de constitucionalidad (sentencia C-225/95). Véase también en: HITTERS Juan Carlos y Fappiano Oscar L. “Derecho Internacional de los Derechos Humanos” Op. Cit. p.p.399-400.

¹⁹ Tesis aislada con el rubro: JURISPRUDENCIA INTERNACIONAL. SU UTILIDAD ORIENTADORA EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS. Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, XXVIII, Diciembre de 2008, Tesis: I.7o.C.51 K. Página: 1052.

²⁰ Tesis Aislada I.7o.C.46 K, con el rubro: DERECHOS HUMANOS, LOS TRATADOS INTERNACIONALES SUSCRITOS POR MÉXICO SOBRE LOS. ES POSIBLE INVOCARLOS EN EL JUICIO DE AMPARO AL ANALIZAR LAS VIOLACIONES A LAS GARANTÍAS INDIVIDUALES QUE IMPLIQUEN LA DE AQUÉLLOS, Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, XXVIII, Agosto de 2008, Página 1083.

Una de las sentencias del Tribunal Electoral y sin duda uno de los asuntos paradigmáticos en la actual integración es el conocido “caso Hank” donde se aborda la limitante del derecho a ser votado que preveía el párrafo tercero del artículo 42 de la Constitución de Baja California que impedía a los presidentes municipales en funciones contender como candidatos de un partido político al cargo de Gobernador del Estado.

El asunto llegó al Tribunal Electoral de Baja California, quién ordenó la revocación del registro del candidato realizado por el Instituto Electoral de aquella entidad federativa. Ante dicha resolución, Jorge Hank Rohn interpuso juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano del cual conoció la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

La sentencia de la Sala Superior, entre otras cuestiones, realizó un estudio pormenorizado respecto a la vulneración del derecho al voto pasivo; para ello, realizó una interpretación sistemática de los Tratados Internacionales suscritos por nuestro país, de entre los cuales destacan la Convención Americana Sobre Derechos Humanos (artículos 1, 2, 29 y 30) el Pacto Internacional Sobre Derechos Civiles y Políticos (artículo 25), concluyendo que el precepto de la constitución local que impedía a Hank Rohn ser postulado para gobernador no era acorde con los instrumentos internacionales, en tanto que al tratarse de un derecho fundamentales de tales dimensiones debería acudir a una interpretación sistemática que potencie su ejercicio, por lo que determinó revocar la determinación del tribunal electoral local.²¹

Bien, aterrizando el tema en el ámbito jurisdiccional electoral, tenemos diversos criterios que han sido parte aguas en el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, cuya Sala Superior, con los casos Castañeda y Hank, abrió la puerta para la protección de los derechos políticos desde la tutela como derecho humano fundamental. En este sentido, es importante destacar que, de las Salas que integran al máximo Tribunal especializado en la materia del país, la Sala Regional Toluca, correspondiente a la V circunscripción Plurinominal, es la que más se ha pronunciado en diversas ejecutorias en las que se han aplicado diversos Tratados y Convenciones Internacionales de las que nuestro país forma parte y que ha servido en la solución de este tipo de conflictos, ya que, como se dijo, en términos de lo previsto en el artículo 133 de la

²¹ Sentencia de 06 de julio de 2007 emitida por la Sala Superior con la clave SUP-JDC-695/2007. Véase también la tesis de jurisprudencia 2/2010, con el rubro: “DERECHO A SER VOTADO. NO DEBE VULNERARSE POR OCUPAR UN CARGO DE ELECCIÓN POPULAR. (Legislación de Baja California), consultable en la página de Internet: <http://www.trife.gob.mx/jurisprudencia/cuartaépoca>.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, constituyen Ley Suprema de la Unión.

A continuación se exponen por tema, los casos más relevantes. Lo anterior, a partir de una clasificación cronológica que da cuenta del proceso evolutivo del empleo del marco supranacional en la solución de casos en México, al menos en tres ámbitos: a) Invocación de tratados internacionales para la construcción de la premisa normativa; b) Migración de criterios internacionales para motivar la resolución de casos en México, y, c) Control de convencionalidad para anular actos que infrinjan la Convención Americana sobre derechos humanos.

III. INVOCACIÓN DE TRATADOS INTERNACIONALES PARA LA CONSTRUCCIÓN DE LA PREMISA NORMATIVA

En 2008, [Sin soslayar los casos Castañeda y Hank, en 2006 y 2007, respectivamente, pero es necesario abordar otros de igual importancia], inició la práctica de aplicar tratados internacionales en las sentencias, de oficio, con independencia de si habían sido invocados o no por la parte actora o los terceros. Significó el primer paso para introducir la aplicación de los tratados internacionales en la judicatura electoral, hasta entonces dedicado sólo a la revisión de los actos y resoluciones impugnadas a partir del contenido de las normas secundarias.

En esos supuestos, se generó la premisa normativa integrando en el marco aplicable los tratados internacionales. El avance es significativo, dado que la redacción de los compromisos internacionales suscritos por el Estado mexicano, con frecuencia es mucho más generosa con la protección del derecho fundamental que la disposición interna.

Acceso a la justicia²². El partido político actor impugnó la sentencia del Tribunal Electoral del Estado de Michoacán que desechó el recurso de apelación local por considerarlo extemporáneo. El argumento de la responsable para desechar el medio de impugnación local se basó en que al analizar lo previsto en el artículo 7 de la Ley de Justicia Electoral del Estado de Michoacán se estaba en presencia de una laguna, ya que dicho precepto solamente se refería a los días hábiles en que se puede interponer un medio de impugnación, no así respecto a las horas en que este se debe presentar, por lo

²² ST-JRC-18/2008.

que acudió a lo previsto en el artículo 47 de su Reglamento Interior, el cual prevé que durante el tiempo que no corresponda a un proceso electoral serán horas hábiles las que medien entre las ocho y las veinte horas. Por tanto, concluyó que si la presentación del escrito inicial del recurso de apelación interpuesto por el Partido Acción Nacional, ocurrió a las veintitrés horas con treinta y cinco minutos del último día hábil del plazo legal, era inconcuso que su promoción resultaba extemporánea al no efectuarse antes de las veinte horas.

