

Aplicación de los principios *pro homine* y de progresividad al seno de las sentencias del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación

*Application of the Principles of Escalation and Pro Homine within
the Mexican Electoral Court of the Federal Judiciary*

Martha Concepción Martínez Guarneros (México)*

Fecha de recepción: 19 de marzo de 2014.

Fecha de aceptación: 8 de julio de 2014.

RESUMEN

Este artículo va encaminado a analizar la aplicación de los principios *pro homine*, en el cual se examina el concepto de los derechos humanos y su dimensión internacional. Por otra parte, se hace alusión al marco constitucional aplicable a partir de la reforma constitucional de 2011 y se exponen los diversos recursos para tener acceso a la justicia electoral, así como la competencia del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en cada uno de ellos. Asimismo, se analizan los principios y valores constitucionales en materia electoral, además de que se expone el contenido y alcance en los criterios de la Corte Interamericana de Derechos Humanos

* Magistrada de la Sala Regional Toluca del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
martha.martinez@te.gob.mx.

en el marco del sistema previsto en la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Específicamente, se habla de la interpretación armónica entre la Constitución federal y los tratados internacionales (control de convencionalidad), así como la obligatoriedad del Órgano Jurisdiccional de garantizar la eficacia de los derechos humanos.

PALABRAS CLAVE: principio *pro homine*, derechos humanos, acceso a la justicia, interpretación armónica.

ABSTRACT

The paper is aimed at analyzing the application of the principles *pro homine*, the concept of human rights and analysis of the international dimension of these, moreover, the reference applicable to the institutional framework is based on the constitutional reform of 2011 as well as several letters to access to justice and electoral competition Mexican Electoral Court of the Federal Judiciary there exposed. Similarly analyzed the constitutional principles and values, electoral matters, the content and scope of the criteria of Inter-American Court of Human Rights under the arrangements provided for in the American Convention on Human Rights. Specifically talking about the harmonious interpretation between the federated constitution and international treaties and obligations of the Mexican Electoral Court of the Federal Judiciary to ensure the realization of human rights.

KEYWORDS: principles *pro homine*, human rights, access to justice, harmonic interpretation.

Derechos humanos. Su concepto y dimensión internacional

DDesde su existencia, el hombre tuvo las mismas aptitudes para ejercer y disfrutar lo que hoy se denomina como derechos humanos. Las capacidades para vivir, alimentarse, expresarse, para desarrollar su personalidad mediante la práctica de un culto, del trabajo, de la educación, entre otras, son verificables tanto en el hombre de la antigüedad como en el de la actualidad.

Sin embargo, el derecho, en tanto pauta de convivencia humana en sociedad, no siempre reconoció la capacidad intrínseca de todo ser humano para la práctica y el disfrute de los derechos humanos. Ello no conduce a afirmar que no haya habido hombres libres que expresaron sus ideas o que practicaron su culto, sino que simplemente estos derechos no existían ni eran tales para todos los hombres (Pinto 1997, 1).

La noción de derechos humanos corresponde con la afirmación de la dignidad de la persona frente al Estado. El poder público debe ejercerse al servicio del ser humano; no puede ser empleado para ofender lícitamente atributos inherentes a la persona y debe ser un vehículo para que ella pueda vivir en sociedad en condiciones cónsonas con la misma dignidad que le es consustancial (Nikken 1994, 15-38).

Cuando se habla de derechos humanos se hace referencia a aquellos que son inherentes a la persona. Esto implica considerarlos como un fin en sí mismos, nunca como un medio, por lo que los derechos humanos son aquellos que el hombre tiene por el solo hecho de ser humano y no porque el Estado los otorgue. Es una postura que más bien se refiere a los derechos naturales, que son definidos por Javier Hervanda como “aquél sector del orden jurídico constituido por normas, derechos y relaciones cuyo origen y fundamento es la naturaleza del hombre” (Hervanda 1996, 31).

La doctrina en la materia ha reconocido tres generaciones de derechos humanos. La primera se refiere a la protección de derechos individuales, que impone al gobernante una obligación de no hacer, es decir, no interferir

en la esfera privada del particular, excepto cuando la ley lo faculte para ello. La segunda generación, surgida con la Constitución francesa de 1848, implica ya un papel activo del Estado, con la prestación de servicios públicos a favor de los particulares, y finalmente, la tercera generación, que comprende la cooperación entre estados, como la solidaridad internacional y el desarrollo; ésta surge tras los efectos de la Segunda Guerra Mundial.

Los derechos humanos requieren de un enfoque internacional, ya que a menudo están contemplados en la ley y garantizados por ella mediante los tratados, el derecho internacional consuetudinario, los principios generales y otras fuentes del derecho internacional. En ese sentido, el derecho internacional establece las obligaciones que tienen los gobiernos de tomar medidas en determinadas situaciones o de abstenerse de actuar de determinada forma en otras, a fin de promover y proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales de los individuos o grupos. Por ello, existe la necesidad de cambios profundos tanto en la esfera interna como internacional para que todos los derechos humanos puedan ser preferentemente efectivos; sin embargo, el problema básico con el que se topa este intento de universalizar y globalizar los derechos humanos, y su desarrollo, es la falta de voluntad política por parte de las principales naciones desarrolladas para reconocer este privilegio al progreso y, sobre todo, para llevar a cabo medidas concretas con tal finalidad.

