

**JUICIOS PARA LA PROTECCIÓN
DE LOS DERECHOS POLÍTICO-
ELECTORALES DEL CIUDADANO**

**EXPEDIENTES: SUP-JDC-
612/2012, SUP-JDC-624/2012,
SUP-JDC-639/2012 Y SUP-JDC-
659/2012, ACUMULADOS**

**ACTORES: MANUEL JESÚS
CLOUTHIER CARRILLO Y OTROS**

**AUTORIDAD RESPONSABLE:
CONSEJO GENERAL DEL
INSTITUTO FEDERAL
ELECTORAL**

**MAGISTRADO PONENTE: FLAVIO
GALVÁN RIVERA**

**SECRETARIOS: RODRIGO
QUEZADA GONCEN, ISAÍAS
TREJO SÁNCHEZ Y FRANCISCO
JAVIER VILLEGAS CRUZ**

México, Distrito Federal, a veinticuatro de abril de dos mil doce.

VISTOS, para resolver, los autos de los juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, identificados con las claves de expediente **SUP-JDC-612/2012**, **SUP-JDC-624/2012**, **SUP-JDC-639/2012** y **SUP-JDC-659/2012**, promovidos por Manuel Jesús Clouthier Carrillo, Alejandro Daniel Garza Montes de Oca, Héctor Montoya Fernández y Edmundo Sánchez Aguilar, respectivamente, quienes se ostentan como aspirantes a candidatos ciudadanos a Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, al controvertir el acuerdo CG191/2012 de veintinueve de marzo de dos mil doce, emitido por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, por el cual negó el registro de candidatos

**SUP-JDC-612/2012
Y ACUMULADOS**

independientes a diversos cargos de elección popular, contrariamente a lo solicitado por diferentes ciudadanas y ciudadanos, respecto del procedimiento electoral federal dos mil once-dos mil doce (2011-2012), y

R E S U L T A N D O :

I. Antecedentes. De la narración de hechos que cada uno de los demandantes hace en su escrito de demanda, así como de las constancias que obran en los autos de los expedientes al rubro indicados, se advierten los siguientes antecedentes:

1. Solicitud de registro. El quince de marzo de dos mil doce, Manuel Jesús Clouthier Carrillo, Héctor Montoya Fernández y Edmundo Sánchez Aguilar presentaron, ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral, sendas solicitudes de registro como candidatos independientes a Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, a fin de participar en el procedimiento electoral federal dos mil once-dos mil doce (2011-2012).

Asimismo, Alejandro Daniel Garza Montes de Oca, el veintidós de marzo del año en que se actúa, presentó su correlativa solicitud de registro, ante la citada autoridad administrativa electoral federal.

2. Acuerdo impugnado. El veintinueve de marzo de dos mil doce, el Consejo General del Instituto Federal Electoral emitió el acuerdo CG191/2012, para dar respuesta a las solicitudes de registro de candidatos ciudadanos a diversos cargos de elección popular, para el procedimiento electoral federal dos mil once-dos mil doce (2011-2012), declarando

improcedente el registro solicitado por los ahora actores, por no cumplir los requisitos previstos en la normativa electoral federal vigente.

Las consideraciones del citado acuerdo son al tenor siguiente:

[...]

ANTECEDENTES

- I. En la Presidencia del Consejo General así como en la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral, se recibieron sendos escritos firmados por ciudadanas y ciudadanos mexicanos, quienes esencialmente solicitaron el registro de su candidatura independiente en la elección de Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, así como en las elecciones para renovar las Cámaras que integran el Congreso de la Unión, por el principio de mayoría relativa, a celebrarse el primero de julio de dos mil doce. Las fechas de presentación de los escritos de petición, por cada tipo de elección, es la que se describe en las listas siguientes:

Solicitudes relativas a la elección de Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos:

NÚMERO	PRESENTACIÓN DEL ESCRITO (DÍA/MES/AÑO)	NOMBRE
1	14/12/2011	JAIME MOISÉS ORTIZ LÓPEZ
2	16/12/2011	JOSÉ GUADALUPE ÁLVAREZ MARTÍNEZ
3	19/01/2012	PAUL LEONEL PARRA VENEGAS
4	15/02/2012	ALFONSO RAÚL DE JESÚS FERRIZ SALINAS
5	15/02/2012	JOSÉ GÓMEZ RODRÍGUEZ
6	15/12/2011,15/03/2012	CIRILO PADILLA GARCÍA
7	10/03/2012	MARCIANO JAVIER RAMÍREZ TRINIDAD
8	15/03/2012	MANUEL JESÚS CLOUTHIER CARRILLO
9	15/03/2012	EDMUNDO SÁNCHEZ AGUILAR
10	15/03/2012	JORGE LUIS TREJO ALVARADO
11	15/03/2012	JAIME ANTONIO RODRÍGUEZ MARTÍNEZ
12	15/03/2012	HÉCTOR MONTOYA FERNÁNDEZ
13	16/03/2012	RIGOBERTO PÉREZ MÉNDEZ ¹
14	16/03/2012	MARIA DEL REFUGIO MENDOZA RAMÍREZ
15	16/03/2012	HÉCTOR ROJAS YÁNEZ
16	18/03/2012	ROQUE LÓPEZ MENDOZA
17	18/03/2012	RIGOBERTO CHÁVEZ JAVALEVA
18	18/03/2012	RICARDO JIMÉNEZ MERINO
19	20/03/2012	SALOMÓN LÓPEZ LÓPEZ
20	20/03/2012	ROLANDO AUGUSTO RUIZ HERNÁNDEZ
21	20/03/2012	JEAN PIERRE MICHEL KUN GONZÁLEZ
22	20/03/2012	PABLO FUENTES SOTO
23	20/03/2012	MARÍA DEL ROSARIO HUITRON ROBLES
24	21/03/2012	RAMÓN JOSÉ ARDAVIN MIGONI
25	21/03/2012	JOSÉ ANTONIO GARCÍA ZAMBRANO
26	21/03/2012	ALFREDO PÉREZ MATA
27	21/03/2012	JOSÉ LUIS GONZÁLEZ MEZA
28	21/03/2012	SERGIO ALFONSO TRUEBA RÍOS
29	21/03/2012	OMAR OLVERA DE LUNA
30	21/03/2012	ARMANDO NARCISO ORTEGA TORRES

SUP-JDC-612/2012 Y ACUMULADOS

31	21/03/2012	FRANCISCO GERARDO BECERRA AVALOS
32	21/03/2012	ESTEBAN RUIZ PONCE MADRID
33	21/03/2012	MANUEL GUILLEN MONZÓN
34	21/03/2012	FRANCISCO JAVIER BECERRIL LÓPEZ
35	21/03/2012	GONZALO NAVOR LANCHE
36	21/03/2012	ANTONIO MONROY TEJEDA
37	22/03/2012	JUAN JOSÉ GARCÍA ALVARADO
38	22/03/2012	ERUBIEL ÁNGEL ESTEBAN CAMACHO LÓPEZ VALLEJO
39	22/03/2012	RAFAEL PONFILIO ACOSTA ÁNGELES
40	22/03/2012	HÉCTOR SÁNCHEZ NAVA
41	22/03/2012	JOSÉ CRUZ SÁNCHEZ NAVA
42	22/03/2012	JULIO LOZANO TORRES
43	22/03/2012	ALBERTO RAMÍREZ GARCÍA
44	22/03/2012	RODOLFO MACÍAS CABRERA
45	22/03/2012	MARÍA DE LOURDES CRUZ BUSTAMANTE
46	22/03/2012	RAÚL MASTACHE GÓMEZ
47	22/03/2012	JUAN JOSÉ RODRÍGUEZ SOTO
48	22/03/2012	ALEJANDRO DANIEL GARZA MONTES DE OCA
49	22/03/2012	RAFAEL MARTÍN SAN VICENTE SUAREZ
50	22/03/2012	JOSÉ WILFRIDO GABILONDO BEJARANO
51	22/03/2012	ANTONIO ANDRÉS LEÓN ZARATE
52	22/03/2012	LEONEL ROSAS FLORES

¹ La solicitud de registro de candidatura independiente de dicho ciudadano fue recibida en la Junta Local Ejecutiva de Chihuahua del Instituto Federal Electoral, y enviada a la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, para su atención.

NÚMERO	PRESENTACIÓN DEL ESCRITO (DÍA/MES/AÑO)	NOMBRE
53	22/03/2012	ALEJANDRO VALENCIA NOLASCO
54	22/03/2012	JORGE ADRIÁN PÉREZ MONTES
55	22/03/2012	MARCELA ZÚÑIGA PARRA
56	22/03/2012	JOSÉ ALBERTO BETANZOS SALGADO

Solicitudes relacionadas con la elección de Senadores por el principio de mayoría relativa:

NÚMERO	PRESENTACIÓN DEL ESCRITO (DÍA/MES/AÑO)	NOMBRE	ENTIDAD FEDERATIVA DONDE SOLICITA REGISTRO
1	22/03/2012	NARCISO ALEJANDRO LEÓN MARTÍNEZ	NO ESPECIFICA
2	22/03/2012	ALFREDO OSORIO DOMÍNGUEZ	ESTADO DE MÉXICO
3	22/03/2012	LUCRECIA ORTEGA SÁNCHEZ E ISIDRO SÁNCHEZ PIEDRA	TLAXCALA

Solicitudes relacionadas con la elección de Diputados Federales por el principio de mayoría relativa:

NÚMERO	PRESENTACIÓN DEL ESCRITO (DÍA/MES/AÑO)	NOMBRE	ENTIDAD FEDERATIVA Y DISTRITO ELECTORAL DONDE SOLICITA REGISTRO
1	22/12/2011	LUIS EDUARDO MEURINNE MARTÍNEZ	NO ESPECIFICA
2	15/03/2012	RICARDO PICHARDO VELOZ Y CARLOS CANUTO HINOJOSA	DISTRITO FEDERAL -01
3	15/03/2012	FRANCISCO ALONZO RÍOS Y NATIVIDAD PÉREZ COLLADO	MÉXICO-21
4	15/03/2012	MARCELO GUERRERO MURILLO Y MARISOL MÍRELES QUINTANA	MÉXICO-20
5	15/03/2012	AGUSTÍN TORRES ESCALONA Y CIPRIANO ROGELIO FERREYRA ALCANTAR	MÉXICO-29
6	15/03/2012	EDUARDO MORENO MONTIEL Y FERNANDO GARCÍA SÁNCHEZ	MÉXICO-25
7	15/03/2012	BRENDA URIBE VIQUEZ Y MÓNICA VIQUEZ MONTOYA	MÉXICO-19
8	15/03/2012	LORENA AMÉRICA VÁZQUEZ VELÁSQUEZ Y RICARDO GUADALUPE PÉREZ ASCENCIO	MÉXICO-24
9	15/03/2012	AMALIA CARMONA CHÁVEZ Y VIRGINIA GLORIA TENORIO SALDAÑA	MÉXICO-27
10	15/03/2012	JESÚS ISMAEL ROSALES GARCÍA Y ARMANDO FERRER PERALTA	DISTRITO FEDERAL -20
11	15/03/2012	BENJAMÍN MARTÍNEZ LEAL E ITZEL NOEMÍ EMICENTE PROA	DISTRITO FEDERAL -03

**SUP-JDC-612/2012
Y ACUMULADOS**

12	15/03/2012	ROMÁN GARCÍA GARCÍA Y MARÍA MARGARITA CONSUELOS MERCADO	MÉXICO-22
13	15/03/2012	MARTÍN LEYTE CORONEL Y ANA LAURA CARMONA FRANCISCO	MÉXICO-32
14	15/03/2012	JENNY MONSERRAT OSORNIO PASTRANA Y CECILIA GRACIA RAMÍREZ	DISTRITO FEDERAL -37
15	15/03/2012	ADOLFO MARTÍN BALVÍN IGNOROSA Y MARTHA ENRÍQUEZ TÉLLEZ	DISTRITO FEDERAL -19
16	15/03/2012	GILBERTO HUERTA CABRERA Y ROBERTO ISAURO MATEOS MEDINA	MÉXICO-30
17	15/03/2012	MARÍA DEL PILAR SÁNCHEZ RODRÍGUEZ Y VIANET TINAJERO SANTIAGO	MÉXICO-12
18	15/03/2012	BERNARDO OLVERA INIGUEZ Y ENRIQUE MARTÍNEZ CONTRERAS	MÉXICO-31
19	21/03/2012	FELIPE GONZÁLEZ MARTÍNEZ DE LA VICTORIA Y DOLORES VICTORIA CRUZ	DISTRITO FEDERAL -12
20	21/03/2012	JOSÉ LUIS ISLAS AGUILAR Y MANUEL ARENAS TORRES	DISTRITO FEDERAL -13
21	22/03/2012	GREGORIO GONZÁLEZ NIETO Y HERMELINDO ROSAS CALZADA	DISTRITO FEDERAL -25
22	22/03/2012	VÍCTOR MANUEL JIMÉNEZ LARA Y RAÚL GONZÁLEZ BASURTO	DISTRITO FEDERAL -21
23	22/03/2012	JOSÉ NICOLÁS MORALES RAMOS	JALISCO-18
24	27/03/2012	MARTÍN TORRES CAUSOR	MICHOACÁN-01

- II. Dichos escritos fueron turnados a la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos para su análisis y atención, para los efectos legales conducentes.

CONSIDERANDO

1. Que de acuerdo con lo previsto en el artículo 41, párrafo segundo, Base V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con los numerales 104, párrafo 1; y 105, párrafo 2, ambos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el Instituto Federal Electoral es un organismo público autónomo, cuya función estatal es la organización de las elecciones federales y en la que tiene como principios rectores la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad.
2. Que el artículo 2, párrafo 4, del Código Electoral Federal ordena que al Instituto Federal Electoral disponer lo necesario para asegurar el cumplimiento de las normas establecidas en el propio Código.
3. Que el artículo 8o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece:

“Los funcionarios y empleados públicos respetarán el ejercicio del derecho de petición, siempre que ésta se formule por escrito, de manera pacífica y respetuosa; pero en materia política sólo podrán hacer uso de ese derecho los ciudadanos de la República.

A toda petición deberá recaer un Acuerdo escrito de la autoridad a quien se haya dirigido, la cual tiene obligación de hacerlo conocer en breve término al peticionario.”
4. Que la Tesis de Jurisprudencia identificada con la clave de control P./J.144/2005, emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, establece la definición y alcance general de cada uno de los principios que rigen el ejercicio de la función estatal electoral a

SUP-JDC-612/2012 Y ACUMULADOS

cargo de las autoridades electorales del país, en los términos siguientes:

“FUNCIÓN ELECTORAL A CARGO DE LAS AUTORIDADES ELECTORALES. PRINCIPIOS RECTORES DE SU EJERCICIO. La fracción IV del artículo 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que en el ejercicio de la función electoral a cargo de las autoridades electorales, serán principios rectores los de legalidad, imparcialidad, objetividad, certeza e independencia. Asimismo señala que las autoridades electorales deberán de gozar de autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones. **La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha estimado que en materia electoral el principio de legalidad significa la garantía formal para que los ciudadanos y las autoridades electorales actúen en estricto apego a las disposiciones consignadas en la ley, de tal manera que no se emitan o desplieguen conductas caprichosas o arbitrarias al margen del texto normativo; el de imparcialidad consiste en que en el ejercicio de sus funciones las autoridades electorales eviten irregularidades, desviaciones o la proclividad partidista; el de objetividad obliga a que las normas y mecanismos del Proceso Electoral estén diseñadas para evitar situaciones conflictivas sobre los actos previos a la Jornada Electoral, durante su desarrollo y en las etapas posteriores a la misma, y el de certeza consiste en dotar de facultades expresas a las autoridades locales de modo que todos los participantes en el Proceso Electoral conozcan previamente con claridad y seguridad las reglas a que su propia actuación y la de las autoridades electorales están sujetas.** Por su parte, los conceptos de autonomía en el funcionamiento e independencia en las decisiones de las autoridades electorales implican una garantía constitucional a favor de los ciudadanos y de los propios partidos políticos, y se refiere a aquella situación institucional que permite a las autoridades electorales emitir sus decisiones con plena imparcialidad y en estricto apego a la normatividad aplicable al caso, sin tener que acatar o someterse a indicaciones, instrucciones, sugerencias o insinuaciones provenientes de superiores jerárquicos, de otros Poderes del Estado o de personas con las que guardan alguna relación de afinidad política, social o cultural.

Acción de inconstitucionalidad 19/2005. Partido del Trabajo. 22 de agosto de 2005. Unanimidad de diez votos. Ausente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretaria: Laura Patricia Rojas Zamudio.

El Tribunal Pleno, el dieciocho de octubre en curso, aprobó, con el número 144/2005, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a dieciocho de octubre de dos mil cinco.”

Nota: Énfasis añadido.

5. Que en la Presidencia del Consejo General así como en la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral, se recibieron sendos escritos firmados por ciudadanas y ciudadanos mexicanos, quienes esencialmente solicitaron el registro

de su candidatura independiente en la elección de Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, así como en las elecciones para renovar las Cámaras que integran el Congreso de la Unión, por el principio de mayoría relativa, a celebrarse el primero de julio de dos mil doce.

6. Que el artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dispone que las leyes del Congreso de la Unión que emanan de ella y todos los Tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado serán Ley Suprema de toda la Unión. Los Jueces de cada Estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de los Estados.
7. Que conforme a lo establecido por el artículo 35, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es prerrogativa de las ciudadanas y los ciudadanos mexicanos tener la posibilidad de ser votados para todos los cargos de elección popular, siempre y cuando se tengan las calidades que establezca la Ley, a fin de que el Estado en su conjunto pueda garantizar los principios constitucionales de la función estatal electoral, en términos de lo dispuesto en el propio artículo 41 constitucional.
8. En este tenor, de acuerdo con el aludido y del artículo 4, párrafo 2 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, este derecho se ejerce a través de los Partidos Políticos, instituciones a través de las cuales los ciudadanos pueden acceder al poder público mediante el sufragio libre, universal, secreto, directo, personal e intransferible.
9. Que el artículo 5, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales establece que es un derecho de la ciudadanía mexicana constituir partidos políticos y afiliarse a ellos individual y libremente.
10. Que asimismo, el referido Código señala en su artículo 36, párrafo 1, inciso d) que es un derecho de los Partidos Políticos postular y seleccionar a quienes serán postulados a las candidaturas para las elecciones federales.
11. Que de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 118, párrafo 1, incisos o) y p) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, este Consejo General cuenta con la atribución de registrar las candidaturas a Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, y en forma supletoria las fórmulas de candidatos a senadores y diputados por el principio de mayoría relativa, lo cual le faculta para analizar todas las

SUP-JDC-612/2012 Y ACUMULADOS

peticiones presentadas ante el Instituto Federal Electoral, relacionadas con las solicitudes de registro de candidaturas a los referidos cargos de elección popular federales.

12. Que de conformidad por lo dispuesto en el artículo 218, párrafo 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, “corresponde **exclusivamente a los partidos políticos nacionales** el derecho de solicitar el registro de candidaturas a cargos de elección popular”, sin que en ninguna parte del citado ordenamiento se prevean excepciones a tal condición, o se establezca implícitamente la posibilidad de que algún ciudadano o ciudadana pueda postularse y registrarse de manera individual, para contender a cargos de elección federal.
13. Que respecto al contenido del artículo 218, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en la tesis de Jurisprudencia con clave de control P./J. 53/2009, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido con claridad que se trata de una norma ajustada al marco previsto en los artículos 35, fracción II y 41, de la Constitución General de la República, en cuanto no vulnera el derecho fundamental a ser votado, teniendo las calidades que establezca la ley, al tenor literal siguiente:

“CANDIDATURAS INDEPENDIENTES, CIUDADANAS O NO PARTIDARIAS. EL ARTÍCULO 218, PÁRRAFO 1, DEL CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES ES CONSTITUCIONAL. De conformidad con una interpretación sistemática de las disposiciones constitucionales aplicables, **el artículo 218, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, al tenor del cual corresponde exclusivamente a los partidos políticos nacionales el derecho de solicitar el registro de candidatos a cargos de elección popular, no conculca el derecho fundamental a ser votado, teniendo las calidades que establezca la ley, contenido en el artículo 35, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ya que esta disposición constitucional no puede interpretarse aisladamente en relación con el artículo 41 constitucional, sino que es necesario interpretarla sistemática y armónicamente, en concordancia con la jurisprudencia P./J. 2/2004 del Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: “GARANTÍAS INDIVIDUALES. SI SU EJERCICIO SE RELACIONA CON EL SISTEMA CONSTITUCIONAL ELECTORAL, SU INTERPRETACIÓN DEBE CORRELACIONARSE CON LO DISPUESTO EN LOS ARTÍCULOS 41 Y 116, FRACCIÓN IV, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL”, de manera que se alcance un punto de equilibrio entre el derecho fundamental a ser votado y las bases constitucionales de la función estatal de organizar las elecciones, es decir, que se armonicen, de ser posible, el referido derecho fundamental y otros bienes o valores**

constitucionalmente protegidos, destacadamente el sistema constitucional de partidos políticos y los principios constitucionales de la función estatal electoral, sin hacer realidad uno en detrimento del otro.

Acción de inconstitucionalidad 61/2008 y sus acumuladas 62/2008, 63/2008, 64/2008 y 65/2008. Partidos Políticos Nacionales Convergencia, del Trabajo, Nueva Alianza, Alternativa Socialdemócrata y Campesina y Verde Ecologista de México. 8 de julio de 2008. Mayoría de ocho votos. Disidentes: Genaro David Góngora Pimentel, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y Juan N. Silva Meza. Ponente: José Fernando Franco González Salas. Secretaria: Maura Angélica Sanabria Martínez.

El Tribunal Pleno, el veinte de mayo en curso, aprobó, con el número 53/2009, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a veinte de mayo de dos mil nueve. Nota: La tesis P./J. 2/2004 citada, aparece publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XIX, febrero de 2004, página 451.”

Nota: Énfasis añadido.

- 14.** Que en este mismo sentido, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la sentencia 743/2005, señaló lo siguiente:

“(…)

este Tribunal Pleno ha determinado que cuando el ejercicio de las garantías y prerrogativas que consagra la Constitución Federal, entre ellas el artículo 35, fracción II, constitucional, ello necesariamente se relaciona con el sistema constitucional electoral, por lo que tal ejercicio se encuentra vinculado con las bases que la propia Constitución establece tratándose de la materia electoral, por encontrarse estrechamente vinculados con la renovación de los poderes y entes públicos y, por tanto, su examen debe hacerse en relación con los artículos 41 y 116, fracción IV constitucionales, que regulan esos aspectos”.

- 15.** Que en esta secuencia de razonamiento, acorde con la Tesis de Jurisprudencia con clave de control P./J. 59/2009, emitida por el Pleno del Alto Tribunal del país, no existe en el artículo 41 de la Constitución General de la República una base normativa relativa a las candidaturas independientes, por lo cual, no está previsto que el legislador ordinario federal pudiese regularlas ni la forma en que pudiese hacerlo, por razones de principio de orden constitucional, toda vez que el diseño constitucional está orientado a fortalecer el sistema de partidos políticos; de donde se advierte que en lo tocante a las candidaturas independientes, ciudadanas o no partidarias, no hay bases constitucionales que permitan hacer efectivos dichos derechos, por lo cual esta

SUP-JDC-612/2012 Y ACUMULADOS

autoridad electoral no transgrede garantía alguna en apego a los principios rectores tales como los de certeza o de legalidad, así como otros principios relacionados con la función electoral, como el de igualdad en la contienda electoral o el de que en el financiamiento de los partidos políticos y sus campañas electorales los recursos públicos deberán prevalecer sobre los de origen privado, y particularmente, en lo tocante a prerrogativas tales como el acceso a radio y televisión en materia electoral. La jurisprudencia referida, a la letra, establece:

“CANDIDATURAS INDEPENDIENTES, CIUDADANAS O NO PARTIDARIAS. AL NO EXISTIR EN LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS ALGUNA BASE NORMATIVA EXPRESA EN RELACIÓN CON AQUÉLLAS, EL LEGISLADOR ORDINARIO FEDERAL NO PUEDE REGULARLAS. El artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos regula, entre otros aspectos, la función estatal de organizar elecciones libres, auténticas y periódicas para la renovación de los Poderes Legislativo y Ejecutivo, sin embargo, no contiene alusión alguna a las candidaturas independientes, ciudadanas o no partidarias, esto es, el Constituyente Permanente no estableció Lineamiento normativo alguno dirigido al legislador ordinario federal para regular tales candidaturas. Además, bajo una interpretación funcional de las disposiciones aplicables, el Constituyente Permanente ha pretendido fortalecer, mediante las sucesivas reformas constitucionales en materia político-electoral, un sistema de partidos políticos plural y competitivo, habida cuenta que éstos constituyen un elemento central en la reproducción del Estado constitucional democrático de derecho. Acorde con lo anterior, **dado que no existe en el indicado artículo 41 una base normativa relativa a las candidaturas independientes, no está previsto que el legislador ordinario federal pudiese regularlas ni la forma en que pudiese hacerlo, y ello por razones de principio de orden constitucional, toda vez que aquél no sólo encontraría graves problemas para legislar en esa materia, sino que en virtud del diseño constitucional orientado a fortalecer el sistema constitucional de partidos políticos, en lo tocante a las referidas candidaturas independientes tampoco hay bases constitucionales que permitan hacer efectivos los principios rectores de la función estatal electoral (como el de certeza o de legalidad), así como otros principios relacionados (como el de igualdad en la contienda electoral o el de que en el financiamiento de los partidos políticos y sus campañas electorales los recursos públicos deberán prevalecer sobre los de origen privado) y, particularmente, en lo tocante a prerrogativas tales como el acceso a los medios de comunicación (radio y televisión), entre otros aspectos fundamentales.**

Acción de inconstitucionalidad 61/2008 y sus acumuladas 62/2008, 63/2008, 64/2008 y 65/2008. Partidos Políticos Nacionales Convergencia, del Trabajo, Nueva Alianza, Alternativa Socialdemócrata y Campesina y Verde Ecologista de México. 8 de julio de 2008. Mayoría de ocho votos. Disidentes: Genaro David Góngora Pimentel, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y Juan N. Silva Meza.

Ponente: José Fernando Franco González Salas.
Secretaria: Maura Angélica Sanabria Martínez.

El Tribunal Pleno, el veinte de mayo en curso, aprobó, con el número 59/2009, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a veinte de mayo de dos mil nueve.”

Nota: Énfasis añadido.

16. Que la Corte Interamericana de Derechos Humanos, al resolver el caso *Castañeda Gutman vs. los Estados Unidos Mexicanos*, en lo tocante al análisis de la proporcionalidad respecto del interés que se justifica y adecuación al logro del objetivo legítimo de las candidaturas independientes a cargos electivos, determinó que no existe un sistema de postulación única o particular como se señala a la letra:

*“203. En cuanto a si la medida se ajusta al logro del objetivo legítimo perseguido, en atención a lo anteriormente mencionado, la Corte estima que en el presente caso **la exclusividad de nominación por partidos políticos a cargos electivos de nivel federal es una medida idónea para producir el resultado legítimo perseguido de organizar de manera eficaz los procesos electorales con el fin de realizar elecciones periódicas, auténticas, por sufragio universal e igual, y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores de acuerdo a lo establecido por la Convención Americana.***

*204. Finalmente, la Corte considera que ambos sistemas, **uno construido sobre la base exclusivamente de partidos políticos, y otro que admite también candidaturas independientes, pueden ser compatibles con la Convención y, por lo tanto, la decisión de cuál sistema escoger está en las manos de la definición política que haga el Estado, de acuerdo con sus normas constitucionales.** A la Corte no se le escapa que en la región existe una profunda crisis en relación con los partidos políticos, los poderes legislativos y con quienes dirigen los asuntos públicos, por lo que resulta imperioso un profundo y reflexivo debate sobre la participación y la representación política, la transparencia y el acercamiento de las instituciones a las personas, en definitiva, sobre el fortalecimiento y la profundización de la democracia. La sociedad civil y el Estado tienen la responsabilidad, fundamental e inexcusable de llevar a cabo esta reflexión y realizar propuestas para revertir esta situación. En este sentido los Estados deben valorar de acuerdo con su desarrollo histórico y político las medidas que permitan fortalecer los derechos políticos y la democracia, y las candidaturas independientes pueden ser uno de esos mecanismos, entre muchos otros.*

205. Con base en los anteriores argumentos, la Corte no considera probado en el presente caso que el sistema de registro de candidaturas a cargo de partidos políticos constituya una restricción ilegítima para regular el derecho a ser elegido previsto en el artículo 23.1.b de la Convención Americana y, por lo tanto, no ha constatado una violación al artículo 23 de dicho tratado.”

Nota: Énfasis añadido.

SUP-JDC-612/2012 Y ACUMULADOS

- 17.** Que en congruencia con nuestro ordenamiento constitucional, los tratados internacionales citados, los criterios de interpretación sostenidos por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y la Corte Interamericana de Derechos Humanos, trasuntos en los considerandos 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16 y 17 del presente Acuerdo, relativos a la exclusividad de los partidos políticos para la postulación y registro de candidaturas a cargos de elección popular, es inconcuso que la inexistencia de regulación de las candidaturas independientes en el marco constitucional y legal en materia electoral vigente en México, no implica la violación al derecho fundamental político-electoral de ser votado a cargos electivos, previsto los artículos 35, fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 25, incisos b) y c), del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y 23, párrafo 1, incisos b) y c), de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; pues fundamentalmente, las ciudadanas y los ciudadanos gozan de condiciones razonables de igualdad y oportunidad para acceder a dichos cargos a través del sistema de partidos, agotando los requisitos y procedimientos aplicables. En su caso, corresponde al Poder Constituyente Permanente de la Unión prever la participación directa de las ciudadanas y ciudadanos en los procesos electorales federales, mediante el registro de candidaturas ciudadanas o independientes a cargos de elección popular, para lo cual es presupuesto indispensable una reforma de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y de la ley electoral secundaria, a efecto de que se establezcan las modalidades, los procedimientos, requisitos y demás regulación necesaria para hacer realidad esa encomiable pretensión ciudadana.
- 18.** Que el tema de las candidaturas independientes, ciudadanas o no partidarias está en la agenda del Poder Legislativo de la Unión, a través de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales; de Reforma del Estado; y de Estudios Legislativos del Senado de la República, el cual, durante su Segundo Periodo Ordinario publicó en la Gaceta número 255 el proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de reforma política, aprobado por dicha Cámara el veintisiete de abril de dos mil once, así como por la Cámara de Diputados, en lo general, el veinticinco de octubre de dos mil once, y en lo particular los días veintiséis y veintisiete de octubre, tres y cuatro de noviembre de dos mil once, enviado el día ocho del mismo mes y año, a la Presidencia de la Mesa Directiva de la Cámara de Senadores para nueva discusión de la Cámara de Origen, sobre lo desechado o sobre las reformas o adiciones, por lo que a la fecha de

emisión del presente Acuerdo, se encuentra en ciernes la precisión legislativa en este tema.

- 19.** Que el derecho político-electoral de la ciudadanía a ser votado es un derecho fundamental de base constitucional y configuración legal, por lo que las normas jurídicas relativas deben interpretarse de conformidad con la Constitución y los tratados internacionales, favoreciendo una interpretación más amplia hacia las personas, en forma progresiva, por lo que bajo esa óptica y a fin de proteger ese espectro jurídico, se requiere, además, establecerse en la ley las calidades como son las circunstancias, condiciones, requisitos o términos para su ejercicio por parte de las ciudadanas y ciudadanos.
- 20.** Que de lo anterior se desprende que el ejercicio de ese derecho o prerrogativa política corresponde a toda ciudadana y ciudadano mexicano; sin que se pierda de vista que ello está sujeto a los mecanismos jurídicos y procedimentales que el Estado mexicano determine con pleno respeto a los derechos políticos fundamentales establecidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los tratados internacionales ratificados por aquél. Ello con la finalidad de hacer efectivos los principios rectores de la función estatal electoral -como el de certeza o de legalidad-, condiciones que aseguren igualdad para la ciudadanía al ejercer dicho derecho, tal y como ocurre con el marco normativo actualmente vigente.
- 21.** Que la falta de elementos normativos para atender el registro de candidaturas independientes, ciudadanas o partidarias están relacionados con las condiciones de la propia solicitud y el registro (documentación necesaria y apoyo ciudadano que acredite cierta representatividad); tales como el acceso a radio y televisión; financiamiento; fiscalización de los recursos; representación ante los órganos colegiados de la autoridad administrativa electoral; representación ante las mesas directivas de casilla; vigilancia de los listados nominales de electores; condiciones para las precampañas y campañas electorales; inclusión de la candidatura independiente, ciudadana o no partidaria en la boleta electoral; escrutinio y cómputo en la casilla; cómputos municipales, distritales y locales; nuevo escrutinio y cómputo; faltas administrativo electorales; legitimación en medios de impugnación relativos a resultados electorales, entre otros aspectos.
- 22.** Que al ser inexistente la figura de la candidatura independiente, en el sistema electoral federal mexicano, no se encuentran establecidos los procedimientos para su registro, requisitos, derechos, obligaciones, prerrogativas, entre otros, que permitan su participación en el Proceso Electoral Federal.

SUP-JDC-612/2012 Y ACUMULADOS

23. Que de lo anterior se desprende que el ejercicio de ese derecho o prerrogativa política corresponde a toda ciudadana o ciudadano mexicano; sin que se pierda de vista que ello está sujeto a los mecanismos jurídicos y procedimentales que el Estado mexicano determine con pleno respeto a los derechos políticos fundamentales establecidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los tratados internacionales ratificados por aquél. Ello con la finalidad de hacer efectivos los principios rectores de la función estatal electoral -como el de certeza o de legalidad-, condiciones que aseguren igualdad para la ciudadanía al ejercer dicho derecho, tal y como ocurre con el marco normativo actualmente vigente.
24. Que en razón de lo anterior, este Consejo General no se encuentra facultado para autorizar el registro de candidaturas independientes, ciudadanas o no partidarias, a los cargos de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, de senadores y de diputados federales por el principio de mayoría relativa, toda vez que, como se ha señalado, las ciudadanas y ciudadanos que aspiren a una candidatura deben postularse por algún partido político nacional con registro vigente ante este Instituto; aunado a que la figura de candidatura independiente no se encuentra dispuesta en la legislación electoral en vigor.

En atención a lo expuesto, el Consejo General del Instituto Federal Electoral, con fundamento en los artículos 8o; 35, fracción II; y 41, párrafo segundo, Bases I y V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 2, párrafo 4; 4, párrafo 2; 5, párrafo 1; 36, párrafo 1, inciso d); 104, párrafo 1; 105, párrafo 2; 218, párrafo 1; del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; y en ejercicio de la facultad que le otorga el artículo 118, párrafo 1, incisos o) y p) del citado Código Electoral, emite el siguiente:

ACUERDO

PRIMERO.- Son improcedentes las solicitudes de registro de candidaturas a Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, a senadores y diputados al Congreso de la Unión por el principio de mayoría relativa, según corresponda, precisadas en el ANTECEDENTE 1 del presente Acuerdo, por no cumplir con los requisitos exigidos por las normas legales en la materia electoral federal vigente, por las razones expuestas en los CONSIDERANDOS anteriores.

SEGUNDO.- Notifíquese personalmente con copia certificada del presente Acuerdo, en los domicilios señalados por las ciudadanas y los ciudadanos referidos en el ANTECEDENTE 1, y por Estrados en las oficinas de este Instituto Federal Electoral donde se hayan presentado las solicitudes de mérito.

TERCERO.- Publíquese el presente ACUERDO en el *Diario Oficial de la Federación*.

[...]

II. Juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. Disconformes con esa resolución, mediante sendos escritos presentados el siete, nueve y trece de abril de dos mil doce, ante el Instituto Federal Electoral, Manuel Jesús Clouthier Carrillo, Alejandro Daniel Garza Montes de Oca, Héctor Montoya Fernández y Edmundo Sánchez Aguilar, promovieron los juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano que ahora se resuelven.

III. Trámite, remisión y turno. En su oportunidad, la autoridad responsable cumplió el trámite previsto en los artículos 17 y 18 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, del cual cabe destacar lo siguiente:

1. Respecto del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano identificado con la clave de expediente **SUP-JDC-612/2012**, promovido por Manuel Jesús Clouthier Carrillo, el siete de abril de dos mil doce, el Instituto Federal Electoral integró el expediente administrativo JTG-113/2012; en fecha once de abril de dos mil doce, el Secretario del Consejo General de ese Instituto remitió, a esta Sala Superior, por oficio SCG/2615/2012, el aludido expediente administrativo, entre cuyas constancias obra el escrito original de demanda, el informe circunstanciado correspondiente y la demás documentación que la autoridad responsable consideró pertinente anexar.

**SUP-JDC-612/2012
Y ACUMULADOS**

En la misma fecha se recibió, en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior, el oficio precisado en el párrafo que antecede, motivo por el cual el Magistrado Presidente, por acuerdo de esa fecha, ordenó integrar el expediente del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano identificado con la clave SUP-JDC-612/2012, ordenando su turno a la Ponencia del Magistrado Flavio Galván Rivera, para los efectos previstos en el artículo 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

2. En cuanto al juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano identificado con la clave de expediente **SUP-JDC-624/2012**, promovido por Alejandro Daniel Garza Montes de Oca, el siete de abril de dos mil doce, el Instituto Federal Electoral integró el expediente JTG-114/2012. Concluido el trámite respectivo, el Secretario Ejecutivo de ese Instituto, por oficio SCG/2674/2012, remitió a esta Sala Superior el citado expediente administrativo, en el que obran, entre otras constancias, el escrito original de demanda, el respectivo informe circunstanciado y la demás documentación que la autoridad administrativa electoral federal, señalada como responsable, consideró pertinente anexar.

El doce de abril de dos mil doce se recibió, en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior, el aludido oficio, con sus anexos, motivo por el cual el Magistrado Presidente ordenó integrar el expediente del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano identificado con la clave SUP-JDC-624/2012, a fin de turnarlo a la Ponencia del

Magistrado Flavio Galván Rivera, para los efectos previstos en el artículo 19 de la legislación adjetiva electoral federal.

3. Con relación al juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano identificado con la clave de expediente **SUP-JDC-639/2012**, promovido por Héctor Montoya Fernández, el nueve de abril de dos mil doce, el Instituto Federal Electoral integró el expediente JTG-120/2012 y, por oficio SCG/2680/2012, el Secretario de ese Instituto remitió a este órgano jurisdiccional especializado el mencionado expediente, en el cual obran, entre otras constancias, el escrito original de demanda, el respectivo informe circunstanciado y la demás documentación que consideró necesario remitir.

El trece de abril de dos mil doce se recibió, en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior, el oficio precisado en el párrafo que antecede, con todos sus anexos, motivo por el cual el Magistrado Presidente, por acuerdo de esa fecha, ordenó integrar el expediente del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano identificado con la clave SUP-JDC-639/2012, a fin de turnarlo a la Ponencia del Magistrado Flavio Galván Rivera, para los efectos previstos en el artículo 19 de la legislación adjetiva electoral federal.

4. Del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano identificado con la clave de expediente **SUP-JDC-659/2012**, promovido por Edmundo Sánchez Aguilar, el trece de abril de dos mil doce, cabe señalar que el Instituto Federal Electoral integró el expediente JTG-126/2012, el cual, en fecha diecisiete de abril de dos mil doce, el Secretario del Consejo General del mencionado Instituto, lo remitió a esta Sala Superior, mediante oficio SCG/2810/2012.

SUP-JDC-612/2012 Y ACUMULADOS

Entre los documentos que obran en el aludido expediente administrativo está el escrito original de demanda, así como el informe circunstanciado correspondiente y la demás documentación que la autoridad responsable consideró pertinente anexar.

En la misma fecha se recibió, en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior, el oficio precisado en el párrafo que antecede, con todos sus anexos, motivo por el cual el Magistrado Presidente, por acuerdo de esa fecha, ordenó integrar el expediente del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano identificado con la clave SUP-JDC-659/2012, ordenando su turno a la Ponencia del Magistrado Flavio Galván Rivera, para los efectos previstos en el artículo 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

IV. Radicación. Mediante acuerdos de doce, trece, catorce y dieciocho de abril de dos mil doce, el Magistrado Instructor tuvo por radicados, en la Ponencia a su cargo, los juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano mencionados en el preámbulo de esta sentencia.

V. Admisión y propuesta de acumulación. Mediante acuerdos de diecisiete, dieciocho y diecinueve de abril de dos mil doce, el Magistrado Instructor, al considerar, en cada medio de impugnación, satisfechos los requisitos de procedibilidad, admitió las demandas de juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano ya precisados, para su correspondiente sustanciación.

Cabe puntualizar que el Magistrado Instructor, en los acuerdos de admisión de demanda, correspondientes a los juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano radicados en los expedientes SUP-JDC-624/2012, SUP-JDC-639/2012 y SUP-JDC-659/2012, propuso, al Pleno de la Sala Superior, su acumulación al diverso juicio SUP-JDC-612/2012, dada su conexidad en la causa, por la identidad de la resolución controvertida y de la autoridad responsable.