Por su parte, el partido político impugnante adujo en vía de agravios que la responsable violó los principios de legalidad y objetividad, toda vez que el artículo reglamentario con el que sustenta su determinación es de observancia limitada y dirigida al interior del tribunal electoral local y agrega, que dicha determinación viola el acceso a la justicia del partido político impugnante, ya que la responsable partió de una premisa errónea al establecer que el plazo para interponer el recurso de apelación venció a las veinte horas del último día para impugnar, esto es, que la mencionada autoridad inobservó lo previsto en el artículo 7 de la Ley de Justicia Electoral de esa entidad que establece la regla general para la interposición de los medios de impugnación siendo que dicho precepto prevé que los plazos se computarán de momento a momento y si están señalados por días, estos se considerará de veinticuatro horas; por lo que si el partido político actor presentó su recurso de apelación a las veintitrés horas con treinta minutos del último día para impugnar, era inconcuso que estaba presentado en tiempo.

Al respecto, la Sala Regional determinó que le asistía razón al partido político impetrante porque el derecho de acceso a la justicia, al tratarse de un derecho fundamental, sólo puede restringirse a través de disposiciones de rango constitucional o legal, que sean idóneas, necesarias y proporcionales para alcanzar otros fines del Estado Constitucional de Derecho; en atención a ello, un Reglamento que establece condiciones de funcionamiento y organización de un tribunal no puede ser interpretado en el sentido de restringir una libertad básica, por lo que al respecto, se invocó la opinión consultiva 6/86 emitida por la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

De igual forma, se hizo mención al caso Cantos, en el que la Corte Interamericana de Derechos Humanos estableció, entre otros, el derecho de toda persona a acceder a un tribunal, el cual, obliga a las autoridades, no sólo a establecer un aparato judicial capaz de atender los reclamos y denuncias de las personas, sino también la obligación de no imponer obstáculos a quienes acuden a los jueces o tribunales.

Suspensión de derechos político-electorales del ciudadano²³. En este caso, la autoridad responsable excluyó del padrón electoral y de la lista nominal de electores a los actores, ya que consideró que se encontraban suspendidos en sus derechos político-electorales por estar sujetos a un proceso penal derivado del auto de formal prisión dictado por el Juez Segundo en Materia Penal del Fuero Común de Manzanillo, Colima.

Sin embargo, los actores alegaron en su demanda la ilegal suspensión de sus derechos político-electorales dado que en aquél momento contaban con una suspensión en amparo contra el auto de formal prisión dictado por el citado juez de primera instancia en materia común en la ciudad de Manzanillo, Colima.

Al respecto, la Sala Regional, siguiendo el criterio adoptado por la Sala Superior,²⁴ consideró que el cúmulo de derechos o prerrogativas reconocidos en la Constitución a favor del ciudadano, no deben traducirse como un catálogo rígido, invariable y limitativo, que deban interpretarse de forma restringida, ya que ello desvirtuaría la esencia misma de los derechos fundamentales.

En este sentido, señaló que la Convención Americana sobre Derechos Humanos, reconoce y consagra el principio de interpretación *pro homine*, cuyo objeto primordial es reconocer derechos al ser humano, por lo que la interpretación debe hacerse a favor del individuo, esto es, aquella que mejor proteja a las personas en una vulneración de los derechos. Se aplicó también el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, que en su artículo 14, párrafo 2, dispone el derecho de toda persona acusada a que se presuma su inocencia, mientras no se pruebe su culpabilidad conforme a la ley.

Destacan también la referencia al artículo 11, párrafo 1 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos,²⁵ así como el diverso XXVI de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, aprobada por la Novena Conferencia Internacional Americana en Bogotá, Colombia, el dos de mayo de 1948, que establece que se presume que todo acusado se presume que es inocente hasta que se demuestre su culpabilidad. En ambos supuestos, más que como normas jurídicas aplicables, como instrumentos orientadores en la interpretación del Derecho, dado que no fueron ratificados por el Senado de la República.

²³ ST-JDC-10/2009.

²⁴ Véanse, por ejemplo, las sentencia con la clave SUP-JDC-85/2009, “caso Pedraza” y SUP-JDC-20/2007, caso “Hernández Caballero”.

²⁵ "Toda persona acusada de un delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se compruebe su culpabilidad, conforme a la ley y en un juicio público en el que se hayan asegurado todas las garantías necesarias para su defensa."

Bajo esta línea argumentativa, el referido órgano jurisdiccional especializado en materia electoral ordenó a la autoridad responsable la inscripción de los actores en el padrón electoral, la expedición y entrega de la credencial para votar solicitada, así como su inclusión al padrón electoral. El expediente fue relevante porque fue el primer caso en el que se planteó un ejercicio de jerarquización entre el principio de presunción de inocencia consagrado en los tratados internacionales (Colima no había modificado la normatividad penal y, por tanto, el principio constitucional no estaba vigente en términos de la reforma constitucional de ese año) y la regla de suspensión de derechos fundamentales a partir del auto de formal prisión prevista por el artículo 38, fracción II de la Carta Magna.

Acceso a la información²⁶. En el caso concreto, los partidos Revolucionario Institucional y de la Revolución Democrática combatieron la resolución, emitida por el Tribunal Electoral del Estado de Hidalgo, en el que resolvió dejar sin efectos la resolución signada por el Consejero Presidente del Instituto Estatal Electoral, y declarar a favor del recurrente la asistencia a su derecho a la información, sin establecer plazo para la entrega de la información.

El Partido de la Revolución Democrática combatió el hecho de que no se fijara en los resolutivos de la resolución impugnada un término breve y razonable para que el Consejero Presidente del IEEH diera cumplimiento a lo mandado y entregara la información. Por su parte, el Partido Revolucionario Institucional señaló que la sentencia entrega información que es confidencial y por ende no debe de entregarse al peticionario, lo anterior en atención a la jerarquía normativa que prevalece entre la Constitución Federal y la Normatividad en Materia de Revisión de los Recursos y Bienes de los Partidos Políticos.