En México, en los últimos años, se han tratado de expandir los derechos humanos en diversas expresiones, tales como la convención de instrumentos internacionales; reformas legales o generación de normas; creación de organizaciones de defensa de los derechos humanos, así como de asociaciones de este tipo; la difusión académica y la ampliación del sistema interamericano de protección mediante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) y el Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH), mecanismos, quizá, meramente formales.

Reforma constitucional de 2011 y el marco constitucional aplicable

Con el objeto de abordar la problemática relacionada con el impacto de la reforma constitucional de mérito, en los fallos emitidos por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF), es importante hacer alusión que mediante el decreto publicado el 10 de junio de 2011, en el Diario Oficial de la Federación (DOF), en vigor a partir del día siguiente de su publicación, se reformó y adicionó el artículo 1 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM).

De dicho precepto constitucional es preciso destacar el principio por el cual las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con la CPEUM y con los tratados internacionales de la materia, para favorecer, en todo tiempo, a las personas la protección más amplia.

Este principio constituye un parámetro obligatorio de carácter interpretativo y aplicativo, ya que si bien no establece los derechos humanos de manera directa, impone una norma que obliga a los operadores jurídicos a interpretar los preceptos aplicables conforme con la Constitución y los tratados internacionales en la materia de derechos humanos, al conceder siempre a todas las personas la protección más amplia o favorable a ellas, con base en el principio *pro homine*, que significa interpretación conforme en sentido amplio.

De igual forma, el poder revisor de la Constitución estableció que todas las autoridades (sin excepción y en cualquier orden de gobierno), en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad, y que, en consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.

Por otra parte y para los efectos que se pretende con el trabajo, y con el objeto de dar énfasis a la problemática concreta que se aborda, es destacable precisar el marco normativo atinente:

El TEPJF es la máxima autoridad jurisdiccional en la materia, con excepción de lo dispuesto en la fracción II del artículo 105 constitucional —es decir, por el control concentrado y abstracto de la constitucionalidad de las leyes que realiza la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN), mediante la acción de inconstitucionalidad—, y órgano especializado del referido poder, de conformidad con el artículo 99, párrafo 1 de la CPEUM.

El artículo 99, fracción II, párrafo 3, de la Constitución federal, confiere expresamente al TEPJF la atribución de resolver, en forma definitiva e inatacable en los términos de la propia Constitución y según lo disponga la ley, las impugnaciones que se presenten respecto de la elección de presidente de los Estados Unidos Mexicanos, que serán resueltas en única instancia por la Sala Superior, ante lo cual realizará el cómputo final de la elección y, en su caso, formulará la declaración de validez de la misma y la de presidente electo, respecto del candidato que hubiese obtenido el mayor número de votos.

Por su parte, el artículo 41, párrafo 2, base IV, establece, en lo que interesa, que para garantizar los principios de constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones electorales, se establecerá un sistema de medios de impugnación en los términos que señalen la propia Constitución y la ley.

Finalmente, el artículo 17, párrafo 2, de la CPEUM prevé el derecho fundamental de acceso efectivo a la impartición de justicia a cargo de los tribunales, que si bien habrá de sujetarse a los plazos y términos que fijen las leyes, estos últimos no podrán constituir cargas extraordinarias que impidan o restrinjan injustificadamente el ejercicio de tal derecho a los interesados.

Acceso a la justicia electoral y la competencia del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación

El sistema de justicia electoral tiene por objeto garantizar que todos los actos y resoluciones de las autoridades electorales se sujeten invariablemente, según corresponda, a los principios de legalidad y constitucionalidad, así

como la definitividad en los distintos actos y etapas de los procesos electorales, mediante las elecciones libres, auténticas y periódicas.

En relación con la competencia del TEPJF, los mecanismos jurídicos consagrados en la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral (LGSMIME) son del conocimiento del Instituto Nacional Electoral (INE) y el Tribunal. Al otrora Instituto Federal Electoral (IFE)¹ se le confiere competencia, a efectos de conocer del único mecanismo contencioso de naturaleza administrativa: el recurso de revisión (RRV).

Por su parte, con independencia de que la competencia corra a cargo de la Sala Superior o alguna de las cinco Salas Regionales, de manera genérica, el Tribunal Electoral conoce de aquellos medios de impugnación que las partes legitimadas presenten en los plazos y términos que señala la LGSMIME y que son los siguientes:

- 1) El recurso de apelación (RAP), el juicio de inconformidad (JIN) y el recurso de reconsideración (REC), para garantizar la constitucionalidad y legalidad de actos y resoluciones de la autoridad electoral federal.
- 2) El juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano (JDC), para garantizar los derechos político-electorales de los ciudadanos de votar, ser votado y de asociarse individual y libremente para tomar parte, de forma pacífica, en los asuntos políticos del país.
- 3) El juicio de revisión constitucional electoral (JRC), para garantizar la constitucionalidad de actos o resoluciones de las autoridades locales en los procesos electorales de las entidades federativas.
- 4) El juicio para dirimir los conflictos o diferencias laborales de los servidores del Instituto Nacional Electoral (JLI).

Se destacan dos juicios de control constitucional.

¹ Autoridad administrativa electoral que organiza los comicios federales en México, a efectos de renovar al titular del Poder Ejecutivo y a los integrantes de ambas Cámaras del Congreso de la Unión.