VI. Cierre de instrucción. Mediante acuerdos de veinticuatro de abril de dos mil doce, al no existir diligencia alguna pendiente de desahogar, el Magistrado Instructor declaró cerrada la instrucción, en cada uno de los medios de impugnación precisados en el preámbulo de esta sentencia, con lo cual quedaron los juicios en estado de resolución, ordenando formular el respectivo proyecto de sentencia.

C O N S I D E R A N D O :

PRIMERO. Competencia. Esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es competente para conocer y resolver los medios de impugnación precisados en el preámbulo de esta sentencia, con fundamento en los artículos 41, párrafo segundo, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 184, 186, fracción III, inciso c), 189, fracción I, inciso e), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 79, párrafo 1, 80, párrafo 1, inciso f) y 83, párrafo 1, inciso a), fracción III, de la Ley General de Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, toda vez que se trata de cuatro juicios para la protección de los derechos político-

SUP-JDC-612/2012 Y ACUMULADOS

electorales del ciudadano, promovidos por Manuel Jesús Clouthier Carrillo, Alejandro Daniel Garza Montes de Oca, Héctor Montoya Fernández y Edmundo Sánchez Aguilar, todos en contra del Consejo General del Instituto Federal Electoral, a fin de controvertir el acuerdo CG191/2012, en el cual se declaró improcedente su registro como candidatos independientes al cargo de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, para participar en el procedimiento electoral federal dos mil once-dos mil doce (2011-2012).

SEGUNDO. Acumulación. Del análisis de los escritos de demanda presentados por Manuel Jesús Clouthier Carrillo, Alejandro Daniel Garza Montes de Oca, Héctor Montoya Fernández y Edmundo Sánchez Aguilar, radicados en los expedientes de los juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano identificados con las claves **SUP-JDC-612/2012, SUP-JDC-624/2012, SUP-JDC-639/2012 y SUP-JDC-659/2012**, respectivamente, se advierte lo siguiente:

1. Acto impugnado. En cada uno de los aludidos escritos de demanda se controvierte el acuerdo identificado con la clave **CG191/2012**, de veintinueve de marzo de dos mil doce, emitido en respuesta de las solicitudes formuladas, entre otros, por los ahora enjuiciantes, a fin de que fueran registrados como candidatos ciudadanos a Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, en el procedimiento electoral dos mil once-dos mil doce (2011-2012) que actualmente se lleva a cabo.

2 Autoridad responsable. En todos los juicios se señala como autoridad responsable al Consejo General del Instituto Federal Electoral.

En ese contexto resulta evidente que, entre todos los juicios, existe conexidad en la causa, porque en todos se controvierte el aludido acuerdo **CG191/2012**, además de que existe, en su origen, la misma petición, resuelta en sentido negativo; por tanto, a fin de resolver en forma conjunta, congruente, expedita y completa, los mencionados juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, conforme a lo previsto en los artículos 199, fracción XI, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 31, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral y 86 del Reglamento Interno de este órgano jurisdiccional especializado, se considera conforme a Derecho acumular al juicio ciudadano **SUP-JDC-612/2012**, por ser el escrito de este medio de impugnación el que contiene conceptos de agravio que, en principio, engloban las alegaciones expuestas en los demás escritos de demanda que dieron origen a los diversos juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano que se proponen acumular, los juicios identificados con las claves **SUP-JDC-624/2012**, **SUP-JDC-639/2012** y **SUP-JDC-659/2012**.

Por lo anterior, se debe glosar copia certificada de los puntos resolutive de esta sentencia a los expedientes de los juicios acumulados.

TERCERO. Causales de improcedencia. Previamente al estudio del fondo de la litis planteada, en los juicios identificados con las claves SUP-JDC-612/2012 y SUP-JDC-624/2012, se deben analizar y resolver las causales de improcedencia que aduce el Consejo General del Instituto Federal Electoral, al rendir su informe circunstanciado, por ser

SUP-JDC-612/2012 Y ACUMULADOS

preferente su examen, ya que versan sobre aspectos de procedibilidad de los medios de impugnación.

1. En el juicio identificado con la clave SUP-JDC-612/2012, la autoridad responsable aduce que Manuel Jesús Clouthier Carrillo **agotó su derecho de impugnar**, previamente a la promoción de este medio de impugnación.

A juicio de esta Sala Superior, la causal de improcedencia invocada es **infundada**, dado que no es acertado que el actor agotó su derecho de impugnación al promover el diverso juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano identificado con la clave SUP-JDC-566/2012.

La conclusión obedece a que si bien el ahora demandante, con el medio de impugnación en cita, pretendió controvertir el *“Acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral tomado en la sesión celebrada el veintinueve de marzo de dos mil doce, mediante el cual se niega el registro a Manuel Jesús Clouthier Carrillo como candidato al cargo de Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos para el periodo comprendido del primero de diciembre de dos mil doce al treinta de noviembre de dos mil dieciocho”*, también es verdad que en su demanda adujo que tal acuerdo no le había sido notificado.

Esta circunstancia llevó a la Sala Superior a considerar que bien de manera ordinaria se debía ordenar que se notificara al enjuiciante el acuerdo controvertido, toda vez que Manuel Jesús Clouthier Carrillo promovió oportunamente el medio de impugnación que ahora la autoridad responsable solicita se declare improcedente, en aquel juicio ciudadano, identificado con la clave SUP-JDC-566/2012, se determinó desechar de plano la demanda, porque el medio de impugnación carecía de

materia, al haber sido notificado y controvertido el acto ahora impugnado, en el juicio radicado en el expediente SUP-JDC-612/2012.

A efecto de hacer evidente lo aseverado, se transcribe a continuación la parte conducente de la sentencia mencionada:

Por principio de cuentas, debe precisarse lo que el actor expresamente señala como actos impugnados.

En la página dos de su demanda, el impugnante señala:

"(...)

V. ACTO IMPUGNADO.

1. Acuerdo del H. Consejo General del IFE tomado en sesión celebrada el 29 de marzo de 2012, mediante el cual se niega mi registro como candidato al cargo de Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos para el periodo comprendido del 1° de diciembre de 2012 al 30 de noviembre de 2018.

2. La aplicación del artículo 10, numeral 1, inciso f) de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

3. La aplicación del artículo 218 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

(...)"

Debe precisarse también que en la misma página de su demanda, el impetrante afirma expresamente que **a la fecha de presentación de la demanda no se le ha notificado el oficio en el que consta la resolución del Consejo General del Instituto Federal Electoral.**

Como se ve, el actor impugna el acuerdo emitido por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, el veintinueve de marzo de dos mil doce, por virtud del cual se le negó el registro de su candidatura al cargo de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos.

El actor aduce que no ha sido notificado de dicha resolución.

Ante tal situación, lo ordinario sería que esta Sala Superior emitiera sentencia en el sentido de ordenar a la responsable que notificara al actor el contenido de dicho acuerdo; sin embargo, dado lo avanzado del proceso, la magistrada instructora, con la finalidad de proteger los derechos del actor, sobre todo en respeto del principio del debido proceso, dictó proveído de diez de abril de dos mil doce, por virtud del cual solicitó información a la Secretaría General de Acuerdos de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en el sentido de que dicha Secretaría informara si de la fecha de la promoción de la demanda del

SUP-JDC-612/2012 Y ACUMULADOS

presente juicio, al momento de que se dictó el proveído de referencia, existía algún medio de impugnación o aviso de presentación del mismo, por parte del actor, contra el acuerdo que hoy se reclama.

En la misma fecha, fue desahogado el acuerdo referido, informando la Secretaría General de Acuerdos que, efectivamente, existe un aviso de promoción de un juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, promovido por Manuel Jesús Clouthier Carrillo, el siete de abril de dos mil doce.

En efecto, en el documento de referencia, la Directora Jurídica del Instituto Federal Electoral informa que el siete de abril de dos mil doce, Manuel Jesús Clouthier Carrillo promovió juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, para impugnar "1. Acuerdo del H. Consejo General del IFE tomado en sesión celebrada el 29 de marzo de 2012, mediante el cual se niega mi registro como candidato al cargo de Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos para el periodo comprendido del 1° de diciembre de 2012 al 30 de noviembre de 2018. 2. La aplicación del artículo 10, numeral 1, inciso f) de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral. 3. La aplicación del artículo 218 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales".

Como se ve, el propio actor impugna por segunda ocasión el mismo acuerdo que ahora combate.

En ese orden de ideas, dado que en la demanda del presente asunto, Manuel Jesús Clouthier Carrillo aduce que no se le ha notificado la resolución que reclama y, toda vez que existe una segunda promoción contra el Acuerdo que hoy se reclama, no queda en estado de indefensión; por tanto, la impugnación sobre la cual se resuelve carece de materia.

En consecuencia, como se consideró que el derecho de Manuel Jesús Clouthier Carrillo, a impugnar el acuerdo de referencia, estaba salvaguardado con la promoción del juicio cuya improcedencia ahora se solicita declarar, resulta incuestionable que no le asiste razón a la autoridad responsable, deviniendo infundada su petición.

2. Respecto del juicio identificado con la clave SUP-JDC-624/2012, la autoridad responsable aduce que se actualiza la causal de improcedencia relativa a la preclusión del derecho del actor para impugnar, toda vez que Alejandro Daniel Garza

Montes de Oca promovió dos medios de impugnación en contra de la misma resolución controvertida.

A juicio de esta Sala Superior es **infundada** la causal de improcedencia bajo análisis, porque en el asunto general que dio motivo a la integración del expediente identificado con la clave SUP-AG-84/2012, se determinó darlo por concluido y enviar los autos al archivo, sin mayor trámite y sin reencausar la impugnación, porque el derecho de Alejandro Daniel Garza Montes de Oca, de acceso a la impartición de justicia electoral, quedó satisfecho, *ab initio*, con la promoción, por el mismo actor, del juicio para la protección de los derechos político-electorales que motivó la integración del expediente SUP-JDC-624/2012; por tanto, declarar improcedente este juicio sería contrario al principio de congruencia, además de dejar en estado de indefensión al actor.

Con relación al recurso de apelación que motivó la integración del expediente SUP-RAP-157/2012, esta Sala Superior determinó no reencausar el medio de impugnación y desechar de plano la demanda, dado que el demandante promovió también el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, que quedó radicado en el expediente identificado con la clave SUP-JDC-624/2012.

Así, esta Sala Superior consideró que con la promoción del juicio, cuya causal de improcedencia ahora se analiza, el actor tenía salvaguardado su derecho de impugnar, no dejándolo en momento alguno en estado de indefensión.

En consecuencia, en ninguno de los dos casos analizados asiste razón a la autoridad responsable, dado que esta Sala

SUP-JDC-612/2012 Y ACUMULADOS

Superior ya ha determinado que el que se resuelve, al rubro identificado, es el medio de impugnación idóneo para conocer y resolver sobre la pretensión del actor.

Finalmente cabe señalar que, por lo expuesto, tampoco resulta procedente la acumulación solicitada por Alejandro Daniel Garza Montes de Oca, respecto del asunto general radicado en el expediente SUP-AG-84/2012 y del recurso de apelación que motivó la integración del expediente SUP-RAP-157/2012, al juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano identificado con la clave de expediente SUP-JDC-624/2012.

CUARTO. Conceptos de agravio. Cabe advertir que los conceptos de agravio expresados por los actores son esencialmente idénticos, en cuanto a la argumentación y contenido, motivo por el cual sólo se transcribe la parte conducente del escrito de demanda presentado por Manuel Jesús Clouthier Carrillo, al tenor siguiente:

IX. PROCEDENCIA DE LA VÍA:

A. El presente juicio es procedente en términos de lo dispuesto por el artículo 79 y 80, numeral 1, inciso G) de la Ley General de Medios de Impugnación en Materia Electoral [“Ley de Medios de Impugnación”], el primero de los cuales dispone:

1. El juicio para la protección de los derechos político-electorales, sólo procederá cuando el ciudadano por sí mismo y en forma individual o a través de sus representantes legales, haga valer presuntas violaciones a sus derechos de votar y ser votado en las elecciones populares, de asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos y de afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos [...].

En relación con este precepto, resulta aplicable la siguiente jurisprudencia de esa H. Sala Superior:

JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO. REQUISITOS PARA SU PROCEDENCIA. (Se transcribe).

De esta jurisprudencia se desprende que para considerar procedente el Juicio para la Protección de los Derechos Político-Electorales del Ciudadano, es suficiente que la demanda respectiva cumpla con los requisitos consagrados en el artículo 79 de la Ley de Medios de Impugnación, aunque no encuadre en ninguno de los supuestos específicos que contempla el diverso 80 de la norma procesal de referencia.

De lo anterior tenemos que en el caso que nos ocupa, el suscrito cumple cabalmente con todos los requisitos que establece el artículo 79 descrito en párrafos anteriores, ya que en primer lugar soy ciudadano mexicano, lo cual acredito con el acta nacimiento que ofrezco como prueba en el capítulo respectivo; me encuentro compareciendo en forma individual; y en los conceptos de impugnación que formulo en la presente demanda me encuentro impugnando violaciones a mi derecho a ser votado.

En función a lo anterior, podemos concluir que el suscrito cumple con todos los presupuestos procesales que establece el artículo 79 de la Ley de Medios de Impugnación, por lo que siguiendo el criterio adoptado por esa H. Sala Superior es innecesario encuadrar en los supuestos del artículo 80 de la norma adjetiva electoral.

Por su parte el artículo 80, numeral 1 inciso d) del ordenamiento legal en cita dispone lo siguiente:

1. El juicio podrá ser promovido por el ciudadano cuando:

[...]

d) Considere que se violó su derecho político-electoral de ser votado cuando, **habiendo sido propuesto por un partido político**, le sea negado indebidamente su registro como candidato a un cargo de elección popular. En los procesos electorales federales, si también el partido político interpuso recurso de revisión o apelación, según corresponda, por la negativa del mismo registro, el Consejo del Instituto, a solicitud de la Sala que sea competente, remitirá el expediente para que sea resuelto por ésta, junto con el juicio promovido por el ciudadano. [Énfasis añadido].

Del precepto legal antes transcrito se desprende que el Juicio para la Protección de los Derechos Político-Electorales del Ciudadano, podrá ser promovido por el ciudadano cuando considera que se ha violado el derecho político electoral de ser votado habiendo sido propuesto por partido político, y le sea negado el registro como candidato a un cargo de elección popular; de lo que podemos deducir que dicho precepto legal establece como requisito adicional a los señalados en el diverso 79 del mismo precepto legal, que el ciudadano debe ser propuesto por un partido político, requisito que atendiendo a la jurisprudencia sostenida por esa H. Sala Superior, no resulta estrictamente indispensable satisfacer.

Dicho de otra forma, el hecho de que el suscrito no haya sido propuesto por un partido político no es óbice para que resulte procedente la presente demanda, ya que de conformidad con el razonamiento establecido por esa H. Sala Superior, para la procedencia del Juicio para la Protección de

SUP-JDC-612/2012 Y ACUMULADOS

los Derechos Político-Electorales del Ciudadano, es suficiente que se cumplan los presupuestos procesales que consagra el artículo 79 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, mismos que acredito plenamente con las pruebas ofrecidas y con los argumentos que formulo en los conceptos de impugnación.

Por otra parte, es pertinente destacar que los conceptos de impugnación que se formulan en la presente demanda, están orientados en que se declare la inaplicabilidad del artículos 218 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales [“COFIPE”] y **10 numeral 1 inciso f) de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral** por ser contrarios a la garantía constitucional de ser votado, consagrada en el artículo 35 fracción II de la Carta Magna y de acceso a la justicia consagrado en el diverso 17 del mismo ordenamiento.

De lo anterior resulta claro que la *litis* a dilucidar en la presente demanda es si constituye una obligación para ocupar un cargo de elección popular el tener que ser postulado necesariamente por un partido político, y si dicha obligación tiene sustento constitucional o viola el espíritu del artículo 35 fracción II de la Carta Magna y de los Tratados Internacionales suscritos por México; por lo que no es posible desechar la demanda por el hecho de que el artículo 80 numeral 1 inciso d) de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral contemple como obligación el tener que ser postulado por un partido político, pues eso constituye propiamente el planteamiento de fondo que hacemos valer en los conceptos de impugnación formulados en la presente demanda.

Resulta aplicable a lo anterior las jurisprudencias de esa H. Sala Superior, que en ese orden se transcriben a continuación:

SENTENCIA INCONGRUENTE. SE ACTUALIZA CUANDO SE DESECHA LA DEMANDA Y A SU VEZ, AD CAUTELAM, SE ANALIZAN LAS CUESTIONES DE FONDO. (Se transcribe).

INTERÉS JURÍDICO DIRECTO PARA PROMOVER MEDIOS DE IMPUGNACIÓN. REQUISITOS PARA SU SURTIMIENTO. (Se transcribe).

De todo lo antes expuesto es dable concluir que resulta procedente el presente Juicio para la Protección de los Derechos Político-Electorales del Ciudadano.

B. Por otra parte es dable destacar que no se surte en la especie la causal de improcedencia contemplada en el artículo 10, numeral 1, inciso f) de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, toda vez que si bien es cierto que la Suprema Corte de Justicia de la Nación confirmó la constitucionalidad del artículo 218 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y fue declarado válido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en las jurisprudencias P./J. 59/2009 [Registro: 167026] y P./J.

53/2009 [Registro: 167025], también lo es que el criterio sustentado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en tales acciones de inconstitucionalidad se emitió en forma previa a la reforma al artículo primero constitucional, publicada en el DOF de fecha 10 de junio de 2011, ha quedado superado a la luz de los nuevos derechos incorporados en dicha reforma. Dichas jurisprudencias se identifican con los siguientes rubros:

CANDIDATURAS INDEPENDIENTES, CIUDADANAS O NO PARTIDARIAS. AL NO EXISTIR EN LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS ALGUNA BASE NORMATIVA EXPRESA EN RELACIÓN CON AQUÉLLAS, EL LEGISLADOR ORDINARIO FEDERAL NO PUEDE REGULARLAS.

CANDIDATURAS INDEPENDIENTES, CIUDADANAS O NO PARTIDARIAS. EL ARTÍCULO 218, PÁRRAFO 1, DEL CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES ES CONSTITUCIONAL.

Lo anterior, es en virtud de que la interpretación en torno al orden jurídico nacional que hizo la Suprema Corte de Justicia de la Nación en las acciones de inconstitucionalidad antes señaladas fue en el sentido de considerar a la Constitución por encima de los Tratados Internacionales en materia de Derechos Humanos suscritos por México.

Para mayor claridad resulta dable transcribir la parte correspondiente de la sentencia dictada en la sesión de fecha 8 de julio de 2008, a través de la cual se resolvieron las acciones de inconstitucionalidad número 61/2008, 62/2008, 63/2008, 64/2008 y 65/2008; misma que en sus fojas 995 y 996, a saber:

“Cabe destacar que si bien es cierto que en la Observación General 25, emitida por la Oficina del Alto Comisionado de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, de doce de julio de mil novecientos noventa y seis, relativo al derecho a participar en los asuntos públicos, derecho a votar y derecho al acceso, en condiciones de igualdad a las funciones públicas (artículo 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos), menciona el derecho a participar en los asuntos públicos, derecho a votar y derecho al acceso, en condiciones de igualdad a las funciones públicas, señalando en forma expresa que el derecho de las personas a presentarse a elecciones no deberá limitarse de forma excesiva mediante el requisito de que los candidatos sean miembros de partidos o pertenezcan a determinados partidos; también lo es que la documental de mérito constituye una recomendación del organismo internacional que carece de efectos vinculatorios.

No obstante lo anterior, cabe precisar que los instrumentos internacionales a los que alude el artículo 133 constitucional, son distintos de los diversos órdenes jurídicos parciales existentes, a saber: Federal, Estatal, del Distrito Federal y Municipal, entre los cuales no existe relación de jerarquía, sino que se trata de diversos ámbitos de competencia fijados constitucionalmente, según deriva de los artículos 41 , párrafo primero, 124 , 103, fracciones II y III, así como 105, fracción I, inciso a), constitucionales.

SUP-JDC-612/2012 Y ACUMULADOS

Así, hay un orden jurídico nacional del que deriva la supremacía de la Constitución General de la República, respecto de las demás normas que configuran el ordenamiento jurídico mexicano; la incorporación o recepción de los tratados internacionales al ámbito nacional, únicamente cuando estén de acuerdo con la propia norma fundamental; las leyes expedidas por el Congreso, son norma suprema de la Unión; consecuentemente, la Constitución es la norma fundamental y reguladora de la producción de todo el sistema jurídico, por lo que de ella derivan y en ella convergen todas las normas inferiores, incluidos los tratados internacionales, considerar lo contrario implicaría considerar sólo una especie del amplio espectro de las normas producidas por el Congreso de la Unión, las generales para posicionarlas en el rango de norma suprema e incrustarlas únicamente a ellas en el novedoso ámbito nacional, introduciendo una distinción que el precepto en análisis no hace ni autoriza”

Del texto antes transcrito podemos concluir que el criterio de la Suprema Corte de Justicia de la Nación fue sustentado con base en un modelo constitucional distinto al que nos rige hoy en día a raíz de la reforma del 10 de junio de 2011, en el cual, los derechos humanos consagrados en instrumentos internacionales eran considerados como normas inferiores a la Constitución, situación que ha cambiado en forma sustancial, pues hoy en día contamos con un nuevo modelo constitucional de jerarquía de normas, en donde los derechos humanos reconocidos en instrumentos internacionales suscritos por nuestro país se encuentran en el mismo nivel jerárquico que la Constitución.

Por otra parte, cabe destacar que otro punto relevante de la reforma constitucional del 10 de junio de 2011, es la incorporación del principio de interpretación *pro persona* en materia de derechos humanos, que se traduce en que las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán favoreciendo a las personas la protección más amplia.

Este nuevo modelo de interpretación jurídica, constituye la base de los argumentos expuestos en los conceptos de impugnación de la presente demanda, razón por la cual el criterio sustentado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en las jurisprudencias antes indicadas, ha quedado rebasado jurídicamente, pues en dicho fallo, solamente se interpretaron en forma sistemática los artículos 35 fracción II y 41 de nuestra Carta Magna, fortaleciendo el sistema de partidos políticos por encima del derecho individual a ser votado.

Lo anterior quedó asentado en la sentencia dictada en la sesión de fecha 8 de julio de 2008, a fojas 991 a 993, a saber:

“[...] Además, como se anticipó, bajo una interpretación funcional de las disposiciones aplicables, el Poder Constituyente Permanente ha pretendido fortalecer, mediante las sucesivas reformas constitucionales en materia política electoral, un sistema de partidos plural y competitivo, habida cuenta de que

los partidos políticos constituyen un elemento central en la reproducción del Estado constitucional democrático de derecho.

A la luz de la referida interpretación de las disposiciones constitucionales aplicables, la regla legal que establece el derecho exclusivo de los partidos políticos para solicitar el registro de candidatos a cargos de elección popular, que implica que los ciudadanos no están en aptitud de postularse por sí mismos, tiene como una de sus finalidades primordiales proteger el proceso electoral la propia representación y el sistema constitucional de partidos políticos.

No pasa inadvertido para este Tribunal Pleno que las intervenciones del legislador pueden reducir la igualdad de oportunidades de los ciudadanos que pretenden ocupar un cargo de elección popular al margen de un sistema de partidos tradicionales, al no identificarse con ninguno de ellos.

Según se deduce de las disposiciones constitucionales aplicables, particularmente de lo dispuesto en el artículo 41 constitucional, así como de los debates parlamentarios a lo que se ha hecho referencia, el Constituyente Permanente no prohíbe expresamente las candidaturas independientes.

Si bien el hecho de que la Constitución Federal no prohíba expresamente las candidaturas independientes, ciudadanas o no partidarias podría interpretarse en el sentido de que existe una presunta intención objetiva del Constituyente Permanente de abrir un espacio constitucional para que el legislador ordinario federal pueda o no establecer las candidaturas independientes en el ámbito federal, (no así en el ámbito estatal con las excepciones indicadas), lo cierto es que no ha dispuesto provisión expresa alguna para su establecimiento en el ámbito federal, lo que implica que no hay una permisión explícita o positiva para configurarlas legislativamente, sino que, como se desprende del dictamen de la Cámara de Senadores, como Cámara de origen, como uno de los factores relevantes para resolver la cuestión interpretativa bajo estudio, **el sentido de la modificación constitucional de dos mil siete se orientó a robustecer el sistema constitucional de partidos políticos** [...].”

Del texto antes transcrito resulta claro que la interpretación que hace la Suprema Corte de Justicia de la Nación al declarar la validez del artículo 218 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, fue ponderando el sistema de partidos por encima del derecho individual de las personas a ser votado. Sin embargo, al existir en nuestra Carta Magna un nuevo sistema de interpretación de las normas jurídicas en materia de derechos humanos, resulta claro que la declaratoria de validez que se hizo al precepto legal antes transcrito ha quedado superado, pues el modelo de interpretación constitucional y las circunstancias en el que se apoyó la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha cambiado radicalmente a raíz de la reforma constitucional del 10 de junio de 2011.

Dicho en otras palabras, la interpretación que ese H. Tribunal haga respecto de los argumentos expuestos en la presente demanda en relación a la inaplicabilidad del artículo 218 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos

SUP-JDC-612/2012 Y ACUMULADOS

Electoral es deberá realizarse de conformidad con las disposiciones legales vigentes y no de conformidad con las disposiciones aplicables cuando dicho precepto se declaró válido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, pues las circunstancias que nos rigen en este momento han cambiado sustancialmente.

Sirven de apoyo a lo anterior, a contrario sensu, las jurisprudencias P./J. 24/2005 [Registro: 178565], P./J. 41/2000 [Registro: 192096] y I.5o.A.71 A [Registro: 171637], que en el mismo orden a continuación se transcriben:

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. ES IMPROCEDENTE POR CESACIÓN DE EFECTOS DE LA NORMA GENERAL IMPUGNADA CUANDO ÉSTA HA SIDO REFORMADA O SUSTITUIDA POR OTRA. (Se transcribe)

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. AL ESTAR FACULTADA LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CONFORME AL ARTÍCULO 41, FRACCIÓN V, DE LA LEY REGLAMENTARIA DE LAS FRACCIONES I Y II DEL ARTÍCULO 105 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, PARA DECLARAR LA VALIDEZ O INVALIDEZ DE LAS DISPOSICIONES O ACTOS COMBATIDOS, TAMBIÉN PUEDE DECLARAR SU INAPLICABILIDAD TEMPORAL. (Se transcribe)

RENTA. ES IMPROCEDENTE LA DEVOLUCIÓN DEL TRIBUTO PAGADO CON BASE EN LA FRACCIÓN XI DEL ARTÍCULO 109 DE LA LEY DEL IMPUESTO RELATIVO VIGENTE EN 2002, SI LA SOLICITUD SE FUNDA EN LA JURISPRUDENCIA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN QUE LA DECLARÓ INCONSTITUCIONAL, PERO SE PRESENTÓ CON POSTERIORIDAD A SU REFORMA EN 2003. (Se transcribe)

En función a lo antes expuesto podemos concluir que los argumentos planteados en los conceptos de impugnación de la presente demanda, si bien es cierto van enfocados a la inaplicación del artículo 218 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, mismo que ya fue declarado válido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ahora deben ser interpretados bajo el nuevo sistema de interpretación constitucional en materia de derechos humanos a raíz de la reforma al artículo 1º de la Constitución.

De no aceptarse lo anterior, ello implicaría que esa H. Sala Superior *ex-ante* me impediría el acceso a este medio de defensa, sin abocarse al análisis y estudio de los Conceptos de Impugnación aquí desarrollados, que configuran una *litis* por completo distinta a la resuelta por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en las acciones de inconstitucionalidad de las que se originaron las jurisprudencias que confirmaron la validez constitucional del artículo 218, numeral 1) del COFIPE. Esto, en sí mismo, resultaría inconstitucional, como se invoca en el Concepto de Impugnación Único del Apartado A de esta demanda, por violación al derecho humano de acceso pleno a los medios de defensa -tutela judicial efectiva-, reconocido en el

artículo 25, numerales 1) y 2) de la Convención Americana que dispone:

El artículo 25 de la Convención estipula:

1. Toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la presente Convención, aun cuando tal violación sea cometida por personas que actúen en ejercicio de sus funciones oficiales.

2. Los Estados Partes se comprometen:

a) a garantizar que la autoridad competente prevista por el sistema legal del Estado decidirá sobre los derechos de toda persona que interponga tal recurso;

b) a desarrollar las posibilidades de recurso judicial; y

c) a garantizar el cumplimiento, por las autoridades competentes, de toda decisión en que se haya estimado procedente el recurso.

Para el caso de México, la Corte Interamericana de Derechos Humanos [en lo sucesivo “CoIDH”] resolvió, por motivos propios del momento, que para *Jorge Castañeda Gutman vs. los Estados Unidos Mexicanos* no se satisfacía el derecho de defensa o tutela judicial efectiva, que ahora podría ser el caso del suscrito. En la sentencia respectiva de fecha 28 de agosto de 2008, se señala:

93. Por otra parte, la Corte estima pertinente referirse lo afirmado por la Comisión Interamericana en el sentido de que, más allá de que el amparo no era la vía idónea, por la exclusión de la materia electoral de su ámbito de competencia, la efectividad implica que el órgano judicial ha evaluado los méritos de la denuncia”. Al respecto, este Tribunal ha establecido que “el análisis por la autoridad competente de un recurso judicial [...] no puede reducirse a una mera formalidad, sino que debe examinar las razones invocadas por el demandante y manifestarse expresamente sobre ellas, de acuerdo a los parámetros establecidos por la Convención Americana”. En otras palabras, es una garantía mínima de toda persona que interpone un recurso que la decisión que lo resuelva sea motivada y fundamentada, bajo pena de violar las garantías del debido proceso.

[...]

114. La Ley de Impugnación Electoral impuso en el presente caso, como condición de procedencia del juicio para la protección de los derechos político-electorales, que el señor Castañeda Gutman hubiera sido propuesto por un partido político para reclamar una violación al derecho político de ser votado en relación con el registro de su candidatura. A ello se agrega que no existió en el presente caso otro recurso para que la presunta víctima, quien no había sido propuesta por un partido político, pudiera cuestionar la alegada violación a su derecho político a ser elegido (infra párr. 131).

b) Efectividad del recurso

115. La Comisión señaló que el fundamento del acto administrativo del IFE por el que se rechazó la inscripción de la presunta víctima era la aplicación del artículo 175 del COFIPE, por lo que la única forma de declarar la inaplicabilidad de dicho

SUP-JDC-612/2012 Y ACUMULADOS

artículo al caso concreto era mediante el examen de su constitucionalidad. Es decir para declarar inaplicable dicho artículo al caso particular era preciso considerarlo contrario a la Constitución. Sin embargo, el sistema legal mexicano no contemplaba un mecanismo para que los particulares como el señor Castañeda Gutman pudieran realizar cuestionamientos constitucionales de las leyes electorales. Según la Comisión, la decisión negativa de la Suprema Corte sobre el amparo cerró de manera definitiva la aspiración de la presunta víctima a una determinación oportuna de sus derechos.

[...]

131. Dado que el recurso de amparo no resulta procedente en materia electoral, la naturaleza extraordinaria de la acción de inconstitucionalidad y la inaccesibilidad e ineffectividad del juicio de protección para impugnar la falta de conformidad de una ley con la Constitución, en la época de los hechos del presente caso no había en México recurso efectivo alguno que posibilitara a las personas cuestionar la regulación legal del derecho político a ser elegido previsto en la Constitución Política y en la Convención Americana. En razón de ello, la Corte concluye que el Estado no ofreció a la presunta víctima un recurso idóneo para reclamar la alegada violación de su derecho político a ser elegido, y por lo tanto violó el artículo 25 de la Convención Americana, en relación con el artículo 1.1 del mismo instrumento, en perjuicio del señor Castañeda Gutman.

132. La Corte ha sostenido, en reiteradas ocasiones, que todo Estado Parte de la Convención “ha de adoptar todas las medidas para que lo establecido en la Convención sea efectivamente cumplido en su ordenamiento jurídico interno, tal como lo requiere el artículo 2 de la Convención”⁴⁴. También ha afirmado que los Estados “deben adoptar medidas positivas, evitar tomar iniciativas que limiten o conculquen un derecho fundamental, y suprimir las medidas y prácticas que restrinjan o vulneren un derecho fundamental”. La obligación contenida en el artículo 2 de la Convención reconoce una norma consuetudinaria que prescribe que, cuando un Estado ha celebrado un convenio internacional, debe introducir en su derecho interno las modificaciones necesarias para asegurar la ejecución de las obligaciones internacionales asumidas.

133. En el presente caso la inexistencia de un recurso efectivo constituyó una violación de la Convención por el Estado Parte, y un incumplimiento de su deber de adoptar disposiciones de derecho interno para hacer efectivos los derechos establecidos en la Convención, en los términos del artículo 25 de la Convención Americana de Derechos Humanos, en relación con los artículos 1.1 y 2 de dicho tratado.

Esta situación hipotética tendría como alternativa de solución que esa H. Sala Superior, con fundamento en el control de convencionalidad de los derechos humanos y mediante la aplicación directa de los preceptos invocados en el párrafo anterior, inaplique directamente el artículo 10, numeral 1) inciso f) de la Ley de Medios de Impugnación, para el efecto de declarar procedente este juicio en todos sus términos, adecuando su actuar al método de interpretación conforme definido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis P. LXIX/2011(9a.) [Registro: 160525], que a continuación se transcribe:

**PASOS A SEGUIR EN EL CONTROL DE
CONSTITUCIONALIDAD Y CONVENCIONALIDAD EX
OFFICIO EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS.** (Se
transcribe).

Como colofón de lo antes expuesto, es preciso tener en cuenta que la improcedencia prevista en el artículo 10, numeral 1), inciso f) de la Ley de Medios de Impugnación se constriñe a los casos en que la litis “únicamente” se centre en temas cuya constitucionalidad ha sido confirmada en jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que no es aquí el caso, pues también se impugna por vicios del Acuerdo del Consejo General del IFE tomado en la sesión de fecha 29 de marzo de 2012 que me deniega el registro. De lo contrario la aplicación del numeral citado impediría al demandante al único medio de defensa judicial previsto en nuestro ordenamiento jurídico en violación al artículo 25 de la Convención Americana de Derechos Humanos antes referidos.

No obstante, el riesgo procesal que aquí se afronta es que el “fondo” desarrollado en los respectivos Conceptos de Impugnación, fundamentado el Nuevo Entorno Constitucional vigente en México, que mas adelante se exponen, se traslapa con la “procedencia” de la vía, lo cual es inviable en términos procesales y constitucionales, como lo ha definido la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

X. COMPETENCIA DE LA SALA SUPERIOR Esa H. Sala Superior es la competente para conocer del presente asunto en términos de lo dispuesto por el artículo 83, numeral 1, inciso a) fracción I de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, dispone:

1. Son competentes para resolver el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano:

*a) **La Sala Superior**, en única instancia:*

I. En los casos señalados en el inciso d) del párrafo 1 del artículo 80 de esta ley, en relación con las elecciones de Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, Gobernadores, Jefe de Gobierno del Distrito Federal y en las elecciones federales de diputados y senadores por el principio de representación proporcional;

NUEVO ENTORNO CONSTITUCIONAL

I. De manera preliminar, cabe argumentar que la litis en el presente asunto se distancia de manera significativa de las consideraciones desarrolladas en otros casos resueltos por el Poder Judicial de la Federación y en la decisión emitida por la CoIDH en el caso *Jorge Castañeda Gutman vs. México*, con fecha 6 de agosto de 2008, dado que las condiciones jurídicas en México, reiteramos, han cambiado sustancialmente con motivo de dos reformas constitucionales:

SUP-JDC-612/2012 Y ACUMULADOS

- La del artículo 1º en materia de derechos humanos de los tratados internacionales, publicada en el Diario Oficial de la Federación [“DOF”] de 10 de junio de 2011;

- La del artículo 41, segundo párrafo, fracción I publicada en el DOF de 13 de noviembre de 2007.

De ambas reformas constitucionales se anticipan las conclusiones que, de manera integrada con los conceptos de impugnación de la presente demanda, se desarrollan en los Conceptos de Impugnación Primero a Tercero del Apartado B) de la misma, y que a continuación se sintetizan:

- Que con motivo de la reforma al artículo 1º de la Constitución, los derechos humanos reconocidos por los tratados internacionales tienen jerarquía constitucional, al igual que los reconocidos directamente por la propia Constitución Federal, por lo que entre unos y otros no existe diferencia de grado.

- Que uno de los principios fundamentales en materia de derechos humanos es el principio pro persona, el cual es un criterio rector de interpretación y aplicación de todos los derechos humanos.

- Que el artículo 218, numeral 1) del COFIPE infringe los derechos humanos reconocidos en los artículos 35, fracción II, de la Constitución Federal, 23 de la Convención Americana y 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, en relación con la Observación General 25.

- Que para efecto de los artículos 1º, primero y último párrafos y 41, segundo párrafo, fracción I de la Constitución Federal, la postulación a cargos federales de elección popular no es exclusiva de los partidos políticos, a diferencia de lo que sucede en las entidades federativas y en el Distrito Federal, en los que esa exclusividad se prevé expresamente en los artículos 116, segundo párrafo, fracción IV, inciso e), y 122, apartado C), Base Primera, fracción V, inciso f) de la Constitución Federal.

II.- A efecto de ilustrar el novedoso enfoque que ahora presenta a la resolución de esa H. Sala Superior, me permito desarrollar las siguientes consideraciones constitucionales:

A) REFORMA AL ARTÍCULO 1º CONSTITUCIONAL EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS PUBLICADA EL 10 DE JUNIO DE 2011.

1. Aplicación retroactiva de las reformas constitucionales: La garantía de no retroactividad de la ley, contenida en el artículo 14 de la Constitución Federal, no aplica a normas constitucionales ya que las mismas no son leyes. Por el contrario, se encuentran jerárquicamente por encima de éstas y si el Constituyente Permanente decide una reforma a la misma, ésta se entenderá con efectos retroactivos. Al respecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha emitido las siguientes tesis de jurisprudencia 446 de Registro No. 900446 y la tesis 2a. CVI/2001 de Registro No. 189267, que a continuación se transcriben:

RETROACTIVIDAD DE LA LEY, PRECEPTOS CONSTITUCIONALES NO SON IMPUGNABLES POR.- (Se transcribe).

REFORMAS CONSTITUCIONALES. CUANDO RESTRINGEN ALGÚN DERECHO DE LOS GOBERNADOS, LAS AUTORIDADES CONSTITUIDAS DEBEN APLICARLAS SUJETÁNDOSE AL ÁMBITO TEMPORAL DE VALIDEZ QUE EL PODER REVISOR LES FIJÓ. (Se transcribe).

Por lo tanto, se concluye que las reformas a la Constitución tienen efectos retroactivos, ya que la garantía de no retroactividad se refiere solamente a las normas legales. Esto adquiere mayor relevancia cuando dichas reformas versan sobre la consolidación del respeto a las normas sobre derechos humanos. En efecto, una autoridad no podría justificar una violación a derechos humanos so pretexto de que la violación en cuestión fue cometida con anterioridad a la reforma en materia de derechos humanos de fecha 10 de junio de 2011.

En este sentido, si se considera el principio *pro persona*, todas las interpretaciones y aplicaciones legislativas que en un pasado hayan tenido lugar y vayan en contra del mismo principio por ser interpretaciones excesivamente restrictivas o que no amplíen al máximo el contenido del derecho, deben ser consideradas inconstitucionales y dejar de aplicarse. Por lo que la situación o estatus jurídico pertinentes, deben analizarse de nuevo a la luz de las reformas en materia de derechos humanos previamente mencionadas.

2. Restricciones a Derechos Humanos: Los derechos humanos son derechos inherentes a todas las personas y derivan de la dignidad de éstas. En esta medida, constituyen un límite a las actuaciones del Estado con respecto a sus particulares. Por lo mismo, y dado que es el propio Estado quien regula el contenido y restricciones de los derechos humanos, las restricciones a los mismos deben obedecer a reglas muy específicas, que en nuestra Constitución las marca el artículo primero constitucional.

El primer párrafo del artículo 1º de la Constitución Federal prescribe lo siguiente:

En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea 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 esta Constitución establece.

Este precepto establece que todas las personas gozan de los derechos humanos reconocidos en tratados internacionales y en la Constitución, y de sus garantías para hacerlos eficaces. El mismo también dispone que el ejercicio de estos derechos sólo se puede restringir en los casos expresamente delimitados en la propia Constitución. Es decir que, por mandato constitucional, si en el texto de la misma no se prevé una restricción expresa a un derecho fundamental

SUP-JDC-612/2012 Y ACUMULADOS

otorgado por la misma, dicha restricción no puede ser delegada al legislador ya que ello implicaría que el legislador cuenta con la suficiente discrecionalidad para hacer nugatorio un derecho reconocido por la propia Norma Suprema. De aceptarse esto, se estaría vaciando de contenido al objetivo mismo de los derechos humanos, que es precisamente limitar la actuación de los órganos estatales con el fin de proteger en todo tiempo la dignidad de los individuos. Por lo mismo, las restricciones que no tengan un sustento en la Constitución, deben ser declaradas contrarias a la misma, de otra manera se subordinaría el contenido de los derechos humanos a la voluntad de un legislador caprichoso y arbitrario que no respeta el núcleo determinado y la jerarquía de los mismos.