La Sala Regional consideró que el derecho de acceso a la información: a) es una libertad básica que ejerce cualquier persona y, b) se requiere una acción positiva por parte del Estado. Por tanto, que toda información es **pública** por tanto, cuando les sea solicitada a las autoridades, deberá ser entregado conforme a la ley, siendo reservada **temporalmente** por interés público o **confidencial** cuando se trate de protección de datos personales, debiendo prevalecer el principio constitucional de máxima publicidad previsto en el artículo 6 y la normatividad supranacional. En ese tenor, señaló que el tribunal electoral local no valoró adecuadamente que información era confidencial,

²⁶ ST-JRC-13/2008.

reservada o pública, señalando que información debía ser entregada de manera inmediata y cuál al final del proceso de fiscalización por estar reservada.

IV. MIGRACIÓN DE CRITERIOS INTERNACIONALES A LAS RESOLUCIONES DE CASOS PRÁCTICOS

El segundo modelo de desarrollo en la construcción del control de convencionalidad, fue la migración de criterios supranacionales. La premisa filosófica que sirvió de fondo a esta etapa fue que el Tribunal Electoral, como órgano de control constitucional, era resultado de un proceso de transformación constitucional y democrática global, no solo mexicano, lo que se comprobaba con la simple constatación fáctica de que su época de gestación y fortalecimiento coincidía con la denominada segunda ola democrática, que significó la transición democrática y reconstitucionalización de América Latina y Europa del este. Por tanto, al formar parte de un movimiento global por la democracia, el Tribunal Electoral debía utilizar la interpretación que órganos garantes de la permanencia democrática realizaban particularmente en torno al ejercicio de los derechos fundamentales. Fue así que se empezaron a invocar precedentes internacionales en la resolución de casos, como los siguientes:

Equidad de género²⁷. El precandidato a Diputado Federal por el Partido Revolucionario Institucional acudió en demanda de juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano para inconformarse con la resolución de la Comisión Nacional de Justicia Partidaria en el que se postula a Blanca Villaseñor Gudiño como candidata a Diputada Federal propietaria por el principio de mayoría relativa en el Distrito Electoral 04 de Michoacán, aduciendo, entre otros temas, que la candidata había sido designada por cuestiones de género, lo que consideraba discriminatorio.

La autoridad responsable sustentó su determinación con base a que en este caso (empate en la votación), el Comité Ejecutivo Nacional tiene la facultad discrecional de designar a aquél candidato o candidata que mejor corresponda a los intereses de la administración entidad e institución partidaria así como a los intereses valores de la institución a la que pertenece o represente el órgano resolutor. Sostuvo también la legalidad de la resolución impugnada puesto que para la designación consideró postular

²⁷ ST-JDC-295/2009.

a la ciudadana Blanca María Villaseñor Gudiño como candidata a diputada federal debido a sus características personales de capacidad, honestidad, aceptación social, convicción ideológica, militancia y trabajo partidista.

Al respecto, la Sala Regional, al resolver el juicio ciudadano, sostuvo que la autoridad partidista responsable actuó conforme a derecho al determinar la designación de Blanca Villaseñor atendiendo al principio de equidad de género contemplado en las disposiciones de sus propios estatutos²⁸ y, señaló que en el ámbito interamericano existe amplia coincidencia en el sentido de que el principio de no discriminación se ha convertido en una norma interpretativa de derecho internacional de Derecho Internacional de los Derechos Humanos que no admite disposición en contrario.

En dicha ejecutoria, se aplicaron los artículos 2, 3, 23.4, 24.1, y 26 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; artículo 2 del Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales; 1, 13.5, 17.4 y 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, artículo primero de la Convención de la eliminación de todas las formas de discriminación a la mujer, y los artículos 4, y 5 de la Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer.

De igual forma, se invocó la opinión consultiva sobre la propuesta de modificación a la Constitución Política de Costa Rica relacionada con la naturalización con número de clave OC-4/84 del 19 de enero de 1984, en la que se mencionó que es posible establecer un trato diferenciado basado en criterios razonables y objetivos que de ninguna manera constituyen discriminación.²⁹

De igual forma, en el fallo de referencia se aplicaron las convenciones sobre la participación política de la mujer, las conferencias del Cairo y Beijing y la jurisprudencia más importante de la naciones democráticas que han impulsado la idea de las acciones afirmativas en esta materia, así como la transformación del concepto de

²⁸ Son ilustrativos del caso los artículos 42 y 167 de los Estatutos del Partido Revolucionario Institucional.

²⁹ En dicha ejecutoria, se hace mención al caso resuelto por la Corte Suprema de los Estados Unidos de Norteamérica en el caso Hilaire, Constantine, Benjamín y otros, de 21 de junio de 2002, en donde se señala que es imprescindible que se respeten como derechos de la mujer el ser valorada y educada libre de patrones estereotipados y, por otra parte, la eliminación de cualquier forma de discriminación expresa o implícita, para avanzar en la construcción de la igualdad substancial y no solo formal. Finalmente, se menciona que el Tribunal Constitucional Español en la línea de articular acciones positivas a favor de las mujeres, emitió la resolución STC 109/1993, misma que también se cita en dicha ejecutoria.

igualdad formal, esto es, la igualdad basada en que los hombres y las mujeres somos iguales ante la ley, sin importar las diferencias existentes en el plano fáctico.³⁰

En síntesis, el objetivo del ponente fue señalar que las decisiones de postular a determinada candidata o candidato fundadas en cuestiones objetivas, incluyendo el tema del género, no constituían un acto discriminatorio sino que, por el contrario, buscaban transitar de la igualdad formal ante la ley a una igualdad substancial, lo que se logra sólo con el ejercicio de derechos fundamentales.

El marco teórico implementado se fundó en el pensamiento de Ferrajoli,³¹ que señala que el derecho ha configurado las diferencias entre mujeres y hombres en cuatro estadios diferenciados: la indiferencia jurídica, la diferenciación jurídica, la homologación jurídica y, finalmente, la valoración jurídica de las diferencias. México, con la reforma constitucional de la década de los setenta, pugna por un modelo de homologación jurídica de las diferencias: las diferencias se pierden atendiendo a una abstracta idea de igualdad. Sin embargo, la sentencia en comento se inclina hacia el cuarto estadio, la valoración jurídica, en la que se pugna por aceptar que existen diferencias entre mujeres y hombres, y el Derecho debe tutelarlas y protegerlas.