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano

El JDC, cuya relevancia es manifiesta conforme a los objetivos perseguidos en el presente trabajo, se estableció con el propósito de proteger los derechos subjetivos políticos que, en voz de Kelsen, son una autorización para influir en la construcción de la voluntad estatal, esto es, para participar directa o indirectamente en la producción del orden jurídico (Kelsen 1998, 150). En este sentido, los derechos políticos se confieren a los ciudadanos como la prerrogativa a efectos de participar en los asuntos públicos del Estado, por sí mismos o por conducto de sus representantes libremente elegidos, de votar y ser elegidos, y de tener acceso, en condiciones de igualdad, a las funciones públicas del país (Orozco 2002, 44). Por tanto, en contra de la vulneración a los citados derechos fundamentales, procede el JDC.

Sin lugar a dudas, a partir de su instauración en 1996, el JDC es el más socorrido por la ciudadanía, con el objeto de solicitar de la autoridad jurisdiccional electoral la protección de sus derechos fundamentales en la materia electoral. Asimismo, el TEPJF ha realizado interpretaciones que potencian el alcance y disfrute de los derechos político-electorales, por lo que las disposiciones constitucionales que consagran derechos fundamentales deben ser objeto de una interpretación extensiva.²

De igual forma, el Órgano Jurisdiccional determinó que el JDC también podría ser instado cuando se alegara la violación a diversos derechos fundamentales estrechamente vinculados con el ejercicio de los derechos político-electorales, como los de petición, de información, de reunión o de libre expresión y de difusión de ideas, cuya protección se tornara indispensable a fin de no hacer nugatorio cualquiera de los otros derechos político-electorales, garantizando el derecho constitucional a la impartición de justicia completa y a la tutela judicial efectiva. Dicho criterio se sustenta

² Véase la jurisprudencia 29/2002.

en la tesis de jurisprudencia S3ELJ 36/2002, de rubro: JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES. PROCEDE CUANDO SE ADUZCAN VIOLACIONES A DIVERSOS DERECHOS FUNDAMENTALES VINCULADOS CON LOS DERECHOS DE VOTAR, SER VOTADO, DE ASOCIACIÓN Y DE AFILIACIÓN.

En 2003, mediante una interpretación conforme a la Constitución federal, el Órgano Jurisdiccional estimó que los partidos políticos podían ser sujetos pasivos o parte demandada en el JDC, lo anterior se sustenta en la jurisprudencia histórica 03/2003, de rubro: JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO. PROCEDE CONTRA ACTOS DEFINITIVOS E IRREPARABLES DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS; por lo cual, desde entonces, mediante la norma jurisprudencial (lo que se plasmó en la ley adjetiva electoral en la reforma de 2008), el juicio es procedente contra actos o resoluciones definitivos de los partidos políticos que sean susceptibles de vulnerar irreparablemente los derechos político-electorales de sus afiliados, cuando no existan otros medios específicos para conseguir la restitución oportuna y directa de esos derechos, con lo que se interrumpió la jurisprudencia anterior S3ELJ 15/2001 que llevaba por rubro JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO. ES IMPROCEDENTE EN CONTRA DE ACTOS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS.

A partir de la emisión de los criterios jurisprudenciales y relevantes en cita (por señalar sólo algunos), el Tribunal Electoral ha conocido de un importante número de juicios con motivo de las resoluciones adoptadas por las autoridades e institutos políticos; con lo anterior, se le da la posibilidad a la ciudadanía en general y a la militancia partidista de garantizar la protección de sus derechos político-electorales y de acceso a la justicia.

Sucede lo mismo con la reforma constitucional de 2011 al artículo 1, citada en líneas precedentes, que se torna relevante; en tanto que conforme al precepto fundamental en cuestión, todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de

universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad, lo que de suyo implica que el ordenamiento jurídico en su conjunto se ha constitucionalizado y, por así decir, convencionalizado.

Juicio de revisión constitucional electoral

Es el medio de defensa constitucional que promueven los partidos políticos o coaliciones para impugnar actos o resoluciones de las autoridades competentes de las entidades federativas, a fin de organizar y calificar los comicios locales o resolver las controversias que surjan durante los mismos.

Su finalidad es revisar que los actos y resoluciones que emitan las autoridades de las entidades federativas en materia electoral, se ajusten a las normas y principios establecidos en el orden constitucional.

El ejercicio de la observación de la constitucionalidad en su sistema de control, por órgano judicial, corresponde a un Órgano Jurisdiccional del Poder Judicial facultado para examinar que los actos de cualquier autoridad nacional o local sean constitucionales. En México, por ejemplo, corresponde a los órganos del Poder Judicial de la Federación.

Con el JRC se persigue el control de la regularidad constitucional de los procesos electorales que se realizan en las entidades federativas, que deben apegarse a las reglas y principios establecidos en la Constitución para ser válidos. Sus características son:

- 1) El ejercicio del control de la constitucionalidad está a cargo de un Órgano Jurisdiccional.
- 2) La persona u órgano a quien afecte un acto de autoridad está legitimado para solicitar su inconstitucionalidad ante el órgano judicial (su no aplicación en materia electoral).
- 3) Para determinar la no conformidad de la ley o acto impugnado a la ley suprema, se sustancia un juicio o proceso ante quien se considere agraviado y la autoridad responsable.

- 4) Las determinaciones del órgano judicial respecto de la inconstitucionalidad de la ley o acto impugnado pueden tener como efecto la anulación de dicho acto o ley.

Se destaca que dicho medio de impugnación es de estricto derecho, por lo que la autoridad jurisdiccional no puede suplir la deficiencia en la expresión de los agravios (al igual que en el REC).