Al efecto, citamos la siguiente tesis con registro número 189780, en la cual la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha resuelto lo siguiente:

CLÁUSULA DE EXCLUSIÓN POR SEPARACIÓN. EL ESTUDIO DE LA CONSTITUCIONALIDAD DE LOS ARTÍCULOS 395 Y 413 DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO, QUE AUTORIZAN SU INCORPORACIÓN EN LOS CONTRATOS COLECTIVOS DE TRABAJO Y EN LOS CONTRATOS-LEY, RESPECTIVAMENTE, DEBE HACERSE CONFRONTÁNDOLOS CON LOS PRECEPTOS DE LA CONSTITUCIÓN APLICABLES Y LA INTERPRETACIÓN JURÍDICA DE LOS MISMOS. (Se transcribe).

En esta misma línea, el segundo párrafo del artículo 1º de la Constitución establece otro parámetro que debe respetarse al momento de restringir derechos, y este es el principio *pro persona*. Dicho párrafo establece lo siguiente:

Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

Este mismo principio ha sido reconocido internacionalmente en los artículos 29 de la Convención Americana y 5 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. El primero de dichos artículos dispone:

Ninguna disposición de la presente Convención puede ser interpretada en el sentido de:

- a) permitir a alguno de los Estados Partes, grupo o persona, suprimir el goce y ejercicio de los derechos y libertades reconocidos en la Convención o limitarlos en mayor medida que la prevista en ella;
- b) limitar 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;

c) excluir otros derechos y garantías que son inherentes al ser humano o que se derivan de la forma democrática representativa de gobierno, y

d) excluir o limitar el efecto que puedan producir la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre y otros actos internacionales de la misma naturaleza.

Por su parte, el artículo 5 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos establece lo siguiente:

1. Ninguna disposición del presente Pacto podrá ser interpretada en el sentido de conceder derecho alguno a un Estado, grupo o individuo para emprender actividades o realizar actos encaminados a la destrucción de cualquiera de los derechos y libertades reconocidos en el Pacto o a su limitación en mayor medida que la prevista en él.

2. No podrá admitirse restricción o menoscabo de ninguno de los derechos humanos fundamentales reconocidos o vigentes en un Estado Parte en virtud de leyes, convenciones, reglamentos o costumbres, so pretexto de que el presente Pacto no los reconoce o los reconoce en menor grado.

El principio *pro persona* se refiere tanto al ámbito de interpretación de normas de derechos humanos como a su aplicación, y se ha definido como “[...] el criterio hermenéutico que informa todo el derecho de los derechos humanos, en virtud del cual se debe acudir a la norma más amplia, o a la interpretación más extensiva, cuando se trata de reconocer derechos protegidos e inversamente, a la norma o interpretación más restringida cuando se trata de establecer restricciones permanentes al ejercicio de los derechos o a su suspensión extraordinaria.” [Pinto, Mónica. *El principio pro homine. Criterios de hermenéutica y pautas para la regulación de los derechos humanos*, Página 163].

La trascendencia de este principio va más allá de ser un criterio de interpretación: el principio *pro persona* es una verdadera garantía de interpretación constitucional que permite asegurar el respeto y la vigencia de los derechos humanos. [Castilla, Karlos. *El principio pro persona en la Administración de Justicia*].

Se ha considerado que este principio tiene dos vertientes: una, como directriz de preferencia interpretativa, y otra, como directriz de preferencia de normas. La directriz de preferencia interpretativa implica que se ha de buscar la interpretación que más optimice un derecho constitucional. Ésta a su vez se compone del principio *favor libertatis* y del principio *in favor debilis*. El principio *favor libertatis*, postula la necesidad de entender al precepto normativo en el sentido más propicio a la libertad en juego e implica que las limitaciones que mediante ley se establezcan a los derechos humanos no deberán ser interpretadas extensivamente, sino de modo restrictivo] y que se debe interpretar la norma de la manera que optimice su ejercicio. El segundo principio se refiere a interpretar a favor de la parte más débil cuando existen derechos en conflicto.

Por otro lado, la directriz de preferencia de normas que marca el principio *pro persona* se traduce en que el juez

SUP-JDC-612/2012 Y ACUMULADOS

aplicará la norma más favorable a la persona, con independencia de la jerarquía formal de aquella. La Corte Interamericana de Derechos Humanos en el Asunto de *Viviana Gallardo y otras* (párrafo 16) ha señalado que el equilibrio y objetivo de la Convención Americana sobre Derechos Humanos “se obtiene orientándola en el sentido más favorable al destinatario de la protección internacional”. Asimismo, en el Caso 19 Comerciantes determinó que los derechos “deben ser analizados de acuerdo al objeto y fin de la Convención Americana, cuál es la eficaz protección de la persona humana, es decir, debe hacerse una interpretación *pro persona*.” [García Ramírez, Sergio. La Reforma Constitucional sobre derechos humanos. Páginas 95 a 97]

En México, el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito reconoció el principio *pro homine* y sus implicaciones en las tesis que a continuación se señalan:

PRINCIPIO PRO HOMINE. SU APLICACIÓN ES OBLIGATORIA. (Se transcribe).

PRINCIPIO PRO HOMINE. SU APLICACIÓN. (Se transcribe).

El principio *pro persona* implica entonces, por un lado, que los derechos deben ser ampliados en su interpretación y aplicación; por otro -y para poder lograr esto- que la restricción de los mismos debe ser la mínima posible. En este sentido, el subprincipio *favor libertates* que forma parte del principio *pro persona*, reconocido por la Constitución y por los instrumentos internacionales antes citados, implica que las limitaciones que se establezcan a los derechos humanos *no deben ser interpretadas extensivamente, sino de modo restrictivo*. Es decir, si una norma internacional o nacional establece límites taxativos a un derecho reconocido, no se puede inferir que estos límites van más allá de lo que taxativamente se establece. Interpretar una restricción de manera extensa, violaría el propio principio *pro persona*, y en virtud de lo que prescribe el segundo párrafo del artículo 1º de la Constitución, ello implicaría que el órgano interpretador estaría incurriendo en una conducta inconstitucional y violatoria de derechos humanos.

El principio *pro persona* se encuentra inmerso en el núcleo mismo de todos los derechos humanos debido a que el objetivo principal de los mismos es la protección máxima a la dignidad de las personas. Si no se tiende a la maximización y restricción mínima de los derechos, se corre el riesgo de vaciarlos de contenido. Es por ello, que una interpretación o aplicación contraria al principio *pro persona*, violaría el contenido mismo del derecho de que se trata, ya que iría en contra de la esencia misma de cualquier derecho: la protección incondicional a la persona humana.

Un aspecto relevante a considerar en relación con el principio *pro persona*, es que para efectos de artículo 1º, primer párrafo de la Constitución las restricciones a los derechos humanos, teniendo que ser mínimas, excluye por completo la

posibilidad de que tales restricciones se extiendan a disposiciones secundarias como el COFIPE. Incluso, si la protección máxima de un derecho humano se encuentra en la Constitución, pero no en los tratados internacionales, entonces el texto constitucional será de aplicación preferente, pues el ámbito garantista de éstos es menor, lo cual es inadmisibles de acuerdo con el principio de que se trata. Es así, en el tema de las restricciones a los derechos humanos, que el contenido del reformado artículo 1º, primer párrafo de la Constitución Federal, por cuanto exige que las mismas tengan rango constitucional, resulta de aplicación preferente a lo dispuesto por los artículos 29 y 30 de la Convención Americana, que permiten que esas restricciones puedan establecerse en ley, esto es, incluso en disposiciones del Congreso de la Unión. Portante, del texto de la Constitución, y atendiendo al propio principio *pro persona*, se excluye la posibilidad de que estén previstas en ley.

En tercer lugar, el mismo texto del artículo 1º, tercer párrafo de la Constitución establece la obligación a cargo de todas las autoridades de respetar derechos humanos, de la siguiente manera:

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. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.

Este párrafo impone el deber ineludible a todas las autoridades del país de proteger, promover, respetar y garantizar los derechos humanos ya reconocidos por la Constitución. El párrafo citado, constituye la base del control de convencionalidad como lo ha resuelto la Suprema Corte de Justicia de la Nación en las siguientes tesis:

CONTROL DE CONVENCIONALIDAD EX OFFICIO EN UN MODELO DE CONTROL DIFUSO DE CONSTITUCIONALIDAD. (Se transcribe).

PASOS A SEGUIR EN EL CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD Y CONVENCIONALIDAD EX OFFICIO EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS. (Se transcribe).

PARÁMETRO PARA EL CONTROL DE CONVENCIONALIDAD EX OFFICIO EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS. (Se transcribe).

De ello se colige que todas las instancias y tribunales del Poder Judicial de la Federación tienen la facultad de inaplicar normas que se consideren contrarias a la Constitución o a los derechos humanos de los tratados internacionales, sin que exista la posibilidad de emitir una declaratoria general de inconstitucionalidad. Sin embargo, dicho control de convencionalidad también establece la obligación de adoptar el

SUP-JDC-612/2012 Y ACUMULADOS

criterio interpretativo pro persona y aplicar -o desaplicar- una norma en específico siempre que ésta redunde en un beneficio para el individuo y amplié el derecho de que se trate de la manera más extensa posible.

3. Test de Proporcionalidad: También vinculado al tema de las restricciones a los derechos humanos, existe un método de ponderación llamado test de proporcionalidad - mismo que ya fue reconocido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación-, como una metodología para determinar si una medida legislativa es o no violatoria de derechos humanos en un caso en concreto. El objetivo es establecer si las restricciones al goce de los derechos protegidos por la Constitución y los Tratados Internacionales resultan legítimas en relación a los fines que la propia medida busca alcanzar.

Los derechos humanos no son absolutos ya que éstos pueden ser limitados, siempre y cuando dichas limitaciones se encuentren consagradas en una norma legal, sean legítimas y resulten necesarias en una sociedad democrática [Cecilia Medina y Claudio Nash C, *Sistema Interamericano de Derechos Humanos: Introducción a sus Mecanismos de Protección*, pp. 32-35]

En el caso *Pueblo Saramaka vs. Surinam*, la Corte Interamericana reiteró que “el Estado podrá restringir el uso y goce del derecho a la propiedad siempre que las restricciones: a) hayan sido previamente establecidas por ley; b) sean necesarias; c) proporcionales y d) que tengan el fin de lograr un objetivo legítimo en una sociedad democrática” (párrafo 127).

El test de proporcionalidad es un método interpretativo que es útil para resolver las tensiones que puedan presentarse entre los diferentes valores, principios, derechos y libertades que integran nuestro ordenamiento. Este test está compuesto a su vez, de tres subprincipios: 1) idoneidad, 2) necesidad y 3) proporcionalidad en sentido estricto. Tanto la Corte Interamericana como la Suprema Corte de Justicia de la Nación, aplican el test de proporcionalidad como mecanismo de ponderación, orientado a determinar la juridicidad de las medidas legislativas que establecen restricciones al goce efectivo de derechos fundamentales.

La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha reconocido el test en cuestión relacionado con el principio de igualdad en la siguiente tesis de jurisprudencia de Registro número 174247:

IGUALDAD. CRITERIOS PARA DETERMINAR SI EL LEGISLADOR RESPETA ESE PRINCIPIO CONSTITUCIONAL.
(Se transcribe).

De acuerdo con lo anteriormente expuesto, al analizar una medida legislativa que limita derechos humanos con el fin de determinar si dicha restricción es o no razonable, se deben tomar en cuenta cuatro cuestiones: 1) finalidad objetiva y constitucionalmente válida, 2) la idoneidad de dicha medida para alcanzar el fin propuesto, 3) la necesidad de la medida, 4)

la proporcionalidad en sentido estricto. A continuación se esbozan estas premisas:

- **Finalidad objetiva y constitucionalmente válida:** La finalidad de una medida debe perseguir objetivos constitucionales válidos y legítimos dentro del sistema donde se pretende aplicar. La legitimidad de una medida restrictiva del ejercicio de un derecho se deriva de la concordancia de la finalidad de dicha medida con los derechos, valores y principios consagrados en la Constitución y en Tratados Internacionales. Es decir, el legislador no puede introducir medidas arbitrarias -sobre todo si son restrictivas de derechos- en consecución a fines igualmente arbitrarios, sino que debe hacerlo con el fin de avanzar en la consecución de objetivos admisibles dentro de los límites marcados por las previsiones constitucionales, o expresamente incluidos en ellas. Una medida legislativa que sea contraria a la Constitución y a lo que esta misma establece -como por ejemplo, una que atente contra el sistema democrático y representativo de gobierno reconocido e instaurado expresamente en el texto constitucional- no cumple con la primera característica que se requiere para juzgar la legitimidad de la restricción de un derecho humano mediante ley. En este sentido, una medida de este tipo tendría que ser declarada inválida en virtud de que atenta contra el propio orden constitucional y los derechos establecidos en ella.
- **Idoneidad de la medida:** Salvada la determinación de la finalidad legítima, es necesario establecer si la medida en cuestión es un medio apto para conducir al fin u objetivo que el legislador quiere alcanzar. En este sentido, debe existir una conexión instrumental entre la medida clasificatoria y el fin pretendido. Es decir, la medida debe ser instrumentalmente apta, debe servir y ser eficaz para conseguir el fin que la misma pretende alcanzar. De conformidad con el principio de idoneidad, debe existir una relación de causalidad entre el medio empleado y el fin buscado, de tal forma que la medida en sí misma sea adecuada para conseguir y alcanzar el fin que se propone.
- **Necesidad de la medida:** La Corte Interamericana ha señalado que al momento de adoptar medidas encaminadas a la restricción de un derecho garantizado por los tratados internacionales se tiene la obligación de analizar las diferentes alternativas con que cuenta para la consecución del fin legítimo y elegir aquella que resulte menos lesiva en relación con el ejercicio del derecho que se va a restringir y con otros derechos que puedan ser igualmente afectados por la medida en cuestión. Según el principio de necesidad, dentro del abanico de opciones con un nivel de efectividad semejante, el legislador debe optar por la alternativa menos gravosa para el logro del fin buscado. No basta con buscar un fin constitucionalmente legítimo, sino que además es imprescindible que la medida con la cual pretende lograrse sea necesaria y no exista otra menos lesiva de los derechos

SUP-JDC-612/2012 Y ACUMULADOS

humanos. En el caso *Chaparro Alvares y Lapo Íñiguez vs. Ecuador*, la Corte Interamericana reiteró que las medidas restrictivas deben ser “necesarias, en el sentido de que sean absolutamente indispensables para conseguir el fin deseado y que no exista una medida menos gravosa respecto al derecho intervenido entre todas aquellas que cuentan con la misma idoneidad para alcanzar el objetivo propuesto”, [párrafo 93]

- **Proporcionalidad estricta de la medida:** La proporcionalidad estricta de la medida se aplica para determinar si la afectación a derechos causada por la medida resulta equilibrada en relación con el beneficio obtenido por la misma de cara al objetivo constitucional que se persigue. De conformidad con este principio, el legislador no puede tratar de alcanzar objetivos constitucionalmente legítimos de un modo abiertamente desproporcional. En efecto, la persecución de un objetivo constitucional no puede hacerse a costa de una afectación innecesaria o desmedida de otros bienes y derechos constitucionalmente protegidos, de manera que se debe determinar si la distinción legislativa se encuentra dentro del abanico de tratamientos que pueden considerarse proporcionales. El sacrificio inherente a una determinada medida, no puede ser exagerado o desmedido con respecto a las ventajas que se obtienen con la limitación. En otras palabras, el beneficio obtenido debe ser mayor a la afectación del derecho en cuestión para que ésta pueda ser considerada proporcional. La Corte Interamericana en el caso *Kimel vs. Argentina* a establecido que “para efectuar esta ponderación se debe analizar i) el grado de afectación de uno de los bienes en juego, determinando si la intensidad de dicha afectación fue grave, intermedia o moderada; ii) la importancia de la satisfacción del bien contrario, y iii) si el grado de satisfacción de éste justifica la restricción del otro”, [párrafo 84] En este sentido, si se tiene por un lado un beneficio menor, y por el otro, se le impone un costo mayor a los individuos cuyo derecho está siendo restringido, se considera que la medida es desproporcional.

B). REFORMA CONSTITUCIONAL EN MATERIA ELECTORAL PUBLICADA EL 13 DE NOVIEMBRE DE 2007

La intención auténtica y expresa del Constituyente Permanente en el proceso de reforma del artículo 41 de la Constitución, publicada en el DOF de 13 de noviembre de 2007, fue que en el ámbito federal NO se otorgara la exclusividad a los partidos políticos para postular candidatos a cargos de elección popular. Caso distinto se presentó para las entidades federativas y el Distrito Federal, respecto de los cuales se introdujo de manera expresa en el texto de los artículos 116 y 122 de la Constitución Federal, que: “Las Constituciones y leyes de los Estados en materia electoral garantizarán que los partidos políticos [...] tengan reconocido el derecho exclusivo

para solicitar el registro de candidatos a cargos de elección popular.”

La secuencia del proceso de reforma de los artículos 41, 116 y 122 de la Constitución Federal, publicada en el DOF de 13 de noviembre de 2007, revela la intención auténtica, consciente y expresa del Constituyente Permanente de que en la esfera federal los partidos políticos carecieran la exclusividad para postular candidatos a cargos de elección popular, a diferencia del ámbito de las entidades federativas y del Distrito Federal, tal como se desprende del siguiente cronograma:

- En la Iniciativa de reforma constitucional presentada por el Senador Manlio Fabio Beltrones Rivera el 31 de agosto de 2007, ante la Cámara de Senadores, no se propuso que en el artículo 41 de la Constitución se confiriera a los partidos políticos exclusividad alguna para postular candidatos a cargos federales de elección popular. Lo significativo del caso es que, contrastantemente, en la misma Iniciativa se planteaba que esa exclusividad sí operase en el ámbito local, mediante la reforma de los artículos 116, segundo párrafo, fracción IV, inciso e), y 122, apartado C), Base Primera, fracción V, inciso f) de la Constitución.
- En el Dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales; de Gobernación; de Radio, Televisión y Cinematografía; y de Estudios Legislativos de la Cámara de Senadores, con proyecto de decreto de reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Reforma Electoral, de fecha 12 de septiembre de 2007, se modificó dicha Iniciativa para incluir, entonces sí, dentro del texto del artículo 41, segundo párrafo, fracción I de la Constitución, que en el ámbito federal los partidos políticos tuvieran la exclusividad de que se trata, en los términos siguientes:

Los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo. Sólo los ciudadanos podrán formar partidos políticos y afiliarse libre e individualmente a ellos; por tanto, quedan prohibidas la intervención de organizaciones gremiales o con objeto social diferente en la creación de partidos y cualquier forma de afiliación corporativa. Corresponde exclusivamente a los partidos políticos el derecho de solicitar el registro de candidatos a cargos de elección popular. [Énfasis añadido].

En la segunda lectura de este Dictamen ante el Pleno de la Cámara de Senadores, que tuvo lugar el mismo 12 de septiembre de 2007, se decidió suprimir la última parte del párrafo antes transcrito [la que aparece subrayada], por dos razones fundamentales aducidas por los Senadores Ricardo García Cervantes, Dante Delgado Rannauro y Tomás Torres Mercado: i) el derecho fundamental consagrado en el artículo

SUP-JDC-612/2012 Y ACUMULADOS

35, fracción II de la Constitución Federal; y ii) lo dispuesto en diversos tratados internacionales de derechos humanos. A continuación la transcripción de las intervenciones los Senadores:

- EL C. SENADOR DANTE DELGADO RANNAURO: Señor presidente; compañeros legisladores:

Estamos en contra del dictamen, por lo que se ha dejado de hacer y también por lo que se ha hecho mal, se ha dejado de lado a la sociedad, se han dejado de lado los postulados y principios de partidos y actores políticos que durante muchos años mantuvieron una actitud y un protagonismo como abanderados del movimiento ciudadano, y hoy que realmente podrían intervenir para respaldar nuestra propuesta de candidaturas ciudadanas en una actitud de incongruencia y descaro, no tan sólo no respaldan la construcción de candidaturas independientes, sino excluyen cualquier posibilidad de lograrlas al incluir en el dictamen, en el artículo 41 Constitucional, que es facultad exclusiva de los partidos políticos el registro de candidatos.

En abierta contradicción con lo establecido en el artículo 35 de la propia ley fundamental, y de los acuerdos y tratados internacionales, suscritos por México, que garantizan el goce de derechos civiles y políticos. El ciudadano es el centro y el fin último de la política, lamentablemente en el dictamen se le ha dado la espalda a la ciudadanía, la libertad individual está sobre cualquier norma porque es consustancial a los derechos humanos, y por ello principio fundamental de la sociedad.

Convergencia ratifica su principio irrenunciable de luchar por construir más sociedad y menos gobierno, más ciudadanía y menos partidocracia. Si se tomó la decisión, que no de la Junta de Coordinación Política de esta Cámara, de invitar o aceptar la participación de la Cámara de la Industria de la Radio y Televisión en la sesión de Comisiones Unidas, y además se determinó la mecánica de trabajo para las intervenciones de los concesionarios y comunicadores, así como de senadores en una jornada que duró más de cuatro horas, resulta ilógico y sobre todo preocupante advertir que no fuimos capaces de darnos el tiempo razonable para aprobar el dictamen a discusión cuando menos 24 horas después del encuentro acordado.

El Partido Verde y Convergencia demandamos públicamente la necesidad de darnos más tiempo para mejorar el texto de una Reforma Constitucional de primer orden, como es la que discutimos; sin embargo, se optó por un fast track vergonzante y descortés. No podemos aceptar que el ejercicio del Poder Legislativo se sustente en diálogos, discusiones y debates simulados con organizaciones de la sociedad.

Por el contrario, se debe dar entre y con todos los grupos parlamentarios, así como con la sociedad civil. Recordemos, la confianza se gana con la congruencia, con la congruencia de principios y de valores en el tiempo. □ Los integrantes de esta soberanía debemos tener calidad para honrar nuestro compromiso con la sociedad. Al emprender la Reforma de las instituciones electorales ha prevalecido el criterio y el interés de las organizaciones de mayor peso político. [Página 3]

- Resulta de gran importancia apuntar que la decisión de eliminar del artículo 41 constitucional la exclusividad de los partidos políticos fue el resultado del consenso de los miembros del Senado. A solicitud de las propias Comisiones dictaminadoras fue que se reservó para su discusión en lo particular el artículo 41, a efecto de modificar la propuesta de redacción del precepto para eliminar la exclusividad de los partidos políticos:

-EL C. PRESIDENTE CREEL MIRANDA: Muchas gracias.

Informo a la Asamblea que se han reservado para su discusión en lo particular los siguientes artículos del proyecto de decreto:

Por el senador Ricardo García Cervantes, en representación de las Comisiones, artículo 41 fracción i segundo párrafo; artículo 41 fracción III apartado A inciso g); artículo 41 fracción tercera, apartado a) penúltimo párrafo.

[Énfasis añadido], [página 38]

[...]

- EL C. PRESIDENTE CREEL MIRANDA: [...]

Ahora para hablar sobre el artículo 41, en su fracción primera, segundo párrafo, fracción tercera, apartado a) inciso g) y fracción tercera, apartado a) penúltimo párrafo, del proyecto de decreto, **se concede el uso de la palabra al senador Ricardo García Cervantes, a nombre de las Comisiones.**

- EL C. SENADOR RICARDO GARCÍA CERVANTES: Gracias don Santiago.

Compañeras y compañeros:

De las delegaciones de la búsqueda de consensos, de los encuentros formales e informales entre los coordinadores, entre los presidentes de las comisiones, entre los legisladores de las mismas comisiones, como digo en forma muy natural, se buscan los consensos y tengo el honor también, quiero agradecer a quienes me han confiado la oportunidad de hacer algunas reformas, algunas modificaciones y lo hago muy honrado de haber compartido estos trabajos con muchos de ustedes.

Se propone eliminar los tres últimos renglones del párrafo 2º de la base 1 del artículo 41 constitucional que dice, y lo que voy a leer es lo que proponemos que se elimine de la reforma.

SUP-JDC-612/2012 Y ACUMULADOS

Dice: “Corresponde exclusivamente a los partidos políticos el derecho de solicitar el registro de candidatos a cargos de elección popular”.

Serán otros compañeros legisladores quienes argumenten, simplemente quiero decir que es responsabilidad de este Senado atender cabalmente los compromisos derivados de instrumentos internacionales particularmente el Senado de la República debe ser escrupuloso en esa materia, las fechas de suscripción y de ratificación de tratados internacionales en esta materia nos obligan a ser escrupulosos en el manejo de este tema.

Por lo tanto, estando estas expresiones contenidas en el Código Federal Electoral, ahí permanecerán y no serán elevados a rango constitucional hasta que el Senado de la República, como digo con escrúpulo, revise los compromisos del Estado Mexicano en esta materia, particularmente porque está inscrito en el capítulo de los derechos humanos.

[páginas 39 y 40]

[...]

- EL C. SECRETARIO ZOREDA NOVELO: Doy lectura a las propuestas de modificación. Primera.- Se propone eliminar los tres últimos renglones del párrafo 2º de la base primera del artículo 41 constitucional que dice: “Corresponde exclusivamente a los partidos políticos el derecho de solicitar el registro de candidatos a cargos de elección popular”.

[...]

Consulta a la Asamblea, en votación económica si se admiten a discusión estas propuestas.

- Quienes estén por la afirmativa, favor de levantar la mano. (La Asamblea asiente) □ - Quienes estén por la negativa, favor de levantar la mano. (La Asamblea no asiente) □ - Sí se admiten, señor Presidente.

• De esta forma quedó aprobada la eliminación de los tres últimos renglones del párrafo segundo, de la base primera, del artículo 41 constitucional relativa a la exclusividad de los partidos políticos para postular candidatos. Respecto de lo cual resultan por demás relevantes las intervenciones de los Senadores en los que exponen los aspectos considerados por el órgano legislativo para definir la redacción de dicho precepto:

- EL C. SENADOR RICARDO GARCÍA CERVANTES: Gracias ciudadano Presidente.

Señoras senadoras, y señores senadores. Ha sido este un día muy importante para el país, se está dando un paso trascendente para construir para transformar instituciones democráticas que en un futuro próximo nos ofrecerán, sin duda, procesos electorales más equitativos, más transparentes, más imparciales.

En este proceso se ha actuado en efecto con responsabilidad política y con dignidad cívica. La mayoría de los integrantes de este cuerpo colegiado, de este Senado de la República nos hemos pronunciado a favor de las modificaciones a la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos, que hoy discutimos en lo particular, y lo hemos hecho con toda convicción y con toda firmeza.

Pudiera afirmar, sin lugar a equívocos, que a un año de ejercicio legislativo del proceso parlamentario este día, este acto procesal es el más significativo. Los senadores y las senadoras hemos actuado con un interés superior, el de la Nación.

Por eso las reformas electorales que se discuten, y los artículos reservados por los senadores constituyen el parteaguas de una nueva etapa de la vida institucional de nuestra Nación. En esta reserva, de los artículos 41, fracción primera, párrafo segundo, fracción tercera, apartado A, inciso G, fracción tercera, apartado A, penúltimo, que ha leído a la consideración de ustedes el senador Ricardo García Cervantes, a nombre de las comisiones dictaminadoras son trascendentes.

Sobre todo, quizá por los días tan tensos que hemos vivido estas últimas horas muchos no se percataron del contenido y del alcance que tiene la supresión de esta disposición. El senador García Cervantes, a nombre de las comisiones, planteó lo siguiente.

Suprimir el párrafo que dice: Corresponde exclusivamente a los partidos políticos el derecho de solicitar el registro de candidatos, a puestos de elección popular. Un reclamo aquí emitido por compañeros de otros grupos parlamentarios, el de las candidaturas independientes o ciudadanas, es decir, se suprime la prohibición de candidaturas independientes y ciudadanas, no sólo ha sido reclamo de senadores y senadoras en este Senado, sino incluso de sectores distintos de la población, y debo admitir que todavía ahora, entre las dos y tres de la tarde los senadores de las comisiones dictaminadoras mostraron todos ellos flexibilidad para suprimir esta disposición que es trascendente.

SUP-JDC-612/2012 Y ACUMULADOS

Hubiera sido muy grave que hubiéramos omitido su análisis, pero hubiera sido más grave que esta disposición hubiera sido aprobada por el Senado de la República. Por varias razones, **una de ellas fue expresada con mucho tino por el “preopinante”, los derechos humanos, y en efecto, no podríamos votar una disposición que está en contra de tratados internacionales que este Senado ha ratificado.**

En efecto, la democracia y los derechos políticos en Europa y en otros países del mundo ya se consideran integrados al capítulo de derechos humanos, incluso para suscribir convenios con otras naciones tienen que revisar y aprobar los países firmantes la cláusula democrática.

En varias partes del mundo se permiten las candidaturas ciudadanas e independientes, Venezuela, Chile, el propio Estados Unidos, y hubiera sido un error muy grave que hubiésemos permitido que a nivel de rango constitucional se estableciera una prohibición de tal naturaleza.

Todavía es inacabado este ejercicio, por lo pronto de manera personal, pero a nombre del grupo parlamentario del PRD felicitamos tanto a los negociadores de la Reforma de todos los partidos, porque fue posible eliminar y suprimir esta disposición; y digo que todavía es un ejercicio inacabado porque en la Ley Electoral, es decir, en el COFIPE, sí queda plasmada la disposición, esta idéntica que suprimimos del texto constitucional que se proponía modificar.

Amén de los tratados internacionales, también el artículo 35 Constitucional señala el derecho de los ciudadanos para votar y ser votados, y hubiera sido una disposición contradictoria la que establece el 35 constitucional, y la que hubiésemos legislado y aprobado en el 41, párrafo segundo, que ahora discutimos.

Por eso yo quiero expresar el reconocimiento y la sensibilidad para eliminar esta barbaridad jurídica. **No se prohíben a rango constitucional en rango constitucional candidaturas ciudadanas e independientes, aún cuando todo el entramado jurídico, aún cuando todas las disposiciones no permiten financiamiento para esos candidatos ciudadanos o independientes, hubiera sido muy lamentable que hubiese pasado esta disposición constitucional.**

Me alegra mucho y les quiero confesar que en un año de ejercicio legislativo este es el día, desde mi

punto de vista, más productivo de este Senado de la República. Muchas gracias, presidente. (Aplausos).

[Énfasis añadido], [páginas 41 y 42]

- EL C. SENADOR TOMAS TORRES MERCADO:
Gracias, ciudadano presidente.

Yo debo comentarles que, bien lo expuso el senador García Cervantes, y bien debemos deducir de las extraordinarias participaciones que no sólo convencen, sino que políticamente conmueven de los coordinadores de los grupos parlamentarios, que ninguna reserva, ni siquiera en grado de tentación pudiera alcanzar el nivel del acuerdo político.

Lo hice solamente por un principio, que además fue demandado por electores, en términos de reconocer el derecho fundamental al registro de los ciudadanos para contender, sin la necesidad de pasar por los partidos políticos.

Debo, por razón mínima de honor, reconocer la propuesta de quienes presiden las comisiones dictaminadoras, al senador Murillo Karam, a Zapata Perogordo, a Carlos Sotelo, a Pedro Joaquín Coldwell, han traído la propuesta de suprimir, y si la Secretaría da cuenta de suprimir la última parte del párrafo segundo de la fracción I del artículo 41, que literalmente dice: Corresponde exclusivamente a los partidos políticos el derecho de solicitar el registro de candidatos a cargos de elección popular.

La reserva ha sido subsanada. Queda por ende sin discusión, y naturalmente sin la votación.

Por lo demás, celebrar este acontecimiento, que es un cruce de voluntades políticas, que difícilmente se puede repetir.

Ya alguien lo dijo, en el largo camino por andar por México, nos falta mucho por hacer.

Muchas gracias. (Aplausos)

[Énfasis añadido], [páginas 45 y 46]

- EL C. SENADOR DANTE DELGADO RANNAURO:
Señor Presidente, compañeros legisladores, antes de hablar de la reducción de procesos, **quiero agradecer a nombre de Convergencia que haya votado la “eliminación”, en el artículo 41, de que se facultad exclusiva de los partidos políticos el registro de candidatos, con lo que esperamos que las candidaturas ciudadanas queden establecidas en el Código Electoral.**

Hace un momento expresé que el Partido Verde y Convergencia demandamos públicamente la

SUP-JDC-612/2012 Y ACUMULADOS

necesidad de darnos más tiempo para mejora el texto, de una reforma constitucional de primer orden.

Me da mucho gusto que a menos de 24 horas de que hayamos presentado el voto particular hayan advertido que efectivamente, como lo planteamos, existe contradicción de texto con el artículo 35, por una parte, por otra, se incurriría en desatender los tratados internacionales suscritos por México.

[Énfasis añadido]

[páginas 56 y 57]

- Subsecuentemente, en la Minuta enviada por la Cámara de Senadores a la Cámara de Diputados el mismo 12 de septiembre de 2007, recibida por ésta al día siguiente, el texto propuesto del artículo 41, segundo párrafo, fracción I de la Constitución Federal eliminó cualquier exclusividad de los partidos políticos para registrar candidatos a cargos de elección popular. Lo contrastante del caso es que esa supresión no se hizo respecto de los 116, segundo párrafo, fracción IV, inciso e) y 122, apartado C), Base Primera, fracción V, inciso f) de la Constitución Federal.
- Este texto del artículo 41, segundo párrafo, fracción I de la Constitución Federal fue finalmente aprobado por el Constituyente Permanente y así publicado en el DOF de 13 de noviembre de 2007, al igual que lo fueron los artículos 116, segundo párrafo, fracción IV, inciso e) y 122, apartado C), Base Primera, fracción V, inciso f) de la Constitución Federal, el primero de los cuales establece:

IV. Las Constituciones y leyes de los Estados en materia electoral garantizarán que:

[...]

e) Los partidos políticos sólo se constituyan por ciudadanos sin intervención de organizaciones gremiales, o con objeto social diferente y sin que haya afiliación corporativa. Asimismo tengan reconocido el derecho exclusivo para solicitar el registro de candidatos a cargos de elección popular, con excepción de los dispuesto en el artículo 2o, apartado A), fracciones III y VII de esta Constitución.”

[Énfasis añadido].

Por su parte, el Artículo Tercero Transitorio de la reforma constitucional de 2007 estableció:

El Congreso de la Unión deberá realizar las **adecuaciones** que correspondan en las leyes federales en un plazo máximo de **treinta días** naturales contados a partir del inicio de la vigencia de este Decreto.

Ahora bien, es innegable que el eje central que había motivado la configuración del sistema electoral en México, ha sido modificado en los últimos años. Las exigencias frente al sistema electoral a partir del año 2007 y en los años subsiguientes, dejan ver que el contexto histórico y social en el que nos ubicamos actualmente resulta distinto al que se presentó en los años previos.

En efecto, antes de las reformas electorales del año 2007, el texto de la Constitución no establecía de manera expresa que a los partidos políticos les correspondiera la exclusividad de postular candidatos a cargos de elección popular. A nivel federal esa exclusividad estaba prevista por un ordenamiento inferior, el artículo 175 del anterior COFIPE (publicado en 1990) y que había sido objeto de un importante número de reformas.

Sin embargo, si la exclusividad de los partidos políticos para postular candidatos hubiese sido una decisión constitucional, como se ha pretendido sostener, entonces no tenía sentido alguno que se discutiera la reforma a los artículos 41, 116 y 122 de la Constitución Federal, en el 2007, año en el que se plantea ante el Constituyente Permanente la discusión de establecer en el texto constitucional la exclusividad de los partidos políticos para postular candidatos, con motivo de las propuestas presentadas durante el proceso legislativo, en el sentido de prever dicha exclusividad de manera expresa, en los siguientes términos: i) en la iniciativa de reforma se propuso la exclusividad para el ámbito de las entidades federativas y del Distrito Federal; y, ii) en el Dictamen de la Cámara de Senadores para el ámbito federal.

La discusión durante los debates en la Cámara de Senadores y el texto final del artículo 41 de la Constitución en 2007, revelan que cuando se tuvo la oportunidad de establecer a nivel constitucional la exclusividad de los partidos políticos para postular candidatos se determinó no hacerlo, básicamente porque se consideró que aún aceptando que una restricción de ese tipo debía plasmarse en el texto constitucional, cuando en 2007 se pretendió incluirla a nivel constitucional en el ámbito federal, el Constituyente Permanente prefirió no hacerlo pues a su parecer tal restricción estaría en contradicción con el derecho humano del artículo 35, fracción II constitucional y se pondría en potencial infracción de los derechos humanos de los tratados internacionales. En ese entonces igualmente se reconoció que existía no sólo un “reclamo de senadores y senadoras en este Senado, sino incluso de sectores distintos de la población”, de que los partidos políticos NO tuviesen la exclusividad para postular candidatos, tal como se desprende de las razones aducidas por el Senador Ricardo García Cervantes a nombre de las Comisiones dictaminadoras del Senado:

Un reclamo aquí emitido por compañeros de otros grupos parlamentarios, el de las candidaturas independientes o ciudadanas, es decir, se suprime la

SUP-JDC-612/2012 Y ACUMULADOS

prohibición de candidaturas independientes y ciudadanas, no sólo ha sido reclamo de senadores y senadoras en este Senado, sino incluso de sectores distintos de la población, y debo admitir que todavía ahora, entre las dos y tres de la tarde los senadores de las comisiones dictaminadoras mostraron todos ellos flexibilidad para suprimir esta disposición que es trascendente.

Hubiera sido muy grave que hubiéramos omitido su análisis, pero hubiera sido más grave que esta disposición hubiera sido aprobada por el Senado de la República. Por varias razones, **una de ellas fue expresada con mucho tino por el “preopinante”, los derechos humanos, y en efecto, no podríamos votar una disposición que está en contra de tratados internacionales que este Senado ha ratificado.**

[...]

Amén de los tratados internacionales, también el artículo 35 Constitucional señala el derecho de los ciudadanos para votar y ser votados, y hubiera sido una disposición contradictoria la que establece el 35 constitucional, y la que hubiésemos legislado y aprobado en el 41, párrafo segundo, que ahora discutimos.

Por eso yo quiero expresar el reconocimiento y la sensibilidad para eliminar esta barbaridad jurídica. **No se prohíben a rango constitucional en rango constitucional candidaturas ciudadanas e independientes, aún cuando todo el entramado jurídico, aún cuando todas las disposiciones no permiten financiamiento para esos candidatos ciudadanos o independientes, hubiera sido muy lamentable que hubiese pasado esta disposición constitucional.**

Como resultado de la reforma del artículo 41 de reforma constitucional de 2007, se desprende que la intención deliberada del Constituyente Permanente no fue la de consolidar el sistema de partidos políticos, ya que de haber sido así, se hubiera aprobado la exclusividad de éstos para postular candidatos en el texto de dicho artículo, máxime que fue propuesto en el propio Dictamen de las Comisiones de la Cámara de Senadores; pero tampoco tuvo la intención de limitar el derecho de participación política de ser votado, y, por tanto, se reconoció que en los términos en los que el texto constitucional fue aprobado, “No se prohíben a rango constitucional en rango constitucional [las] [sic] candidaturas ciudadanas e independientes”.

Además, debe considerarse que en el año 2011 se inició un proceso de reforma constitucional en el que se hizo constar

la voluntad de ampliar la participación política de los ciudadanos en la democracia, mediante la iniciativa ciudadana de ley, la consulta popular y las candidaturas independientes. El Dictamen emitido en la Cámara de Senadores por parte de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, de Reforma del Estado y de Estudios Legislativos con Proyecto de Decreto que Reforma y Adiciona Diversos Artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en Materia de Reforma Política, del 14 de abril de 2011, recogió el contenido de veintiún iniciativas presentadas entre los años 2005 y 2010, por senadores de los diversos grupos parlamentarios, por el Ejecutivo Federal e incluso por legislaturas de entidades federativas. Cabe señalar que de entre las veintiún iniciativas en un importante número de ellas se propone regular las candidaturas independientes, respecto de las que dicho Dictamen señala lo siguiente:

Con motivo de la reforma electoral de 2007 se discutió a profundidad la propuesta de admitir para México la postulación de candidatos “independientes”, es decir, postulados al margen de los partidos políticos. Se analizó también la propuesta de llevar a la Constitución la exclusividad de los partidos en materia de postulación de candidatos. Ante la falta de consenso, se optó por dejar el asunto para una futura reforma. Si bien el texto del artículo 41 de la Constitución fue corregido para que el tema siguiese siendo analizado, por un error no se realizó la misma corrección en el texto del artículo 116 de la propia Carta Magna, de manera tal que quedó aprobado y promulgado el derecho exclusivo de los partidos políticos para postular candidatos a cargos de elección popular en comicios locales. Hasta hoy no ha sido posible armonizar la norma constitucional a ese respecto.

Sin embargo, la demanda de abrir el sistema electoral a la posibilidad de candidaturas independientes sigue presente en sectores representativos de la sociedad civil, que consideran que el derecho al voto pasivo no debe tener más restricciones que las establecidas por la ley de manera proporcional, de forma tal que sea posible que un ciudadano(a) pueda postularse y obtener registro para competir por un cargo de elección popular sin tener que obtener el respaldo de un partido político.

[...]