Lo anterior, en razón de que, a pesar de que en México se consagró a nivel constitucional la referencia explícita de que el varón y la mujer son iguales ante la ley, lo cierto es que, en el plano fáctico existen discriminaciones y desigualdades que no es posible soslayar ni minimizar. Por tanto, mientras existan desigualdades en el plano fáctico es necesario que la legislación y la normatividad interna de los partidos políticos mantengan y operen las premisas que sustentan el establecimiento de cuotas de género para los partidos políticos, con la finalidad de disminuir los efectos perniciosos de esta tradición.

Equidad en la contienda y libertad de expresión³². En este caso, el instituto político actor adujo entre otros agravios, la inequidad en la contienda ya que la candidata a Diputada Federal suplente Iridia Salazar Blanco (medallista olímpica) apareció en spots de radio y televisión a nivel nacional, promoviendo el voto a favor del Partido Acción Nacional (PAN), relacionado con las pintas de bardas en el 08 Distrito

³¹ FERRAJOLI, Luigi, Derechos y garantías. La ley del más débil, Trotta, Madrid, 1999, pp. 73 y ss.

³² ST-JIN-7/2009.

Electoral de Michoacán, lo que a su dicho, instituía una clara ventaja a favor del citado partido político.³³

Se comprobaron en el plano fáctico los siguientes hechos: **1.** Que el Instituto Federal Electoral programó entre el tres de mayo al primero de julio de dos mil nueve, la transmisión en las veintidós televisoras con cobertura en el 08 Distrito Electoral Federal en el Estado de Michoacán, de: 30,668 spots del PAN, 21,626 spots del PRI y 18,656 spots del PRD; a pesar de que el PAN tuvo mayor cantidad de spots esto se debió básicamente al sistema de distribución establecido a nivel constitucional que privilegia la fuerza electoral en los partidos. **2.** Que los partidos políticos en comento desarrollaron de conformidad con el Reglamento de acceso a Radio y Televisión la estrategia publicitaria que estimaron conducente, proporcionando al Instituto Federal Electoral a través del formato denominado guía de materiales vinculados a la pauta, los promocionales atinentes. **3.** Que el PAN solicitó al Instituto Federal Electoral la transmisión a nivel nacional, salvo los Estados de San Luis Potosí y Nuevo León, de diversos promocionales, entre los que se encontraba el de Iridia Salazar. **4.** Que el PAN determinó que del 3 al 12 de mayo se transmitieran 2,574 promocionales en los que aparecía Iridia Salazar Blanco, de los 5,148 difundidos por ese partido político; que del 13 de mayo al 12 de junio la totalidad de los promocionales del PAN, fueron de Iridia Salazar Blanco; y que finalmente del periodo comprendido entre el 13 de junio al 1 de julio del año en curso sólo 968 spots de los 9,702 del PAN difundieron la imagen de Iridia Salazar Blanco. **5.** Que en las treinta y tres radiodifusoras con cobertura en el 08 Distrito Electoral Federal en el Estado de Michoacán, de los 33,660 spots del PAN, difundidos entre el 19 de mayo y el 1 de julio, sólo 2,409 correspondieron a la voz de Iridia Salazar Blanco. **6.** Que el veintiséis de junio de dos mil nueve, el 08 Consejo Distrital, a petición del PRI, levantó un acta circunstanciada sobre la práctica de diligencias respecto de diversa propaganda electoral del PAN en el citado distrito.

En este sentido, se señaló que en un Estado Democrático, la propaganda electoral debe ceñirse a la presentación de las propuestas políticas y los nombres de los candidatos, con el objeto de que los ciudadanos conozcan esas particularidades, a fin de que, en su caso, decidan y voten por la preferencia política de su elección, lo que aconteció en la especie.

³³ Respecto a esta sentencia: HURTADO GÓMEZ, Ignacio, Libertad de expresión y equidad electoral. El caso Iridia Salazar. Nota introductoria de Martha Alejandra Chávez Camarena y Luis Espindola Morales, Serie Comentarios a las sentencias del Tribunal Electoral. Vertiente Salas Regionales, México, TEPJF, 2011.

Ahora bien, respecto de los promocionales de radio y televisión, el contenido de los promocionales consiste en dos elementos: **a)** La imagen de Iridia Salazar Blanco, como ciudadana, promoviendo el voto a favor del PAN y **b)** La participación de la citada persona resaltando los programas políticos del Gobierno Federal y el Presidente de la República de combate al narcotráfico.

En los promocionales de radio y televisión utilizados por el PAN aparecía la imagen de Iridia Salazar Blanco afirmando que votaría por dicho instituto político. Es evidente que la ciudadana citada es una personalidad pública, en tanto deportista de alto rendimiento conocida a nivel nacional e internacional, por lo que, se analizó si ese hecho resultaba violatorio de la normatividad electoral. En cuanto a la inequidad en la contienda por la transmisión de spots a nivel nacional de Iridia Salazar, se estableció, en esencia, que dicha transmisión no vulneraba el principio de equidad en la contienda, ya que, respecto a este punto, los partidos políticos cuentan con libertad de transmitir sus spots tantas veces como se encuentra autorizada la asignación de éstos de por parte del Instituto Federal Electoral, ya que ello atañe a la estrategia electoral que cada partido político adopte.

Al respecto, indicó que la regulación en materia de libertad de expresión y propaganda electoral prevista por los artículos 6 y 41, base III, apartado C constitucionales, 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 228 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece las siguientes condiciones de ejercicio de la propaganda electoral: **a).** La libre manifestación de las ideas, incluidas las políticas, no puede ser objeto de ninguna inquisición jurisdiccional o administrativa, sino en los casos que ataque la moral, los derechos de tercero, provoque algún delito o perturbe el orden público; **b).** El derecho de réplica será ejercido en los términos dispuestos por la ley; **c).** En la propaganda política o electoral que difundan los partidos deberán abstenerse de expresiones que denigren a las instituciones y a los propios partidos o que calumnien a las personas; **d).** Por propaganda electoral se entiende el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que durante la campaña electoral producen y difunden los partidos políticos, los candidatos registrados y sus simpatizantes, con el propósito de presentar ante la ciudadanía las candidaturas registradas; **f).** La propaganda electoral debe propiciar la exposición, desarrollo y discusión ante el electorado de los programas y acciones fijados por los partidos políticos en sus documentos básicos y, particularmente, en la plataforma electoral que para la elección hubieren registrado.