Principios y valores constitucionales en materia electoral

Como lo afirma el jurista Jesús Orozco Enríquez, identificar los principios que protege el derecho electoral mexicano y las instituciones de la democracia político-electoral que el mismo establece, no sólo ayuda a comprender la esencia y función de esta materia, así como el significado de los comicios y sus resultados, sino que permite contar con mayores elementos para evaluar y, en su caso, proponer soluciones valorativamente satisfactorias cuando se presenten indeterminaciones (lingüísticas o normativas) o, incluso, para buscar la transformación de las respectivas normas jurídicas positivas (Orozco 2006, 285).

Los principios generales que orientan el ejercicio de la función jurisdiccional electoral se integran con una serie de valores, fines o aspiraciones de carácter abstracto, que constituyen la base estructural de un sistema jurídico y que, eventualmente, sirven de guía en la aplicación del derecho positivo (Corona 2009, 84).

Los principios constitucionales pueden definirse como aquellos que derivan de los valores superiores, en cuanto a especificación de los mismos que son reconocidos en el ámbito de las normas fundamentales.

En primer lugar, se destaca que en el artículo 116, fracción IV, incisos b y c, la Carta Magna establece que las constituciones y leyes locales deben garantizar que las autoridades administrativas y jurisdiccionales en la materia gocen de autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones, y que en el ejercicio de sus funciones son principios rectores los de

certeza, imparcialidad, legalidad, objetividad e independencia. En la jurisprudencia de la SCJN se han establecido los alcances de estos principios.

El principio de certeza consiste en que, al iniciar el proceso electoral, los participantes sepan las normas fundamentales que integrarán el marco legal de dicho proceso, es decir, que conozcan previamente con claridad y seguridad las reglas a las que están sujetas su propia actuación y la de las autoridades electorales.

El principio de imparcialidad se trata de que en el ejercicio de sus funciones las autoridades electorales eviten irregularidades, desviaciones o la proclividad partidista.

En cuanto al principio de legalidad, es la garantía formal para que los ciudadanos y las autoridades electorales actúen con estricto apego a las disposiciones consignadas en la ley, a fin de que no se emitan o desplieguen conductas caprichosas o arbitrarias al margen del texto normativo.

El principio de objetividad obliga a que las normas y los mecanismos del proceso electoral estén diseñados para evitar situaciones conflictivas en los actos previos a la jornada electoral, durante su desarrollo y en las etapas posteriores a la misma.

Por otra parte, los conceptos de autonomía en el funcionamiento e independencia en las decisiones de las autoridades electorales tienen el alcance de una garantía constitucional, a favor de los ciudadanos y de los partidos políticos, consistente en que las autoridades electorales, al emitir sus decisiones, lo hagan con plena imparcialidad y estricto apego a la normatividad aplicable al caso, sin tener que acatar o someterse a indicaciones, instrucciones, sugerencias o insinuaciones provenientes de superiores jerárquicos o de otros poderes del Estado o de personas con las que guardan alguna afinidad política, social o cultural.

Ahora bien, es preciso destacar los siguientes principios y valores constitucionales en materia electoral que han sido sustentados por la Sala Superior del TEPJF:

- 1) Los derechos fundamentales de votar, ser votado, de asociación y de afiliación, en cuanto tienen la estructura de principios (CPEUM, artículos 35, fracciones I, II y III, y 41, párrafo segundo, fracción I, párrafo segundo 2013; PIDCP, artículo 25, inciso b, 1966, y CADH, artículo 23.1, inciso b, 1969).
- 2) Tener acceso por todos los ciudadanos, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas del país (PIDCP, artículo 25, inciso b, 1966, y CADH, artículo 23.1, inciso c, 1969).
- 3) El principio de elecciones libres, auténticas y periódicas (CPEUM, artículo 41, párrafo segundo, 2013; PIDCP, artículo 25, inciso b, 1966, y CADH, artículo 23.1, inciso b, 1969).
- 4) El principio del sufragio universal, libre, secreto y directo (CPEUM, artículo 41, párrafo segundo base I, párrafo segundo y 116, fracción IV, inciso a, 2013; PIDCP, artículo 25, inciso b, 1966, y CADH, artículo 23.1, inciso b, 1969).
- 5) El principio de maximización de la libertad de expresión y del derecho a la información en el debate público que precede a las elecciones (CPEUM, artículos 6 y 7, 2013; CADH, artículo 25.1, 1969, y PIDCP artículo 19, 1966).
- 6) Principio conforme al cual los partidos políticos nacionales deben contar de manera equitativa con elementos para llevar a cabo sus actividades (CPEUM, artículo 41, párrafo segundo, base II, 2013).
- 7) Principio de equidad en el financiamiento público (CPEUM, artículos 41, párrafo segundo, base II, y 116, fracción IV, inciso g, 2013).
- 8) Principio de prevalencia de los recursos públicos a los de origen privado (CPEUM, artículo 41, párrafo segundo, base II, 2013).
- 9) Principio conforme al cual la organización de las elecciones se debe llevar a cabo mediante un organismo público dotado de autonomía e independencia (CPEUM, artículo 41, párrafo segundo, base V, 2013).
- 10) Principios rectores de la función estatal electoral: certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad (CPEUM, artículos 41, párrafo

- segundo, base V, párrafo primero, y 116, fracción IV, inciso b, 2013) a los que se ha hecho alusión de manera particular en párrafos precedentes.
- 11) Principios de constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones electorales (CPEUM, artículo 41, párrafo segundo, base VI, 2013).
 - 12) Derecho a la tutela judicial efectiva en materia electoral (CPEUM, artículos 17, 41, párrafo segundo, base VI, y 116, fracción IV, inciso I, 2013, y CADH, artículo 25.1, 1969).
 - 13) Principio de definitividad en materia electoral (CPEUM, artículo 41, párrafo segundo, base VI, y 116, fracción IV, inciso m, 2013).
 - 14) Principio de equidad en la competencia entre los partidos políticos (CPEUM, artículo 134, en relación con el artículo 41, párrafo segundo, base II, 2013).
 - 15) Principio conforme al cual sólo la ley puede establecer nulidades (CPEUM, artículo 99, párrafo cuarto, fracción II, párrafo segundo, 2013).