La solución no está, a juicio de las comisiones dictaminadoras, en mantener el *estatus quo* y preservar el derecho exclusivo de los partidos políticos para la postulación y registro legal de

SUP-JDC-612/2012 Y ACUMULADOS

candidatos a cargos de elección popular, sino en abrir las puertas a la participación independiente de los ciudadanos en las contiendas electorales, con los requisitos de ley que aseguren representatividad y autenticidad, con ciertos derechos y obligaciones que sean armónicos con las existentes para los partidos políticos, que garanticen transparencia y rendición de cuentas, de forma tal que los candidatos independientes no sean caballo de Troya por el que se introduzcan al sistema político proyectos ajenos a su base y sentido democrático, y mucho menos para la penetración de fondos de origen ilegal en las contiendas electorales.

Este Dictamen fue aprobado en lo general por las dos terceras partes de los senadores, 94 a favor, 5 en contra y 8 abstenciones, y en lo particular, el 27 de abril de 2011, para finalmente remitirse a la Cámara de Diputados, en donde fue detenida su discusión.

Ahora bien, no obstante que la reforma constitucional no ha sido aprobada, debe señalarse que dicha reforma fue aprobada por un órgano de representación nacional, esto es, el Pleno de la Cámara de Senadores, se resolvió reconocer que los ciudadanos sí pueden postularse de manera directa a cargos de elección popular. En esta última decisión la mayoría votó por eliminar la exclusividad de los partidos políticos para postular candidatos en el ámbito de las entidades federativas y del Distrito Federal, y además, establecer de manera expresa las bases para la regulación de las candidaturas independientes en el ámbito federal y local. Esto es, la última decisión de la mayoría resolvió fortalecer, a la par de los partidos políticos, la participación política de los ciudadanos. Por tanto, la legislación que actualmente tiene nuestro país no es una decisión nacional, no es producto de la decisión de las mayorías, sino que es una decisión provocada por el veto de una minoría en la Cámara de Diputados.

De esta decisión se concluye que, por una parte, las finalidades que se buscan en nuestro país por lo que hace al sistema electoral no son las mismas que se actualizaron en los tiempos anteriores a la reforma constitucional de 2007, sino que se reconoce la necesidad de abrir nuevos cauces a la participación de la ciudadanía a la par del fortalecimiento de los partidos políticos, en los términos que se expone en el Dictamen de las Comisiones de la Cámara de Senadores:

Estas comisiones unidas quieren destacar que, analizadas las iniciativas referidas, es posible encontrar un hilo conductor que cruza los distintos planteamientos de solución. En efecto, los autores de las iniciativas coinciden en la necesidad de reformas de naturaleza política que atiendan situaciones que están presentes desde hace lustros, así como

nuevas problemáticas que han surgido a partir de la alternancia en el ejercicio del Poder Ejecutivo de la Unión (2000).

Destaca entre las primeras, la obsoleta regulación constitucional para la sustitución presidencial en caso de falta absoluta de su titular, o en la hipótesis en que éste solicitara licencia temporal para ausentarse del cargo. En lo que hace a las segundas, se coincide en la preocupación por encontrar y establecer en el texto constitucional nuevas formas para la mayor participación de la sociedad y de la ciudadanía en los asuntos públicos, así como para el fortalecimiento de los poderes públicos de elección popular y para la creación de mecanismos que alienten la cooperación entre aquéllos.

[...]

Se trata de abrir nuevos cauces a la participación directa de la ciudadanía, a través de fórmulas y procedimientos que estimulen el interés de la sociedad en los asuntos públicos y los procesos comiciales, sin por ello debilitar el sistema electoral que en México se ha construido a lo largo de más de tres décadas. Las críticas al sistema de partidos deben mover a reflexión y cambios, pero sin demoler lo que entre todos hemos construido. Los partidos políticos son y deben seguir siendo columna vertebral del sistema electoral, su existencia y fortalecimiento constantes son requisito y condición indispensable para la consolidación y expansión del sistema democrático.

En conclusión, la tendencia de fortalecer a los partidos políticos, que durante décadas ha sido el eje rector en el sistema representativo y democrático de México, a partir de 2007 no es la convalidación a nivel constitucional de la exclusividad de los partidos políticos en el tema electoral. Todo lo contrario, pues como se demostró en los párrafos precedentes en los años de 2007 y 2011, los esfuerzos del Constituyente Permanente han sido por reforzar el derecho de participación política de los ciudadanos, mediante tres acciones concretas: i) erradicar la posibilidad de que los partidos políticos tengan, con rango constitucional, la exclusividad de que se trata; ii) reconocer que ello implicaría la anulación del derecho humano del artículo 35, fracción II de la Constitución y la probable transgresión de diversos tratados internacionales en esta materia; y iii) admitir que, a fin de dar contenido y efectividad plena a ese derecho humano es indispensable la regulación de las candidaturas independientes.

Por último, aceptar que el legislador puede establecer límites a los derechos humanos supone que dicha decisión está legitimada en tanto se trata de una decisión de las mayorías,

SUP-JDC-612/2012 Y ACUMULADOS

siempre y cuando observe los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad, progresividad, proporcionalidad y demás previstos en la Constitución. Esto es, el principio de mayorías supone que para lograr la legitimidad debe: i) ser una decisión de las mayorías; y, ii) satisfacer ciertos estándares.

Actualmente nos encontramos ante una situación en la que no hay una decisión consistente de únicamente fortalecer el sistema de partidos políticos, como sí lo hubo en otros años; una situación en la que por una parte se ha reconocido tanto por los órganos de representación nacional, como por diversos sectores de la sociedad, que el sistema electoral de nuestro país debe atender a nuevas finalidades, y por otra, un sistema jurídico que no ha podido reconocer de la manera más amplia, las necesidades que exige nuestro país, a causa del veto de una minoría. Por otra parte, como ya lo hemos señalado, la Constitución no establece restricción al derecho a ser votado, en el sentido de que deba ser ejercido necesariamente a través de un partido político en el ámbito federal.

III.- El derecho humano de participación política en los asuntos públicos de México, en su modalidad de la prerrogativa ciudadana de poder ser votado para todos los cargos electivos, esta reconocida en el artículo 35, fracción II constitucional. Éste derecho es general, en cuanto que del mismo gozan todos los ciudadanos mexicanos; y absoluto, en la medida que todos ellos, sin excepción alguna, son titulares de ese derecho. Esto implica, por un lado, que esa prerrogativa puede ejercerse a través de cualesquiera de los sistemas previstos en la Constitución, uno de ellos sólo regulado en relación con los partidos políticos; pero también implica que los propios ciudadanos se decidan por el no ejercicio absoluto del propio derecho -"no quiero ser votado"-, o bien, por su no ejercicio a través de alguno de los partidos políticos -"no me identifico con la ideología, postulados, plataformas electorales, dirigencia, etc."--.

Lo anterior significa que el derecho de poder ser votado a los cargos de elección popular, supone necesariamente la libertad de cada ciudadano para ejercerlo directamente o a través de los partidos políticos. Así, en una aproximación razonable y lícita para efectos constitucionales resulta que los ciudadanos que opten por no ejercer en absoluto este derecho o que decidan hacerlo prescindiendo de los partidos políticos, no pueden descalificar a los ciudadanos que ejerzan su derecho de participación política de ser votados mediante el sistema regulado en el artículo 41 de la Constitución o de manera independiente.

De igual modo, los ciudadanos que opten por la plataforma de los partidos políticos no pueden descalificar ni discriminar a los demás ciudadanos que no lo hagan. Lo contrario sería establecer un tratamiento distinto, y por tanto, una condición discriminatoria para el ejercicio de los derechos de la ciudadanía que carece de sustento constitucional, cual es justo el caso del artículo 218, numeral 1) del COFIPE.

Así, afirmar que la única vía es la del sistema de partidos, implica descalificar y discriminar a los ciudadanos que libremente decidan no hacerlo, sobre todo considerando que a nivel constitucional no existe fundamento alguno para justificar esa discriminación.

En su esencia, el derecho humano a la participación política se sujeta a un primer grado de igualdad: todos los ciudadanos gozan del mismo con independencia de la modalidad a la que se acojan, esté o no regulada y siempre que no esté restringida en el texto constitucional. Una vez definido por el ciudadano el medio a través del cual va a ejercer la prerrogativa de ser votado, él tendrá que acogerse y aceptar las modalidades y condiciones previstas para cada modalidad. Así, por ejemplo, si ese ciudadano opta por utilizar el sistema de partidos políticos, el rango de igualdad que prevalecerá será sólo en relación con otros ciudadanos que también lo hagan, nunca respecto de los ciudadanos que se decidan por un sistema distinto al de los partidos políticos.

Sobre el particular, se estaría ante un sofisma inaceptable constitucionalmente de que todos los ciudadanos son tratados en rango de igualdad absoluta en la medida que acepten y se acojan al sistema del artículo 41 constitucional, pues ello implica desconocer un criterio de igualdad y de no discriminación de mayor entidad, que es el que se deriva de la libertad que los ciudadanos tenemos para ejercer la prerrogativa de que se trata por cualquiera de los medios no restringidos en la Constitución, e incluso para no ejercerla. Lo contrario, como lo pretende el IFE en el acuerdo impugnado, sería en sí mismo restrictivo de dicha libertad a la par de la dignidad humana de las personas, pues forzaría a los ciudadanos a que se pongan en una situación de desigualdad y discriminatoria, bajo el criterio sofista de que en el sistema de partidos encontrarán una igualdad aun cuando a ellos no les convenga o les incomode. La simple lógica rechaza esta posibilidad, pues nada más absurdo que pretender que un derecho general y absoluto, se defina por una de sus especies o modalidades, ya que además conlleva el vaciamiento de la esencia del derecho humano en mención.

Al efecto, es preciso tener presente que en esta materia se han construido dos paradigmas, que es menester erradicar en la interpretación constitucional:

- Uno en el sentido de que la restricción a la prerrogativa ciudadana de ser votado a todos los cargos electivos se deriva de la aparente interpretación “armónica y sistemática” de los artículos 35, fracción II y 41, fracción I de la Constitución, para que sean los partidos políticos quienes en exclusiva puedan postular candidatos a cargos de elección popular.
- Otro de tipo político y mediático, que presupone que en México existe una decisión nacional de optar por un sistema electoral de “fortalecimiento de un sistema de partidos” y que las candidaturas independientes con incompatibles con tal sistema.

SUP-JDC-612/2012 Y ACUMULADOS

Ni uno ni otro paradigma tienen sustento constitucional, como se ha acreditado preliminarmente en párrafos precedentes y como se corroborará en los conceptos de Impugnación de esta demanda.

IV.- Los anteriores conceptos constitucionales, sin duda novedosos en el sistema jurídico de México, inciden de manera constante en cada uno de los Conceptos de Impugnación, por lo que en obvio de repeticiones a esa H. Sala Superior, de la manera más atenta solicito se tengan por así planteadas en las partes relativas de esta demanda, como si a la letra se insertasen.

CONCEPTOS DE IMPUGNACIÓN

A) EN CONTRA DEL ACUERDO DEL H. CONSEJO GENERAL DEL IFE TOMADO EN LA SESIÓN CELEBRADA EL 29 DE MARZO DE 2012.

ÚNICO.- El acto impugnado viola en mi perjuicio el derecho a ser votado, consagrado en los artículos 1, 35 fracción II y 39 Constitucionales; así como el artículo 23, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, [En adelante Convención Americana]; y el artículo 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos [En adelante Pacto Internacional].

Se dice lo anterior en razón a que el Consejo General del Instituto Federal Electoral me negó registrarme como candidato para ocupar el cargo de Presidente de la República para el periodo 2012-2018, sustancialmente por las siguientes consideraciones:

1.- Que de conformidad con lo dispuesto por el artículo 218, párrafo 1 del Código Federal de Procedimientos Electorales, “corresponde exclusivamente a los partidos políticos nacionales el derecho a solicitar el registro de candidaturas a cargos de elección popular”.

2.- Que de acuerdo con la Jurisprudencia P./J. 53/2009 de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el artículo 218, párrafo 1 del Código Federal de Procedimientos Electorales se ajusta al marco previsto en el artículo 35 fracción II y 41 de la Constitución General de la República.

3.- Que en el artículo 41 de la Constitución General no existe una base normativa relativa a las candidaturas independientes, por lo cual no está previsto que el legislador ordinario pudiese regularlas.

4.- Que el diseño constitucional **está orientado a fortalecer el sistema de partidos políticos** por lo que no hay bases constitucionales que permitan hacer efectivos los principios rectores de la función electoral.

5.- Por que la inexistencia de regulación de las candidaturas independientes en el marco constitucional y legal en materia electoral vigente en México, no implica la violación al derecho fundamental político-electoral de ser votado a cargos electivos, previsto en los artículos 35 fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 25 incisos b) y c) del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y 23, párrafo 1, incisos b) y c) de la Convención

Americana sobre Derechos Humanos, pues los ciudadanos Mexicanos Gozan de igualdad y oportunidad para acceder a dichos cargos a través del sistema de partidos, agotando los requisitos y procedimientos aplicables.

6.- Que en su caso le corresponde al Poder Constituyente Permanente de la Unión prever la participación directa de los ciudadanos en los procesos electorales federales, para lo cual es presupuesto indispensable una reforma a la Constitución y a las normas secundarias a efecto de que se establezcan las modalidades, los procedimientos, requisitos y demás regulación para hacer realidad esa encomiable pretensión ciudadana.

7.- Que al ser inexistente la figura del candidato independiente en el sistema federal mexicano, no se encuentran establecidos los procedimientos para su registro, requisitos, derechos, obligaciones, prerrogativas, representatividad, entre otros, que permitan su participación en el proceso electoral federal.

8.- Que el Consejo General del Instituto Federal Electoral no se encuentra facultado para autorizar el registro de candidaturas independientes, ya que los ciudadanos que aspiren a cargos públicos deben ser postulados por los partidos políticos, pues la figura de la candidatura independiente no se encuentra dispuesta en la legislación federal.

Ahora bien, a efecto de fijar con mayor claridad la *litis* del presente concepto de impugnación es pertinente explicar el concepto de “**Soberanía Nacional**” mismo que tiene sustento en el artículo 39 de nuestra Carta Magna, y que textualmente dispone lo siguiente:

La soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo. Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste. El pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno.

Del precepto constitucional antes transcrito se desprende claramente que la “Soberanía Nacional” reside esencial y originalmente en el Pueblo y que es éste quien tiene el derecho INALIENABLE de altera o modificar su forma de Gobierno. El maestro Tena Ramírez en su obra “Derecho Constitucional Mexicano” explica ese concepto de la siguiente forma:

“[...] la aceptación etimológica implica, como contenido ideológico, que la soberanía es el poder que está por encima de todos, sin admitir limitaciones o determinaciones jurídicas extrínsecas.” (nota al pie)

SUP-JDC-612/2012 Y ACUMULADOS

Por su parte la Suprema Corte de Justicia de la Nación publicó en la obra “Grandes Temas del Constitucionalismo Mexicano”, tomo 4, página 60, lo siguiente.

[...] La soberanía significa la existencia de un poder supremo que implica el derecho, no de someterse a regla alguna, sino de dictar y aplicar las conducentes para el logro del bien público. El bien público temporal, justificante de la soberanía del Estado, determina asimismo su sentido y su límite. Por tanto, no corresponde a la soberanía fijar por sí misma el límite de su acción. Su competencia está prefijada por el fin específico derivado de su misma realidad existencial y por ello, **no tiene ningún poder para extenderlo, restringirlo o rebasarlo.**

El Estado carece de facultades para dar órdenes incondicionales, no sujetas a principios rectores. Sus órdenes serán ilegítimas mientras no estén condicionadas por su fin ni permanezcan fieles al espíritu de la institución. La amplitud de los fines perseguidos y la eficacia de los medios empleados, le dan al Estado el carácter de sociedad total perfecta, al decir de los antiguos escolásticos. **Por tanto, su autoridad supera a la de cualquier otro individuo o agrupación que pueda existir en su interior. Aunque haya otros poderes sociales - privados o públicos- jerárquicamente organizados, como, por ejemplo, los partidos políticos, todos ellos, en última instancia, están subordinados al marco normativo del Estado [...].”**

Por tanto, si el artículo 39 de la Constitución Federal establece que la soberanía reside esencial y originariamente en el Pueblo, es éste quien tiene la potestad de gobernarse a sí mismo y por tanto, tiene el derecho inalienable de alterar o modificar su forma de Gobierno. En estos términos, es en el Pueblo en quien reside la autoridad como ente supremo, la cual supera la de cualquier otro individuo o agrupación incluyendo a los partidos políticos. El propio texto del artículo 41 de la Constitución Federal pone esto en evidencia:

El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de los Estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal.

[...]

El propio Estado, sus partidos políticos o sus gobernantes, no pueden estar por encima de lo que el pueblo ha elegido como configuración estatal.

Ahora bien, respecto al concepto de Soberanía con relación al derecho a ser votado resulta ilustrativo el criterio sostenido por esa H. Sala Superior en la jurisprudencia número S3ELJ 27/2002 [Registro: 922639]:

**DERECHO DE VOTAR Y SER VOTADO. SU
TELEOLOGÍA Y ELEMENTOS QUE LO INTEGRAN.**
(Se transcribe).

De la tesis de jurisprudencia antes transcrita podemos deducir que el derecho a ser votado tiene un sustento fundamental en el artículo 39 de la Constitución Federal, ya que es bajo el principio de Soberanía, como la potestad del Pueblo para gobernarse a sí mismo, que los ciudadanos tienen el derecho humano a ser votado. De esta forma, el Pueblo ejerce su soberanía mediante el derecho a la participación política, dentro del que se encuentra el derecho a votar y ser votado, lo cual es un pilar fundamental de la democracia. Por tanto, el Estado se encuentra obligado a respetar tales derechos y a otorgar las oportunidades necesarias para que los mismos sean ejercidos.

Como conclusión a esta reflexión, tenemos que el derecho a ser votado no solo tiene sustento en el artículo 35 fracción II de de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sino que emana del diverso 39 de la Carta Magna, al ser un derecho subyacente de la Soberanía del Estado.

El artículo 35, fracción II de la Constitución Federal reconoce el derecho humano de poder ser votado para todos los cargos de elección popular, en los siguientes términos:

Artículo 35. Son prerrogativas del ciudadano:

II. Poder ser votado para todos los cargos de elección popular, y nombrado para cualquier otro empleo o comisión, teniendo las calidades que establezca la ley;

La Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia P./J. 83/2007 [Registro: 170783], confirma que el derecho a ser votado es un derecho humano, bajo las consideraciones que a continuación se transcriben:

**DERECHOS DE PARTICIPACIÓN POLÍTICA A
VOTAR Y SER VOTADO. SON DERECHOS
FUNDAMENTALES PROTEGIDOS A TRAVÉS DE
LOS PROCESOS DE CONTROL
CONSTITUCIONAL ESTABLECIDOS EN LA
CONSTITUCIÓN FEDERAL, DE ACUERDO AL**

SUP-JDC-612/2012 Y ACUMULADOS

SISTEMA COMPETENCIAL QUE LA MISMA PREVÉ. (Se transcribe).

Al tratarse de un derecho humano, previsto por nuestra Constitución Federal, participa de la posición de supremacía sobre cualquier otro ordenamiento secundario del orden jurídico nacional y por tanto, no se encuentra disponible “en su núcleo esencial para los poderes constituidos”, ya sea Legislativo, Ejecutivo o Judicial.

Por otra parte, el derecho a ser votado se encuentra protegido como el resto de los derechos humanos y por tanto debe respetarse en los términos que establece el artículo 1º de la propia Constitución, el cual, bajo la reforma publicada en el DOF el pasado 10 de junio de 2011, el cual establece un nuevo marco constitucional, como previamente fue expuesto.

De la misma manera, los derechos de participación política de votar y ser votado está reconocido en el artículo 23 de la Convención Americana y en el artículo 25 del Pacto Internacional. El primero de dichos artículos establece:

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

a) de participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos;

b) **de votar y ser elegidos en elecciones** periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores, y

c) de tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.

2. La ley puede reglamentar el ejercicio de los derechos y oportunidades a que se refiere el inciso anterior, exclusivamente por razones de edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, o condena, por juez competente, en proceso penal.

Por su parte, el artículo 25 del Pacto Internacional dispone lo siguiente:

Todos los ciudadanos gozarán, sin ninguna de la distinciones mencionadas en el artículo 2, y sin restricciones indebidas, de los siguientes derechos y oportunidades:

a) Participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos;

- b) **Votar y ser elegidos en elecciones periódicas,** auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores;
- c) Tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.

Dicho lo anterior, es dable destacar que **la litis en el presente concepto de impugnación se circunscribe en determinar, en base al universo de normas que conforman nuestro sistema jurídico, si el derecho humano a ser votado para ocupar un cargo de elección popular puede restringirse por las consideraciones que emitió el Instituto Federal Electoral.**

Ahora bien, una vez fijada la litis resulta pertinente resaltar los fines de los Partidos Políticos de acuerdo con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, mismos que se encuentran contenidos en su artículo 41, fracción I, segundo párrafo, a saber:

“[...] Los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la representación nacional **y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al poder público**, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo [...]”

[Énfasis añadido]

Del texto constitucional antes transcrito podemos deducir que el objetivo primordial de los partidos políticos se limita a promover la participación de los ciudadanos en la vida democrática y “hacer posible” el acceso de éstos al poder público. Al efecto resultan aplicables a lo anterior las jurisprudencias P./J. 50/2009 [Registro: 166895], P./J. 40/2004 [Registro: 181309] y P./J. 62/99, emitidas por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

PARTIDOS POLÍTICOS. LA DELEGACIÓN DEL CONSTITUYENTE PERMANENTE AL LEGISLADOR ORDINARIO RESPECTO DE LOS REQUISITOS QUE DEBEN SATISFACERSE PARA SU CREACIÓN, DEBE ATENDER A LOS PRINCIPIOS QUE DERIVAN DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. (Se transcribe).

PARTIDOS POLÍTICOS. CORRESPONDE AL LEGISLADOR ESTABLECER LOS REQUISITOS

SUP-JDC-612/2012 Y ACUMULADOS

PARA SU CREACIÓN, CON APEGO A LAS NORMAS CONSTITUCIONALES CORRESPONDIENTES Y CONFORME A CRITERIOS DE RAZONABILIDAD QUE PERMITAN EL PLENO EJERCICIO DEL DERECHO DE ASOCIACIÓN EN MATERIA POLÍTICA. (Se transcribe).

PARTIDOS POLÍTICOS NACIONALES Y AGRUPACIONES POLÍTICAS LOCALES. SU NATURALEZA Y FINES (CÓDIGO ELECTORAL DEL DISTRITO FEDERAL). (Se transcribe).

De las jurisprudencias antes transcritas se desprende con claridad que el fin de los partidos políticos se limita a promover la participación del pueblo en la vida democrática y hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público; sin que del texto de éstas o de la propia Carta Magna se establezca **que sólo a través de dichas agrupaciones los ciudadanos podrán acceder a los cargos públicos.**

De lo anterior podemos deducir que los partidos políticos únicamente actúan como coadyuvantes o promotores de los ciudadanos quienes ejercen su libertad de asociación en su derecho de acceder a los cargos públicos; sin que del texto de la constitución se desprenda que sea un requisito *sine qua non* que sólo a través de dichas organizaciones se puede ejercer dicha potestad.

La soberanía del Estado, reside en el pueblo y sólo éste puede alterar y modificar su forma de gobierno, por lo que los partidos políticos solo juegan un papel de coadyuvantes o promotores de los ciudadanos al ejercer dicha potestad, por lo que dichas organizaciones no pueden constituir un obstáculo en la aspiración constitucional de ciudadano alguno a elegir o ser elegido a un cargo de elección popular.

Visto desde otro ángulo, el hecho de que los partidos políticos tengan como fin constitucional el hacer posible el acceso de los ciudadanos al poder público, no significa que dichas organizaciones deban ser el único vehículo a través del cual el ciudadano pueda ejercer su derecho constitucional a ser votado, pues además de que no existe precepto constitucional que así lo disponga, esto atentaría en contra del postulado que suscribe el propio artículo 39 Constitucional de que la Soberanía del Estado reside esencialmente en el pueblo, pues se estaría limitando o restringiendo el derecho esa potestad ciudadana a la sujeción de una organización de carácter gremial.

En efecto, del texto constitucional transcrito en párrafos anteriores podemos deducir que el objetivo primordial de los partidos políticos es el de fungir como un medio a través de cual los ciudadanos puedan tener acceso al poder público, sin embargo, como lo sostuvo esa H. Sala Superior en la tesis número S3EL 081/2002 [Registro: 922708], del artículo 41 de la Constitución Federal no se advierte algún enunciado, expresión

o vocablo mediante el cual se exprese la exclusividad de los partidos políticos a registrar candidatos a cargos de elección popular. Tampoco se advierte del precepto constitucional la exclusión de las personas morales o físicas que no tengan la calidad de partido político, respecto del derecho de postulación, tal como se transcribe a continuación:

CANDIDATOS. LA CONSTITUCIÓN FEDERAL NO ESTABLECE LA EXCLUSIVIDAD DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS PARA SU POSTULACIÓN.
(Se transcribe).

De lo anterior podemos deducir que existe un falso debate que pretende convalidar la idea de que el artículo 41 de la Constitución General y las últimas reformas en materia electoral tienden a fortalecer el sistema de partidos, como si los partidos políticos fueran los destinatarios del sistema democrático y titulares de derechos humanos, ya que de la interpretación sistemática y funcional que se haga de los artículos 35 fracción II, 39 y 41 de la Carta Magna podemos advertir que **el único destinatario del sistema y titular del derecho es el ciudadano.**

Lo anterior es en razón a que cuando la Constitución General dispone que los partidos políticos tienen como fin hacer posible el acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder público, no le está otorgando a los partidos políticos una especie de concesión, sino les está imponiendo una obligación, teniendo como beneficiario de la misma al propio ciudadano.

Los partidos políticos son entidades creadas a partir de la libertad de asociación política de los ciudadanos. Como libertad, es elección de los ciudadanos asociarse o no asociarse y en ambos casos conservan la titularidad de las prerrogativas ciudadanas que otorga la Constitución. La condición impuesta por el Artículo 218 del Cofipe implicaría convertir a la libertad de asociación en una obligación lo que extinguiría su núcleo esencial como derecho. Sea que se trate de una asociación mediante una afiliación a un partido o mediante una asociación de hecho -como lo sería la participación como candidato externo- se está condicionando el derecho de ser votado a una libertad cuyo ejercicio es potestativo y se está dando en los hechos un poder a los partidos políticos sobre un derecho cuya titularidad corresponde a los ciudadanos.

Dicho en otras palabras, el bien jurídico tutelado por el artículo 41 de la Constitución no es el fortalecimiento del régimen de partidos políticos, sino la posibilidad de que los ciudadanos puedan acceder al poder público a través de dichas organizaciones, sin que del texto constitucional se desprenda la restricción de que sólo a través de los partidos políticos se podrá acceder al poder público.

En conclusión, es totalmente errónea la idea de que las últimas reformas electorales y el propio artículo 41 de la Constitución les otorga “derechos” a los partidos políticos para

SUP-JDC-612/2012 Y ACUMULADOS

postular ciudadanos al ejercicio del poder público, ya que lo que se desprende de dicho texto constitucional es una “obligación” de hacer posible el acceso de éstos a los *caragos públicos*.

De lo anterior podemos deducir que la restricción establecida en el artículo 218 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales no tiene sustento constitucional, pues el artículo 41 de la Carta Magna no establece la exclusividad de los partidos políticos para postular candidatos a cargos de elección popular.

De todo lo anterior podemos arribar a las siguientes conclusiones previas:

- 1.- Que la potestad Soberana del Estado reside en el Pueblo, la cual se ejerce a través de los derechos de participación política a votar y ser votado.
- 2.- Que el derecho a ser votado es un derecho humano reconocido por la Constitución y por diversos Tratados Internacionales suscritos por México.
- 3.- Que el fin constitucional de los partidos políticos se limita a promover la participación de los ciudadanos en la vida democrática del país y de hacer posible el acceso de éstos al poder público.
- 4.- Que los partidos políticos son entidades jurídicas creadas y por tanto dependientes de la libertad de asociación política de los ciudadanos.
- 5.- Que el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece como objeto de los partidos políticos hacer posible el acceso de los ciudadanos a los cargos públicos.
- 6.- Que el hecho de que el artículo 41 constitucional permita que los partidos políticos puedan postular candidatos de modo alguno excluye a los ciudadanos al ejercicio directo de ese derecho.
- 7.- Que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos no establece como condición para ejercer el derecho a ser votado el tener que ser postulado por un partido político.
- 8.- Que el constituyente NO quiso otórgales a los partidos políticos la exclusividad de postular ciudadanos a cargos públicos.
- 9.- Que la restricción establecida en el artículo 218 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales no tiene sustento constitucional.

De lo antes expuesto podemos concluir que el acto impugnado en la presente demanda viola en mi perjuicio el derecho humano de ser votado, ya que condiciona el ejercicio de dicho derecho, al hecho de tener que ser postulado por un partido político, cuando el derecho a ser votado emana

directamente de la potestad Soberana del Pueblo y en este contexto los partidos políticos solo juegan un papel de coadyuvantes.

En efecto señores Magistrados, del análisis exhaustivo que esa H. Sala Superior realice al texto de los artículos 35 fracción II, 39 y 41 de nuestra Carta Magna, podrán advertir que no existe disposición alguna de índole constitucional que condicione el ejercicio del derecho a ser votado al hecho de tener que ser postulado por un partido político.

Dicho en otras palabras, condicionar a que sólo a través de los partidos políticos podemos ejercer el derecho a ser votado sería convalidar la idea de que la Constitución les otorga un derecho o concesión para actuar como únicos intermediarios entre la ciudadanía que ejerce su libertad de asociación y el ejercicio de la potestad soberana del Estado.

Lo anterior es en razón a que el hecho de que la Carta Magna no disponga expresamente la forma en que un ciudadano pueda ejercer su derecho a ser votado, esto signifique que el legislador secundario pueda limitar o restringir dicho derecho al tener que ser postulado por un partido político, ya que como vimos en párrafos anteriores el fin constitucional de estos es el de promover y hacer posible su acceso a los cargos públicos mas no que sólo a través de ellos se puede lograr dicho objetivo.

En el texto constitucional se prevén dos disposiciones, la primera es el derecho a ser votado, el cual además de ser un derecho humano subyace de la potestad soberana del pueblo; y la segunda, es la que prevé como fin de los partidos políticos hacer posible el acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder público.

De los dos bienes jurídicos explicados en el párrafo anterior, no existe antinomia o contradicción alguna, ya que los destinatarios finales de ambas disposiciones constitucionales es el ciudadano, por lo que el derecho de ser votado establecido en el artículo 35 fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos no riñe con el diverso 41 del mismo ordenamiento, sino que por el contrario se complementan.

No obstante a lo anterior, el hecho de que ambas disposiciones constitucionales se complementen no significa que una sea condición de la otra, esto es, el hecho de que la Constitución establezca el derecho de los ciudadanos de acceder al poder público a través de los partidos políticos no significa que sólo a través de ellos se pueda ejercer ese, derecho, ya que tal condición no está prevista en la norma constitucional.

Dicho de otra forma, el derecho a ser votado consagrado en el artículo 35 fracción II de la Constitución puede ser complementado por el artículo 41 del mismo ordenamiento, sin que de la interpretación de ambas disposiciones se pueda desprender una condicionante.

De lo anterior podemos deducir que el derecho de los ciudadanos de acceder a cargos públicos a través de los partidos políticos es optativo, ya que al ser aquellos los

SUP-JDC-612/2012 Y ACUMULADOS

destinatarios finales del bien jurídico tutelado, tienen el poder de decidir si se postulan a través de un partido político o bien ejercen ese derecho constitucional por sí mismos.

En conclusión, el derecho a ser votado constituye un derecho de mayor jerarquía, pues el que sustenta la facultad de los partidos de postular candidatos en forma exclusiva se fundamenta en una norma secundaria, y en consecuencia debe prevalecer el primero, máxime que es un derecho humano reconocido por la Constitución y diversos tratados internacionales.

Aunado a lo anterior, es pertinente insistir en destacar que a raíz de la reforma al artículo 1o de la Constitución de fecha 10 de junio de 2011, todas las autoridades del país, incluyendo ese H. Tribunal, tienen la obligación de interpretar las normas relativas a los derechos humanos otorgando a las personas la protección más amplia, por lo que si el derecho a ser votado constituye un derecho humano, ese Tribunal debe de otorgarme la protección más amplia, tal como quedó expuesto en el apartado de Nuevo Entorno Constitucional del presente documento.

Al efecto, el artículo 29 de la Convención Americana, en la parte que nos interesa [incisos a) y c)] establece que no se deben interpretar las disposiciones de derechos humanos de manera que: i) se limite el ejercicio de los derechos y libertades reconocidos en la Convención en mayor medida que la prevista en ella; y ii) se excluyan los derechos y garantías que se derivan de la forma democrática y representativa de gobierno.

En segundo lugar, y en atención a lo que dispone el inciso c) del artículo 29 de la Convención Americana, no se puede interpretar un derecho humano en el sentido de excluir otros derechos y garantías que se derivan de la forma democrática representativa de gobierno. En efecto, el derecho a ser votado deriva directamente del sistema democrático: sin voto no hay democracia, y viceversa. El voto configura directamente el sistema democrático, ya que mediante éste todos los ciudadanos tienen el derecho a ser elegidos para puestos de elección popular; a su vez instaura un sistema en que las mayorías determinen la configuración y el tipo de representación que desean.

Dado que en la constitución no se establece restricción alguna al derecho a ser votado y de que, --como se acreditará en párrafos posteriores-- la intención expresa del Constituyente Permanente al reformar el artículo 41, segundo párrafo, fracción I de la Constitución Federal, fue eliminar la exclusividad de los partidos políticos para solicitar el registro de candidatos a cargos de elección popular; de interpretarse que las candidaturas independientes no están permitidas en el ámbito federal de nuestro país, se estaría sujetando el derecho de voto a una limitación que carece de sustento constitucional. Por lo tanto, dicha interpretación sería inconstitucional en virtud de que contraría el principio de interpretación *pro persona* y viola el inciso c) del artículo 29 de la Convención Americana.

El objetivo de los derechos humanos es proteger a la persona tendiendo a la maximización -y no menoscabo- del contenido de los derechos de los cuales ésta es titular. El principio *pro persona* y el deber de respeto máximo a los derechos humanos están implícitos en el derecho a ser votado por la propia naturaleza de derecho humano del que éste último participa. En este sentido, *a contrario sensu*, existe una prohibición expresa derivada del artículo 1º, segundo párrafo de la Constitución Federal, de no interpretar los derechos humanos de manera que se éstos se restrinjan o se vean menoscabados en perjuicio de las personas. Por consiguiente, derivado de esta prohibición y al mandato de maximización de derechos, el derecho reconocido a ser votado implica el derecho a postularse a cargos de elección popular sin la necesidad de afiliarse a un partido político en tanto constitucionalmente no hay restricción expresa.

Sujetar el derecho a ser votado a requisitos arbitrarios y desproporcionales, es violar el contenido mismo del derecho y vaciarlo de significado yendo en contra del objetivo inicial del derecho en cuestión: proteger al máximo el derecho a ser votado tutelado en el artículo 35, fracción II de la Constitución Federal y de los tratados internacionales mencionados. Negar el registro solicitado por el suscrito, es aceptar que existe una prohibición tácita o implícita de las candidaturas independientes, misma que es contraria al principio *pro persona* reconocido por el texto constitucional, ya que se estaría restringiendo y menoscabando el contenido de la prerrogativa ciudadana instituida en el artículo 35, fracción II de la Constitución Federal.

De todo lo antes expuesto es dable concluir que las consideraciones que emitió el Consejo General del Instituto Federal Electoral violan mi derecho fundamental a ser votado, pues limita dicho derecho porque a su juicio no existe una base normativa que pueda poner en ejercicio tal derecho, es decir, por una parte reconoce mi derecho a ser votado pero por otra, señala que al no poder hacerlo efectivo por no estar regulado en la Ley, dicho órgano está impedido para otorgármelo.

Respecto a lo anterior resulta aplicable un principio en materia internacional denominado *Effet utile*, que dispone que las autoridades están obligadas a buscar la efectividad y eficacia para reconocer un derecho; Asimismo, en el derecho mexicano existen las **facultades implícitas** que aplica cuando una norma prevé un derecho pero no establece el medio para ejercerlo, sobre esto la autoridad tiene la facultad implícita de hacerlo efectivo.

Resultan aplicables a lo anterior las siguientes tesis jurisprudenciales:

Registro No. 187465

Localización:

Novena Época

Instancia: Segunda Sala

SUP-JDC-612/2012 Y ACUMULADOS

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

XV, Marzo de 2002

Página: 431

Tesis: 2a. XV/2002

Tesis Aislada

Materia(s): Constitucional, Administrativa

ORGANISMOS PÚBLICOS DESCENTRALIZADOS FEDERALES. EL CONGRESO DE LA UNIÓN TIENE FACULTADES IMPLÍCITAS PARA DOTARLOS DE ATRIBUCIONES QUE LES PERMITAN EMITIR ACTOS DE AUTORIDAD. (Se transcribe).

Registro No. 189959

Localización:

Novena Época

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

XIII, Abril de 2001

Página: 1067

Tesis: I.8o.A.9A

Tesis Aislada

Materia(s): Administrativa

FACULTADES IMPLÍCITAS. EL PRESIDENTE DE LA COMISIÓN NACIONAL DEL SISTEMA DE AHORRO PARA EL RETIRO, CUENTA CON ELLAS PARA RESOLVER EL RECURSO DE REVOCACIÓN, PREVISTO EN LA LEY DE LA MATERIA. (Se transcribe).

De lo antes expuesto, es claro que el ejercicio de un derecho reconocido en la constitución no puede limitarse o negarse por el hecho de que en la Ley no se encuentre prevista la forma y mecanismo para hacerlo efectivo, pues al existir dicho derecho de rango constitucional, la autoridad tiene facultades implícitas para lograr sus efectividad, aun y cuando la norma no lo disponga.

Por consiguiente, si el derecho a ser votado es un derecho humano reconocido por la constitución, por los tratados internacionales y por la misma autoridad demandada, ésta debió de ejercer facultades implícitas para reconocer dicho derecho, sin importar que la norma secundaria no establezca las bases para lograr su efectividad.

En un caso similar de ausencia de reglamentación legal, este Tribunal ha sostenido que dicha situación no es impedimento para hacer eficaz el derecho constitucional establecido. Lo anterior puede ser corroborado con la lectura de la Sentencia SUP-RAP 175/2009 relativa al derecho de réplica del Ciudadano Alberto Picasso Barroel.

No es óbice para arribar a la anterior conclusión, el hecho de que el artículo 218 del Código Federal de Instituciones y

Procedimientos Electorales establezca expresamente la exclusividad de los partidos políticos para registrar a ciudadanos en cargos de elección popular, ya que al ser el derecho a ser votado un derecho humano, el Instituto Federal Electoral debió de resolver de conformidad con el control de convencionalidad, esto es, reconocer el derecho sin desaplicar el precepto antes citado.

Resulta aplicable a lo anterior la siguiente tesis del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

Registro No. 160480

Localización:

Décima Época

Instancia: Pleno

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

Libro III, Diciembre de 2011

Página: 557

Tesis: P.LXX/2011 (9a.)

Tesis Aislada

Materia(s): Constitucional

**SISTEMA DE CONTROL CONSTITUCIONAL EN EL
ORDEN JURÍDICO MEXICANO.** (Se transcribe).

De lo anterior resulta claro, que la autoridad demandada no sólo tiene facultades implícitas para lograr la efectividad de un derecho reconocido por la Constitución sino que en términos del nuevo sistema de control constitucional, debió de haber interpretado los artículos 1, 35 fracción II, 39 y 41 de la Constitución otorgándome la protección más amplia, sin inaplicar o declarar la incompatibilidad del artículo 218 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Dicho de otra forma, el hecho de que la autoridad demandada no pueda inaplicar o declarar la incompatibilidad del multicitado artículo 218, no la imposibilita de reconocer mi derecho haciendo una interpretación conforme al artículo 1 de la Constitución General.

De lo anterior es claro que no es un argumento apegado derecho el hecho de que al ser inexistente en la legislación la figura del candidato independiente y no encontrarse establecidos los procedimientos para su registro, requisitos, derechos, obligaciones, prerrogativas, debe negarse tal derecho; pues como vimos en párrafos anteriores, si el derecho a ser votado se encuentra reconocido en la constitución sin limitante alguno, la autoridad demandada cuenta con facultades implícitas para hacer efectivo tal derecho al estar reconocido por la Constitución.

De lo antes expuesto podemos arribar a las siguientes **conclusiones finales:**

1.- Que es falso que el artículo 41 de la Constitución General establece el “derecho” de los partidos políticos de postular candidatos, pues de la interpretación sistemática y funcional que se haga del artículo 1, 35 fracción II, 39 y 41 de la

SUP-JDC-612/2012 Y ACUMULADOS

Carta Magna, podemos deducir que es el “ciudadano” el destinatario del ejercicio a ser votado y es éste quien tiene el derecho de ejercerlo, ya sea acogiéndose a la plataforma de un partido político o en forma individual; bajo esta interpretación cuando un ciudadano opta por ejercer tal derecho a través de un partido político, éste último tiene la “obligación” de hacer posible el acceso del primero al poder público, sin que esto pueda interpretarse como un derecho para el partido político, pues es principio elemental del derecho que a toda norma jurídica que establece un derecho automáticamente genera una correlativa obligación.