En conformidad con lo anterior, el órgano jurisdiccional analizó que el promocional cumplía con los extremos del numeral 6 de la Constitución, en virtud de que no traspasó ninguno de los límites señalados para el ejercicio de la libertad de expresión. Incluso, indicó que como ha señalado un sector destacado de la doctrina constitucional moderna, con independencia de la poca precisión de los límites establecidos por el artículo sexto constitucional es menester analizar los citados límites con la perspectiva del Estado Constitucional y Democrático de Derecho. De igual forma, para la solución de este caso, se emplearon diversos instrumentos internacionales como el Pacto Internacional de Derechos Políticos y Sociales (artículo 19, párrafo 2) y la Convención Americana sobre Derechos Humanos (artículo 13, párrafo 1). También se señaló que la libertad de expresión es un derecho vital para el mantenimiento y la consolidación de las instituciones democráticas, tal y como se desprende del preámbulo de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y se reitera en el artículo 29, inciso c) del mismo ordenamiento jurídico, cuando se establece que ninguna de sus disposiciones puede ser interpretada en el sentido de excluir otros derechos o garantías que sean inherentes al ser humano, o que deriven de la forma democrática representativa de gobierno.³⁴

En síntesis, al haber utilizado el PAN la imagen de una personalidad pública para la promoción del voto a favor del propio instituto, no vulneró las disposiciones constitucionales, supranacionales y legales, por lo que su difusión no ocasionó perjuicio alguno al PRI. Al respecto, en la resolución en comento se señaló que los demás partidos contendientes decidieron, en ejercicio de su facultad de auto organización, utilizar estrategias publicitarias diversas, por lo que, no pudo irrogarle daño alguno al actor que el PAN hubiera definido un determinado rumbo de acción que cualquier partido político pudo utilizar.

³⁴ En dicha sentencia también se hace referencia a que el criterio sostenido por dicho tribunal, es acorde con la jurisprudencia internacional y, al respecto, se invocan casos como *Handyside* en la que se sostuvo que la libertad de expresión constituye uno de los elementos esenciales de la sociedad, una de las condiciones primordiales para su progreso y para el desarrollo de los seres humanos. De igual forma se invocan casos como el “*Ivcher Bronstein*” y “*la última tentación de Cristo*”, fallados por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en la que sostuvo que la libertad de expresión presenta dos dimensiones: por un lado, es un derecho individual de expresar su propio pensamiento pero, por otro, también es un derecho colectivo a recibir información e ideas o puntos de vista ajenos. Se destacan también los fallos del Tribunal Constitucional Español al resolver las sentencias TC 76/2002, TC 99/2002 y TC 121/2002 ha sostenido que el derecho a la libertad de expresión es un derecho fundamental que circunscribe una esfera de libertad individual y que se traduce en la ausencia de interferencias o intromisiones de las autoridades estatales en la difusión de opiniones y de información, así como el fallo de la Corte Suprema de los Estados Unidos al resolver el caso *Texas vs Jonson*.

De lo expuesto, se concluyó que respetando el principio constitucional de equidad en dicha distribución, en virtud de que la propia normatividad exige al órgano constitucional autónomo administrar los tiempos atendiendo al criterio de división setenta por ciento en razón de la fuerza electoral y treinta por ciento de manera igualitaria, por lo que, todos los partidos políticos tuvieron el tiempo que, en equidad, les correspondía.

V. CONTROL DE CONVENCIONALIDAD PARA ANULAR ACTOS QUE INFRINJAN LA CONVENCIÓN AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS

El último paso ha sido la aplicación de la Convención Americana sobre Derechos Humanos para la revocación de actos que infringen derechos fundamentales. Esto último fue derivado de dos hechos distintos: a) Por un lado, la resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en la que participó como Juez *ad hoc* el Doctor Eduardo Ferrer Macgregor, que señaló que existía un deber de todos los juzgadores mexicanos, con independencia de la materia, cuantía, territorio o grado, de ejercer, de oficio, el control de convencionalidad; y, por otro, b) la reforma constitucional de diez de junio de dos mil diez, citada con anterioridad.

Derecho al voto activo³⁵. Se plantea la negativa de la autoridad responsable de expedir la credencial para votar con fotografía al actor así como incorporarlo al padrón electoral y el listado nominal de electores con base en el dictado de un auto de formal prisión en el que se ordenaba dicha suspensión.

A consideración de la Sala Regional, el agravio formulado por el actor fue fundado y suficiente para acoger su pretensión, en virtud de que entre los tratados internacionales que México ha celebrado se encuentran la Convención Americana de Derechos Humanos o “pacto de San José”, adoptado el 22 de noviembre de 1969, así como el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, abierto a firma en la ciudad de Nueva York, el 19 de diciembre de 1966, los que, además, son de observancia y aplicación, entre otros, para todos los juzgadores del Estado Mexicano al constituir una obligación en el concierto de las naciones que los suscriben bajo los principios *pacta sunt servanda*, relativo a que todo tratado en vigor obliga a las partes, así como el

³⁵ ST-JDC-33/2011.

cumplimiento de dichos instrumentos conforme al principio de buena fe, tal y como lo prevé la Convención de Viena Sobre el Derecho de los Tratados en su artículos 26.

Ahora bien en términos del artículo 62.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, los Estados Unidos Mexicanos han reconocido la competencia jurisdiccional de la Corte Interamericana de Derechos Humanos a partir de mil novecientos noventa y ocho, por lo que la jurisprudencia que emita respecto a la interpretación de dicha convención es de observancia obligatoria.

Asimismo al resolver el caso *Almonacid Arellano vs Chile*, la citada Corte Interamericana ha establecido que los Estados parte se encuentran obligados a aplicar la Convención en las decisiones que impliquen vulneración de los derechos contemplados en ella.

La Sala Regional consideró que en el voto razonado del Juez *Ad hoc* de la Corte Interamericana de Derechos Humanos Eduardo Ferrer Mac Gregor Poisot, en el fallo del caso *Cabrera García y Montiel Flores vs México*, señaló que la intencionalidad de la Corte Interamericana es clara al establecer que el control de convencionalidad debe ejercerse por “todos los jueces”, independientemente de su formal pertenencia o no al Poder Judicial y sin importar su jerarquía, grado, cuantía o materia de especialización, lo cual implica, entre otros aspectos, la obligación de los jueces de aplicar de forma directa los tratados internacionales.