Los principios señalados permean todo el ordenamiento jurídico y, por tanto, constituyen condiciones o elementos fundamentales de una elección democrática, cuyo cumplimiento debe ser imprescindible para que una elección sea considerada constitucionalmente válida, así como para la protección de los derechos fundamentales.

Criterios de la Corte Interamericana de Derechos Humanos respecto al contenido y alcance de los derechos políticos en el marco del sistema previsto en la Convención Americana sobre Derechos Humanos

En este apartado es pertinente hacer alusión de manera descriptiva, mas no limitativa, a algunos criterios de la Corte IDH respecto del contenido y alcance de los derechos políticos en el marco del sistema previsto en la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH) (suscrita en San José de Costa Rica el 22 de noviembre de 1969), que tomó como base la Sala Superior del TEPJF al resolver el expediente SUP-JIN-359/2012.

En el sistema interamericano, la relación entre los derechos humanos, la democracia representativa y los derechos políticos, en particular, quedó plasmada en la Carta Democrática Interamericana (CDI), que dispone:

Son elementos esenciales de la democracia representativa, entre otros, el respeto a los derechos humanos y las libertades fundamentales; el acceso al poder y su ejercicio con sujeción al Estado de derecho; la celebración de elecciones periódicas, libres, justas y basadas en el sufragio universal y secreto como expresión de la soberanía del pueblo; el régimen plural de partidos y organizaciones políticas; y la separación e independencia de los poderes públicos (CDI, artículo 3, 2001).

Asimismo, la Corte IDH ha destacado que:

el ejercicio efectivo de los derechos políticos constituye un fin en sí mismo y, a la vez, un medio fundamental que las sociedades democráticas tienen para garantizar los demás derechos humanos previstos en la Convención (Corte IDH, párrafo 143, 2008).

Para la Corte IDH, los derechos políticos consagrados en la CADH “propician el fortalecimiento de la democracia y el pluralismo político” (Corte IDH, párrafo 141, 2008) y “la democracia representativa es determinante en todo el sistema del que la Convención forma parte” (Corte IDH, párrafo 34, 1986).

Además, resulta relevante destacar el criterio de la Corte IDH en el sentido de que el artículo 23 de la Convención no sólo establece que sus titulares deben gozar de derechos, sino que agrega el término “oportunidades”, lo cual “implica la obligación de garantizar con medidas positivas que toda persona que formalmente sea titular de derechos políticos tenga la oportunidad real para ejercerlos” (Corte IDH, párrafo 145, 2008), por lo que

es indispensable que el Estado genere las condiciones y mecanismos óptimos para que los derechos políticos puedan ser ejercidos de forma efectiva, respetando el principio de igualdad y no discriminación (Corte IDH, párrafo 145, 2008).

En este sentido, si bien el sistema interamericano no impone un sistema electoral determinado ni una modalidad específica para el ejercicio de los derechos a votar y a ser votado, sino sólo lineamientos generales que determinan un contenido mínimo de los derechos políticos, se impone al Estado ciertas obligaciones, en particular, la obligación positiva que se manifiesta en un deber hacer, de realizar ciertas acciones o conductas, de adoptar medidas que se derivan de la responsabilidad de garantizar el libre y pleno ejercicio de los derechos humanos de las personas sujetas a su potestad (CADH, artículo 1.1, 1969) y de la obligación general de adoptar medidas en el derecho interno (CADH, artículo 2, 1969).

Esta obligación positiva “consiste en el diseño de un sistema que permita que se elijan representantes para que conduzcan los asuntos públicos” (Corte IDH, párrafo 157, 2008). Al respecto, el sistema electoral que los estados establezcan, de acuerdo con la CADH, “debe hacer posible la celebración de elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores” (Corte IDH, párrafo 158, 2008).

Interpretación armónica entre la Constitución federal y los tratados internacionales (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 ajusta a las normas, los principios y obligaciones de la CADH principalmente, en la que funda la competencia contenciosa de la Corte IDH.³ Esta armonización conlleva entonces que:

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

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 (Corte IDH, párrafo 124, 2006).

En estima de Eduardo Ferrer Mac-Gregor Poisot:

los jueces nacionales se convierten en jueces interamericanos: en un primer y auténtico guardián de la Convención Americana, de sus Protocolos (adicionales eventualmente de otros instrumentos internacionales) y de la jurisprudencia de la Corte IDH que interpreta dicha normatividad (DOF 2010).

Y si se sigue esta idea y se relaciona con el control de constitucionalidad, los jueces mexicanos serán, al mismo tiempo, guardianes de la Constitución y de la CADH, lo que de suyo implica una mejor protección y garantía de los derechos humanos.