2.- Que la Constitución General NO establece la exclusividad de los partidos políticos para postular ciudadanos a cargos de la elección, pues así lo quiso el constituyente como ya vimos en la parte preliminar de la presente demanda.

3.- Que el derecho a ser votado es un derecho fundamental reconocido por la Carta Magna, Tratados Internacionales, y por la misma autoridad demandada en el acto reclamado.

4.- Que el Instituto Federal Electoral, como autoridad del Estado Mexicano tiene la obligación de respetar, proteger y hacer efectivo el derecho a ser votado, independientemente que en la norma no existan las bases o procedimientos para ejercer tal derecho en forma individual, pues para ello cuenta con facultades implícitas que logren su eficacia.

5.- Que de acuerdo con el artículo 1 de la Carta Magna, el Instituto Federal Electoral si tiene facultades para otorgarme el registro como candidato a la Presidencia de la República, ya que tiene la obligación de interpretar las normas electorales otorgando la protección más amplia al ciudadano, sin que para esto tenga que inaplicar o declarar la inconstitucionalidad de una norma.

En conclusión, el acto impugnado viola en mi perjuicio el derecho constitucional a ser votado, al negarme la posibilidad de ejercer tal derecho por el hecho de no existir en la legislación secundaria las bases que permitan hacerlo efectivo.

Por todo lo anterior solicito a ese H. Órgano Jurisdiccional que revoque el acto impugnado y ordene a la autoridad demandada a que registre mi candidatura a la Presidencia de la República para el periodo constitucional de 2012-2018, por haber cumplido todos los requisitos constitucionales y legales.

Lo anterior es en virtud de que el derecho a ser votado conlleva implícitamente la obligación del Estado de garantizarme dicho derecho a través del registro de mi candidatura, ya que la consecuencia de dicho registro es que mi nombre aparezca en la boleta electoral para que los ciudadanos puedan emitir el sufragio a mi favor.

B) EN CONTRA DE LA APLICACIÓN DEL ARTÍCULO 10, NUMERAL 1, INCISO F) DE LA LEY GENERAL DEL SISTEMA DE MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL.

ÚNICO.- El artículo 10, numeral 1, inciso F) de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, viola en mi perjuicio la garantía de acceso a la justicia consagrada en el artículo 17 de la Constitución y por ende, el derecho a ser votado consagrado en los artículos 1, 35 fracción II y 39 Constitucionales; así como el artículo 23, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, adoptada en la ciudad de San José de Costa Rica, el 22 de noviembre de 1969; el artículo 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, aprobado por la Asamblea General de la Organización de Naciones Unidas mediante la Resolución 2200 A (XXI) del 16 de diciembre de 1996; y la Observación General 25, emitida por la Oficina del Alto Comisionado de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, de 12 de julio de 1996.

Se dice lo anterior en virtud de que dicho precepto normativo establece un presupuesto procesal notoriamente excesivo al disponer como causal de improcedencia el hecho de combatir la aplicación de un precepto cuya validez haya sido declarada por la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Lo anterior es irrazonable pues no determina ningún tipo de excepción, sino que presupone que al existir una declaratoria de validez por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el precepto normativo es válido ante cualquier enfoque jurídico o constitucional que se pretenda combatir.

Dicho en otras palabras, el hecho de que la Suprema Corte de Justicia de la Nación haya declarado la validez de un precepto normativo, ello no significa per se que dicha declaratoria se haya determinado sobre todos los ángulos de Constitucionalidad posibles, pues afirmar lo anterior significaría que la Suprema Corte de Justicia de la Nación tiene la facultad de blindar disposiciones normativas para que no puedan ser atacadas desde ningún enfoque jurídico, independientemente que los argumentos que la motivaron a declarar la norma válida se hayan sustentado desde una óptica específica. Supone también, incorrectamente, que los criterios y decisiones que tome la Suprema Corte son inmutables en el tiempo y están ajenas a los cambios naturales en las valoraciones de sus integrantes y al cambio de integración de la misma.

En efecto señores Magistrados, el Legislador Federal al establecer como causal de improcedencia el supuesto en el que se combata la aplicación de un precepto cuya validez haya sido declarada por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, sin prever ningún tipo de excepción a la regla general, le está otorgando a dicho Órgano de Justicia una facultad meta-constitucional de blindar disposiciones normativas desde cualquier enfoque jurídico, lo cual atenta en contra de nuestra garantía de acceso a la justicia consagrada en el artículo 17 de la Constitución.

Resultan aplicables las siguientes jurisprudencias:

**DERECHO DE ACCESO A LA JUSTICIA
PREVISTO EN EL ARTÍCULO 17 DE LA
CONSTITUCIÓN FEDERAL SE RESPETA EN LA**

SUP-JDC-612/2012 Y ACUMULADOS

MEDIDA EN QUE SE ATIENDEN LOS ASPECTOS FORMAL Y MATERIAL EN QUE SE MANIFIESTA.
(Se transcribe).

JUSTICIA, ACCESO A LA. LA POTESTAD QUE SE OTORGA AL LEGISLADOR EN EL ARTÍCULO 17 DE LA CONSTITUCIÓN GENERAL DE LA REPÚBLICA, PARA FIJAR LOS PLAZOS Y TÉRMINOS CONFORME A LOS CUALES AQUÉLLA SE ADMINISTRARÁ NO ES ILIMITADA, POR LO QUE LOS PRESUPUESTOS O REQUISITOS LEGALES QUE SE ESTABLEZCAN PARA OBTENER ANTE UN TRIBUNAL UNA RESOLUCIÓN SOBRE EL FONDO DE LO PEDIDO DEBEN ENCONTRAR JUSTIFICACIÓN CONSTITUCIONAL (Se transcribe).

GARANTÍA A LA TUTELA JURISDICCIONAL PREVISTA EN EL ARTÍCULO 17 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. SUS ALCANCES. (Se transcribe).

Pero lo más grave, es que el precepto normativo que se combate ni siquiera permite a ese H. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación la posibilidad de saber si la *litis* planteada tiene el mismo enfoque que el resuelto por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, pues al establecerlo como un requisito de procedencia de la demanda imposibilita el estudio de fondo del caso.

Si trasladamos el presente caso al ámbito tributario, sería como impedirle a un gobernado la posibilidad de impugnar un tributo por ser violatorio al principio de equidad, al haber sido declarada la constitucionalidad de dicho tributo a la luz de otros principios (legalidad o proporcionalidad), sin otorgarle si quiera la posibilidad de que su demanda de amparo fuera admitida; Lo anterior representaría no sólo un retroceso para el sistema de justicia en detrimento del gobernado sino la posibilidad de que fueran las propias autoridades fiscales quienes provoquen la promoción de amparos a efecto de blindar el tributo de impugnaciones sustentadas en distintos enfoques, lo cual sería perverso y autoritario.

Regresando a la materia electoral, el riesgo es aún mayor, ya que quienes pudieran provocar el blindaje serían los propios partidos políticos, pues son éstos a través de la acción de inconstitucionalidad quienes tienen la facultad de impugnar normas en materia electoral (como es el caso del artículo 218 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales) y quienes quedan desprotegidos de impugnar la norma desde distintas ópticas son los ciudadanos, en este caso, los actores en el Juicio para la Protección de los Derechos Político-Electorales del Ciudadano.

Bajo la deducción anterior, sería tan sencillo para un partido político como el hecho de impugnar bajo un argumento totalmente inoperante la inconstitucionalidad de un precepto normativo motivado por un interés de carácter personal, para provocar que la Suprema Corte de Justicia de la Nación blinde dicho precepto de futuras impugnaciones independientemente del enfoque que se le imprima a los conceptos de impugnación.

Lo anterior no sólo viola de manera notoria la garantía de acceso a la justicia sino constituye un verdadero retroceso para la justicia electoral, pues imposibilita tanto a los accionantes como al propio Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, el poder plantear y resolver un tema, respectivamente, a la luz de argumentos novedosos y vanguardistas, que abonen a construir un mejor sistema electoral para todos los Mexicanos.

A mayor abundamiento, resulta pertinente destacar que el artículo 235 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación a diferencia del precepto que aquí se combate, si establece una excepción objetiva y razonable, pues señala que la jurisprudencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación será obligatoria para ese H. Tribunal cuando sea “exactamente aplicable” esto significa que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación debe aplicar el criterio de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en los casos en los que los argumentos sean idénticamente planteados, pudiendo ese Tribunal no adoptar el criterio cuando los argumentos se hayan expuesto desde otra óptica o de manera distinta.

En función a todo lo anterior podemos deducir que el hecho de que el artículo 10, numeral 1, inciso F) de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral no establezca excepciones, resulta violatorio al principio de acceso a la justicia, pues no sólo imposibilita al accionante su derecho de exponer argumentos novedosos y desde otra óptica jurídica, sino que blinda totalmente una disposición normativa declarada válida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de cualquier argumento o concepto de impugnación que pudieran plantearse en el futuro.

Por último, es dable concluir que el precepto que se combate viola mi derecho a ser votado al negarme el acceso a la justicia, ya que es a través de éste último como puedo obtener el primero, pues ya que las autoridades electorales me han negado el registro como candidato a la Presidencia de la República para el periodo 2012-2018, el Juicio para la Protección de los Derechos Político-Electorales del Ciudadano es la única vía que tengo para la restitución de mi derecho fundamental a ser registrado como candidato y por ende a ser votado.

En consecuencia, solicito a ese H. Órgano Jurisdiccional que declare la inaplicabilidad del artículo 10, numeral 1, inciso F) de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral por violar el principio de acceso a la justicia y mi derecho a ser votado, y en consecuencia estudie los argumentos de fondo de la presente demanda.

SUP-JDC-612/2012 Y ACUMULADOS

C) EN CONTRA DE LA APLICACIÓN DEL ARTÍCULO 218 DEL CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES.

PRIMERO.- El acto impugnado viola en mi perjuicio el derecho a ser votado, consagrado en los artículos 1, 35 fracción II y 39 Constitucionales; así como el artículo 23, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, [En adelante Convención Americana]; y el artículo 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos [En adelante Pacto Internacional].

Se dice lo anterior en razón a que el Consejo General del Instituto Federal Electoral en la sesión de fecha 29 de marzo de 2012 tomó el acuerdo de negar mi registro como candidato para ocupar el cargo de Presidente de la República para el periodo 2012-2018.

El Consejo General del Instituto Federal Electoral sustentó su negativa en el hecho de que el artículo 218 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales establece de manera textual que *“corresponde exclusivamente a los partidos políticos nacionales el derecho de solicitar el registro de candidatos a cargos de elección popular...”*

De lo antes expuesto es pertinente destacar que el precepto legal citado en el párrafo anterior constituye el único ordenamiento legal dentro de todo nuestro sistema jurídico que establece la exclusividad que tienen los partidos políticos de postular candidatos a cargos de elección popular a nivel federal.

En efecto, de todo el orden jurídico nacional, solamente existe una norma jurídica de rango secundario que limita mi aspiración y derecho constitucional a ser votado, razón por la cual considero que dicha norma deber ser inaplicada a mi favor, al existir una serie de derechos fundamentales y humanos de rango constitucional que deben prevalecer sobre dicho precepto normativo.

Ahora bien, a efecto de fijar con mayor claridad la *litis* del presente concepto de impugnación es pertinente explicar el concepto de “Soberanía Nacional” mismo que tiene sustento en el artículo 39 de nuestra Carta Magna, y que textualmente dispone lo siguiente:

La soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo. Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de este. El pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno.

Del precepto constitucional antes transcrito se desprende claramente que la “Soberanía Nacional” reside esencial y originalmente en el Pueblo y que es éste quien tiene el derecho INALIENABLE de altera o modificar su forma de Gobierno. El maestro Tena Ramírez en su obra “Derecho Constitucional Mexicano” explica ese concepto de la siguiente forma:

“[...] la aceptación etimológica implica, como contenido ideológico, que la soberanía es el poder que está por encima de todos, sin admitir limitaciones o determinaciones jurídicas extrínsecas.” (nota al pie)

Por su parte la Suprema Corte de Justicia de la Nación publicó en la obra “Grandes Temas del Constitucionalismo Mexicano”, tomo 4, página 60, lo siguiente.

“[...] La soberanía significa la existencia de un poder supremo que implica el derecho, no de someterse a regla alguna, sino de dictar y aplicar las conducentes para el logro del bien público. El bien público temporal, justificante de la soberanía del Estado, determina asimismo su sentido y su límite. Por tanto, no corresponde a la soberanía fijar por sí misma el límite de su acción. Su competencia está prefijada por el fin específico derivado de su misma realidad existencial y por ello, **no tiene ningún poder para extenderlo, restringirlo o rebasarlo.**”

El Estado carece de facultades para dar órdenes incondicionales, no sujetas a principios rectores. Sus órdenes serán ilegítimas mientras no estén condicionadas por su fin ni permanezcan fieles al espíritu de la institución. La amplitud de los fines perseguidos y la eficacia de los medios empleados, le dan al Estado el carácter de sociedad total perfecta, al decir de los antiguos escolásticos. **Por tanto, su autoridad supera a la de cualquier otro individuo o agrupación que pueda existir en su interior. Aunque haya otros poderes sociales - privados o públicos- jerárquicamente organizados, como, por ejemplo, los partidos políticos, todos ellos, en última instancia, están subordinados al marco normativo del Estado [...].”**

Por tanto, si el artículo 39 de la Constitución Federal establece que la soberanía reside esencial y originariamente en el Pueblo, es éste quien tiene la potestad de gobernarse a sí mismo y por tanto, tiene el derecho inalienable de alterar o modificar su forma de Gobierno. En estos términos, es en el Pueblo en quien reside la autoridad como ente supremo, la cual supera la de cualquier otro individuo o agrupación incluyendo a los partidos políticos. El propio texto del artículo 41 de la Constitución Federal pone esto en evidencia:

El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente

SUP-JDC-612/2012 Y ACUMULADOS

Constitución Federal y las particulares de los Estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal.

[...]

El propio Estado, sus partidos políticos o sus gobernantes, no pueden estar por encima de lo que el pueblo ha elegido como configuración estatal.

Ahora bien, respecto al concepto de Soberanía con relación al derecho a ser votado resulta ilustrativo el criterio sostenido por esa H. Sala Superior en la jurisprudencia número S3ELJ 27/2002 [Registro: 922639]:

DERECHO DE VOTAR Y SER VOTADO. SU TELEOLOGÍA Y ELEMENTOS QUE LO INTEGRAN. (Se transcribe).

De la tesis de jurisprudencia antes transcrita podemos deducir que el derecho a ser votado tiene un sustento fundamental en el artículo 39 de la Constitución Federal, ya que es bajo el principio de Soberanía -como la potestad del Pueblo para gobernarse a sí mismo-, que los ciudadanos tienen el derecho humano a ser votado. De esta forma, el Pueblo ejerce su soberanía mediante el derecho a la participación política, dentro del que se encuentra el derecho a votar y ser votado, lo cual es un pilar fundamental de la democracia. Portante, el Estado se encuentra obligado a respetar tales derechos y a otorgar las oportunidades necesarias para que los mismos sean ejercidos.

Como conclusión a esta reflexión, tenemos que el derecho a ser votado no sólo tiene sustento en el artículo 35 fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sino que emana del diverso 39 de la Carta Magna, al ser un derecho subyacente de la Soberanía del Estado.

El artículo 35, fracción II de la Constitución Federal reconoce el derecho humano de poder ser votado para todos los cargos de elección popular, en los siguientes términos:

Artículo 35. Son prerrogativas del ciudadano:

II. Poder ser votado para todos los cargos de elección popular, y nombrado para cualquier otro empleo o comisión, teniendo las calidades que establezca la ley;

La Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia P./J. 83/2007 [Registro: 170783], confirma que el derecho a ser votado es un derecho humano, bajo las consideraciones que a continuación se transcriben:

DERECHOS DE PARTICIPACIÓN POLÍTICA A VOTAR Y SER VOTADO. SON DERECHOS FUNDAMENTALES PROTEGIDOS A TRAVÉS DE LOS PROCESOS DE CONTROL

**CONSTITUCIONAL ESTABLECIDOS EN LA
CONSTITUCIÓN FEDERAL, DE ACUERDO AL
SISTEMA COMPETENCIAL QUE LA MISMA
PREVÉ. (Se transcribe).**

Al tratarse de un derecho humano, previsto por nuestra Constitución Federal, participa de la posición de supremacía sobre cualquier otro ordenamiento secundario del orden jurídico nacional y por tanto, no se encuentra disponible “en su núcleo esencial para los poderes constituidos”, ya sea Legislativo, Ejecutivo o Judicial.

Por otra parte, el derecho a ser votado se encuentra protegido como el resto de los derechos humanos y por tanto debe respetarse en los términos que establece el artículo 1º de la propia Constitución, el cual, bajo la reforma publicada en el DOF el pasado 10 de junio de 2011, el cual establece un nuevo marco constitucional, como previamente fue expuesto.

De la misma manera, el derecho de participación política de votar y ser votado está reconocido en el artículo 23 de la Convención Americana y en el artículo 25 del Pacto Internacional. El primero de dichos artículos establece:

1. Todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades:
 - a) de participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos;
 - b) **de votar y ser elegidos en elecciones** periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores, y
 - c) de tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.
2. La ley puede reglamentar el ejercicio de los derechos y oportunidades a que se refiere el inciso anterior, exclusivamente por razones de edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, o condena, por juez competente, en proceso penal.

Por su parte, el artículo 25 del Pacto Internacional dispone lo siguiente:

Todos los ciudadanos gozarán, sin ninguna de la distinciones mencionadas en el artículo 2, y sin restricciones indebidas, de los siguientes derechos y oportunidades:

- a) Participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos;
- b) Votar y ser elegidos en elecciones periódicas, auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y

SUP-JDC-612/2012 Y ACUMULADOS

por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores;

c) Tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.

Dicho lo anterior, es dable destacar que la *litis* en el presente concepto de impugnación se circunscribe en determinar, en base al universo de normas que conforman nuestro sistema jurídico, si el derecho humano a ser votado para ocupar un cargo de elección popular puede restringirse por la ley secundaria a la condición de tener que ser postulado por un partido político.

Ahora bien, una vez fijada la *litis* resulta pertinente resaltar los fines de los Partidos Políticos de acuerdo con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, mismos que se encuentran contenidos en su artículo 41, fracción I, segundo párrafo, a saber:

“[...] Los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la representación nacional y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo [...]”

[Énfasis añadido]

Del texto constitucional antes transcrito podemos deducir que el objetivo primordial de los partidos políticos se limita a promover la participación de los ciudadanos en la vida democrática y “hacer posible” el acceso de éstos al poder público. Al efecto resultan aplicables a lo anterior las jurisprudencias P./J. 50/2009 [Registro: 166895], P./J. 40/2004 [Registro: 181309] y P./J. 62/99 [Registro: 193463], emitidas por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

PARTIDOS POLÍTICOS. LA DELEGACIÓN DEL CONSTITUYENTE PERMANENTE AL LEGISLADOR ORDINARIO RESPECTO DE LOS REQUISITOS QUE DEBEN SATISFACERSE PARA SU CREACIÓN, DEBE ATENDER A LOS PRINCIPIOS QUE DERIVAN DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. (Se transcribe).

PARTIDOS POLÍTICOS. CORRESPONDE AL LEGISLADOR ESTABLECER LOS REQUISITOS PARA SU CREACIÓN, CON APEGO A LAS NORMAS CONSTITUCIONALES CORRESPONDIENTES Y CONFORME A CRITERIOS DE RAZONABILIDAD QUE PERMITAN EL PLENO EJERCICIO DEL DERECHO DE

ASOCIACIÓN EN MATERIA POLÍTICA. (Se transcribe).

PARTIDOS POLÍTICOS NACIONALES Y AGRUPACIONES POLÍTICAS LOCALES. SU NATURALEZA Y FINES (CÓDIGO ELECTORAL DEL DISTRITO FEDERAL). (Se transcribe).

De las jurisprudencias antes transcritas se desprende con claridad que el fin de los partidos políticos se limita a promover la participación del pueblo en la vida democrática y hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público; sin que del texto de éstas o de la propia Carta Magna se establezca que sólo a través de dichas agrupaciones los ciudadanos podrán acceder a los cargos públicos.

De lo anterior podemos deducir que los partidos políticos únicamente actúan como coadyuvantes o promotores de los ciudadanos en su derecho de acceder a los cargos públicos; sin que sea un requisito sine qua non que sólo a través de dichas organizaciones se puede ejercer dicha potestad.

La soberanía del Estado, reside en el pueblo y sólo éste puede alterar y modificar su forma de gobierno, por lo que los partidos políticos únicamente juegan un papel de coadyuvantes o promotores de los ciudadanos al ejercer dicha potestad, por lo que dichas organizaciones no pueden constituir un obstáculo en la aspiración constitucional de ciudadano alguno a elegir o ser elegido a un cargo de elección popular.

Visto desde otro ángulo, el hecho de que los partidos políticos tengan como fin constitucional el hacer posible el acceso de los ciudadanos al poder público, no significa que dichas organizaciones deban ser el único vehículo a través del cual el ciudadano pueda ejercer su derecho constitucional a ser votado, pues además de que no existe precepto constitucional que así lo disponga, esto atentaría en contra del postulado que suscribe el propio artículo 39 Constitucional de que la Soberanía del Estado reside esencialmente en el pueblo, pues se estaría limitando o restringiendo el derecho esa potestad ciudadana a la sujeción de una organización de carácter gremial.

Los partidos políticos son una de las formas de representación para ejercer el derecho a ser votado. En este tema es pertinente resaltar los fines de los Partidos Políticos de acuerdo con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, mismos que se encuentran contenidos en su artículo 41, párrafos primero y segundo, fracción I, primer y segundo párrafos, a saber:

El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de los Estados, las que

SUP-JDC-612/2012 Y ACUMULADOS

en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal.

La renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas, conforme a las siguientes bases:

I. Los partidos políticos son entidades de interés público; la ley determinará las normas y requisitos para su registro legal y las formas específicas de su intervención en el proceso electoral. Los partidos políticos nacionales tendrán derecho a participar en las elecciones estatales, municipales y del Distrito Federal.

Los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la representación nacional y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo.

Del texto constitucional antes transcrito podemos deducir que el objetivo primordial de los partidos políticos es el de fungir como un medio a través de cual los ciudadanos puedan tener acceso al poder público, sin embargo, como lo sostuvo esa H. Sala Superior en la tesis número S3EL 081/2002 [Registro: 922708], del artículo 41 de la Constitución Federal no se advierte algún enunciado, expresión o vocablo mediante el cual se exprese la exclusividad de los partidos políticos a registrar candidatos a cargos de elección popular. Tampoco se advierte del precepto constitucional la exclusión de las personas morales o físicas que no tengan la calidad de partido político, respecto del derecho de postulación, tal como se transcribe a continuación:

CANDIDATOS. LA CONSTITUCIÓN FEDERAL NO ESTABLECE LA EXCLUSIVIDAD DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS PARA SU POSTULACIÓN.
(Se transcribe).

De lo anterior podemos deducir que existe un falso debate que pretende convalidar la idea de que el artículo 41 de la Constitución General y las últimas reformas en materia electoral tienden a fortalecer el sistema de partidos, como si los partidos políticos fueran los destinatarios del sistema democrático y titulares de derechos humanos, ya que de la interpretación sistemática y funcional que se haga de los artículos 35 fracción II, 39 y 41 de la Carta Magna podemos advertir que el único destinatario del sistema y titular del derecho es el ciudadano.

Lo anterior es en razón a que cuando la Constitución General dispone que los partidos políticos tienen como fin hacer posible el acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder público, no le está otorgando a los partidos políticos una especie de concesión, sino les está imponiendo una obligación, teniendo como beneficiario de la misma al propio ciudadano.

Dicho en otras palabras, el bien jurídico tutelado por el artículo 41 de la Constitución no es el fortalecimiento del régimen de partidos políticos, sino la posibilidad de que los ciudadanos puedan acceder al poder público a través de dichas organizaciones, sin que del texto constitucional se desprenda la restricción de que sólo a través de los partidos políticos se podrá acceder al poder público.

En conclusión, es errónea la idea de que las últimas reformas electorales y el propio artículo 41 de la Constitución les otorga “derechos” a los partidos políticos para postular ciudadanos al ejercicio del poder público, ello no es más que una obligación de *hacer posible el acceso de éstos a los cargos públicos*.

De lo anterior podemos deducir que la restricción establecida en el artículo 218 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales no tiene sustento constitucional, pues el artículo 41 de la Carta Magna no establece la exclusividad de los partidos políticos para postular candidatos a cargos de elección popular.

De todo lo anterior podemos arribar a las siguientes conclusiones:

- 1.- Que la potestad Soberana del Estado reside en el Pueblo, la cual se ejerce a través de los derechos de participación política a votar y ser votado.
- 2.- Que el derecho a ser votado es un derecho humano reconocido por la Constitución y por diversos Tratados Internacionales suscritos por México.
- 3.- Que el fin constitucional de los partidos políticos se limita a promover la participación de los ciudadanos en la vida democrática del país y de hacer posible el acceso de éstos al poder público.
- 4.- Que los partidos políticos son entidades jurídicas creadas y por tanto dependientes de la libertad de asociación política de los ciudadanos.
- 5.- Que el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece como objeto de los partidos políticos hacer posible el acceso de los ciudadanos a los cargos públicos.
- 6.- Que el hecho de que el artículo 41 constitucional permita que los partidos políticos puedan postular candidatos de modo alguno excluye a los ciudadanos al ejercicio directo de ese derecho.
- 7.- Que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos no establece como condición para ejercer el derecho a ser votado el tener que ser postulado por un partido político.

SUP-JDC-612/2012 Y ACUMULADOS

8.- Que el constituyente NO quiso otórgales a los partidos políticos la exclusividad de postular ciudadanos a cargos públicos.

9.- Que la restricción establecida en el artículo 218 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales no tiene sustento constitucional.

De lo antes expuesto sólo resta concluir que el acto impugnado en la presente demanda viola en mi perjuicio el derecho humano de ser votado, ya que condiciona el ejercicio de dicho derecho, al hecho de tener que ser postulado por un partido político, cuando el derecho a ser votado emana directamente de la potestad Soberana del Pueblo y en este contexto los partidos políticos sólo juegan un papel de coadyuvantes.

En efecto señores Magistrados, del análisis exhaustivo que esa H. Sala Superior realice al texto de los artículos 35 fracción II, 39 y 41 de nuestra Carta Magna, podrán advertir que no existe disposición alguna de índole constitucional que condicione el ejercicio del derecho a ser votado al hecho de tener que ser postulado por un partido político.

Dicho en otras palabras, condicionar a que sólo a través de los partidos políticos podemos ejercer el derecho a ser votado sería convalidar la idea de que la Constitución les otorga un derecho o concesión para actuar como únicos intermediarios entre la ciudadanía y el ejercicio de la potestad soberana del Estado.

Lo anterior es en razón a que el hecho de que la Carta Magna no disponga expresamente la forma en que un ciudadano pueda ejercer su derecho a ser votado, ello no significa que el legislador secundario pueda limitar o restringir dicho derecho a tener que ser postulado por un partido político, ya que como vimos en párrafos anteriores el fin constitucional de éstos es el de promover y hacer posible su acceso a los cargos públicos mas no que sólo a través de ellos se puede lograr dicho objetivo.

En el texto constitucional se prevén dos disposiciones, la primera es el derecho a ser votado, el cual además de ser un derecho humano subyace de la potestad soberana del pueblo; y la segunda, es la que prevé como fin de los partidos políticos hacer posible el acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder público.

De los dos bienes jurídicos explicados en el párrafo anterior, no existe antinomia o contradicción alguna, ya que los destinatarios finales de ambas disposiciones constitucionales es el ciudadano, por lo que el derecho de ser votado establecido en el artículo 35 fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos no riñe con el diverso 41 del mismo ordenamiento, sino que por el contrario se complementan.

No obstante a lo anterior, el hecho de que ambas disposiciones constitucionales se complementen no significa que una sea condición de la otra, esto es, el hecho de que la

Constitución establezca el derecho de los ciudadanos de acceder al poder público a través de los partidos políticos no significa que sólo a través de ellos se pueda ejercer ese derecho, ya que tal condición no está prevista en la norma constitucional.

Dicho de otra forma, el derecho a ser votado consagrado en el artículo 35 fracción II de la Constitución puede ser complementado por el artículo 41 del mismo ordenamiento, sin que de la interpretación de ambas disposiciones se pueda desprender una condicionante.

De lo anterior podemos deducir que el derecho de los ciudadanos de acceder a cargos públicos a través de los partidos políticos es optativo, ya que al ser aquellos los destinatarios finales del bien jurídico tutelado, tienen el poder de decidir si se postulan a través de un partido político o bien ejercen ese derecho constitucional por sí mismos.

En conclusión, el derecho a ser votado constituye un derecho de mayor jerarquía, pues el que sustenta la facultad de los partidos de postular candidatos en forma exclusiva se fundamenta en una norma secundaria, y en consecuencia debe prevalecer el primero, máxime que es un derecho humano reconocido por la Constitución y diversos tratados internacionales.

Aunado a lo anterior, es pertinente insistir en destacar que a raíz de la reforma al artículo 1o de la Constitución de fecha 1º de junio de 2011, todas las autoridades del país, incluyendo ese H. Tribunal, tienen la obligación de interpretar las normas relativas a los derechos humanos otorgando a las personas la protección más amplia, por lo que si el derecho a ser votado constituye un derecho humano, ese Tribunal debe de otorgarme la protección más amplia, tal como quedó expuesto en el apartado de Nuevo Entorno Constitucional del presente documento.

Al efecto, el artículo 29 de la Convención Americana, en la parte que nos interesa [incisos a) y c)] establece que no se deben interpretar las disposiciones de derechos humanos de manera que: i) se limite el ejercicio de los derechos y libertades reconocidos en la Convención en mayor medida que la prevista en ella; y ii) se excluyan los derechos y garantías que se derivan de la forma democrática y representativa de gobierno.

En segundo lugar, y en atención a lo que dispone el inciso c) del artículo 29 de la Convención Americana, no se puede interpretar un derecho humano en el sentido de excluir otros derechos y garantías que se derivan de la forma democrática representativa de gobierno. En efecto, el derecho a ser votado deriva directamente del sistema democrático: sin voto no hay democracia, y viceversa. El voto configura directamente el sistema democrático, ya que mediante éste todos los ciudadanos tienen el derecho a ser elegidos para puestos de elección popular; a su vez instaura un sistema en que las mayorías determinen la configuración y el tipo de representación que desean.

SUP-JDC-612/2012 Y ACUMULADOS

Dado que en la constitución no se establece restricción alguna al derecho a ser votado y de que, -como se acreditará en párrafos posteriores- la intención expresa del Constituyente Permanente al reformar el artículo 41, segundo párrafo, fracción I de la Constitución Federal, fue eliminar la exclusividad de los partidos políticos para solicitar el registro de candidatos a cargos de elección popular; de interpretarse que las candidaturas independientes no están permitidas en el ámbito federal de nuestro país, se estaría sujetando el derecho de voto a una limitación que carece de sustento constitucional. Por lo tanto, dicha interpretación sería inconstitucional en virtud de que contraría el principio de interpretación pro persona y viola el inciso c) del artículo 29 de la Convención Americana.

El objetivo de los derechos humanos es proteger a la persona tendiendo a la maximización -y no menoscabo- del contenido de los derechos de los cuales ésta es titular. El principio *pro persona* y el deber de respeto máximo a los derechos humanos están implícitos en el derecho a ser votado por la propia naturaleza de derecho humano del que éste último participa. En este sentido, a contrario sensu, existe una prohibición expresa derivada del artículo 1o, segundo párrafo de la Constitución Federal, de no interpretar los derechos humanos de manera que se éstos se restrinjan o se vean menoscabados en perjuicio de las personas. Por consiguiente, derivado de esta prohibición y al mandato de maximización de derechos, el derecho reconocido a ser votado implica el derecho a postularse a cargos de elección popular sin la necesidad de afiliarse a un partido político en tanto constitucionalmente no hay restricción expresa.

Sujetar el derecho a ser votado a requisitos arbitrarios y desproporcionales, es violar el contenido mismo del derecho y vaciarlo de significado yendo en contra del objetivo inicial del derecho en cuestión: proteger al máximo el derecho a ser votado tutelado en el artículo 35, fracción II de la Constitución Federal y de los tratados internacionales mencionados. Negar el registro solicitado por el suscrito, es aceptar que existe una prohibición tácita o implícita de las candidaturas independientes, misma que es contraria al principio *pro persona* reconocido por el texto constitucional, ya que se estaría restringiendo y menoscabando el contenido de la prerrogativa ciudadana instituida en el artículo 35, fracción II de la Constitución Federal.

Como conclusión final, podemos afirmar el artículo 218 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales viola en mi perjuicio el derecho constitucional a ser votado, al otorgar en forma exclusiva a los partidos políticos la facultad de postular candidatos a cargos de elección, cuando el derecho a ser votado es un derecho humano de mayor jerarquía y por ende no puede ser restringido por una norma secundaria. A su vez, la aplicación de dicho artículo implicaría violar el párrafo segundo del artículo 1º de la Constitución al ir en contra del principio *pro persona*.

Por todo lo anterior solicito a ese H. Órgano Jurisdiccional que declare la inaplicabilidad del artículo 218 del

Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y ordene a la autoridad demandada a que registre mi candidatura a la Presidencia de la República para el periodo constitucional de 2012-2018, por haber cumplido todos los requisitos constitucionales y legales. Lo anterior es en virtud de que el derecho a ser votado conlleva implícitamente la obligación del Estado de garantizarme dicho derecho a través del registro de mi candidatura, ya que sólo mediante dicho registro será posible que mi nombre aparezca en la boleta electoral para que los electores puedan emitir el sufragio a mi favor y que por tanto, pueda ejercer efectivamente mi derecho a ser votado.

SEGUNDO.- El acto impugnado viola en mi perjuicio el derecho a ser votado en relación con los diversos derechos relacionados con éste: no discriminación, asociación y libre desarrollo de la personalidad. El primero tutelado por los artículos 35, fracción II y 39 de la Constitución, así como por los artículos 23 de la Convención Americana y 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; el segundo tutelado por los artículos 1º, 35 fracción III y 9º de la Constitución y el tercero previsto en el artículo 1º de la Constitución como parte fundamental de la dignidad humana.

Se dice lo anterior en razón a que el Consejo General del Instituto Federal Electoral en la sesión de fecha 29 de marzo de 2012 tomó el acuerdo de negar mi registro como candidato para ocupar el cargo de Presidente de la República para el periodo 2012-2018.

El Consejo General del Instituto Federal Electoral sustentó su negativa en el hecho de que el artículo 218 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales establece de manera textual que “corresponde exclusivamente a los partidos políticos nacionales el derecho de solicitar el registro de candidatos a cargos de elección popular...”

En atención al principio de interdependencia que rige a los derechos humanos, este hecho violó mi derecho a ser votado, y a su vez diversos derechos como el de no discriminación, libre asociación y libre desarrollo de la personalidad.

El tercer párrafo del artículo 1º de la Constitución Federal, establece cuatro principios conforme a los cuales, se prescribe que todas las autoridades del país, deben respetar y promover los derechos humanos. Estos son los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.

Todos los derechos humanos reconocidos en la Constitución Federal y en los tratados internacionales, tienen el mismo rango, y en virtud de ello se considera que cada uno de los derechos, en la medida en que tiene conexión con otros y no pueden ser segmentados, son interdependientes e indivisibles.

Según Sergio García Ramírez, el principio de interdependencia consiste en que cada uno de los derechos humanos se encuentran ligados unos a otros y entre sí, de manera que el reconocimiento de un derecho humano cualquiera, así como su ejercicio, implica necesariamente que se respeten y protejan multiplicidad de derechos que se

SUP-JDC-612/2012 Y ACUMULADOS

encuentran vinculados. A su vez, existe el correlativo principio de indivisibilidad, mismo que se refiere a que los derechos humanos son en sí mismos infragmentables, ya sean de naturaleza civil, económica, política o social, pues son todos ellos inherentes al ser humano y derivan de su dignidad.

En otras palabras estos dos principios prescriben que, derivado de la dignidad humana, todos los derechos se encuentran íntimamente ligados entre sí: el avance en la protección de un derecho facilita el avance de los demás y la privación de un derecho afecta negativamente al resto que se encuentren relacionados con este. En esta medida dichos principios prescriben que para el pleno ejercicio de cualquier derecho, se requiere el respeto pleno de todos aquellos que nutran el contenido y el alcance de éste.

De esta manera, podemos determinar que la afectación al derecho de participación política en su vertiente de sufragio pasivo -el derecho a ser votado- tiene una incidencia negativa sobre otros derechos, principalmente los derechos de igualdad y no discriminación, de libertad de ideología y creencias, de asociación y de libre desarrollo de la personalidad.

De la negativa a mi registro antes transcrita, podemos desprender que la misma se sustentó en el hecho de no haber sido propuesto por un partido político, lo cual viola en mi perjuicio la garantía de no discriminación y de libre asociación consagradas en los artículos 1 y 9 de nuestra Carta Magna.

Se dice lo anterior en razón a que el artículo 218 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales establece una obligación de carácter discriminatoria en contra de mi persona, ya que me obliga a tener que ser postulado por un partido político para ejercer mi derecho a ser votado, situación que resulta violatoria al último párrafo del artículo 1º, ultimo párrafo de la Constitución Federal, que textualmente dispone:

Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.

Del precepto constitucional antes transcrito se desprende claramente la prohibición a cualquier tipo de discriminación que tenga como objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas. Por lo que si en el presente caso el derecho a ser votado constituye una garantía constitucional, dicho derecho no puede ser condicionado para su ejercicio el tener que ser postulado por un partido político, ya que dicha exigencia resulta discriminatoria.

Se dice lo anterior en razón de que el derecho fundamental de no discriminación ha sido reconocido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación como una verdadera garantía individual, consistente en el derecho subjetivo público del gobernado de ser tratado en la misma forma que todos los demás y el correlativo deber jurídico de la autoridad de garantizar un trato idéntico a todas las personas ubicadas en las mismas circunstancias, tal como se reconoce en el criterio contenido en la tesis 2a. CXVI/2007 [Registro: 171756], en los siguientes términos:

**GARANTÍA DE NO DISCRIMINACIÓN. SU
PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL. (Se transcribe).**

De la tesis antes transcrita se puede advertir con claridad que la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al interpretar los alcances del derecho fundamental de no discriminación la define como la potestad que tenemos los mexicanos de gozar de los mismos derechos y de la igualdad de oportunidades para ejercer las libertades fundamentales en las esferas política, económica, cultural, civil y cualquier otra, independientemente de las preferencias.

De lo anterior resulta claro que no puede coartarse mi derecho a ser votado por el sólo hecho de no haber sido postulado por un partido político, ya que dicha circunstancia resulta discriminatoria hacia mi persona, pues la norma establece de facto dos clases de ciudadanos: los partidistas y los apartidistas. A los primeros, se les satisface el derecho a ser votado, respetando sus planes de vida y su orientación partidista. A los segundos, nos obligan prácticamente a tener que sujetarnos a las reglas de un organismo de carácter gremial para poder ejercer el auténtico derecho a ser votado. Esto es claramente discriminatorio e inconstitucional, ya que la propia Constitución tutela el derecho a ser votado de todos los ciudadanos, sin limitación alguna, mientras que la legislación secundaria establece una diferencia injustificada e impone un costo adicional a los ciudadanos que elegimos no tener ninguna afiliación partidista, siendo que unos y otros nos encontramos en la misma situación y gozamos del mismo estatus jurídico protegido por la Constitución.

Dicho de otra forma, el hecho de que el artículo 218 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales condicione el tener que ser postulado por un partido político para poder ejercer mi derecho a ser votado, representa una asociación forzosa a un gremio con el cual puedo o no tener la misma ideología.

Incluso puedo coincidir con la ideología o doctrina de cierto partido político pero no estar de acuerdo en la forma en la que el mismo la lleva en la práctica, o bien estar en desacuerdo con su actual dirigencia; Sin embargo, el precepto legal antes señalado me obliga a tener que tolerar y hasta subordinarme a

SUP-JDC-612/2012 Y ACUMULADOS

dichas diferencias para poder ejercer mi derecho a ser votado, lo cual atenta contra mi dignidad humana.

En efecto, el valor de la dignidad humana constituye uno de los valores fundamentales en la vida de cualquier ser humano, representa la parte más entrañable de la persona, y de acuerdo con la Constitución Política es la condición y base de los demás derechos fundamentales, tal como lo ha ratificado el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis P. LXV/2009 [Registro: 165813], que señala:

DIGNIDAD HUMANA. EL ORDEN JURÍDICO MEXICANO LA RECONOCE COMO CONDICIÓN Y BASE DE LOS DEMÁS DERECHOS FUNDAMENTALES. (Se transcribe).