En esa tesitura, los derechos constitucionales son susceptibles de armonizarse en los ordenamientos que conforman la "Ley Suprema de la Unión", en lo que se ha conocido como bloque de constitucionalidad. Tomando en consideración lo anterior, señala la sentencia, el numeral 23, párrafo 1, inciso b), de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, prevé que todos los ciudadanos deben gozar del derecho de votar en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores.

Por tanto, si bien Juvenal Ortiz Zavala, fue condenado por el delito de arma de fuego de uso exclusivo del ejército, armada y fuerza aérea, en la causa penal 39/2001, sin embargo, también fue cierto que se acogió al beneficio de la condena condicional y actualmente se encuentra rehabilitado en sus derechos político-electorales. Por lo anterior, se encuentra en libertad debido al beneficio de condena condicional que se le concedió en la causa penal seguida en su contra, por lo que ante dicha circunstancia no existe causa objetiva ni razonable para que la autoridad responsable negara la expedición de la credencial para votar con fotografía solicitada por el impetrante.

En tal sentido, atendiendo a la entonces situación jurídica del promovente (libertad) es evidente que la medida adoptada por la autoridad administrativa electoral consistente en la negativa de reponerle al actor la credencial para votar con fotografía es atentatoria de su derecho político-electoral al sufragio, ya que, ante la ausencia del referido documento, su falta de inscripción en el padrón electoral y en la lista nominal de electores constituye un obstáculo para el ejercicio pleno de su derecho al voto activo.

Por lo anterior la Sala, consideró que es necesario tener presente que, el Estado mexicano, a través de todas las instancias que la Ley, así como la interpretación que de la misma han realizado sus tribunales, confiere a diversas personas y entidades la calidad de autoridades, se ha obligado a respetar los derechos humanos de carácter político-electoral previstos constitucionalmente, como los derechos de votar, ser votado, de asociación y de afiliación, con todas las facultades inherentes a tales derechos, de suerte que también contrajo la obligación específica de adoptar las medidas o disposiciones legislativas, o bien, de otro carácter que fueren necesarias para dar vigencia o efectividad a tales derechos y libertades, a través del despliegue de actos positivos que se concreten en ciertas leyes o medidas de cualquier índole, por lo que toda interpretación y la correlativa aplicación de una norma jurídica deben ampliar sus alcances jurídicos para potenciar su ejercicio, siempre que aquélla esté relacionada con un derecho humano.

Se revocó la resolución y se ordenó la incorporación en el padrón electoral a Juvenal Ortiz Zavala, que se le expidiera y entregara su credencial para votar con fotografía, así como su inclusión en la lista nominal de electores correspondiente a su domicilio actual.

Como puede advertirse, en el caso, se realiza un control de convencionalidad al resolver que la causa penal dio origen a la suspensión había dejado de existir, por lo que la negativa decretada por la autoridad administrativa electoral resultaba injustificada y contraventora de lo previsto en diversos instrumentos internacionales y fallos de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

En dicho asunto se realizó una interpretación sistemática y funcional de los artículos 35, fracción I, 36, fracción III, 38, fracción II, 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 26, de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados; 23.1, inciso b), 29 y 62.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; 5.1 y 25, párrafo 1, inciso b) del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; 6, 175, 176, 181, 264, 265 y 270, del Código Federal de Instituciones y

Procedimientos Electorales, así como los criterios emitidos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación y el Tribunal Electoral, acorde con lo resuelto en la materia de su competencia por la Corte Interamericana de Derechos Humanos los derechos político-electorales del ciudadano solamente deben restringirse en base a criterios necesarios, objetivos y razonables en relación con el efecto útil (*effet utile*) que se pretenda con el establecimiento de tal medida.

Derecho al voto activo³⁶. Juicios ciudadanos en los que se abordó la incompatibilidad del anexo técnico de un convenio de colaboración en materia de actualización del Padrón Electoral entre el Instituto Federal Electoral y el Instituto Estatal Electoral de Hidalgo, en la que se establecieron los plazos en los que los ciudadanos de la referida entidad federativa debían acudir a solicitar la expedición de su credencial para votar con fotografía, documento necesario para el ejercicio de su derecho al sufragio en las elecciones de miembros de los ayuntamientos.

La resolución de la autoridad administrativa electoral federal, competente, entre otros aspectos, de los trámites de actualización del padrón en electoral, listado nominal de electores y expedición de la credencial para votar con fotografía, declaró improcedente la solicitud realizada por dos ciudadanos, con base en la extemporaneidad del plazo en que debían acudir a solicitar el documento para ejercer su derecho al voto, con base en el convenio de colaboración antes referido.

Inconformes con dicha determinación los ciudadanos interpusieron sendas demandas de juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, ya que, en su concepto la determinación a la que arribó la autoridad, ahora responsable del acto impugnado, vulneraba su derecho al sufragio.

Al respecto, de una interpretación sistemática y funcional de los artículos 35, fracción I, 36 fracción III, y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 26, de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados; 23.1, inciso b), 29 y 62.1, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; 5.1 y 25, párrafo 1, inciso b), del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; instrumentos que se aplicaron directamente a la solución de la controversia, a efecto de integrar el derecho al voto activo del actor; los criterios adoptados por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, así como por la Corte Interamericana de Derechos Humanos al fijar jurisprudencia en el sentido de que los derechos políticos únicamente deben

³⁶ ST-JDC-44/2011 y ST-JDC-47/2011.

restringirse en criterios necesarios, objetivos y razonables, con relación al efecto útil que se pretenda con la imposición de esa medida; revocó dicha determinación debido a que del análisis de dicho convenio se advertía el incumplimiento de los requisitos establecidos en la normativa electoral local para que pudiera surtir efectos jurídicos a la ciudadanía, como el relativo a su inoportuna publicidad. Lo anterior, porque la resolución que decretó la negativa impugnada se fundó en un convenio que se hizo valer como norma de carácter general cuyas irregularidades por sí mismas trastocaban en perjuicio de los actores su derecho político-electoral al voto activo.