En este tenor, el juzgador interno (tanto local como federal) desempeña un doble papel: por un lado en el Estado, bien como juzgador de legalidad o de constitucionalidad, y externamente, como operador de los derechos contemplados en tratados internacionales, o como es referido por un sector de la doctrina, de un control de convencionalidad, por lo que en este esquema de naturaleza difusa y *ex officio*, cada juez no sólo lo es del fuero al que pertenece, sino que de manera subsidiaria es, a la vez, juez parte del Sistema Interamericano de Derechos Humanos, pues no sólo se rige por las normas internas respectivas, sino también por las propias del orden internacional en materia de los derechos fundamentales.

De igual forma, es necesario tener presente que cuando se hace referencia a dicho tema se parte de dos tipos distintos llevados a cabo por dos órganos: el primero es el control concentrado de convencionalidad, que realiza únicamente la Corte IDH; el segundo es el control difuso de convencionalidad que realizan los estados en el ámbito de sus competencias mediante todas sus autoridades (Bustillo s. f.).

Esto es, de acuerdo con lo manifestado por el jurista Miguel Carbonell, la Corte IDH 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 CADH sean acordes y no violenten su contenido. Por su lado, los estados, en el ámbito de sus competencias y en los procedimientos que las leyes les establecen, deben realizar el control difuso de la convencionalidad, con los mismos parámetros que lo hace la Corte IDH. En estos casos, los jueces nacionales deben hacer la misma revisión que haría la Corte respecto de la legislación que aplican, o las conductas que realizan los distintos órganos del Estado, para asegurarse de que éstos no contraríen a la CADH al fungir como una especie de jueces interamericanos de protección de derechos.

Al respecto, es importante destacar lo que ha sustentado la Sala Superior del TEPJF, al considerar que la reforma constitucional en materia de derechos humanos, aprobada por el Constituyente permanente y publicada el 10 de junio de 2011 en el DOF, en concordancia con las determinaciones del Tribunal Pleno de la SCJN, al resolver el expediente varios 912/2010 (DOF 2011) —entre las cuales destaca el criterio según el cual las sentencias emitidas por la Corte IDH son vinculantes en sus términos cuando el Estado mexicano sea parte en el litigio— significan o entrañan un nuevo sistema en el orden jurídico mexicano, en cuya cúspide está la CPEUM.

*Obligatoriedad del Tribunal Electoral del Poder
Judicial de la Federación de garantizar la eficacia
de los derechos humanos*

La máxima autoridad jurisdiccional en la materia vela por garantizar la eficacia de los derechos humanos por medio de las sentencias.

Cabe traer a colación lo sustentado por la Sala Superior del Tribunal Electoral respecto del tema en cuestión:

De ahí que este órgano jurisdiccional electoral federal, en su carácter de máxima autoridad en materia electoral, con excepción de las acciones de inconstitucionalidad, cuya competencia corresponde, en forma exclusiva y excluyente, a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, tiene la obligación constitucional de proteger y garantizar los derechos humanos de carácter político-electoral (SUP-JDC-1749/2012).

Así, cabe señalar que de conformidad con lo resuelto por el Tribunal Pleno de la SCJN, al resolver el expediente varios 912/2010 en la sesión del 14 de julio de 2011, los juzgadores deben realizar las siguientes interpretaciones:

- 1) 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 de los cuales el Estado mexicano sea parte, favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.
- 2) 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 de los que el Estado mexicano sea parte, para evitar incidir o vulnerar el contenido esencial de estos derechos.
- 3) 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.

Todas las autoridades del país, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de aplicar las normas correspondientes al hacer la interpretación más favorable a la persona para lograr su protección más amplia, sin tener la posibilidad de inaplicar o declarar la incompatibilidad de las mismas.

La referida sentencia dio pauta para que se aprobaran, entre otras, las siguientes tesis sustentadas por el Tribunal Pleno de la SCJN, cuyos rubros son del tenor siguiente: 69-2011. PASOS A SEGUIR EN EL CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD Y CONVENCIONALIDAD EX OFFICIO EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS; 67/2011. CONTROL DE CONVENCIONALIDAD EX OFFICIO EN UN MODELO DE CONTROL DIFUSO DE CONSTITUCIONALIDAD; 68/2011. PARÁMETRO PARA EL CONTROL DE CONVENCIONALIDAD EX OFFICIO EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS; 70/2011. SISTEMA DE CONTROL CONSTITUCIONAL EN EL ORDEN JURÍDICO MEXICANO; 65/2011. SENTENCIAS EMITIDAS POR LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. SON VINCULANTES EN SUS TÉRMINOS CUANDO EL ESTADO MEXICANO FUE PARTE EN EL LITIGIO, y 66/2011. CRITERIOS EMITIDOS POR LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS CUANDO EL ESTADO MEXICANO NO FUE PARTE. SON ORIENTADORES PARA LOS JUECES MEXICANOS SIEMPRE QUE SEAN MÁS FAVORABLES A LA PERSONA EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 1o. DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.

En este orden de ideas, la referida reforma constitucional en materia de derechos humanos de 2011 implica per se la exigencia constitucional de efectuar una interpretación que favorezca ampliamente los derechos humanos, que se traduce en la necesidad de extremar las posibilidades de interpretación conforme al marco constitucional, convencional y legal a efectos de favorecer el ejercicio de los derechos político-electorales en términos de lo que la propia Constitución establece.

El TEPJF debe emitir sus sentencias en estricta aplicación del principio *pro homine*; es decir, al observar el bloque de constitucionalidad, en el ejercicio de la interpretación conforme, debe 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.