De lo anterior es claro que la exigencia de tener que ser postulado por un partido político para poder acceder a un cargo público no solo constituye una forma de asociación forzosa sino que además atenta contra mi dignidad humana, pues me obliga a tener que formar parte o sujetarme a las reglas de un partido político, aun no estando de acuerdo con ellas, me obliga a tener que someterme a procesos de selección interna totalmente antidemocráticos y a buscar a través de los medios de defensa coaccionar a las autoridades de dicho partido que me dejen participar en él.

Lo anterior no constituyen suposiciones, sino hechos probados en miles de Juicios Político-Electorales que a conocido ese H. Tribunal, entre el cual se encuentra el JDC-1219/2012, radicado en la Sala Regional de Guadalajara de ese H. Tribunal, a través del cual el suscrito impugnó la negativa del Comité Ejecutivo Nacional del Partido Acción Nacional de participar en el Proceso de Selección de Candidatos al Senado de la República por el Principio de Mayoría Relativa. En dicho medio de defensa no sólo acredité que las autoridades de dicho partido político violaron mi derecho a ser votado, sino que además violaron mi garantía de libertad de expresión, y cuando llevé la impugnación al órgano de "justicia" del Partido, esto es, la Comisión Nacional de Elecciones, resultó que dicho órgano resolvió excediéndose de los plazos legalmente establecidos y declarándose incompetente para conocer y resolver mi caso.

Sin embargo, lo anterior constituye un solo ejemplo de miles en donde ese H. Tribunal ha tenido que intervenir en la vida interna de los partidos políticos, al verse incapaces de cumplir sus propias reglas, al verse incapaces de organizar democráticamente elecciones internas así como de respetar los derechos y garantías de sus agremiados y candidatos externos.

Para corroborar lo anterior, es posible realizar un test de proporcionalidad y medir las afectaciones que el artículo 218 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales tiene sobre derechos fundamentales interdependientes al derecho de ser votado.

Primero debemos analizar si el fin del artículo en mención es un **fin legítimo** a la luz de la Constitución y de los tratados internacionales. En este caso, el fin es fortalecer el sistema plural de partidos.

El fortalecimiento del sistema plural de partidos es un fin legítimo a la luz de la Constitución. Sin embargo, es importante mencionar que es un fin operativo, pues sirve al cumplimiento de otros principales que son la participación del pueblo en la vida democrática y el hacer posible el acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder público. Es decir, el fortalecimiento del sistema plural de partidos es un medio para el ejercicio del derecho a ser votado de todos los ciudadanos, y por tanto no es posible justificar la limitación al derecho a ser votado en favor de dicho sistema.

El segundo paso es considerar la **idoneidad**, para lo cual es necesario revisar si el legislador seleccionó una medida, dentro de las alternativas posibles, que efectivamente consiguiera el fortalecimiento del sistema plural de partidos.

El legislador omitió esta reflexión pues la medida no necesariamente fortalece al sistema plural de partidos. De hecho, es posible considerar medidas mucho más idóneas para el fin legítimo planteado. Por ejemplo, un sistema abierto en el que los ciudadanos pudieran postularse tanto directamente como a través de partidos políticos, gozaría de una mayor fortaleza a través de la legitimidad que brinda el mayor número de participantes con variedad representativa e ideológica, dentro de una contienda democrática. Esto último siempre que todos los contendientes estén correctamente regulados. Al no determinar las razones por las que consideró que el sistema cerrado de partidos es la medida idónea para la obtención del fin legítimo por encima de cualquier otra medida, el legislador incurrió en una falta de proporcionalidad en sentido amplio. Por lo anterior, la medida no es idónea para el fin legítimo.

Además, la medida debe ser **necesaria**. Esto es: debe ser la menos costosa posible dentro de la gama de posibilidades al alcance del legislador.

En este caso, los costos pueden ser revisados a través de las restricciones que la medida aplica a otros derechos humanos. En este orden de ideas, la medida claramente es innecesaria pues, como ya se comentó, viola los derechos de asociación, no discriminación, libre desarrollo de la personalidad y dignidad de los ciudadanos apartidistas. Esta medida es claramente más costosa en términos de derechos humanos que, por ejemplo, la de candidaturas independientes reguladas. Ésta última permitiría el fortalecimiento del sistema plural de partidos a través de un aumento en la legitimidad, sin incurrir en la violación a los derechos antes mencionados.

Por tanto, al no prever los costos del sistema cerrado, el legislador impuso una medida claramente innecesaria.

Por último, la medida debe ser **proporcional**; es decir, que los costos generados no sólo sean los menores posibles, sino que además sean menores a los beneficios provocados por la medida.

SUP-JDC-612/2012 Y ACUMULADOS

De esta forma la medida resulta claramente desproporcional, toda vez que los numerosos y altos costos en los que incurre (violación de diversos derechos fundamentales antes mencionados) no son acompañados por un claro fortalecimiento del sistema plural de partidos. No sólo hay ausencia de un beneficio mayor, sino que incluso es plausible dudar de que la medida genere, de hecho, algún beneficio. En cambio, las lesiones a los derechos fundamentales de no discriminación, asociación, libre desarrollo de la personalidad y dignidad son claros y elevados.

De lo anterior surge la siguiente reflexión: ¿Se respeta la dignidad humana cuando al pretender ejercer el derecho a ser votado debe uno someterse a un partido político sin importar que no se esté de acuerdo con sus prácticas o decisiones? ¿Qué clase de político es aquel que se somete a reglas que no comparte sólo para obtener la postulación a un cargo de elección? ¿Qué podemos esperar de un gobernante que para acceder al cargo público debió de aceptar en contra de su voluntad reglas y decisiones que no comparte? Todas estas interrogantes son parte de nuestra realidad política, en donde los intereses de grupo o de partido están por encima del interés general, porque las reglas y decisiones internas de los partidos políticos se encuentran contaminadas de intereses de todo tipo, gracias a que el artículo 218 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, les otorga a los partidos políticos la facultad exclusiva de postular candidatos.

En efecto señores Magistrados la facultad exclusiva otorgada a los partidos políticos por la norma secundaria ha generado la sujeción incondicional de quien aspira a un cargo de elección no solo a la ideología o doctrina de un partido político, sino a sus reglas, y a sus decisiones, por encima de su dignidad humana, por encima del interés general, y por encima de la Constitución.

De lo anterior podemos concluir que la exclusividad de postular candidatos otorgada por la norma secundaria a los partidos políticos, genera discriminación para quienes no formamos parte de un partido político, para quienes coincidiendo con una ideología política o doctrina no estamos de acuerdo en la forma en que la dirigencia pone en práctica tales postulados, para quienes queremos aspirar a un cargo público sin tener mas compromiso que el asumido con la ciudadanía en general.

El Doctor Sergio García Ramírez en su obra La Reforma Constitucional Sobre los Derechos Humanos, editorial Porrúa, página 113, señaló que "...la Corte IDH, ha observado que los Estados tienen la obligación de no introducir en su ordenamiento jurídico regulaciones discriminatorias, eliminar las regulaciones de carácter discriminatorio, combatir las prácticas de este carácter y establecer normas y otras medidas que reconozcan y aseguren la efectiva igualdad ante la Ley de todas las personas. Es discriminatoria una distinción que carezca de justificación objetiva y razonable..."

Esto último presupone que bajo el principio de igualdad donde se debe tratar igual a los iguales y desigual a los desiguales, el artículo 218 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales ni ningún otro ordenamiento legal ha justificado la razón por la cual sólo los ciudadanos postulados por partidos políticos pueden acceder a los cargos públicos. Es decir, no existe justificación legal ni constitucional que sostenga de manera razonable el trato desigual para los ciudadanos que buscan acceder a un cargo de elección popular sin la plataforma de un partido político, por lo que al no existir tal justificación el precepto legal antes citado se torna discriminatorio en virtud de una diferenciación injustificada que impone más costos a los ciudadanos apartidistas, siendo que entre unos y otros no hay distinción de hecho alguna.

Además, la exigencia del artículo 218 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales atenta contra el libre desarrollo de la personalidad, pues niega a los ciudadanos con vocación política, que no formamos parte de un partido político ni coincidimos con una ideología política o doctrina o con la forma en que las dirigencias ponen en práctica tales postulados, la posibilidad de aspirar a un cargo público sin tener más compromiso que el asumido con la ciudadanía en general.

Tal como lo establece la tesis P. LXV/2009, el derecho al libre desarrollo de la personalidad, entre otros, debe entenderse como derecho derivado del reconocimiento al derecho a la dignidad humana, pues sólo a través del pleno respeto de éste y de los demás derechos necesarios para que los individuos desarrollen integralmente su personalidad puede hablarse de un ser humano en toda su dignidad.

De lo anterior podemos concluir que la exigencia del artículo 218 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, no sólo discrimina sino atenta contra el derecho de asociación, al libre desarrollo de la personalidad y a la dignidad humana, obligándolas a sujetarse a la voluntad de organizaciones políticas para poder ejercer el derecho a ser votado, lo cual es violatorio de la Constitución General de la República que garantiza la dignidad humana.

Por todo lo anterior solicito a ese H. Órgano Jurisdiccional que declare la inaplicabilidad del artículo 218 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y ordene a la autoridad demandada a que registre mi candidatura a la Presidencia de la República para el periodo constitucional de 2012-2018.

Lo anterior es en virtud de que el derecho a ser votado conlleva implícitamente la obligación del Estado de garantizarme dicho derecho a través del registro de mi candidatura, ya que sólo mediante dicho registro será posible que mi nombre aparezca en la boleta electoral para que los electores puedan emitir el sufragio a mi favor y que por tanto, pueda ejercer efectivamente mi derecho a ser votado.

TERCERO.- El acto impugnado viola en mi perjuicio el derecho a ser votado en relación con otro derecho diverso relacionado con éste: el derecho a la libertad de expresión y su

SUP-JDC-612/2012 Y ACUMULADOS

correlativo derecho a la información. El primero tutelado por los artículos 35, fracción II y 39 de la Constitución, así como por los artículos 23 de la Convención Americana y 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Los segundos, tutelados por los artículos 6º y 7º de la Constitución y el artículo 13 de la Convención Americana.

Derivado de los mismos principios de indivisibilidad e interdependencia de los derechos humanos expuestos previamente, establecer el derecho exclusivo de los partidos políticos a postular candidatos a puestos de elección popular, es una medida en sí misma contradictoria con el fomento y protección del sistema democrático en la medida en que en lugar de ampliar el derecho a la libertad de expresión, lo limita, sobre todo si consideramos que el discurso político es un discurso especialmente protegido por este derecho. La libertad de expresión tiene una relación estructural con la democracia: a mayores opiniones pluralistas, mayor circulación de información y mayor obtención de un cuerpo de ciudadanos críticos comprometidos con el control democrático de sus gobernantes.

De conformidad con la tesis CCXV/2009 de la Suprema Corte de Justicia de la Nación [Registro: 165760], la libertad de expresión se caracteriza por ser un derecho con dos dimensiones: una dimensión individual, consistente en el derecho de cada persona a expresar los propios pensamientos, ideas e informaciones; y una dimensión colectiva o social, consistente en el derecho de la sociedad a recibir cualquier información, a conocer los pensamientos, ideas e informaciones ajenos y a estar bien informada.

LIBERTAD DE EXPRESIÓN Y DERECHO A LA INFORMACIÓN. SU IMPORTANCIA EN UNA DEMOCRACIA CONSTITUCIONAL. (Se transcribe).

En el caso que nos ocupa, la jurisprudencia internacional ha protegido ciertos tipos de discurso cuando considera que son básicos para el ejercicio de los demás derechos humanos y para la consolidación, funcionamiento y preservación de la democracia. Uno de esos discursos es el discurso político y sobre asuntos de interés público. Es dentro de estos discursos donde inscribe la participación política en ambas de sus facetas: el derecho a votar y el derecho a ser votado. La libertad de expresión tiene su cabida en el juego democrático en tanto el derecho de los votantes a recibir información lo más transparentemente posible para poder ejercer su derecho de voto por un lado, y por el otro el derecho de ejercer un control crítico sobre los gobernantes para determinar si se respetan las reglas que la propia democracia impone.

Es por ello, en atención al deber que instituye el tercer párrafo del artículo 1º de la Constitución, que todas las autoridades tienen de respetar, promover, proteger y garantizar derechos humanos de acuerdo con varios principios, entre ellos el de progresividad. Este deber es una reexpresión del principio

pro persona, también instituido en el mismo artículo constitucional, e implica que en una línea de tiempo, las autoridades deben avanzar en la protección de derechos humanos, estando prohibida su restricción o estancamiento. [Sergio García Ramírez, página 99]

Si se pretende respetar la decisión soberana del pueblo mexicano de constituir una república democrática, se debe proteger la libertad de expresión en un discurso especialmente protegido por ésta: el discurso político y más específicamente, el discurso político en tiempos electorales.

Cada partido político está apegado a lineamientos ideológicos específicos, de los cuales sus afiliados no pueden salirse. Este discurso ideológico es expuesto en el periodo de campaña electoral, y en función de éste los ciudadanos eligen, mediante el derecho de voto activo, al representante que va a gobernarlos. Esto adquiere mucha importancia en una democracia, ya que el voto activo es el mecanismo por medio del cual, el pueblo faculta a ciertos grupos específicos de poder para que los represente. Al representarlos, toman decisiones que trascienden a la vida del individuo y por ello, el voto debe hacerse de la manera más informada y transparente posible. A mayor pluralidad de expresiones políticas en el discurso electoral, mayor información circulante y en esa medida, mayor logro de una participación activa transparente.

Los ciudadanos necesitamos estar informados en la mayor medida posible tanto de los contenidos de las propuestas de candidatos a puestos de elección popular, como de las críticas referentes a éstos. Por ello, atendiendo al principio de cumplimiento progresivo de derechos humanos y el principio *pro persona*, se debe dar cabida a la mayor pluralidad de opiniones posibles en el discurso político, y sobre todo en el discurso electoral ya que es dentro de este discurso donde los ciudadanos eligen a los gobernantes que en última instancia tomarán decisiones que afecten e incidan tanto en su vida privada como en la vida pública del país. De esta manera, es también satisfecho el derecho a la información de los ciudadanos, la contraparte colectiva del derecho a la libertad de expresión.

Las candidaturas independientes son una vía idónea para ampliar la libertad de expresión y cumplir con el deber de progresividad y el respeto a la democracia que tiene el Estado. Bajo este sistema, el discurso político se vería enriquecido ya que se permitirían diversos discursos en el ámbito político -fuera de los ya taxativamente establecidos- y con lo mismo, se ampliaría el abanico de opciones que tiene el ciudadano para elegir a su representante, respetando también el derecho a la información de todos los ciudadanos. Este derecho sin la figura de candidaturas independientes, estaría menos protegido, ya que se condiciona al individuo a escuchar y recibir el discurso político solamente de los partidos establecidos y conocidos.

Si bien el derecho a la libertad de expresión no se ve limitado con el sistema cerrado de partidos porque el ciudadano puede expresar su opinión en otros foros distintos, no resulta

SUP-JDC-612/2012 Y ACUMULADOS

equiparable el discurso de un ciudadano al discurso de una figura política pública que puede lograr sus opiniones y decisiones trasciendan al ámbito público de la gobernanza. Además, el impacto de estas opiniones en materia de políticas públicas, la cobertura en medios de comunicación, y el diferente nivel de escrutinio sobre la vida privada, hacen imposible establecer un paralelismo entre el discurso de un ciudadano y el discurso de un político o candidato a un puesto de elección popular, por lo que es válido sostener que el derecho a la libertad de expresión en sus dos vertientes -la individual y la colectiva- se ve más satisfecho en la medida en que se incorpora al discurso político y al discurso electoral, la mayor pluralidad de expresiones y propuestas posibles.

CUARTO. La restricción establecida en el artículo 218, numeral 1) del COFIPE, en el sentido de que: “Corresponde exclusivamente a los partidos políticos nacionales el derecho de solicitar el registro de candidatos a cargos de elección popular”, es contrario al derecho humano de los ciudadanos, tutelado en el artículo 35, fracción II de la Constitución, y, por ende, resulta inaplicable al ahora demandante para los efectos resueltos por el IFE, por las razones que a continuación se sintetizan y posteriormente se desarrollan en este mismo apartado:

- Porque a diferencia de lo que sucede en el ámbito local de las entidades federativas y del Distrito Federal, el artículo 41 --o alguno diverso- de la Constitución en la esfera federal no otorga exclusividad a los partidos políticos para postular candidatos a cargos de elección popular.
- Porque, contrariamente a ello, la intención auténtica y expresa del Constituyente Permanente en el proceso de reforma del artículo 41 de la Constitución, publicada en el DOF de 13 de noviembre de 2007, fue justamente que en el ámbito federal NO se otorgara esa exclusividad a los partidos políticos, como en cambio sí se hace, se reitera, respecto de las entidades federativas y del Distrito Federal.
- Porque en términos del artículo 1o, primer párrafo de la Constitución, el ejercicio de los derechos humanos “[...] no puede *restringirse* ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece”, lo cual significa, en una correcta interpretación, que las únicas restricciones válidas de dichos derechos son las de rango constitucional, no las impuestas por el Congreso de la Unión en disposiciones legales ordinarias.
- Porque el derecho humano consagrado en el artículo 35, fracción II de la Constitución no se *restringe* en el artículo 41 de ésta.
- Porque la omisión legislativa, imputable al Congreso de la Unión, relativa a regular los términos y requisitos a satisfacerse por los ciudadanos para su ejercicio y a atribuir facultades al Instituto Federal Electoral para registrar candidaturas independientes, de ningún modo puede implicar una *restricción o anulación* del derecho humano de ser votado.

- Porque de acuerdo al *principio pro persona* del artículo 1º, segundo párrafo de la Constitución, al derecho humano de “Poder ser votado a todos los cargos de elección popular [...]”, tiene que conferírsele la mayor extensión posible en favor de los ciudadanos y, a la vez, la menor *restricción* admisible a la luz de la propia Constitución, sobre todo que en el artículo 41 de ésta no restringe el ejercicio de ese derecho y ninguna ley del Congreso de la Unión regula el ejercicio del mismo.
- Por que interpretar lo contrario implicaría restringir el ejercicio de ese derecho de manera irrazonable y desproporcional, y por tanto sin sustento constitucional.

De lo anterior se concluye que el artículo 218, numeral 1) del COFIPE es inaplicable en este caso, por tres motivos: el primero, por ser inconstitucional al establecer una *restricción*, que como tal fue expresa y conscientemente excluida por el Constituyente Permanente al reformar el artículo 41 de la Constitución; el segundo, porque es igualmente inconstitucional la pretensión de *restringir* en mi perjuicio el ejercicio del mencionado derecho humano, sin tener el rango constitucional que para ello exige su artículo 1º, primer párrafo; y tercero, porque el mismo precepto legal viola el principio *pro persona*, por operar en sentido opuesto al que éste tutela, es decir, al limitar en extremo el derecho humano reconocido en el artículo 35, fracción II de la Constitución, y extender una restricción meramente legal que, además, carece de sustento constitucional.

Para demostrar lo anterior, es necesario evocar de nuevo la secuencia del proceso de reforma de los artículos 41, 116 y 122 de la Constitución, publicada en el DOF de 13 de noviembre de 2007, con el fin de acreditar, sin asomo de duda, que la intención auténtica, consciente y expresa del Constituyente Permanente fue, por un lado, que en el ámbito de las entidades federativas y del Distrito Federal, los partidos políticos tengan la exclusividad para postular candidatos a cargos de elección popular; y por otra parte, en cambio, que en la esfera federal tales partidos carecieran de esa exclusividad. Veamos el por qué de esta afirmación a través del siguiente cronograma:

- En la Iniciativa de reforma constitucional presentada por el Senador Manlio Fabio Beltrones Rivera el 31 de agosto de 2007, ante la Cámara de Senadores, no se propuso que en el artículo 41 de la Constitución se confiriera a los partidos políticos exclusividad alguna para postular candidatos a cargos federales de elección popular. Lo significativo del caso es que, contrastantemente, en la misma Iniciativa se planteaba que esa exclusividad sí operase en el ámbito local, mediante la reforma de los artículos 116, segundo párrafo, fracción IV, inciso e), y 122, apartado C), Base Primera, fracción V, inciso f) de la Constitución.
- En el Dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales; de Gobernación; de Radio, Televisión y Cinematografía; y de Estudios Legislativos, con proyecto de

SUP-JDC-612/2012 Y ACUMULADOS

decreto de reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Reforma Electoral, de fecha 12 de septiembre de 2007, se modificó dicha Iniciativa para incluir, entonces sí, dentro del texto del artículo 41, segundo párrafo, fracción I de la Constitución, que en el ámbito federal los partidos políticos tuvieran la exclusividad de que se trata, en los términos siguientes:

Los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo. Sólo los ciudadanos podrán formar partidos políticos y afiliarse libre e individualmente a ellos; por tanto, quedan prohibidas la intervención de organizaciones gremiales o con objeto social diferente en la creación de partidos y cualquier forma de afiliación corporativa. Corresponde exclusivamente a los partidos políticos el derecho de solicitar el registro de candidatos a cargos de elección popular. [Énfasis añadido].

- En la segunda lectura de este Dictamen ante el Pleno de la Cámara de Senadores, que tuvo lugar el mismo 12 de septiembre de 2007, se decidió suprimir la última parte del párrafo antes transcrito [la que aparece subrayada], por dos razones fundamentales aducidas por los Senadores Ricardo García Cervantes, Dante Delgado Rannauro y Tomás Torres Mercado: i) el derecho fundamental consagrado en el artículo 35, fracción II de la Constitución Federal; y ii) lo dispuesto en diversos tratados internacionales de derechos humanos y que ya quedaron transcritas en el apartado "Nuevo entorno constitucional".
- Resulta de gran importancia apuntar que la decisión de eliminar del artículo 41 constitucional la exclusividad de los partidos políticos fue el resultado del consenso de los miembros del Senado. A solicitud de las propias Comisiones dictaminadoras fue que se reservó para su discusión en lo particular el artículo 41, a efecto de modificar la propuesta de redacción del precepto para eliminar la exclusividad de los partidos políticos.
- De esta manera, en la Minuta enviada por la Cámara de Senadores a la Cámara de Diputados el mismo 12 de septiembre de 2007, recibida por ésta al día siguiente, el texto propuesto del artículo 41, segundo párrafo, fracción I de la Constitución Federal eliminó cualquier exclusividad de los partidos políticos para registrar candidatos a cargos de elección popular. Lo contrastante del caso es que esa supresión no se hizo respecto de los 116, segundo párrafo,

- fracción IV, inciso e) y 122, apartado C), Base Primera, fracción V, inciso f) de la Constitución Federal.
- Este texto del artículo 41, segundo párrafo, fracción I de la Constitución Federal fue finalmente aprobado por el Constituyente Permanente y así publicado en el DOF de 13 de noviembre de 2007, al igual que lo fueron los artículos 116, segundo párrafo, fracción IV, inciso e) y 122, apartado C), Base Primera, fracción V, inciso f) de la Constitución Federal, el primero de los cuales establece:

IV. Las Constituciones y leyes de los Estados en materia electoral garantizarán que: [...]

e) Los partidos políticos sólo se constituyan por ciudadanos sin intervención de organizaciones gremiales, o con objeto social diferente y sin que haya afiliación corporativa. Asimismo tengan reconocido el derecho exclusivo para solicitar el registro de candidatos a cargos de elección popular, con excepción de los dispuesto en el artículo 2º, apartado A), fracciones III y VII de esta Constitución.” [Énfasis añadido].

Como consta en la narrativa anterior, es indudable que la intención auténtica, consciente y expresa del Constituyente Permanente fue la de no establecer restricción alguna en el ámbito federal a la prerrogativa del ciudadano de: “Poder ser votado a todos los cargos de elección popular [...]”, como en cambio sí lo fue en el caso de las entidades federativas y del Distrito Federal. Puede entonces afirmarse, sin duda alguna, que la exclusividad en cuestión es inoperante en las elecciones federales.

Sin embargo, no sólo la interpretación auténtica del artículo 41, fracción I, segundo párrafo de la Constitución ratifica la afirmación antes hecha, sino también la interpretación sistemática del mismo precepto en relación con los diversos 116, segundo párrafo, fracción IV, inciso e) y 122, apartado C), Base Primera, fracción V, inciso f) de la propia Constitución. Si tal conclusión fuera incorrecta, ¿por qué entonces existe una diferenciación clara y explícita entre el texto de estos dos últimos artículos y el primeramente indicado?

Por otra parte, si se pretendiera sostener que la exclusividad de los partidos políticos se infiere de la simple lectura del artículo 41, fracción I de la Constitución, y el primer párrafo de éste determina que ellos “[...] tendrán derecho a participar en las elecciones estatales, municipales y del Distrito Federal”, ¿por qué entonces el Constituyente Permanente optó por darles esa exclusividad sólo en las elecciones locales, a través de la reforma de los artículos 116, segundo párrafo, fracción IV, inciso e) y 122, apartado C), Base Primera, fracción V, inciso f) de la Constitución?

Finalmente, si se privilegia la sola redacción del artículo 41, fracción I, segundo párrafo de ésta, ¿cómo se explican y justifican los hechos acaecidos en la Cámara de Senadores el

SUP-JDC-612/2012 Y ACUMULADOS

12 de septiembre de 2007, en que primero se incluyó y luego se quitó tal exclusividad a nivel federal?

Existe un hecho adicional, previo incluso a la reforma de 2007 del artículo 41, fracción I constitucional, y es que en relación con la interpretación de tal precepto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación reconoció la validez de las candidaturas independientes, en relación con la legislación del estado de Yucatán, pues a su parecer en esa entidad federativa “[...] la postulación a dichos cargos de elección popular no corresponde en exclusiva a los partidos políticos.” [Tesis P. V/2008: Candidatos para cargos de elección popular en el estado de Yucatán. Su postulación no es exclusiva de los partidos políticos. Registro: 170118].

También de manera previa -en el año de 2002-, esa H. Sala Superior en la tesis 89 [Registro: 922708] llegó a la conclusión de que el artículo 41 de la Constitución no otorga exclusividad alguna a los partidos políticos para postular candidatos federales a cargos de elección popular. El contenido de dicha tesis es el siguiente:

CANDIDATOS. LA CONSTITUCIÓN FEDERAL NO ESTABLECE LA EXCLUSIVIDAD DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS PARA SU POSTULACIÓN.

(Se transcribe).

Así, con independencia de que la intención auténtica, consciente y expresa del Constituyente Permanente fue la de no conferir a los partidos políticos la exclusividad de que se trata, si: i) el artículo 41, fracción I de la Constitución no fue modificado en ese aspecto, como sí lo fue respecto de las elecciones locales; y, ii) tanto la SCJN como esa H. Sala Superior concluyeron que esa exclusividad no se desprendía de su texto, entonces: ¿por qué ahora pudiera pretenderse que tal exclusividad se concede en el propio precepto?

La única respuesta posible es que, sin sustento jurídico, se ha creado un paradigma político, pues, se reitera, de otro modo en el proceso de reforma constitucional de 2007 se hubiera actualizado una de las hipótesis siguientes: se habría reformado tal precepto en ese sentido, como se propuso en el Dictamen de las Comisiones Unidas de la Cámara de Senadores de fecha 12 de septiembre de ese año; o bien, no se habría considerado la necesidad de introducirla expresamente en los artículos 116, segundo párrafo, fracción IV, inciso e) y 122, apartado C), Base Primera, fracción V, inciso f) de la Constitución.

El diferente trato conferido a los ciudadanos en elecciones federales y locales en relación con la necesidad o no de postularse a través de partidos políticos, también se traduce en un trato desigual a éstos, con la particularidad de que ello así consta en el texto constitucional; pero pretender forzosamente, sin considerar la interpretación auténtica y sistemática de los preceptos indicados en el párrafo anterior, que los partidos políticos deben estar en un plano de igualdad respecto de la

exclusividad para postular candidatos a cargos de elección popular, incluso en el ámbito federal, implica una *restricción o anulación* inválida de la prerrogativa establecida en el artículo 35, fracción II de la Constitución. Por ello es que el paradigma político construido en esta materia carece de contenido constitucional, y esa H. Sala Superior así debe admitirlo para el efecto de declarar la inconstitucionalidad del artículo 218, numeral 1) del COFIPE y, por ende, declarar su inaplicabilidad en el presente caso.

Lo que el Congreso de la Unión hizo al expedir el nuevo COFIPE en el año 2008, fue trasladar literalmente a su artículo 218, numeral 1) la expresión que consciente y expresamente fue suprimida por el Constituyente Permanente del artículo 41, fracción I, segundo párrafo de la Constitución. Por consiguiente, la restricción impuesta en esa disposición no es constitucionalmente válida ni aceptable para efectos del artículo 35, fracción II de la Constitución, para el ejercicio del derecho humano que cada ciudadano tiene de “[...] ser votado para todos los cargos de elección popular.” Interpretar lo contrario implicaría *restringir* el ejercicio de ese derecho, de manera irrazonable y desproporcional y por tanto sin sustento constitucional, tal como incluso fue anticipado en la Cámara de Senadores en la sesión de fecha 5 de diciembre de 2007, en la que el Senador Dante Delgado Rannauro expresó lo siguiente:

Compañeras y compañeros legisladores. El nuevo código electoral, cuyo dictamen hoy se presenta, es regresivo para la vida democrática de país, se agravia la Constitución al violar el derecho ciudadano de votar y ser votado, consagrado en el artículo 35, violentando, por cierto, por la Reforma constitucional que tan pomposa y artificialmente se promueve en los spots del Senado al haber incluido en el artículo 116 constitucional que corresponde exclusivamente a los partidos políticos registrar candidatos a cargos de elección popular.

[...]

Consideramos una burla para los ciudadanos que no se les permita participar como candidatos independientes y resulta contradictorio que se esté planteando la Reforma constitucional para incluir los derechos humanos en la Carta Magna y no llevemos al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales una reforma tan sustancial y respaldada por los tratados internacionales que nuestro país ha suscrito.

Lo paradójico es que, en términos del Artículo Tercero Transitorio de la reforma constitucional de 2007, el Congreso de la Unión, acatando la voluntad auténtica, consciente y expresa del Constituyente Permanente, tuvo que haberse abstenido de emitir el artículo 218, numeral 1) del COFIPE en los términos que lo hizo, y así erradicar cualquier posibilidad, explícita o

SUP-JDC-612/2012 Y ACUMULADOS

implícita, de que los partidos políticos cuenten con la exclusividad de que se trata. Dicha disposición transitoria establece:

El Congreso de la Unión deberá realizar las adecuaciones que correspondan en las leyes federales en un plazo máximo de treinta días naturales contados a partir del inicio de la vigencia de este Decreto.

De hecho, en acatamiento de esta disposición transitoria y atendiendo a la intención del Constituyente Permanente de 2007 a la par de la interpretación previa del Poder Judicial de la Federación sobre el artículo 41 de la Constitución Federal, el Congreso de la Unión no sólo tuvo que haberse abstenido de emitir el artículo 218, numeral 1) del COFIPE en los términos que lo hizo, sino que dentro del plazo de 30 días naturales estaba obligado a expedir, dentro del mismo ordenamiento legal o en uno diverso --incluso en una ley reglamentaria especial-, la regulación específica para el ejercicio de la prerrogativa del artículo 35, fracción II de la Constitución por parte de los ciudadanos, sobre todo respecto de los términos y requisitos que debían ser observados para tales efectos (excluyendo necesariamente la de ser postulados por partidos políticos). La omisión legislativa para expedir esta regulación no puede irrogarme perjuicio alguno, mucho menos en el sentido de *restringir* -de facto *anular*- el derecho humano que tengo para: “Poder ser votado para todos los cargos de elección popular [...]”, como lo ha ratificado la Suprema Corte de Justicia de la Nación en las tesis P./J. 11/2006 [Registro: 175872], P./J. 72/2008 [Registro No. 168771], P./J. 68/2009 [Registro: 166839] y P./J. 12/2006 [Registro: 175854], que a continuación se transcriben:

Omisiones legislativas. Sus tipos. En atención al principio de división funcional de poderes, los órganos legislativos del Estado cuentan con facultades o competencias de ejercicio potestativo y de ejercicio obligatorio, y en su desarrollo pueden incurrir en diversos tipos de omisiones. Por un lado, puede darse una omisión absoluta cuando aquéllos simplemente no han ejercido su competencia de crear leyes ni han externado normativamente voluntad alguna para hacerlo; por otro lado, puede presentarse una omisión relativa cuando al haber ejercido su competencia, lo hacen de manera parcial o simplemente no la realizan integralmente, impidiendo el correcto desarrollo y eficacia de su función creadora de leyes. Ahora bien, combinando ambos tipos de competencias o facultades -de ejercicio obligatorio y de ejercicio potestativo-, y de omisiones -absolutas y relativas-, pueden presentarse las siguientes omisiones legislativas: a)

Absolutas en competencias de *ejercicio obligatorio*, cuando el órgano legislativo tiene la obligación o mandato de expedir una determinada ley y no lo ha hecho] b) *Relativas en competencias de ejercicio obligatorio*, cuando el órgano legislativo emite una ley teniendo una obligación o un mandato para hacerlo, pero lo realiza de manera incompleta o deficiente; c) Absolutas en competencias de ejercicio potestativo, en las que el órgano legislativo decide no actuar debido a que no hay ningún mandato u obligación que así se lo imponga; y, d) *Relativas en competencias de ejercicio potestativo*, en las que el órgano legislativo decide hacer uso de su competencia potestativa para legislar, pero al emitir la ley lo hace de manera incompleta o deficiente. [Énfasis añadido].

Sistema integral de justicia para adolescentes. La circunstancia de que las legislaturas locales no hayan creado antes del 12 de septiembre de 2006 las leyes, instituciones y órganos para la aplicación del Decreto de Reforma al artículo 18 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de diciembre de 2005, configura una violación constitucional por actualizarse una omisión legislativa. El artículo primero transitorio del decreto por el que se reforma y adiciona el artículo 18 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicado en el Diario Oficial de la Federación el doce de diciembre de dos mil cinco, estableció un periodo inicial de *vacatio legis* de tres meses siguientes a la fecha de publicación del decreto, para que la reforma y adición constitucional entrara en vigor en todo el país. Por otra parte, su artículo segundo transitorio creó un nuevo periodo de *vacatio legis* de seis meses, contados a partir de su entrada en vigor, para que los entes obligados generaran las leyes, instituciones y órganos requeridos para la aplicación del decreto. Esto es, los indicados preceptos establecen la vigencia de la reforma y adición constitucional, de la siguiente manera: el decreto entró en vigor en todo el país en cuanto a los derechos sustantivos que contempla en favor de los adolescentes el doce de marzo de dos mil seis, mientras que el periodo para que se generaran las leyes, instituciones y órganos, inició el trece de marzo de dos mil seis y venció el doce de septiembre de ese año. De esta forma, los entes obligados tuvieron hasta la última fecha referida para generar, en sus respectivas jurisdicciones, el sistema especializado de justicia para menores infractores; de ahí que la circunstancia de que algunas Legislaturas Locales no hayan emitido dentro del plazo señalado la legislación correspondiente, configura una

SUP-JDC-612/2012 Y ACUMULADOS

violación constitucional por actualizarse una omisión legislativa.

Recuento de votos en sedes administrativa y jurisdiccional. La omisión legislativa que incumple el mandato previsto en el artículo 116, fracción iv, inciso I), constitucional, actualiza la procedencia de la acción de inconstitucionalidad y obliga al legislador ordinario a subsanar la deficiencia de la legislación electoral estatal. Del precepto constitucional referido deriva que las Constituciones y leyes de los Estados deben garantizar que en materia electoral se señalen los supuestos y las reglas para la realización, en los ámbitos administrativo y jurisdiccional, de recuentos totales o parciales de votación. Ahora bien, cuando esta adecuación no se verifica en un Código Electoral por referirse la disposición legal relativa al recuento de votos, circunscribiendo las reglas sólo a unos recuentos y no a todos, tanto en sede administrativa como jurisdiccional, y en cuanto a las diferentes elecciones que se practican, debe considerarse que se incurre en una omisión legislativa acorde con la jurisprudencia P./J. 11/2006, del Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "OMISIONES LEGISLATIVAS. SUS TIPOS.", debiendo clasificarse como relativa en competencia de ejercicio obligatorio. En este tenor [...], se concluye que aceptándose el principio general de que la acción de inconstitucionalidad es improcedente contra la omisión de los Congresos de los Estados de expedir una ley, tal criterio resulta inaplicable cuando se trata de una omisión parcial resultado de una deficiente regulación de las normas respectivas, y en consecuencia deberá legislarse a la brevedad, antes de la celebración de la siguiente jornada electoral, para ajustarse al mandato constitucional.

Predial municipal. La omisión legislativa absoluta de los congresos locales respecto del cumplimiento de la obligación impuesta en el artículo quinto transitorio de la reforma de 1999, al artículo 115 de la constitución política de los estados unidos mexicanos, vulnera tanto al citado dispositivo transitorio como al propio precepto constitucional. La facultad conferida a las Legislaturas Estatales en el citado precepto transitorio del Decreto por el que se declara reformado y adicionado el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 23 de diciembre de 1999, para que en coordinación y a propuesta de los Municipios

respectivos adopten las medidas conducentes sobre la actualización de los valores unitarios del suelo que sirven de base para el cobro de las contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria, antes del inicio del ejercicio fiscal de 2002, constituye una facultad de ejercicio obligatorio en tanto deriva de un mandato expreso del órgano reformador de la Constitución Federal. En ese sentido, el hecho de que algún Congreso Local que haya recibido la propuesta relativa no se pronuncie al respecto, vulnera tanto al artículo quinto transitorio señalado como al propio 115 constitucional, pues con dicha omisión absoluta se impide que las disposiciones de la Carta Magna sean plenamente eficaces.

Por ende de la interpretación auténtica, sistemática, causal teleológica y por principio de los artículos 35, fracción II y 41, fracción I de la Constitución, es posible afirmar, como lo hemos hecho ya en el cuerpo de la presente demanda, que en nuestro país están vigentes dos vías para hacer efectivo el derecho de ser “[...] votado para todos los cargos de elección popular”: uno, a través de los partidos políticos, que es un medio específico y alternativo para que los ciudadanos lo ejerzamos; y otro, la posibilidad de ejercerlo directamente, sin necesidad de hacerlo a través de los partidos políticos, como, por ejemplo, las candidaturas independientes.

Ambas posibilidades -candidatos de partidos políticos y candidaturas independientes-- han sido reconocidas sin ambages por esa H. Sala Superior en la tesis 89 [Registro: 922708], ya transcrita, y también expresamente aceptadas por la ColDH, según consta en la sentencia por ésta emitida el 6 de agosto de 2008 en el caso *Castañeda Gutman vs. Estados Unidos Mexicanos*, en la que se resuelve:

204. Finalmente, la Corte considera que ambos sistemas, uno construido sobre la base exclusivamente de partidos políticos, y *otro que admite también candidaturas independientes*, pueden ser compatibles con la Convención y, por lo tanto, *la decisión de cuál sistema escoger está en las manos de la definición política que haga el Estado, de acuerdo con sus normas constitucionales*. A la Corte no se le escapa que en la región existe una profunda crisis en relación con los partidos políticos, los poderes legislativos y con quienes dirigen los asuntos públicos, por lo que resulta imperioso un profundo y reflexivo debate sobre la participación y la representación política, la transparencia y el acercamiento de las instituciones a las personas, en definitiva, sobre el fortalecimiento y la profundización de la democracia. La sociedad civil y el Estado tienen la responsabilidad, fundamental e inexcusable de

SUP-JDC-612/2012 Y ACUMULADOS

llevar a cabo esta reflexión y realizar propuestas para revertir esta situación. En este sentido los Estados deben valorar de acuerdo con su desarrollo histórico y político las medidas que permitan fortalecer los derechos políticos y la democracia, y las candidaturas independientes pueden ser uno de esos mecanismos, entre muchos otros. [Énfasis añadido].

En estos términos, la definición política sobre los sistemas para que los ciudadanos puedan ser votados a cargos de elección popular, están perfecta y claramente demarcados en los artículos 35, fracción II, 41, fracción I, 116, segundo párrafo, fracción IV, inciso e) y 122, apartado C), Base Primera, fracción V, inciso f) de la Constitución, en forma tal que en México resulta que:

- A nivel federal, coexisten los dos sistemas con el mismo rango: el de partidos políticos y el de elección directa (ejemplo: candidaturas independientes).
- En la esfera de las entidades federativas y del Distrito Federal, únicamente opera el sistema de partidos políticos.

Es innegable que lo anterior bosqueja una singular y novedosa aproximación a los artículos 35, fracción II y 41, fracción I de la Constitución, que fractura de lleno el paradigma político de que las candidaturas independientes no están permitidas en México, por no estar reguladas en el sistema electoral. Al parecer del suscrito, el discurso jurídico tiene que plantearse justamente a la inversa: que las candidaturas independientes sí están permitidas, sin importar si están o no reguladas legalmente. En caso negativo, ello de ningún modo puede implicar una *restricción o anulación* de ese derecho humano, menos por una causa directamente imputable al Congreso de la Unión, sino sólo significa que al día de hoy no existen los términos y requisitos a satisfacerse por los ciudadanos para su ejercicio y para atribuir facultades al Instituto Federal Electoral para registrar candidaturas independientes, tal como en lo concreto sucedió en el acuerdo tomado por el Consejo General en la sesión de fecha 29 de marzo de 2012.