Derecho al voto pasivo³⁷. María de Lourdes Ávila Mera y Olga Catalina Olvera Esparza impugnaron la resolución dictada por el Tribunal Electoral del Poder Judicial del Estado de Hidalgo, mediante la cual se confirmó el acuerdo del Consejo General del Instituto Estatal Electoral de Hidalgo de treinta de mayo del año en curso, en el que se aprobaron la lista de candidatos a integrar los ayuntamientos del Estado de Hidalgo, postulados por la coalición “Hidalgo nos Une”, entre otros, el relativo al municipio de San Agustín Tlaxiaca.

En la sentencia, se declaró fundado el disenso relativo a que el Tribunal Electoral responsable actuó indebidamente al señalar que la copia simple de la resolución de la Comisión Nacional de Garantías del Partido de la Revolución Democrática recaída al recurso de inconformidad intrapartidario que adjuntaron a su demanda de juicio ciudadano local carecía de validez. Lo anterior, porque como se expone en la sentencia, el Tribunal responsable contaba con facultades para requerir al referido órgano intrapartidario copias certificadas de dicha resolución, a efecto de corroborar la veracidad en la titularidad del derecho alegado por las enjuiciantes, lo cual se abstuvo de realizar.

Sin embargo, derivado de un requerimiento formulado por el magistrado instructor al referido órgano intrapartidario, se advierte que dicha Comisión emitió la resolución a la que hicieron referencia las impetrantes y de la cual se advierte que la citada Comisión Nacional de Garantías ordenó la ubicación de las actoras, por paridad de género, en la segunda posición de la planilla de candidatos a regidores del municipio de San Agustín Tlaxcala, Estado de Hidalgo, postulada por dicho instituto político, aspecto que también es acorde con el marco constitucional e internacional vigente en los Estados Unidos Mexicanos en materia de paridad de género.

³⁷ ST-JDC-109/2011.

La autoridad jurisdiccional federal consideró que en el ámbito interamericano, hay una amplia coincidencia en el sentido de que el principio de no discriminación se ha convertido en una norma de *ius cogens*, es decir, en una norma interpretativa de derecho internacional de los derechos humanos que no admite disposición en contrario. Lo anterior, en virtud de que la discriminación, por cuestión de género, se ha mantenido en muchos estratos sociales haciendo necesaria la introducción de cuotas de género cuyo propósito es eliminar prácticas históricas. En la sentencia se expresó que en materia electoral es claro que a pesar de que las mujeres mexicanas son mayoría en el padrón electoral, representan una posición minoritaria en los puestos del ejercicio del poder público, lo cual es combatido a través de cláusulas de género, que al permitir una mayor participación de las mujeres en la vida pública, armoniza al principio de igualdad, con las disposiciones que prohíben la discriminación y con los tratados internacionales, la jurisprudencia internacional y la doctrina jurídica contemporánea.

Por lo anterior, ante la proximidad de la jornada electoral y con la finalidad de no generar la irreparabilidad de las violaciones alegadas, en la sentencia la Sala Regional asumió plenitud de jurisdicción con la finalidad de restituir de forma pronta y eficaz las violaciones hechas valer por las enjuiciantes. Conforme a lo anterior, al haberse ordenado por la referida Comisión Nacional de Garantías la modificación de la lista originalmente postulada por el Partido de la Revolución Democrática, es inconcuso que en términos de lo previsto en el convenio de la coalición “Hidalgo nos Une” corresponda a las actoras ser postuladas como candidatas a la tercera regiduría y no en la quinta como originalmente había sido registrado ante la responsable.

**VI. REENCAUZAMIENTO ESTABLECIENDO LAS PAUTAS DE ACCIÓN
DEL TRIBUNAL ELECTORAL LOCAL, A FIN DE SALVAGUARDAR EL
DEBIDO PROCESO ANTE LA AUSENCIA DE LEGISLACIÓN SECUNDARIA
QUE DESARROLLE EL PROCEDIMIENTO DE UN MEDIO DE
IMPUGNACIÓN PREVISTO NOMINALMENTE EN UNA CONSTITUCIÓN
LOCAL³⁸**

Carolina Yanira Ángeles Espino impugnó la sustitución de su candidatura como primera regidora propietaria, al ayuntamiento de Tepetitlán, Estado de Hidalgo, aprobada por el

³⁸ ST-JDC-137/2011.

Consejo General del Instituto Estatal Electoral de dicha entidad federativa, por una presunta falsificación de su firma en una renuncia presentada por su partido político.

En el caso, se actualizó la causal de improcedencia de que la actora no agotó el medio de defensa previsto en la Constitución del Estado de Hidalgo. Sin embargo, a fin de asegurar la garantía de acceso efectivo a la justicia pronta y expedita, respetar el marco constitucional y legal del Estado de Hidalgo, así como salvaguardar el derecho político de la actora respecto a ser votada; en la sentencia se menciona que el medio de impugnación sea reencauzado al juicio ciudadano previsto en la Constitución local, precisando las pautas de actuación que deberá seguir el Tribunal Electoral del Poder Judicial del Estado de Hidalgo, para dar mayor certeza a los justiciables en virtud de que, a pesar de que la Constitución establece el juicio ciudadano, lo cierto es que no se encuentra regulado en la legislación secundaria, por lo que no existen reglas adjetivas para desarrollar el proceso.

Esto encuentra relación con los derechos humanos reconocidos en el artículo primero de la Carta Magna, y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano es parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que dicha Constitución establece, aunado a la obligación de garantizar que en todo tiempo se favorezca a las personas la protección más amplia. Ello es acorde también, a que el referido precepto constitucional incluye la protección de los derechos humanos previstos en los instrumentos internacionales, lo que es conforme con una interpretación pro persona.

En esa ocasión, siguiendo el planteamiento de la Ministra Olga Sánchez Cordero, se consideró que la jurisprudencia de la Corte Interamericana respecto a la interpretación de la convención es una pauta imprescindible de interpretación orientadora para todos los tribunales mexicanos, aun en los casos en que no exista desarrollo legislativo aplicable de un medio de impugnación previsto constitucionalmente a nivel local, como es el caso.