De igual forma, a favor del principio de progresividad, conforme a lo previsto en el numeral 29, fracción a y b, de la CADH, ninguna de sus disposiciones puede ser interpretada en un sentido 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 otra convención en que sea parte uno de dichos Estados (CADH, artículo 29, fracción b, 1969).

Por último, por cuestión de amplitud del presente trabajo, no pasa desapercibido que el TEPJF, con el objetivo de velar por la protección de los derechos humanos que como Tribunal constitucional está obligado a respetar, observar y proteger, también se ha enfocado a diversas temáticas relacionadas con la equidad de género, los derechos de los pueblos indígenas, la suspensión de derechos político-electorales, las candidaturas independientes, la libertad de expresión, el acceso efectivo a la tutela judicial, entre otros; temas que se han abordado para la protección de los derechos de marras.

Conclusiones

- 1) En México, en los últimos años, se han tratado de expandir los derechos humanos a la par de las naciones latinoamericanas en diversas expresiones, tales como la convención de instrumentos internacionales; reformas legales o generación de normas; creación de organizaciones de defensa de los derechos humanos, así como de asociaciones de este tipo; la difusión académica y, por supuesto, la ampliación del sistema interamericano de protección mediante la CIDH, la Corte IDH y el IIDH; evolución en la que se incluye a la justicia electoral en este país.

- 2) El principio *pro homine* constituye un parámetro obligatorio de carácter interpretativo y aplicativo, ya que si bien no se alude a derechos humanos de manera directa, dicha norma obliga a los operadores jurídicos a interpretarla conforme a la Constitución y a los tratados internacionales en materia de derechos humanos, para conceder siempre a todas las personas la protección más amplia o favorable.
- 3) Todas las autoridades del país, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de aplicar las normas correspondientes al hacer la interpretación más favorable a la persona para lograr su protección más amplia, sin tener la posibilidad de inaplicar o declarar la incompatibilidad de las mismas.
- 4) El TEPJF no debe limitarse a administrar sólo la ley, sino que queda también obligado a aplicar la Constitución, los tratados o convenciones internacionales y la jurisprudencia emitida por la Corte IDH, entre otros organismos, para ejercer un control de convencionalidad entre las normas jurídicas internas y las supranacionales.
- 5) El principio de progresividad implica que ninguna disposición de la CADH puede ser interpretada en el sentido de que limite el goce y ejercicio de algún derecho o libertad que se reconozcan en las leyes de cualquiera de los estados o en alguna convención de la que éstos sean parte.
- 6) El TEPJF, con el objetivo de velar por la protección de los derechos humanos que como Tribunal constitucional está obligado a respetar, observar y proteger, se ha enfocado a diversas temáticas relacionadas con la equidad de género, los derechos de los pueblos indígenas, la suspensión de derechos político-electorales, las candidaturas independientes, la libertad de expresión, el acceso efectivo a la tutela judicial, entre otros, temas que se han abordado para la protección de los derechos de marras.

Fuentes consultadas

- Becerra, Ricardo, Pedro Salazar y José Woldenberg. 2000. *La mecánica del cambio político en México*. México: Cal y Arena.
- Bustillo Marín, Roselia. s. f. *El control de convencionalidad: La idea del bloque de constitucionalidad y su relación con el control de constitucionalidad en materia electoral. Líneas Jurisprudenciales*. México: TEPJF. [Disponible en http://www.te.gob.mx/ccje/Archivos/Control_de_Convencionalidad.pdf (consultada el 20 de noviembre de 2014)].
- CADH. Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José). 1969. Disponible en http://www.oas.org/dil/esp/tratados_B-32_Convencion_Americana_sobre_Derechos_Humanos.htm (consultada el 20 de noviembre de 2014).
- Carpizo, Jorge. 2007. *Concepto de democracia y sistema de gobierno en América Latina*. México: IJ-UNAM.
- CDI. Carta Democrática Interamericana. 2001. Aprobada por la Organización de los Estados Americanos en la primera sesión plenaria de la Asamblea General de la OEA, celebrada el 11 de septiembre de 2001 durante el Vigésimo Octavo Periodo de Sesiones. Lima, Perú. Disponible en http://www.oas.org/charter/docs_es/resolucion1_es.htm (consultada el 20 de noviembre de 2014).
- Corona Nakamura, Luis Antonio. 2009. *La justicia electoral en el sistema jurídico mexicano*. México: TEPJF.
- Corte IDH. Corte Interamericana de Derechos Humanos. 1986. Opinión consultiva OC-6/86. La expresión “leyes” en el artículo 30 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Solicitada por el gobierno de la República Oriental del Uruguay. Disponible en http://www.google.com.mx/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&ved=0CBsQFjAA&url=http%3A%2F%2Fwww.corteidh.or.cr%2Fdocs%2Fopiniones%2Fseriea_06_esp.doc&ei=UrtXVKGiLYGoyASn94CYBw&usg=AFQjCNE1Rm-FWB-5GISY8LEpICFrjSPCxQ (consultada el 20 de noviembre de 2014).