Si la ausencia de esos términos y requisitos para ejercer el derecho y de atribuir facultades a la autoridad electoral en esta materia obedece a una omisión legislativa, ello no significa que ese derecho es inexistente, pues ello implicaría que ha quedado *restringido o anulado* por ese simple hecho. Menos aún sería admisible, en términos constitucionales, pretender resolver dicha omisión mediante la aplicación de una condición inviable para estos fines: que los ciudadanos sólo puedan ser postulados por partidos políticos. En la ortodoxia constitucional que desestima el paradigma político construido por los propios partidos políticos en varias décadas, la correcta interpretación - auténtica, sistemática, causal teleológica y por principio- de todas las disposiciones en cita es que cada ciudadano tiene el derecho humano de: "Poder ser votado para todos los cargos

de elección popular [...]”, a pesar de la renuencia del Congreso de la Unión de regular su ejercicio; producto, se insiste, del incumplimiento absoluto de la obligación a su cargo establecida en el artículo Tercero Transitorio de la reforma constitucional de 2007.

De hecho, de insistirse en la interpretación de que un requisito necesario para hacer efectiva la prerrogativa ciudadana en mención, es la ineludible postulación por parte de los partidos políticos, se incurriría en un absurdo adicional, y es que, para efectos del artículo 35, fracción II de la Constitución, cada ciudadano que sea “[...] nombrado para cualquier otro empleo o comisión”, resultaría también necesaria la postulación de los propios partidos políticos. Interpretar el texto de ese artículo sólo en relación con el derecho de: “Poder ser votado para todos los cargos de elección popular” [...], sin atender a los derechos humanos previstos en la Constitución y en los principios y valores consagrados en ella, sería perfilar un derecho humano de manera que mejor se acomoda al paradigma construido política y mediáticamente por los detentadores reales del poder del Estado.

Con ello se presenta otra variable de la misma conclusión, que ratifica la inaplicabilidad en este caso del artículo 218, numeral 1) del COFIPE. En efecto, como antes quedó expuesto, en el sistema electoral federal de México existen a la par el sistema de partidos políticos, previsto en el artículo 41 de la Constitución, y el sistema de elección directa -candidaturas independientes-, reconocido como prerrogativa ciudadana en su artículo 35, fracción II. Ahora bien, en relación con el segundo de dichos sistemas, el mismo ciertamente carece de una regulación específica en el mismo texto constitucional o en una ley secundaria, fundamentalmente por cuanto hace a los términos y requisitos a satisfacerse por los ciudadanos para su ejercicio y a la atribución de facultades al Instituto Federal Electoral para registrar candidaturas independientes, por causas sólo imputables al Congreso de la Unión y que resulta por la circunstancia de que éste ha incurrido en una omisión legislativa *absoluta* “[...] en competencias de ejercicio obligatorio, cuando el órgano legislativo tiene la obligación o mandato de expedir una determinada ley y no lo ha hecho”, conforme al contenido de la jurisprudencia P./J. 11/2006 [Registro: 175872], antes transcrita, al desobedecer el mandato que a su cargo fue impuesto por el Constituyente Permanente, en el artículo Tercero Transitorio de la reforma constitucional del año de 2007, que dispone:

El Congreso de la Unión deberá realizar las *ajustes* que correspondan en las leyes federales en un plazo máximo de treinta días naturales contados a partir del inicio de la vigencia de este Decreto. [Énfasis añadido].

SUP-JDC-612/2012 Y ACUMULADOS

La desobediencia a esta disposición transitoria resulta inconstitucional en mi perjuicio, al traducirse en una omisión legislativa absoluta en competencias de ejercicio *obligatorio*, que, por una lado, se inadecua a la intención auténtica, consciente y expresa del Constituyente Permanente al reformar en 2007 el artículo 41, fracción I de la Constitución; y que, por otra parte, pérfidamente pretende, en vía de silencio legislativo, *restringir o anularla* prerrogativa ciudadana de que se trata.

El ánimo rector de esta conducta omisiva del Congreso de la Unión fue el fortalecimiento del paradigma político ya explicado, sustentado tan sólo en el artículo 218, numeral 1) del COFIPE, en sí mismo inconstitucional por las razones expuestas en este apartado, de que en el ámbito federal los partidos políticos son los únicos posibilitados para postular candidatos a cargos de elección popular. Pero, además, el mismo eje rector es el que subyace en dar la sensación política y social, con apariencia pseudo jurídica, de que las candidaturas independientes no están permitidas en México, al no constar con una regulación expresa en el texto constitucional, en el propio COFIPE o en otra ley secundaria, lo cual es incorrecto, como se acreditó con antelación, pues el derecho humano del artículo 35, fracción II de la Constitución existe a plenitud en sí mismo, con regulación legal o sin ella.

Esa omisión legislativa en sí misma conlleva la violación directa no sólo del precepto transitorio en cita, sino también del artículo 35, fracción II de la Constitución. No se invoca lo mismo respecto de su artículo 41, fracción I, pues éste sólo constituye el marco de referencia del régimen jurídico aplicable a los partidos políticos y a los ciudadanos postulados por ellos, que como tal en nada resulta aplicable a las candidaturas independientes. Congruente con ello, es que la pretensión de la parte actora se reduce al registro de su candidatura independiente por el IFE, y por tanto a la posibilidad de ejercer efectivamente su derecho, en tanto otros ciudadanos voten por él, al no existir otro órgano del Estado mediante el cual pueda hacer efectivo su respectivo derecho humano, en condiciones de equidad derivadas del propio texto constitucional, sin extenderla, en consecuencia, a otro tipo de prerrogativas como el financiamiento público de las campañas y la utilización de tiempos oficiales en medios de comunicación social.

QUINTO.- El artículo 218, numeral 1 del COFIPE viola el primer párrafo del artículo primero de la Constitución, debido a que las restricciones que se efectúen a un derecho humano deben estar previstas en el propio texto constitucional.

Al efecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha emitido los siguientes lineamientos en las jurisprudencias P./J.40/2004 y P./J. 30/2010 de Registros: 181309 y 165094, respectivamente, en las que se dispone que el derecho a ser votado y el interdependiente derecho de asociación pueden ser regulados por el legislador siempre y cuando éste respete los requisitos de proporcionalidad y razonabilidad.

PARTIDOS POLÍTICOS. CORRESPONDE AL LEGISLADOR ESTABLECER LOS REQUISITOS PARA SU CREACIÓN, CON APEGO A LAS NORMAS CONSTITUCIONALES CORRESPONDIENTES Y CONFORME A CRITERIOS DE RAZONABILIDAD QUE PERMITAN EL PLENO EJERCICIO DEL DERECHO DE ASOCIACIÓN EN MATERIA POLÍTICA. (Se transcribe).

CANDIDATURAS COMUNES. SU EXPULSIÓN DEL MARCO JURÍDICO ESTATAL NO INFRINGE EL DERECHO DE ASOCIACIÓN POLÍTICA. (Se transcribe).

De conformidad con la garantía de fundamentación que debe regir a todos los actos legislativos, el legislador tiene el deber de actuar dentro de los límites que la Constitución establece, la misma marca que las restricciones deben preverse en el texto constitucional o al menos tener fundamento en éste. Por lo tanto, de lo anteriormente expuesto podemos concluir que para que la restricción de un derecho tenga sustento constitucional, el legislador debe cumplir con requisitos de proporcionalidad y razonabilidad. Al efecto, es aplicable la tesis de jurisprudencia 1a./J.2/2012 de Registro 160267:

RESTRICCIONES A LOS DERECHOS FUNDAMENTALES. ELEMENTOS QUE EL JUEZ CONSTITUCIONAL DEBE TOMAR EN CUENTA PARA CONSIDERARLAS VÁLIDAS. (Se transcribe).

Así, para determinar si una restricción a derechos humanos es legítima y tiene sustento constitucional, el legislador debe respetar el principio de proporcionalidad. A su vez, para establecer si una medida legislativa es proporcional, se debe atender -como previamente se mencionó en las consideraciones preliminares- a cuatro criterios: 1) que la finalidad perseguida sea legítima constitucionalmente; 2) que la medida sea idónea para alcanzar dicha finalidad; 3) que la medida sea necesaria; y, 4) que la medida sea proporcional.

La medida a analizar será la misma que se impugna por inconstitucional: el artículo 218, numeral 1) del Cofipe, en relación con el artículo 28, primer párrafo del mismo ordenamiento. Estas dos disposiciones fueron creadas en su momento con el fin de atender las necesidades de un sistema electoral específico.

Por un lado, el artículo 28, párrafo primero del Cofipe fue promulgado de cara a la inestabilidad que provocaba el voluminoso registro de partidos cada tres años por el carácter temporal de los mismos. Dicho artículo establece requisitos más rígidos para la creación y permanencia de nuevos partidos políticos con el fin de garantizar la estabilidad del sistema electoral. Por otro lado, el artículo 218, numeral 1) del Cofipe -

SUP-JDC-612/2012 Y ACUMULADOS

que establece el derecho exclusivo a los partidos políticos para postular candidatos a puestos de elección popular- tuvo como fin principal fortalecer el sistema de partidos, ya que eran estos quienes, de conformidad con el artículo 41 constitucional, fungen como un medio para promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuyen a la integración de la representación nacional y además hacen posible el acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder público.

En la jurisprudencia P. XXVIII/2009 [Registro: 166897], la Suprema Corte de Justicia de la Nación corrobora las anteriores afirmaciones en los términos siguientes:

PARTIDOS POLÍTICOS. EL ARTÍCULO 28, PÁRRAFO 1, DEL CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES, AL ESTABLECER LOS REQUISITOS PARA SU CREACIÓN, NO VIOLA EL ARTÍCULO 9o. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. (Se transcribe).

En efecto, al ser los partidos políticos una forma de organización del proceso electoral, se delega en el legislador ordinario la facultad de regular los requisitos y la forma en que los ciudadanos pueden ejercer su derecho a ser votado. Esto, siempre que se respete el artículo 41, fracción I de la Constitución y que la regulación y las medidas adoptadas con este fin no sean arbitrarias, innecesarias, desproporcionales o incumpla con criterios de razonabilidad.

El criterio de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es claro: si bien el legislador puede regular el acceso de los ciudadanos a puestos de elección popular, este debe respetar los principios de idoneidad, necesidad y proporcionalidad en sentido estricto. Todo ello, respetando siempre los parámetros constitucionales delineados en el artículo 41 y el artículo 35, fracción II.

Como previamente se dijo, de la interpretación sistemática de ambos preceptos, se puede desprender que la finalidad de rigidizar la creación y permanencia de partidos políticos y otorgar el “derecho exclusivo” a éstos de postular candidatos a puestos de elección popular, obedeció una necesidad histórica a efecto de fortalecer el sistema de partidos para garantizar mayor estabilidad al sistema electoral, y con ello, consolidar un sistema democrático más fuerte. Ello en sí, es una finalidad constitucionalmente válida que se encuentra - por lo menos de manera formal-inscrita dentro del marco constitucional. Sin embargo, se debe considerar que la finalidad de un sistema democrático no puede ser en sí el fortalecimiento de los partidos políticos. Los partidos políticos tienen un rol instrumental dentro del sistema democrático de un país, cuyo último fin es la protección y salvaguarda de la dignidad del individuo y de sus derechos humanos.

Más aún, como quedó asentado en el apartado Nuevo Contexto Constitucional de esta demanda, la tendencia de fortalecer a los partidos políticos, que durante décadas fue el eje rector en el sistema representativo y democrático de México que prevaleció, a sido modificada a partir de 2007. En los años de 2007 y 2011, los esfuerzos del Constituyente Permanente han sido por reforzar el derecho de participación política de los ciudadanos, mediante tres acciones concretas: i) erradicar la posibilidad de que los partidos políticos tengan, con rango constitucional, la exclusividad de que se trata; ii) reconocer que ello implicaría la anulación del derecho humano del artículo 35, fracción II de la Constitución y la probable transgresión de diversos tratados internaciones en esta materia; y iii) admitir que, a fin de dar contenido y efectividad plena a ese derecho humano es indispensable la regulación de las candidaturas independientes.

Por otra parte, la reforma en materia de derechos humanos del 11 de julio de 2011, tuvo como objetivo consolidar la obligación de todas las autoridades a respetar los derechos humanos.

Al efecto, el doctor Sergio García Ramírez, analizando dicha reforma, señal que:

“El respeto al ser humano y la garantía de sus mas profundos intereses y derechos es la decisión política fundamental de la nación mexicana; la que atraviesa con diligencia y exigencia el curso de la historia; la que determina y orienta las decisiones de rango elevado. Cuestión vertebral del orden constitucional, subordina a su designio la organización del Estado; aquélla, no ésta, es la esencia de una Constitución: preservación de la dignidad humana, protección de sus intereses radicales, condiciones para su desarrollo, facilitación de su destino.” [La reforma en materia de derechos humanos, página 35-36]

El artículo 1º constitucional es muy claro: la cuestión vertebral del orden constitucional es la protección de derechos humanos, y la organización estatal debe subordinarse a esta cuestión vertebral, y no viceversa.

En esta misma línea, el artículo 41 constitucional establece que “Los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de estos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo.”

Una interpretación de esta disposición atendiendo al principio pro persona, nos permite deducir que el fin de los partidos políticos es la protección de los derechos político-electorales de los ciudadanos, a efecto de que estos se respeten y puedan ser ejercidos no sólo de manera formal, sino

SUP-JDC-612/2012 Y ACUMULADOS

fáctica y eficaz. Los partidos políticos en este sentido, constituyen únicamente una forma de organización electoral encaminada a la protección del ciudadano y sus derechos, por lo que no pueden constituir el fin último del sistema democrático. Por el contrario, y como ya se mencionó, son un fin instrumental en la protección de los derechos de los ciudadanos. Esta visión no se refiere sólo al punto de vista electoral, sino que en todo momento, en la creación de leyes, en el gobierno, en la aplicación de normas, etc., los partidos políticos tienen la obligación de velar y respetar por los intereses y derechos de todos los individuos.

Con lo que respecta al primer requisito, la idoneidad, consideramos que no fue respetado por el legislador. La idoneidad de una medida implica que ésta tenga una conexión instrumental con el fin legítimamente perseguido por el legislador, y corresponde a éste constatar empíricamente cuál de todas las posibilidades contempladas de regulación obedece más al fin en cuestión.

La idoneidad es uno de los límites a la legislación arbitraria, y por ello, dentro de la garantía de fundamentación, se exige que el propio legislador haga un análisis fáctico de las medidas a implementar y elija la más apta para lograr el fin planteado.

En este sentido, y dado que el fin de la medida es el fortalecimiento del sistema de partidos, según la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la medida no sería idónea ya que al instaurar el sistema actual -con altos costos de entrada para la formación de partidos políticos y la imposibilidad de ciudadanos a partidistas a postularse como candidatos- el legislador presupuso que era la medida más apta para cumplir con el fin que se propuso. El legislador debió pensar en todas las alternativas a su alcance para conseguir el fortalecimiento del sistema de partidos. Sin embargo, no hay elementos objetivos que determinen que cerrar el sistema político exclusivamente a los partidos, sea el medio más apto para garantizar la estabilidad misma del propio sistema y el propio legislador no lo fundamenta ni motiva de esta manera.

En efecto, un sistema que incorporase las candidaturas independientes bien reguladas, podría contribuir aún más a la estabilidad y permanencia del sistema, y el legislador tiene la obligación de considerar y constatar empíricamente, de entre un abanico de opciones posibles, cuál es la medida que más obedece al fin planteado sin otorgarle un valor intrínseco a una u otra. Sin embargo, cabe aquí preguntarse si el legislador realizó esta reflexión inicial, pues no hay razones para considerar que establecer el derecho exclusivo de los partidos para postular candidatos a puestos de elección popular, efectivamente fortalece y estabiliza el sistema de partidos, y por consiguiente la democracia. En otras palabras, el legislador, dado un fin objetivo y constitucionalmente válido, tiene la obligación de incluir la figura de candidaturas independientes dentro de su abanico de opciones a legislar, y corroborar empíricamente si ésta figura es más idónea o no para lograr

fortalecer el sistema de partidos y de esta manera otorgar mayor estabilidad al sistema (suponiendo que ese es el fin válido). El fortalecimiento del sistema de partidos, no implica la exclusión de la figura de candidaturas independientes en automático, inclusive establecer el derecho exclusivo a los partidos políticos para postular candidatos a puestos de elección popular puede ser una medida que en lugar de fortalecer el sistema lo debilite. Para respetar el principio de idoneidad, ambas posibilidades deben ser empíricamente analizadas y motivadas por el legislador, y se debe escoger la que más contribuya al fortalecimiento del sistema.

Por otro lado, si se considera de conformidad con los artículos 1º y 41 de la Constitución, que el fin último del sistema democrático y del propio sistema de partidos es la protección del ciudadano, la medida resulta aún más violatoria del principio de idoneidad. En efecto, si el bien jurídico tutelado son los derechos humanos del ciudadano, la medida en cuestión no sólo no resulta idónea, sino que además resulta perjudicial para el propio individuo en relación a la violación a derechos humanos que implica esta medida, como el derecho a la no discriminación, a la asociación y a la libertad de expresión, como ha sido expuesto a lo largo la presente demanda. En este sentido, las candidaturas independientes podrían constituir un medio más idóneo si lo que se pretende es tutelar y ampliar el contenido de los derechos mencionados.

Sin embargo, corresponde al legislador hacer este análisis y tomar en cuenta las diversas figuras -incluyendo la de candidaturas independientes- para determinar cuál es la medida que mejor salvaguarda los derechos de los gobernados. Más aún, y dado que la regulación del sistema electoral es una facultad delegada constitucionalmente al legislador, corresponde a éste fundamentar y motivar porqué le dio prevalencia a una medida sobre otra de cara al fin que se persigue sin que sea válido que el legislador presuponga u otorgue un valor implícito a una medida sobre otra.

En segundo lugar, el legislador debe respetar el principio de necesidad cuando impone una medida específica. Este principio implica que dentro del abanico de opciones con un nivel de efectividad semejante, el legislador debe optar por la alternativa menos gravosa para el logro del fin buscado. No basta con buscar un fin constitucionalmente legítimo, sino que además es imprescindible que la medida con la cual pretende lograrse sea necesaria y no exista otra menos lesiva de los derechos humanos. Una vez más, este principio constituye un límite al legislador en tanto éste debe, en un primer momento, hacer un análisis ponderativo de las medidas a adoptar para determinar cuál es la que menores costos impone a la población en términos de sacrificio de derechos humanos de cara al fin que se persigue. En un segundo momento, el legislador debe, como parte de las garantías de fundamentación y motivación probar de manera empírica porqué eligió la medida determinada y porqué ésta es la menos gravosa de derechos.

SUP-JDC-612/2012 Y ACUMULADOS

En este sentido, consideramos que el legislador violó el principio de necesidad ya que, al suponer que el sistema de partidos era valioso per se, dejó de considerar el resto de opciones que podrían formar parte de un sistema democrático, sobre todo si consideramos que la finalidad última y de mayor jerarquía del sistema es la protección y salvaguarda de los intereses de los gobernados. Ningún sistema de organización puede tener un valor intrínseco, los sistemas de organización se miden en función del valor instrumental que tienen dentro del propio sistema. Siguiendo esta misma idea, tanto el sistema cerrado de partidos como el sistema de candidaturas independientes cumplen una función instrumental de cara a la democracia y a la salvaguarda de derechos de los ciudadanos. Ni uno ni otro son valiosos en sí mismos; en este sentido el legislador no hace un análisis de cara al principio de necesidad, y otorga al sistema de organización mediante partidos políticos un valor intrínseco, violando con esta medida una serie de derechos que con la figura de candidaturas independientes no serían violados.

En efecto, frente a cualquiera de los dos fines antes expuestos, la figura de candidaturas independientes es menos lesiva de derechos. Por un lado, no establece un trato discriminado entre dos clases de ciudadanos; por el contrario, amplía la garantía de igualdad al permitir a cualquier ciudadano -partidista o no-ejercer su derecho a ser votado. En segundo lugar, con relación al derecho de libertad de asociación, éste también sería mejor satisfecho, ya que no se condiciona el derecho a ser votado a la pertenencia a una organización gremial que además obliga a sus miembros a adoptar una ideología específica. Por último, las candidaturas independientes son una medida más protectora del derecho a la libertad de expresión en ambas de sus vertientes -tanto la individual como la colectiva-. Como fue previamente expuesto, la inclusión de ésta figura permite que ingresen más opiniones al debate público, satisfaciendo y ampliando de mejor manera el derecho a la información de los ciudadanos y el derecho a la libertad de expresión de aquellos que decidan postularse a candidatos para puestos de elección popular. De esta manera, la figura de candidaturas independientes es la que permite ampliar la aplicación del derecho humano a ser votado, lo cual resulta procedente siguiendo el principio *pro persona* y el deber que tienen todas las autoridades de aplicarlo en la interpretación sobre derechos humanos, aunado al respeto del principio de necesidad. Por tanto, las autoridades deberán interpretar y aplicar las normas relativas a los derechos humanos en forma tal que amplíe los derechos y no que los restrinja. Sobre todo si partimos de que el fin último y supremo de cualquier sistema democrático es la protección del individuo y la ampliación de sus derechos.

La medida en este sentido viola el principio de necesidad, ya que por un lado, el legislador no emitió ninguna consideración en torno a la ponderación entre las medidas de cara a los derechos violados y al cerrar el sistema de partidos ni

siquiera consideró que dicho sistema viola otros derechos humanos, incurriendo por sí mismo en una situación inconstitucional a la luz del tercer párrafo del artículo 1º, de la misma en relación con los diversos artículos 35, fracción II y 41.

Por último, cabe analizar si el legislador respetó el principio de proporcionalidad en sentido estricto. Este principio se aplica para determinar si la afectación a derechos causada por la medida resulta equilibrada en relación con el beneficio obtenido por la misma de cara al objetivo constitucional que se persigue. De conformidad con este principio, el legislador no puede tratar de alcanzar objetivos constitucionalmente legítimos de un modo abiertamente desproporcional, esto es, sin que el análisis de costo-beneficio sea positivo y que los costos generados por la medida no sólo sean los menores costos posibles, sino que además sean menores a los beneficios provocados por la medida.

En este sentido, la medida en cuestión también es violatoria del principio de proporcionalidad ya que otorga beneficios a una clase de ciudadanos en específico, que además constituyen una minoría en nuestro país, a costa de sacrificios muy altos en términos de derechos humanos e inclusive en términos de legitimidad del sistema democrático.

El legislador debió de haber hecho el análisis correspondiente de costo-beneficio, pero dado el paradigma político que rige en nuestro país, esto no fue hecho y se presupuso que otorgar la exclusividad al sistema de partidos era la mejor medida por todo lo anteriormente expuesto. Si después de dicho análisis, se hubiera determinado que la afectación a derechos era mayor que el beneficio en cuestión, el legislador no debió haber expedido dicha medida. Sin embargo, nada de esto fue tomado en cuenta, por lo que la medida viola el artículo 1º primer párrafo de la Constitución al establecer requisitos desproporcionales y sin sustento constitucional alguno.

Al efecto, es aplicable la siguiente tesis de jurisprudencia P. VIH/2011 de Registro No. 161302, misma que textualmente dispone:

IGUALDAD. EN SU ESCRUTINIO ORDINARIO, EL LEGISLADOR NO TIENE LA OBLIGACIÓN DE USAR LOS MEJORES MEDIOS IMAGINABLES. (Se transcribe).

Atento a lo resuelto por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en relación con el *principio pro persona*, instituido en el artículo 1º, segundo párrafo de la Constitución, es imposible llegar a la conclusión de que como las candidaturas independientes federales no están reguladas en la Constitución o en una ley ordinaria expedida por el Congreso de la Unión, entonces las mismas son inviables en el sistema electoral de nuestro país, pues ello implicaría no sólo una restricción inexistente en el texto constitucional, sino la anulación misma del derecho humano que los ciudadanos tenemos de ser

SUP-JDC-612/2012 Y ACUMULADOS

votados para todos los cargos de elección popular, conclusión inadmisibles a la luz del precepto constitucional antes transcrito.

Un último aspecto a considerar y que ya se adelantó en el apartado de Consideraciones Preliminares, es que dos jurisprudencias de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en relación con el tema de candidaturas independientes, son ahora inatendibles e inaplicables -carentes de obligatoriedad alguna-, dado que las mismas fueron emitidas con anterioridad a la reforma constitucional en materia de derechos humanos, vigente a partir del 11 de junio de 2011, y de que en ambas no se atiende al tema de la intención expresa del Constituyente Permanente al reformarse en 2007 el artículo 41, segundo párrafo, fracción I de la Constitución Federal. Dichas jurisprudencias son las identificadas con los rubros siguientes: CANDIDATURAS INDEPENDIENTES, CIUDADANAS O NO PARTIDARIAS. AL NO EXISTIR EN LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS ALGUNA BASE NORMATIVA EXPRESA EN RELACIÓN CON AQUÉLLAS EL LEGISLADOR ORDINARIO FEDERAL NO PUEDE REGULARLAS [Jurisprudencia P./J. 59/2009, Registro: 167026].]; y CANDIDATURAS INDEPENDIENTES, CIUDADANAS O NO PARTIDARIAS. EL ARTÍCULO 218, PÁRRAFO 1, DEL CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES ES CONSTITUCIONAL [Jurisprudencia P./J. 53/2009, Registro: 167025].

De esta forma, por todo lo anteriormente expuesto ante esa H. Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, queda plenamente demostrado que el artículo 218, numeral 1) del COFIPE viola en mi perjuicio los artículos 1º, primer párrafo y 35, fracción II de la Constitución Federal y por 1º tanto resulta inaplicable. Insistimos, la restricción establecida en el artículo 218, numeral 1) del COFIPE no tiene sustento constitucional, pues el artículo 41 de la Carta Magna no establece la exclusividad de los partidos políticos para postular candidatos a cargos de elección popular.

En conclusión, dado que para el ámbito federal no existe restricción constitucional alguna para el ejercicio de la prerrogativa ciudadana de: "Poder ser votado para todos los cargos de elección popular [...], teniendo las calidades que establezca la ley", sino que, por el contrario, la intención auténtica y expresa del Constituyente Permanente al reformar en el año de 2007 el artículo 41, segundo párrafo, fracción I de la misma, fue la de no conceder exclusividad alguna a los partidos políticos para solicitar el registro de candidatos a cargos de elección popular, la condición impuesta en el artículo 218, numeral 1) del COFIPE no es una calidad válida ni aceptable para efectos de los artículos 1º, primer párrafo y 35, fracción II de la Constitución Federal. **PRUEBAS**

1. DOCUMENTAL PRIVADA. Copia de la Solicitud de registro del C. Manuel Jesús Clouthier Carrillo, presentada ante el IFE el día 15 de marzo del año en curso, como candidato a ocupar el cargo de Presidente Constitucional de los Estados

Unidos Mexicanos para el periodo comprendido del 1º de diciembre de 2012 al 30 de noviembre de 2018.

2. DOCUMENTAL PRIVADA. Copia certificada de mi credencial para votar.

3. DOCUMENTAL PÚBLICA.- Acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral, relativo a las solicitudes de registro de candidaturas independientes a diversos cargos de elección popular, formuladas por ciudadanas y ciudadanos, durante el proceso electoral federal 2011-2012; y su respectiva constancia de notificación.

4. INSTRUMENTAL DE ACTUACIONES. Que se forme con motivo de la tramitación del presente juicio de garantías, en todo lo que favorezca a mis intereses.

5. PRESUNCIONAL EN SU DOBLE ASPECTO LEGAL Y HUMANA. Que se desprenda del presente asunto en todo lo que favorezca a mis intereses.

QUINTO. Método de estudio. Por razón de método los conceptos de agravio expresados por los actores serán analizados en orden distinto al expuesto en sus respectivos escritos de demanda, sin que su examen en conjunto, por apartados específicos o en orden diverso al planteado en la demanda genere agravio alguno a los demandantes.

El criterio mencionado ha sido reiteradamente sustentado por esta Sala Superior, lo cual dio origen a la tesis de jurisprudencia identificada con la clave 04/2000, consultable a fojas ciento diecinueve a ciento veinte, de la "Compilación 1997-2010. Jurisprudencia y tesis en materia electoral", tomo "Jurisprudencia" Volumen 1 (uno), de este Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, cuyo rubro y texto son al tenor siguiente:

AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN. El estudio que realiza la autoridad responsable de los agravios propuestos, ya sea que los examine en su conjunto, separándolos en distintos grupos, o bien uno por uno y en el propio orden de su exposición o en orden diverso, no causa afectación jurídica alguna que amerite la revocación del fallo impugnado, porque no es la forma como los agravios se analizan lo que puede originar una lesión, sino que, lo trascendental, es que todos sean estudiados.

SEXTO. Análisis del fondo de la *litis*. El estudio de los conceptos de agravio, que han quedado transcritos, permite expresar las siguientes consideraciones.

1. Control de constitucionalidad

1.1. Artículo 10, párrafo 1 incisos a) y f), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral. Los enjuiciantes solicitan la no aplicación de los citados preceptos legales, porque aducen que su aplicación sería violatoria de la garantía de acceso a la justicia, prevista en el artículo 17 de la Constitución federal, así como de su derecho a ser votados, previsto en los artículos 35, fracción II, y 39 de la misma Constitución.

Afirman que el citado artículo 10, párrafo 1, incisos a) y f), establecen un supuesto excesivo al disponer causales de improcedencia para el supuesto de que el promovente controvierta la constitucionalidad y la aplicación de un precepto cuya validez ha sido declarada por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, lo cual aducen es irrazonable, porque no se prevé alguna excepción a la regla general, con lo cual el legislador le está otorgando una facultad extraordinaria.

Lo anterior, en concepto de los enjuiciantes, significaría que los criterios y decisiones que emita la Suprema Corte de Justicia de la Nación son inmutables en el tiempo y están ajenas a los cambios naturales en la valoración de sus integrantes y al cambio de integración de la misma Suprema Corte.

Finalmente aducen que el citado artículo 10, párrafo 1, inciso f), viola su derecho a ser votados, al negarles el acceso a la justicia, sin tomar en cuenta que, es “*a través de éste último como puedo obtener el primero*”, teniendo en consideración que la autoridad administrativa electoral federal les ha negado el registro como candidatos independientes al cargo de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos y que el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano es la única vía que tienen para la restitución de su derecho a ser votados.

A juicio de esta Sala Superior los conceptos de agravio son **inoperantes**, porque no es conforme a Derecho que esta Sala Superior determine en el particular, la no aplicación, en abstracto, del artículo 10, párrafo 1, incisos a) y f), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, en razón de las siguientes consideraciones.

Del citado precepto se advierte que los medios de impugnación previstos en la citada ley procesal electoral federal son improcedentes cuando el promovente, en su escrito de demanda, controvierta únicamente la constitucionalidad de una ley, en forma general y abstracta, y cuando solicite exclusivamente la no aplicación de una norma general, en materia electoral, cuya validez haya sido declarada por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en los términos de la fracción II del artículo 105 de la Constitución, es decir, en una acción de inconstitucionalidad, en la que se hubiese aducido la contradicción entre una norma electoral de carácter general y la Constitución federal.

**SUP-JDC-612/2012
Y ACUMULADOS**

Sin embargo, de la lectura de los escritos de demanda de los juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, presentados por Manuel Jesús Clouthier Carrillo y Alejandro Daniel Garza Montes de Oca, se aprecia con toda claridad que no controvierten únicamente la constitucionalidad de una ley *in abstracto*, tan sólo como norma general no aplicada a un caso concreto; tampoco solicitan, en forma exclusiva, la no aplicación de una norma general y abstracta, en materia electoral, que haya sido declarada constitucional por la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Antes bien, de la sola lectura de los escritos de demanda se conoce que los actores expresan conceptos de agravio dirigidos a controvertir, del Consejo General del Instituto Federal Electoral, una resolución específica, un acto concreto de aplicación de normas jurídicas electorales federales, como es el acuerdo CG191/2012, de veintinueve de marzo de dos mil doce, en el cual se declaró improcedente su registro como candidatos independientes al cargo de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, por no cumplir los requisitos previstos en la normativa electoral federal vigente.

En consecuencia, resulta evidente que, en los juicios que se resuelven, no se ha aplicado, ni se pretende aplicar, lo dispuesto en el artículo 10, párrafo 1, incisos a) y f), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, razón por la cual deviene inoperante el analizado concepto de agravio.

Aunado a lo anterior, es claro que tales preceptos jurídicos no se han aplicado ni se aplicarán por esta Sala Superior, en los medios de impugnación que se resuelven; en

primer lugar porque las demandas fueron admitidas, en su oportunidad, por el Magistrado Instructor; en segundo lugar porque, no obstante lo solicitado por la autoridad responsable, en el considerando se han desestimado las causales de improcedencia invocadas por la autoridad y se ha decretado la procedibilidad de los juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano que ahora se resuelven, en cuanto al fondo de la controversia planteada.

En este orden de ideas se concluye que, en este particular, no existe un acto de aplicación de las analizadas normas jurídicas que pudiera causar agravio a los enjuiciantes; porque no se ha declarado ni se pretende declarar la improcedencia de los aludidos medios de impugnación, aunado a que las normas electorales, ante esta Sala Superior, únicamente pueden ser controvertidas, respecto de su constitucionalidad, cuando exista un acto de aplicación y en el particular no existe acto de aplicación del artículo 10, párrafo 1, incisos a) y f), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Cabe destacar que no está en el ámbito de competencia de la Sala Superior el control abstracto de constitucionalidad de las leyes electorales. En el sistema jurídico mexicano, tratándose de leyes electorales, existen dos tipos de control de constitucionalidad; el “control abstracto”, que cual compete a la Suprema Corte de Justicia de la Nación y el “control concreto”, que corresponde a las Salas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Con relación a los citados medios o sistemas de control de constitucionalidad de las leyes electorales, federales y

**SUP-JDC-612/2012
Y ACUMULADOS**

locales, los artículos 99, párrafo sexto, y 105, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establecen lo siguiente:

Artículo 99.- El Tribunal Electoral será, con excepción de lo dispuesto en la fracción II del artículo 105 de esta Constitución, la máxima autoridad jurisdiccional en la materia y órgano especializado del Poder Judicial de la Federación.

...

Sin perjuicio de lo dispuesto por el artículo 105 de esta Constitución, las salas del Tribunal Electoral podrán resolver la no aplicación de leyes sobre la materia electoral contrarias a la presente Constitución. Las resoluciones que se dicten en el ejercicio de esta facultad se limitarán al caso concreto sobre el que verse el juicio. En tales casos la Sala Superior informará a la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

...

Artículo 105.- La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

...

II. De las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y esta Constitución.

Las acciones de inconstitucionalidad podrán ejercitarse, dentro de los treinta días naturales siguientes a la fecha de publicación de la norma, por:

...

La única vía para plantear la no conformidad de las leyes electorales a la Constitución es la prevista en este artículo.

Las leyes electorales federal y locales deberán promulgarse y publicarse por lo menos noventa días antes de que inicie el proceso electoral en que vayan a aplicarse, y durante el mismo no podrá haber modificaciones legales fundamentales.

Las resoluciones de la Suprema Corte de Justicia sólo podrán declarar la **invalidez** de las normas impugnadas, siempre que fueren aprobadas por una mayoría de cuando menos ocho votos.

...

De la normativa constitucional transcrita se advierte que la Sala Superior y las Salas Regionales del Tribunal Electoral del

Poder Judicial de la Federación están facultadas para resolver sobre la no aplicación de leyes en materia electoral, que sean contrarias a la Constitución Federal.

Sin embargo, las resoluciones que se dicten, en el ejercicio de esta facultad, se deben limitar al caso concreto sobre el que verse el juicio, de ahí que el ejercicio de esa atribución constituya un control concreto de constitucionalidad, respecto de la aplicación de normas electorales generales, federales y locales.

Por otra parte, se advierte que es competencia exclusiva de la Suprema Corte de Justicia de la Nación el control abstracto de constitucionalidad de las leyes electorales, federales y locales, mediante la acción de inconstitucionalidad, que al efecto promuevan los sujetos legitimados para ello.

Así, la declaración de invalidez de una norma que se considera contraria a la Constitución federal –la cual tiene efectos generales-, se podrá determinar siempre que la resolución atinente sea aprobada por una mayoría de cuando menos ocho votos de los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

De esa manera, cuando a partir de una ejecutoria de control abstracto de constitucionalidad se determina la invalidez de una norma legal, por ser contraria a la Constitución, se produce una declaración con efectos generales o *erga omnes*, al traer por consecuencia su expulsión del sistema jurídico, a diferencia de lo que acontece en el control concreto, en el cual la determinación sobre la inconstitucionalidad de un precepto legal, según se indicó, sus efectos son la inaplicación de la

**SUP-JDC-612/2012
Y ACUMULADOS**

norma al acto concreto impugnado, con el objeto de hacer cesar la violación del derecho del enjuiciante, mediante la sentencia que se dicte a su favor.

Por las anteriores razones se considera **inoperante** la petición hecha por los enjuiciantes Manuel Jesús Clouthier Carrillo y Alejandro Daniel Garza Montes de Oca, quienes solicitan a esta Sala Superior la inaplicación del artículo 10, párrafo 1, incisos a) y f), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral al considerar que es contrario a los artículos 1º, 14, 16, 17, 35 fracción II, 39 y 133, de la Constitución federal, pues es inconcuso que en el particular no existe acto de aplicación que les pueda causar agravio.

1.2 Artículo 218, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Los enjuiciantes aducen que el precepto legal en cita es contrario a la Constitución federal, pues el artículo 41 de la Ley Suprema de la Federación no establece la exclusividad de los partidos políticos para postular candidatos a cargos de elección popular, por lo cual solicitan la inaplicación de la controvertida norma de la ley secundaria.

Para sustentar su pretensión, los enjuiciantes aducen que la restricción establecida en el artículo 218 del Código electoral federal no tiene sustento constitucional, pues el citado artículo 41 de la Constitución federal no establece la exclusividad de los partidos políticos para postular candidatos a cargos de elección popular; por tanto, dado que la soberanía popular es el sustento del derecho a ser votado, ante la inexistencia de una norma constitucional que prevea el derecho exclusivo de los partidos

políticos de postular candidatos, es conforme a Derecho concluir que acceder a la candidatura para ocupar los cargos públicos de elección popular por medio de los institutos políticos es un derecho no un deber jurídico, razón por la cual se debe considerar optativo ser o no postulado candidato por un partido político.

A juicio de esta Sala Superior el concepto de agravio bajo estudio es también **inoperante**, por las razones que se exponen a continuación.

En sesión de ocho de julio de dos mil ocho, la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió las acciones de inconstitucionalidad 61/2008 y sus acumuladas 62/2008, 63/2008, 64/2008 y 65/2008, promovidas por los partidos políticos Convergencia (ahora Movimiento Ciudadano), del Trabajo, Nueva Alianza, Alternativa Socialdemócrata y Campesina, así como Verde Ecologista de México; tales acciones tuvieron como finalidad impugnar diversos artículos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, expedido por decreto legislativo publicado en el Diario Oficial de la Federación el catorce de enero de dos mil ocho.

Con motivo de la resolución de los citados medios de control abstracto de constitucionalidad, la Suprema Corte de Justicia de la Nación declaró infundado el concepto de invalidez que se hizo valer respecto del artículo 218, párrafo 1, del citado Código federal electoral, conforme al cual corresponde exclusivamente a los partidos políticos nacionales el derecho de solicitar el registro de candidatos a cargos de elección popular.

SUP-JDC-612/2012 Y ACUMULADOS

En este contexto fue emitida la tesis de jurisprudencia identificada con la clave P./J. 53/2009, visible a foja mil trescientas cincuenta y cuatro, del Tomo XXX del Semanario Judicial de la Federación, , correspondiente a julio de dos mil nueve. El rubro y texto de la tesis en cita es como sigue:

CANDIDATURAS INDEPENDIENTES, CIUDADANAS O NO PARTIDARIAS. EL ARTÍCULO 218, PÁRRAFO 1, DEL CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES ES CONSTITUCIONAL.

De conformidad con una interpretación sistemática de las disposiciones constitucionales aplicables, el artículo 218, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, al tenor del cual corresponde exclusivamente a los partidos políticos nacionales el derecho de solicitar el registro de candidatos a cargos de elección popular, no conculca el derecho fundamental a ser votado, teniendo las calidades que establezca la ley, contenido en el artículo 35, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ya que esta disposición constitucional no puede interpretarse aisladamente en relación con el artículo 41 constitucional, sino que es necesario interpretarla sistemática y armónicamente, en concordancia con la jurisprudencia P./J. 2/2004 del Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "GARANTÍAS INDIVIDUALES. SI SU EJERCICIO SE RELACIONA CON EL SISTEMA CONSTITUCIONAL ELECTORAL, SU INTERPRETACIÓN DEBE CORRELACIONARSE CON LO DISPUESTO EN LOS ARTÍCULOS 41 Y 116, FRACCIÓN IV, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.", de manera que se alcance un punto de equilibrio entre el derecho fundamental a ser votado y las bases constitucionales de la función estatal de organizar las elecciones, es decir, que se armonicen, de ser posible, el referido derecho fundamental y otros bienes o valores constitucionalmente protegidos, destacadamente el sistema constitucional de partidos políticos y los principios constitucionales de la función estatal electoral, sin hacer realidad uno en detrimento del otro.