Por tanto, a efecto de que se garantice una adecuada y oportuna defensa previa al acto privativo de la actora, el Tribunal Electoral local deberá al tramitar el juicio ciudadano local las formalidades esenciales del procedimiento las cuales se traducen de manera genérica en los siguientes requisitos: 1) La notificación del inicio del procedimiento y sus consecuencias, 2) La oportunidad de ofrecer y desahogar las pruebas en las que se finque la defensa, 3) La oportunidad de alegar y, 4) El dictado de

la resolución que dirima las cuestiones debatidas. Aunado a lo anterior, el Tribunal Electoral del Poder Judicial del Estado de Hidalgo, también podrá hacer uso de la facultad común a todo juzgador, consistente en decretar diligencias para mejor proveer, incluyendo el desahogo de la prueba pericial.

La sentencia señala que esto era así, porque se trata de un juicio en el que se involucran los derechos político-electorales del ciudadano, en donde se debe procurar que todo juzgador en la materia realice una interpretación favorable al ser humano, misma que se hace consistir en la suplencia de la queja, acceso a la justicia y diligencias para mejor proveer. Para ello, en la sentencia se señaló que el juzgador local se valdrá de las reglas generales para la sustanciación de los medios de impugnación prevista en la Ley Adjetiva Electoral Local, así como en la normatividad supletoria aplicable, los principios generales del derecho, los rectores del debido proceso, la normatividad constitucional y los tratados internacionales en materia de derechos humanos, aplicando en todo tiempo la normatividad que favorezca, en mayor medida, la protección de los derechos humanos.

1. Presunción de inocencia e insuficiencia probatoria³⁹

En este asunto, la actora se inconformó con la privación del cargo de Delegada Municipal del Partido Acción Nacional en Zinacantepec, Estado de México, por supuestas irregularidades cometidas en su desempeño.

Al respecto, mediante el análisis del expediente se arribó a la conclusión de que la resolución impugnada carece de la debida motivación, porque el órgano partidista responsable debió expresar las circunstancias de hecho y contar con medios demostrativos suficientes que evidenciaran las faltas e irregularidades imputadas a la enjuiciante.

Conforme a ello, la Sala Regional determinó que debía revocarse la resolución intrapartidista en la que se privaba del cargo a la actora conforme al principio de presunción de inocencia, el cual permite atribuir a toda persona sujeta a un procedimiento intrapartidario considerar que su actuación es acorde con la recta razón y en concordancia con los valores, principios y reglas del ordenamiento jurídico, mientras un órgano jurisdiccional, o quién haga sus veces, no adquiera la convicción, a través de

³⁹ ST-JDC-53/2011.

los medios de prueba legales, de su participación y responsabilidad en el hecho sancionable.

En este sentido, la presunción de inocencia debe analizarse a la luz de la Constitución General de la República, como con los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano es parte y conforme a la jurisprudencia nacional e internacional, como en el caso, la emitida por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, cuya jurisprudencia es obligatoria para todas las autoridades que el derecho interno les otorgue tal carácter; como lo sostuvo en el caso *Almonacid Arellano vs Chile*.

Así, en dicho fallo se invocó y aplicó directamente los instrumentos internacionales en materia de derechos humanos, conforme a lo previsto en los artículos 1, 20, apartado A, fracciones V y VII, así como el apartado B en sus fracciones I y VI, y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 26 de la Convención de Viena Sobre el Derecho de los Tratados; 1, 2, 8, y 62.1 de la Convención Americana Sobre Derechos Humanos; 5, párrafo 1 y 14, párrafo 2 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; así como la jurisprudencia emitida por la Corte Interamericana de Derechos Humanos al resolver los casos *Baena Ricardo y otros vs Panamá*, *Suárez Rosero vs Ecuador*, *Ricardo Canese vs Paraguay*, y *Cantoral Benavides vs Perú*, en los que la citada Corte Interamericana señaló que en un sistema democrático es preciso extremar precauciones para que las sanciones se adopten con estricto respeto a los derechos básicos de las personas y previa una cuidadosa verificación de la efectiva existencia de la conducta ilícita. En este sentido, en el principio de presunción de inocencia subyace el propósito de las garantías judiciales, al afirmar la idea de que una persona es inocente hasta que su culpabilidad sea demostrada. De esta manera, si obra contra ella prueba incompleta o insuficiente, no es procedente condenarla, sino absolverla.

En suma, lo expuesto en este apartado, muestra la tendencia jurisdiccional electoral, respecto a la aplicación de los instrumentos internacionales de los que forma parte el Estado Mexicano, cumpliendo con ello una labor integradora, progresista y garantista, propia de tribunales de control constitucional en la materia que se inclina, cada vez con mayor énfasis en la protección, tutela y reconocimiento de los derechos humanos que conforman el sistema jurídico mexicano.

VII. CONCLUSIONES

En la actualidad, los derechos humanos han tomado fuerza, a raíz de la reforma constitucional al artículo 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en 2011. Habían permanecido inermes, hasta la condena que sufrió el Estado mexicano en el caso Rosendo Radilla Pacheco.

Esto hace evidente la necesidad de analizar el sistema jurídico mexicano desde la óptica de estos derechos, amén de que el artículo 133 de la Carta Magna obliga a los jueces de todo el país a ejercer el control difuso de constitucionalidad, así como el control de convencionalidad.

VIII. BIBLIOGRAFÍA

- DWORKIN, Ronald, Los Derechos en serio, Planeta Angostini, Argentina, 1993.
- FERRAJOLI Luigi, Derecho y garantías la ley del más débil, Ed. Trotta, Madrid, España.
- FERRER MAC GREGOR, Eduardo, coord. “Derecho Procesal Constitucional” Ed. 5ª, ed. Porrúa, Tomo III, México, 2006.
- GASCÓN ABELLÁN, Marina y GARCÍA FIGUEROA, Alfonso J., La argumentación en el derecho, Palestra Editores, segunda edición, abril 2005.
- HITTERS, Juan Carlos y FAPPIANO, Oscar L., “Derecho Internacional de los Derechos Humanos” 2ª Ed., Ediar, Tomo I, Volumen I, Buenos Aires, 2007.
- SAGÜÉS, Néstor Pedro, “La interpretación Judicial de la Constitución”, 2ª Ed., Ed. Lexis Nexis, Buenos Aires, Argentina, 2006.