- . 2006. Caso Almonacid Arellano y otros vs. Chile, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia del 26 de septiembre. Disponible en http://www.tc.gob.pe/corte_interamericana/seriec_154_esp.pdf (consultada el 30 de octubre de 2014).
- . 2008. Caso Castañeda Gutman vs. Estados Unidos Mexicanos. Fracción VII, Artículo 23 (Derechos Políticos). Sentencia del 6 de agosto. Disponible en http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_184_esp.pdf (consultada el 30 de octubre de 2014).
- . 2009. Caso Rosendo Radilla Pacheco vs. Estados Unidos Mexicanos. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia del 23 de noviembre. Disponible en www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_209_esp.doc (consultada el 20 de noviembre de 2014).
- CPEUM. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. 2013. México: TEPJF.
- DOF. Diario Oficial de la Federación. 2010. Voto razonado del Juez Ad Hoc Eduardo Ferrer Mac-Gregor Poisot en relación con la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso Cabrera García y Montiel Flores vs. México. 26 de noviembre. Disponible en http://dof.gob.mx/nota_detalle_popup.php?codigo=5193703 (consultada el 30 de octubre de 2014).
- . 2011. Resolución dictada por el Tribunal Pleno en el expediente varios 912/2010, y votos particulares formulados por los Ministros Margarita Beatriz Ramos, Sergio Salvador Aguirre Anguiano y Luis María Aguilar Morales; así como votos particulares y concurrentes de los Ministros Arturo Zaldivar Lelo de Larrea y Jorge Mario Pardo Rebolledo. 4 de octubre. Disponible en http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5212527&fecha=04/10/2011 (consultada el 30 de octubre de 2014).
- Hervanda, Javier. 1996. *Historia de la ciencia del derecho natural*. España: Editorial Eunsa.

- Jurisprudencia 29/2002. DERECHOS FUNDAMENTALES DE CARÁCTER POLÍTICO-ELECTORAL. SU INTERPRETACIÓN Y CORRELATIVA APLICACIÓN NO DEBE SER RESTRICTIVA. *Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2013*. Volumen 1. México: TEPJF, 301-2. [Disponible en http://www.trife.gob.mx/sites/default/files/jurisprudencia_v1_2013.pdf (consultada el 20 de noviembre de 2014)].
- 36/2002. JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES. PROCEDE CUANDO SE ADUZCAN VIOLACIONES A DIVERSOS DERECHOS FUNDAMENTALES VINCULADOS CON LOS DERECHOS DE VOTAR, SER VOTADO, DE ASOCIACIÓN Y DE AFILIACIÓN. *Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2013*. Volumen 1. México: TEPJF, 420-2.
- 03/2003. JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES. PROCEDE CONTRA ACTOS DEFINITIVOS E IRREPARABLES DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS. *Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2013*. Volumen 1. México: TEPJF, 733-5.
- Kelsen, Hans. 1998. *Teoría pura del derecho*. 10ª ed. México: UNAM/Porrúa.
- Nikken Pedro. 1994. El concepto de derechos humanos. En *Estudios básicos de derechos humanos*, comps. Rodolfo Cerdas Cruz y Rafael Nieto Loaiza, tomo I, 15-38. San José: IIDH/Fundación MacArthur/Comisión de la Unión Europea.
- Orozco Henríquez, José de Jesús. 2006. *Justicia electoral y garantismo jurídico mexicano*. México: Porrúa.
- y Juan Carlos Silva Adaya. 2002. *Los derechos humanos de los mexicanos*. México: CNDH.
- Ortiz Treviño, Rigoberto Gerardo. 2010. “Análisis del concepto de derechos humanos”. *Amicus Curiae* 6 (año 1): 1-5.
- Pérez de los Reyes, Marco Antonio y Enrique Inti García Sánchez. 2012. “Control de convencionalidad y efectos de las sentencias”. *Revista Justicia Electoral* 10. Volumen I (julio-diciembre): 521-30.

- PIDCP. Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. 1966. Disponible en <http://www.ordenjuridico.gob.mx/TratInt/Derechos%20Humanos/D47.pdf> (consultada el 20 de noviembre de 2014).
- Pinto, Mónica. 1997. *Temas de derechos humanos*. Argentina: Editores del Puerto.
- Pulido Bernal, Carlos. 2009. *Los derechos fundamentales en la jurisprudencia del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación*. México: TEPJF.
- Rabasa, Emilio. 2004. *La evolución constitucional en México*. México: IJ-UNAM.
- Ramírez Gloria. 1999. *Lecturas de derechos humanos*. México: BUAP.
- Román González, Eduardo. 2012. *Entre el control de legalidad, de constitucionalidad y la protección de derechos*. México: TEPJF.
- Saltalamacchia Ziccardi, Natalia y Ana Covarrubias Velasco. 2011. La dimensión internacional de la reforma de derechos humanos. Antecedentes históricos. En *La reforma constitucional de derechos humanos. Un nuevo paradigma*, coords. Miguel Carbonell y Pedro Salazar, 1-38. México: IJ-UNAM.
- Sentencia SUP-JDC-1749/2012. Actor: Gumesindo García Morelos. Autoridad responsable: Consejo General del Instituto Federal Electoral. Disponible en <http://portal.te.gob.mx/colecciones/sentencias/html/SUP/2012/JDC/SUP-JDC-01749-2012.htm> (consultada el 30 de octubre de 2014).
- SUP-JIN-359/2012. Actora: Coalición “Movimiento Progresista”; Tercera interesada: Coalición “Compromiso por México”. Autoridades responsables: Consejo General del Instituto Federal Electoral y otra. Disponible en <http://portal.te.gob.mx/colecciones/sentencias/html/SUP/2012/JIN/SUP-JIN-00359-2012.htm> (consultada el 20 de noviembre de 2014).