En este orden de ideas, si bien conforme al artículo 39 de la Carta Magna, la soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo, del que dimana todo poder público, el cual se debe instituir para beneficio del pueblo mismo, también es importante tener presente que, en términos del artículo 40 constitucional, el pueblo mexicano ha

determinado constituirse en una República, representativa, democrática y federal.

Ahora bien, en el párrafo primero del artículo 41 del Ordenamiento Supremo de la Federación, se establece que el pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, así como por los de los Estados, en cada ámbito de competencia y, en términos del párrafo segundo, la renovación de los depositarios de los poderes Legislativo y Ejecutivo se lleva a cabo mediante elecciones libres, auténticas y periódicas, conforme a las bases que se precisan en ese numeral de la Constitución.

Para el efecto resulta necesario tener presente el contenido normativo del artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que en su parte atinente es al tenor siguiente:

Artículo 41. El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de los Estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal.

La renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas, conforme a las siguientes bases:

I. Los **partidos políticos** son entidades de interés público; la ley determinará las normas y requisitos para su registro legal y las formas específicas de su intervención en el proceso electoral. Los **partidos políticos nacionales** tendrán derecho a participar en las elecciones estatales, municipales y del Distrito Federal.

Los **partidos políticos** tienen como **fin** promover la **participación del pueblo en la vida democrática**, contribuir a la **integración de la representación nacional** y como organizaciones de **ciudadanos**, **hacer posible el acceso** de éstos **al ejercicio del poder público**, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y **mediante el**

SUP-JDC-612/2012 Y ACUMULADOS

sufragio universal, libre, secreto y directo. Sólo los **ciudadanos** podrán formar partidos políticos y afiliarse libre e individualmente a ellos; por tanto, quedan prohibidas la intervención de organizaciones gremiales o con objeto social diferente en la creación de partidos y cualquier forma de afiliación corporativa.

Las autoridades electorales solamente podrán intervenir en los asuntos internos de los partidos políticos en los términos que señalen esta Constitución y la ley.

II. La ley garantizará que los partidos políticos nacionales **cuenten de manera equitativa con elementos para llevar a cabo sus actividades** y señalará las reglas a que se sujetará el financiamiento de los propios partidos y sus campañas electorales, debiendo garantizar que los recursos públicos prevalezcan sobre los de origen privado.

El **financiamiento público** para los partidos políticos que mantengan su registro después de cada elección, se compondrá de las ministraciones destinadas al sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes, las tendientes a la obtención del voto durante los procesos electorales y las de carácter específico. Se otorgará conforme a lo siguiente y a lo que disponga la ley:

a) El financiamiento público **para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes** se fijará anualmente, multiplicando el número total de ciudadanos inscritos en el padrón electoral por el sesenta y cinco por ciento del salario mínimo diario vigente para el Distrito Federal. El treinta por ciento de la cantidad que resulte de acuerdo a lo señalado anteriormente, se distribuirá entre los partidos políticos en forma igualitaria y el setenta por ciento restante de acuerdo con el porcentaje de votos que hubieren obtenido en la elección de diputados inmediata anterior.

b) El financiamiento público **para las actividades tendientes a la obtención del voto** durante el año en que se elijan Presidente de la República, senadores y diputados federales, equivaldrá al cincuenta por ciento del financiamiento público que le corresponda a cada partido político por actividades ordinarias en ese mismo año; cuando sólo se elijan diputados federales, equivaldrá al treinta por ciento de dicho financiamiento por actividades ordinarias.

c) El financiamiento público **por actividades específicas, relativas a la educación, capacitación, investigación socioeconómica y política, así como a las tareas editoriales**, equivaldrá al tres por ciento del monto total del financiamiento público que corresponda en cada año por actividades ordinarias. El treinta por ciento de la cantidad que resulte de acuerdo a lo señalado anteriormente, se distribuirá entre los partidos políticos

en forma igualitaria y el setenta por ciento restante de acuerdo con el porcentaje de votos que hubieren obtenido en la elección de diputados inmediata anterior.

La ley fijará los límites a las erogaciones en los procesos internos de selección de candidatos y las campañas electorales de los partidos políticos. La propia ley establecerá el monto máximo que tendrán las aportaciones de sus simpatizantes, cuya suma total no podrá exceder anualmente, para cada partido, al diez por ciento del tope de gastos establecido para la última campaña presidencial; asimismo ordenará los procedimientos para el control y vigilancia del origen y uso de todos los recursos con que cuenten y dispondrá las sanciones que deban imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones.

De igual manera, la ley establecerá el procedimiento para la liquidación de las obligaciones de los partidos que pierdan su registro y los supuestos en los que sus bienes y remanentes serán adjudicados a la Federación.

III. Los partidos políticos nacionales tendrán derecho al uso de manera permanente de los medios de comunicación social.

Apartado A. El Instituto Federal Electoral será autoridad única para la administración del tiempo que corresponda al Estado en radio y televisión destinado a sus propios fines y al ejercicio del derecho de los partidos políticos nacionales, de acuerdo con lo siguiente y a lo que establezcan las leyes:

a) A partir del inicio de las precampañas y hasta el día de la jornada electoral quedarán a disposición del Instituto Federal Electoral cuarenta y ocho minutos diarios, que serán distribuidos en dos y hasta tres minutos por cada hora de transmisión en cada estación de radio y canal de televisión, en el horario referido en el inciso d) de este apartado;

b) Durante sus precampañas, los partidos políticos dispondrán en conjunto de un minuto por cada hora de transmisión en cada estación de radio y canal de televisión; el tiempo restante se utilizará conforme a lo que determine la ley;

c) Durante las campañas electorales deberá destinarse para cubrir el derecho de los partidos políticos al menos el ochenta y cinco por ciento del tiempo total disponible a que se refiere el inciso a) de este apartado;

d) Las transmisiones en cada estación de radio y canal de televisión se distribuirán dentro del horario de programación comprendido entre las seis y las veinticuatro horas;

e) El tiempo establecido como derecho de los partidos políticos se distribuirá entre los mismos conforme a lo siguiente: el treinta

SUP-JDC-612/2012 Y ACUMULADOS

por ciento en forma igualitaria y el setenta por ciento restante de acuerdo a los resultados de la elección para diputados federales inmediata anterior;

f) A cada partido político nacional sin representación en el Congreso de la Unión se le asignará para radio y televisión solamente la parte correspondiente al porcentaje igualitario establecido en el inciso anterior, y

g) Con independencia de lo dispuesto en los apartados A y B de esta base y fuera de los periodos de precampañas y campañas electorales federales, al Instituto Federal Electoral le será asignado hasta el doce por ciento del tiempo total de que el Estado disponga en radio y televisión, conforme a las leyes y bajo cualquier modalidad; del total asignado, el Instituto distribuirá entre los partidos políticos nacionales en forma igualitaria un cincuenta por ciento; el tiempo restante lo utilizará para fines propios o de otras autoridades electorales, tanto federales como de las entidades federativas. Cada partido político nacional utilizará el tiempo que por este concepto le corresponda en un programa mensual de cinco minutos y el restante en mensajes con duración de veinte segundos cada uno. En todo caso, las transmisiones a que se refiere este inciso se harán en el horario que determine el Instituto conforme a lo señalado en el inciso d) del presente Apartado. En situaciones especiales el Instituto podrá disponer de los tiempos correspondientes a mensajes partidistas a favor de un partido político, cuando así se justifique.

Los partidos políticos en ningún momento podrán contratar o adquirir, por sí o por terceras personas, tiempos en cualquier modalidad de radio y televisión.

Ninguna otra persona física o moral, sea a título propio o por cuenta de terceros, podrá contratar propaganda en radio y televisión dirigida a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, ni a favor o en contra de partidos políticos o de candidatos a cargos de elección popular. Queda prohibida la transmisión en territorio nacional de este tipo de mensajes contratados en el extranjero.

Las disposiciones contenidas en los dos párrafos anteriores deberán ser cumplidas en el ámbito de los estados y el Distrito Federal conforme a la legislación aplicable.

Apartado B. Para fines electorales en las entidades federativas, el Instituto Federal Electoral administrará los tiempos que correspondan al Estado en radio y televisión en las estaciones y canales de cobertura en la entidad de que se trate, conforme a lo siguiente y a lo que determine la ley:

a) Para los casos de los procesos electorales locales con jornadas comiciales coincidentes con la federal, el tiempo

asignado en cada entidad federativa estará comprendido dentro del total disponible conforme a los incisos a), b) y c) del apartado A de esta base;

b) Para los demás procesos electorales, la asignación se hará en los términos de la ley, conforme a los criterios de esta base constitucional, y

c) La distribución de los tiempos entre los partidos políticos, incluyendo a los de registro local, se realizará de acuerdo a los criterios señalados en el apartado A de esta base y lo que determine la legislación aplicable.

Cuando a juicio del Instituto Federal Electoral el tiempo total en radio y televisión a que se refieren este apartado y el anterior fuese insuficiente para sus propios fines o los de otras autoridades electorales, determinará lo conducente para cubrir el tiempo faltante, conforme a las facultades que la ley le confiera.

Apartado 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.

Durante el tiempo que comprendan las campañas electorales federales y locales y hasta la conclusión de la respectiva jornada comicial, deberá suspenderse la difusión en los medios de comunicación social de toda propaganda gubernamental, tanto de los poderes federales y estatales, como de los municipios, órganos de gobierno del Distrito Federal, sus delegaciones y cualquier otro ente público. Las únicas excepciones a lo anterior serán las campañas de información de las autoridades electorales, las relativas a servicios educativos y de salud, o las necesarias para la protección civil en casos de emergencia.

Apartado D. Las infracciones a lo dispuesto en esta base serán sancionadas por el Instituto Federal Electoral mediante procedimientos expeditos, que podrán incluir la orden de cancelación inmediata de las transmisiones en radio y televisión, de concesionarios y permisionarios, que resulten violatorias de la ley.

IV. La ley establecerá los **plazos para la realización de los procesos partidistas de selección y postulación de candidatos a cargos de elección popular**, así como las reglas para las precampañas y las campañas electorales.

La duración de las campañas en el año de elecciones para Presidente de la República, senadores y diputados federales será de noventa días; en el año en que sólo se elijan diputados federales, las campañas durarán sesenta días. En ningún caso

SUP-JDC-612/2012 Y ACUMULADOS

las precampañas excederán las dos terceras partes del tiempo previsto para las campañas electorales.

La violación a estas disposiciones por los partidos o cualquier otra persona física o moral será sancionada conforme a la ley.

V. La organización de las elecciones federales es una función estatal que se realiza a través de un organismo público autónomo denominado Instituto Federal Electoral, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, **en cuya integración participan** el Poder Legislativo de la Unión, **los partidos políticos** nacionales y los ciudadanos, en los términos que ordene la ley. En el ejercicio de esta función estatal, la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad serán principios rectores.

[...]

Conforme a lo dispuesto en el artículo constitucional transcrito, no asiste la razón a los impugnantes, al aducir que el artículo 218, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales es inconstitucional, dado que si bien en el artículo 41 de la Constitución federal no se establece expresamente el derecho exclusivo de los partidos políticos para postular candidatos a los cargos de elección popular, contrariamente a lo dispuesto en el artículo 116, fracción IV, inciso e), de la misma Constitución federal, respecto de las entidades federativas, en el citado artículo 41 se establecen las bases para la realización de elecciones libres, auténticas y periódicas, con la finalidad de renovar a los depositarios del Poder Legislativo y Ejecutivo de la Unión.

Para la celebración de las elecciones populares, se destaca la participación ineludible de los partidos políticos, como organizaciones de ciudadanos que son.

Desde otro ángulo de estudio, diverso al seguido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se puede advertir la conformidad del artículo 218 del Código Federal de

Instituciones y Procedimientos Electorales a la Constitución federal, a partir del análisis cuidadoso del citado artículo 41 de la Ley Suprema, cabe destacar que se prevén, respecto de los partidos políticos, los siguientes temas o aspectos:

1. Son entidades de interés público, que sólo los ciudadanos podrán constituir y afiliarse libre e individualmente a ellos.

2. Tienen garantizado constitucionalmente el derecho de participar en el procedimiento electoral federal y también en las elecciones de las entidades federativas.

3. Su finalidad es promover la participación del pueblo en la vida democrática del País, contribuir a la integración de la representación nacional y, como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público.

4. Tienen derecho a contar, de manera equitativa, con elementos que les permitan llevar a cabo sus actividades, de forma permanente.

5. Su derecho al financiamiento público, tanto para actividades ordinarias permanentes, como para actividades tendentes a la obtención del voto, así como para las actividades específicas, relativas a la educación, capacitación, investigación socioeconómica y política, así como a las tareas editoriales.

6. Además, entre otras prerrogativas, se regula por la Ley Suprema, su derecho de acceso permanente a los medios de comunicación social, particularmente, radio y televisión.

SUP-JDC-612/2012 Y ACUMULADOS

7. Tienen derecho al financiamiento privado, si bien, los recursos públicos deben prevalecer sobre los de origen privado, en términos que la propia constitución establece.

8. Se precisa su derecho a realizar los procedimientos internos de selección y postulación de candidatos a cargos de elección popular.

9. Pueden participar en la integración del organismo público autónomo encargado de la función de organizar las elecciones federales.

10. Asimismo, se establece el sustento constitucional para el establecimiento de las normas relativas al procedimiento de liquidación de los partidos políticos que pierdan su registro.

Conforme a lo anterior, el Constituyente Permanente ha previsto, de manera destacada, en el artículo 41, entre las normas de la Ley Suprema de la Federación que sustentan el régimen electoral federal, las relativas a la existencia, constitución, naturaleza, fines, derechos y deberes, así como las vinculadas al procedimiento de disolución y liquidación de los partidos políticos.

En este orden de ideas, si bien no se establece en el artículo 41 de la Constitución federal el derecho exclusivo de los partidos políticos para postular candidatos a cargos de elección popular, sí se advierte estructurado un régimen electoral basado fundamentalmente en un sistema de partidos políticos, que no proscribe las candidaturas ciudadanas, pero tampoco las establece.

A partir de los elementos expuestos se reitera que el artículo 218, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, lejos de contrariarla, tiene contenido normativo que es conforme con lo establecido en el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En este contexto se debe precisar, en primer término y de manera destacada, que en el artículo 41 de la Constitución federal no se prohíbe la existencia de la institución jurídica del candidato ciudadano, candidato independiente o candidato sin partido político; sin embargo, el Poder Reformador Permanente de la Constitución tampoco estableció, entre sus bases, en forma expresa o implícita, una sola norma constitucional con relación a los candidatos ciudadanos o independientes, es decir, no estableció lineamiento constitucional alguno dirigido al legislador ordinario federal para regular tal institución jurídica, como se precisa en el apartado correspondiente.

1.3 Violación al artículo 1, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Por otra parte, los enjuiciantes aducen que la aplicación del artículo 218, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales implica la violación del párrafo segundo del artículo 1º de la Constitución federal, porque es contrario al principio *pro personae*, por operar en sentido opuesto al que éste tutela, es decir, al limitar en extremo el derecho humano reconocido en el artículo 35, fracción II, de la misma Constitución federal y extender una restricción meramente legal, por lo que, en su concepto, se debe tener por derogado el citado artículo 218, párrafo 1, a partir del inicio de

SUP-JDC-612/2012 Y ACUMULADOS

vigencia de la reforma al artículo 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de junio de dos mil once.

A juicio de esta Sala Superior, el concepto de agravio resulta **infundado**, toda vez que, contrariamente a lo sostenido por los actores, la reforma a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, según decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el diez de junio de dos mil once, si bien tuvo como finalidad una modificación sustancial en materia de derechos humanos, ello no implica que haya cambiado el sistema electoral mexicano, sustentado en los partidos políticos; en el voto libre, secreto, directo y universal de los ciudadanos y en la celebración de elecciones libres, auténticas y periódicas, para la renovación de los depositarios del Poder Ejecutivo y Legislativo de la Unión, bajo los principios de mayoría relativa y representación proporcional, para el caso de los diputados y senadores de la República.

En efecto, la reforma en materia de derechos humanos tuvo como consecuencia procurar una protección más amplia de esos derechos, ello ha llevado al Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha abandonar diversos criterios, entre los cuales destacan las tesis jurisprudenciales identificadas con las claves P./J. 73/99 y P./J. 74/99, cuyos rubros son los siguientes: *“CONTROL JUDICIAL DE LA CONSTITUCIÓN. ES ATRIBUCIÓN EXCLUSIVA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN”* y *“CONTROL DIFUSO DE LA CONSTITUCIONALIDAD DE NORMAS GENERALES. NO LO AUTORIZA EL ARTÍCULO 133 DE LA CONSTITUCIÓN”*.

Lo anterior conllevó a ese Tribunal Constitucional a reconocer la posibilidad de inaplicación de leyes por todos los

jueces del país, sin que ello suponga la eliminación o el desconocimiento de la presunción de constitucionalidad de las normas jurídicas.

Además, ese órgano jurisdiccional, al establecer los parámetros del control de convencionalidad *ex officio* en materia de derechos humanos, consideró que se debe hacer en sentido amplio, lo que 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 reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales en los cuales el Estado Mexicano sea parte, favoreciendo en todo tiempo a las personas con la protección más amplia.

De no ser posible lo anterior, se deberá recurrir a una interpretación conforme en sentido estricto, basado en que ante la posibilidad de diversas interpretaciones jurídicamente válidas, los jueces deben, partiendo de la presunción de constitucionalidad de las leyes, optar por aquella que hace a la ley acorde a los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales.

Sin embargo, si no fuera posible llevar a cabo tales interpretaciones, los jueces del país deberán optar por la inaplicación de la ley, teniendo en consideración que ello no atenta o vulnera los principios de división de poderes y de federalismo, sino que, por el contrario, fortalece el desempeño de los jueces al ser el último recurso para asegurar la primacía y aplicación efectiva de los derechos humanos.

SUP-JDC-612/2012 Y ACUMULADOS

Tales criterios han sido expresados por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, y están contenidos en las tesis asiladas de rubros: “*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*”, “*PARÁMETRO PARA EL CONTROL DE CONVENCIONALIDAD EX OFFICIO EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS*” y “*PASOS A SEGUIR EN EL CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD Y CONVENCIONALIDAD EX OFFICIO EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS*”, cuyas claves de tesis son P. LXVI/2011 (9a.), P. LXVIII/2011 (9a.) y P. LXIX/2011(9a.), respectivamente.

De lo anterior, es evidente que el sistema de derechos públicos subjetivos, conocidos como derechos humanos, tuvo una modificación sustancial, lo que trajo consigo el establecimiento de un nuevo modelo jurisprudencial de interpretación, aplicación y control de las leyes, en materia de derechos humanos.

No obstante lo anterior, a juicio de esta Sala Superior, la citada reforma de diez de junio de dos mil once, en materia de derechos humanos, no modificó el sistema político-electoral mexicano.

Tal afirmación se sustenta de una interpretación teleológica, sistemática y gramatical de los artículos 35, fracciones I, II y III; 39; 40 y 41, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los cuales son al tenor siguiente:

Artículo 35.- Son prerrogativas del ciudadano:

I. Votar en las elecciones populares;

II. Poder ser votado para todos los cargos de elección popular y nombrado para cualquier otro empleo o comisión, teniendo las calidades que establezca la ley;

III. Asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos del país;

[...]

Artículo 39.- La soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo. Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste. El pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno.

Artículo 40.- Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática, federal, compuesta de Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior; pero unidos en una Federación establecida según los principios de esta ley fundamental.

Artículo 41.- El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de los Estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal.

La renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas, conforme a las siguientes bases:

I. Los partidos políticos son entidades de interés público; la ley determinará las normas y requisitos para su registro legal y las formas específicas de su intervención en el proceso electoral. Los partidos políticos nacionales tendrán derecho a participar en las elecciones estatales, municipales y del Distrito Federal.

Los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo. Sólo los ciudadanos podrán formar partidos políticos y afiliarse libre e individualmente a ellos; por tanto, quedan prohibidas la intervención de organizaciones gremiales o con objeto social diferente en la creación de partidos y cualquier forma de afiliación corporativa.

SUP-JDC-612/2012 Y ACUMULADOS

Las autoridades electorales solamente podrán intervenir en los asuntos internos de los partidos políticos en los términos que señalen esta Constitución y la ley.

II. La ley garantizará que los partidos políticos nacionales cuenten de manera equitativa con elementos para llevar a cabo sus actividades y señalará las reglas a que se sujetará el financiamiento de los propios partidos y sus campañas electorales, debiendo garantizar que los recursos públicos prevalezcan sobre los de origen privado.

El financiamiento público para los partidos políticos que mantengan su registro después de cada elección, se compondrá de las ministraciones destinadas al sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes, las tendientes a la obtención del voto durante los procesos electorales y las de carácter específico. Se otorgará conforme a lo siguiente y a lo que disponga la ley:

a) El financiamiento público para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes se fijará anualmente, multiplicando el número total de ciudadanos inscritos en el padrón electoral por el sesenta y cinco por ciento del salario mínimo diario vigente para el Distrito Federal. El treinta por ciento de la cantidad que resulte de acuerdo a lo señalado anteriormente, se distribuirá entre los partidos políticos en forma igualitaria y el setenta por ciento restante de acuerdo con el porcentaje de votos que hubieren obtenido en la elección de diputados inmediata anterior.

b) El financiamiento público para las actividades tendientes a la obtención del voto durante el año en que se elijan Presidente de la República, senadores y diputados federales, equivaldrá al cincuenta por ciento del financiamiento público que le corresponda a cada partido político por actividades ordinarias en ese mismo año; cuando sólo se elijan diputados federales, equivaldrá al treinta por ciento de dicho financiamiento por actividades ordinarias.

c) El financiamiento público por actividades específicas, relativas a la educación, capacitación, investigación socioeconómica y política, así como a las tareas editoriales, equivaldrá al tres por ciento del monto total del financiamiento público que corresponda en cada año por actividades ordinarias. El treinta por ciento de la cantidad que resulte de acuerdo a lo señalado anteriormente, se distribuirá entre los partidos políticos en forma igualitaria y el setenta por ciento restante de acuerdo con el porcentaje de votos que hubieren obtenido en la elección de diputados inmediata anterior.

La ley fijará los límites a las erogaciones en los procesos internos de selección de candidatos y las campañas electorales de los partidos políticos. La propia ley establecerá el monto máximo que tendrán las aportaciones de sus simpatizantes, cuya suma total no podrá exceder anualmente, para cada partido, al diez por ciento del tope de gastos establecido para la

última campaña presidencial; asimismo ordenará los procedimientos para el control y vigilancia del origen y uso de todos los recursos con que cuenten y dispondrá las sanciones que deban imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones.

De igual manera, la ley establecerá el procedimiento para la liquidación de las obligaciones de los partidos que pierdan su registro y los supuestos en los que sus bienes y remanentes serán adjudicados a la Federación.

III. Los partidos políticos nacionales tendrán derecho al uso de manera permanente de los medios de comunicación social.

Apartado A. El Instituto Federal Electoral será autoridad única para la administración del tiempo que corresponda al Estado en radio y televisión destinado a sus propios fines y al ejercicio del derecho de los partidos políticos nacionales, de acuerdo con lo siguiente y a lo que establezcan las leyes:

a) A partir del inicio de las precampañas y hasta el día de la jornada electoral quedarán a disposición del Instituto Federal Electoral cuarenta y ocho minutos diarios, que serán distribuidos en dos y hasta tres minutos por cada hora de transmisión en cada estación de radio y canal de televisión, en el horario referido en el inciso d) de este apartado;

b) Durante sus precampañas, los partidos políticos dispondrán en conjunto de un minuto por cada hora de transmisión en cada estación de radio y canal de televisión; el tiempo restante se utilizará conforme a lo que determine la ley;

c) Durante las campañas electorales deberá destinarse para cubrir el derecho de los partidos políticos al menos el ochenta y cinco por ciento del tiempo total disponible a que se refiere el inciso a) de este apartado;

d) Las transmisiones en cada estación de radio y canal de televisión se distribuirán dentro del horario de programación comprendido entre las seis y las veinticuatro horas;

e) El tiempo establecido como derecho de los partidos políticos se distribuirá entre los mismos conforme a lo siguiente: el treinta por ciento en forma igualitaria y el setenta por ciento restante de acuerdo a los resultados de la elección para diputados federales inmediata anterior;

f) A cada partido político nacional sin representación en el Congreso de la Unión se le asignará para radio y televisión solamente la parte correspondiente al porcentaje igualitario establecido en el inciso anterior, y

g) Con independencia de lo dispuesto en los apartados A y B de esta base y fuera de los periodos de precampañas y campañas electorales federales, al Instituto Federal Electoral le será asignado hasta el doce por ciento del tiempo total de que el Estado disponga en radio y televisión, conforme a las leyes y bajo cualquier modalidad; del total asignado, el Instituto

SUP-JDC-612/2012 Y ACUMULADOS

distribuirá entre los partidos políticos nacionales en forma igualitaria un cincuenta por ciento; el tiempo restante lo utilizará para fines propios o de otras autoridades electorales, tanto federales como de las entidades federativas. Cada partido político nacional utilizará el tiempo que por este concepto le corresponda en un programa mensual de cinco minutos y el restante en mensajes con duración de veinte segundos cada uno. En todo caso, las transmisiones a que se refiere este inciso se harán en el horario que determine el Instituto conforme a lo señalado en el inciso d) del presente Apartado. En situaciones especiales el Instituto podrá disponer de los tiempos correspondientes a mensajes partidistas a favor de un partido político, cuando así se justifique.

Los partidos políticos en ningún momento podrán contratar o adquirir, por sí o por terceras personas, tiempos en cualquier modalidad de radio y televisión.

Ninguna otra persona física o moral, sea a título propio o por cuenta de terceros, podrá contratar propaganda en radio y televisión dirigida a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, ni a favor o en contra de partidos políticos o de candidatos a cargos de elección popular. Queda prohibida la transmisión en territorio nacional de este tipo de mensajes contratados en el extranjero.

Las disposiciones contenidas en los dos párrafos anteriores deberán ser cumplidas en el ámbito de los estados y el Distrito Federal conforme a la legislación aplicable.

Apartado B. Para fines electorales en las entidades federativas, el Instituto Federal Electoral administrará los tiempos que correspondan al Estado en radio y televisión en las estaciones y canales de cobertura en la entidad de que se trate, conforme a lo siguiente y a lo que determine la ley:

a) Para los casos de los procesos electorales locales con jornadas comiciales coincidentes con la federal, el tiempo asignado en cada entidad federativa estará comprendido dentro del total disponible conforme a los incisos a), b) y c) del apartado A de esta base;

b) Para los demás procesos electorales, la asignación se hará en los términos de la ley, conforme a los criterios de esta base constitucional, y

c) La distribución de los tiempos entre los partidos políticos, incluyendo a los de registro local, se realizará de acuerdo a los criterios señalados en el apartado A de esta base y lo que determine la legislación aplicable.

Cuando a juicio del Instituto Federal Electoral el tiempo total en radio y televisión a que se refieren este apartado y el anterior fuese insuficiente para sus propios fines o los de otras autoridades electorales, determinará lo conducente para cubrir el tiempo faltante, conforme a las facultades que la ley le confiera.

Apartado 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.

Durante el tiempo que comprendan las campañas electorales federales y locales y hasta la conclusión de la respectiva jornada comicial, deberá suspenderse la difusión en los medios de comunicación social de toda propaganda gubernamental, tanto de los poderes federales y estatales, como de los municipios, órganos de gobierno del Distrito Federal, sus delegaciones y cualquier otro ente público. Las únicas excepciones a lo anterior serán las campañas de información de las autoridades electorales, las relativas a servicios educativos y de salud, o las necesarias para la protección civil en casos de emergencia.

Apartado D. Las infracciones a lo dispuesto en esta base serán sancionadas por el Instituto Federal Electoral mediante procedimientos expeditos, que podrán incluir la orden de cancelación inmediata de las transmisiones en radio y televisión, de concesionarios y permisionarios, que resulten violatorias de la ley.

IV. La ley establecerá los plazos para la realización de los procesos partidistas de selección y postulación de candidatos a cargos de elección popular, así como las reglas para las precampañas y las campañas electorales.

La duración de las campañas en el año de elecciones para Presidente de la República, senadores y diputados federales será de noventa días; en el año en que sólo se elijan diputados federales, las campañas durarán sesenta días. En ningún caso las precampañas excederán las dos terceras partes del tiempo previsto para las campañas electorales.

La violación a estas disposiciones por los partidos o cualquier otra persona física o moral será sancionada conforme a la ley.

V. La organización de las elecciones federales es una función estatal que se realiza a través de un organismo público autónomo denominado Instituto Federal Electoral, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, en cuya integración participan el Poder Legislativo de la Unión, los partidos políticos nacionales y los ciudadanos, en los términos que ordene la ley. En el ejercicio de esta función estatal, la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad serán principios rectores.

El Instituto Federal Electoral será autoridad en la materia, independiente en sus decisiones y funcionamiento y profesional en su desempeño; contará en su estructura con órganos de dirección, ejecutivos, técnicos y de vigilancia. El Consejo General será su órgano superior de dirección y se integrará por un consejero Presidente y ocho consejeros electorales, y concurrirán, con voz pero sin voto, los consejeros del Poder

SUP-JDC-612/2012 Y ACUMULADOS

Legislativo, los representantes de los partidos políticos y un Secretario Ejecutivo; la ley determinará las reglas para la organización y funcionamiento de los órganos, así como las relaciones de mando entre éstos. Los órganos ejecutivos y técnicos dispondrán del personal calificado necesario para prestar el servicio profesional electoral. Una Contraloría General tendrá a su cargo, con autonomía técnica y de gestión, la fiscalización de todos los ingresos y egresos del Instituto. Las disposiciones de la ley electoral y del Estatuto que con base en ella apruebe el Consejo General, regirán las relaciones de trabajo con los servidores del organismo público. Los órganos de vigilancia del padrón electoral se integrarán mayoritariamente por representantes de los partidos políticos nacionales. Las mesas directivas de casilla estarán integradas por ciudadanos.

El consejero Presidente durará en su cargo seis años y podrá ser reelecto una sola vez. Los consejeros electorales durarán en su cargo nueve años, serán renovados en forma escalonada y no podrán ser reelectos. Según sea el caso, uno y otros serán elegidos sucesivamente por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Diputados, a propuesta de los grupos parlamentarios, previa realización de una amplia consulta a la sociedad. De darse la falta absoluta del consejero Presidente o de cualquiera de los consejeros electorales, el sustituto será elegido para concluir el periodo de la vacante. La ley establecerá las reglas y el procedimiento correspondientes.

El consejero Presidente y los consejeros electorales no podrán tener otro empleo, cargo o comisión, con excepción de aquellos en que actúen en representación del Consejo General y de los que desempeñen en asociaciones docentes, científicas, culturales, de investigación o de beneficencia, no remunerados. La retribución que perciban será igual a la prevista para los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

El titular de la Contraloría General del Instituto será designado por la Cámara de Diputados con el voto de las dos terceras partes de sus miembros presentes a propuesta de instituciones públicas de educación superior, en la forma y términos que determine la ley. Durará seis años en el cargo y podrá ser reelecto por una sola vez. Estará adscrito administrativamente a la presidencia del Consejo General y mantendrá la coordinación técnica necesaria con la entidad de fiscalización superior de la Federación.

El Secretario Ejecutivo será nombrado con el voto de las dos terceras partes del Consejo General a propuesta de su Presidente.

La ley establecerá los requisitos que deberán reunir para su designación el consejero presidente del Consejo General, los consejeros electorales, el Contralor General y el Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral; quienes hayan fungido como consejero Presidente, consejeros electorales y Secretario

Ejecutivo no podrán ocupar, dentro de los dos años siguientes a la fecha de su retiro, cargos en los poderes públicos en cuya elección hayan participado.

Los consejeros del Poder Legislativo serán propuestos por los grupos parlamentarios con afiliación de partido en alguna de las Cámaras. Sólo habrá un Consejero por cada grupo parlamentario no obstante su reconocimiento en ambas Cámaras del Congreso de la Unión.

El Instituto Federal Electoral tendrá a su cargo en forma integral y directa, además de las que le determine la ley, las actividades relativas a la capacitación y educación cívica, geografía electoral, los derechos y prerrogativas de las agrupaciones y de los partidos políticos, al padrón y lista de electores, impresión de materiales electorales, preparación de la jornada electoral, los cómputos en los términos que señale la ley, declaración de validez y otorgamiento de constancias en las elecciones de diputados y senadores, cómputo de la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos en cada uno de los distritos electorales uninominales, así como la regulación de la observación electoral y de las encuestas o sondeos de opinión con fines electorales. Las sesiones de todos los órganos colegiados de dirección serán públicas en los términos que señale la ley.

La fiscalización de las finanzas de los partidos políticos nacionales estará a cargo de un órgano técnico del Consejo General del Instituto Federal Electoral, dotado de autonomía de gestión, cuyo titular será designado por el voto de las dos terceras partes del propio Consejo a propuesta del consejero Presidente. La ley desarrollará la integración y funcionamiento de dicho órgano, así como los procedimientos para la aplicación de sanciones por el Consejo General. En el cumplimiento de sus atribuciones el órgano técnico no estará limitado por los secretos bancario, fiduciario y fiscal.

El órgano técnico será el conducto para que las autoridades competentes en materia de fiscalización partidista en el ámbito de las entidades federativas puedan superar la limitación a que se refiere el párrafo anterior.

El Instituto Federal Electoral asumirá mediante convenio con las autoridades competentes de las entidades federativas que así lo soliciten, la organización de procesos electorales locales, en los términos que disponga la legislación aplicable.

VI. 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 esta Constitución y la ley. Dicho sistema dará definitividad a las distintas etapas de los procesos electorales y garantizará la protección de los derechos políticos de los ciudadanos de votar, ser votados y de asociación, en los términos del artículo 99 de esta Constitución.

SUP-JDC-612/2012 Y ACUMULADOS

En materia electoral la interposición de los medios de impugnación, constitucionales o legales, no producirá efectos suspensivos sobre la resolución o el acto impugnado.

De lo anterior se advierte, en esencia, lo siguiente:

- Entre otras prerrogativas, los ciudadanos pueden ejercer el derecho al voto activo y pasivo, así como asociarse, de forma libre y pacífica, para intervenir en la vida política del país.
- El pueblo es el titular de la soberanía nacional, pues en él reside esencial y originariamente.
- El establecimiento del poder público dimana del pueblo y se instituye en su beneficio.
- El pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su Gobierno.
- El pueblo mexicano se constituyó en una República representativa, democrática, federal.
- Esa República está conformada por Estados libres y soberanos, en todo lo concerniente a su régimen interior; pero unidos en una Federación establecida según los principios de la Ley Fundamental.
- El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión.
- La renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo se hará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas.
- El sistema de partidos políticos es el que impera en la República Mexicana.
- Los partidos políticos, son organizaciones de ciudadanos, cuya finalidad es coadyuvar con los

ciudadanos para el acceso al poder de estos últimos.

- Las bases de financiamiento público, acceso a medios de comunicación social, especialmente radio y televisión, integración de la autoridad administrativa electoral, con derecho a voz, pero sin voto, la vigilancia del procedimiento electoral, y la especial naturaleza de entes de interés público, para la participación en los procedimientos electorales federales y locales, está diseñado para los partidos políticos.

En ese contexto, fue que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver las acciones de constitucionalidad en las que se determinó la constitucionalidad el artículo 218, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, bajo el imperio del nuevo artículo 41 de la Constitución federal, es decir, el máximo Tribunal en control abstracto de la constitucionalidad de leyes, determinó la concordancia del precepto legal con el constitucional, basado en el sistema político-electoral mexicano que actualmente está vigente.

Por ende, esta Sala Superior concluye que no se modificó el sistema político-electoral, motivo por el cual no asiste razón a los enjuiciantes en cuanto a que se debe aplicar el principio *pro personae* a efecto de dar plena vigencia al artículo 35, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, porque el sistema político-electoral actualmente vigente, no prevé la existencia de la implementación de la institución jurídica de los candidatos ciudadanos.

SUP-JDC-612/2012 Y ACUMULADOS

Lo anterior, no implica reconocer que en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se prevea la proscripción de los candidatos independientes, pero tampoco su existencia, motivo por el cual, en principio, si el legislador ordinario legislará en ese tema, no sería inconstitucional, sin dejar de reconocer que lo óptimo sería que se reconociera tal institución en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Por lo expuesto, es que a juicio de esta Sala Superior, no asiste razón a los actores, motivo por el cual es infundado el conceptos de agravio.

Asimismo, los actores aducen la inconstitucionalidad del artículo 218, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, por considerarlo contrario al derecho humano de los ciudadanos tutelado en el artículo 35, fracción II, de la Constitución federal y reconocido también en el artículo 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Ello es así al establecer, el precepto legal, una restricción al derecho de ser votado, que fue expresamente excluida por el Constituyente Permanente, al reformar el artículo 41 de la Constitución federal.

A juicio de esta Sala Superior, el mencionado concepto de agravio es igualmente **infundado**.

Al respecto es necesario tener presente el texto del artículo 35, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como la parte relativa de la Convención

Americana sobre Derechos Humanos y del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, al tenor siguiente:

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

Artículo 35. Son prerrogativas del ciudadano:

[...]

II. Poder ser votado para todos los cargos de elección popular, y nombrado para cualquier otro empleo o comisión, teniendo las calidades que establezca la ley;

[...]

CONVENCIÓN AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS (Pacto de San José)

Artículo 1. Obligación de Respetar los Derechos

1. Los **Estados Partes** en esta Convención **se comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidos** en ella y a **garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona** que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

[...]

Artículo 2. Deber de Adoptar Disposiciones de Derecho Interno

Si el ejercicio de los derechos y libertades mencionados en el artículo 1 no estuviere ya garantizado por disposiciones legislativas o de otro carácter, los Estados Partes **se comprometen a adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones de esta Convención, las medidas legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos tales derechos y libertades.**

Artículo 23. Derechos Políticos

1. Todos los **ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades:**

a) de participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos;

b) de votar y **ser elegidos en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores**, y

c) de tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.

2. La ley puede reglamentar el ejercicio de los derechos y oportunidades a que se refiere el inciso anterior, exclusivamente

SUP-JDC-612/2012 Y ACUMULADOS

por razones de edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, o condena, por juez competente, en proceso penal.

Artículo 30. Alcance de las Restricciones

Las restricciones permitidas, de acuerdo con esta Convención, al goce y ejercicio de los derechos y libertades reconocidas en la misma, no pueden ser aplicadas sino conforme a leyes que se dictaren por razones de interés general y con el propósito para el cual han sido establecidas.

PACTO INTERNACIONAL DE DERECHOS CIVILES Y POLÍTICOS

Artículo 2

1. **Cada uno de los Estados Partes** en el presente Pacto **se compromete a respetar y a garantizar** a todos los individuos que se encuentren en su territorio y estén sujetos a su jurisdicción **los derechos reconocidos en el presente Pacto, sin distinción alguna** de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

2. **Cada Estado Parte se compromete a adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales** y a las disposiciones del presente Pacto, **las medidas oportunas para dictar las disposiciones legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos los derechos reconocidos en el presente Pacto** y que no estuviesen ya garantizados por disposiciones legislativas o de otro carácter.

3. Cada uno de los Estados Partes en el presente Pacto se compromete a garantizar que:

a) Toda persona cuyos derechos o libertades reconocidos en el presente Pacto hayan sido violados podrá interponer un recurso efectivo, aun cuando tal violación hubiera sido cometida por personas que actuaban en ejercicio de sus funciones oficiales;

b) La autoridad competente, judicial, administrativa o legislativa, o cualquiera otra autoridad competente prevista por el sistema legal del Estado, decidirá sobre los derechos de toda persona que interponga tal recurso, y desarrollará las posibilidades de recurso judicial;

c) Las autoridades competentes cumplirán toda decisión en que se haya estimado procedente el recurso.

Artículo 3

Los Estados Partes en el presente Pacto se comprometen a garantizar a hombres y mujeres la igualdad en el goce de todos los derechos civiles y políticos enunciados en el presente Pacto.

Artículo 25

Todos los ciudadanos gozarán, sin ninguna de las distinciones mencionadas en el artículo 2, y sin

restricciones indebidas, de los siguientes derechos y oportunidades:

- a) Participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos;
- b) Votar y **ser elegidos en elecciones periódicas, auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores**;
- c) Tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.

De lo transcrito se advierte que conforme al artículo 35, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es derecho de los ciudadanos ser votado para todos los cargos de elección popular, siempre que se satisfagan las calidades previstas en la ley, y que ese derecho subjetivo público o derecho humano está tutelado en el artículo 23, párrafo 1, inciso b), de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, así como en el artículo 25, inciso b), del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, al establecer que los ciudadanos tienen como prerrogativa “*ser elegidos en elecciones periódicas, auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores*”.

Asimismo, en ambos instrumentos internacionales se establece el deber de los Estados parte de respetar los derechos y libertades reconocidos y de garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona, así como a adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones de la Convención y del Pacto, las medidas legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos tales derechos y libertades.

SUP-JDC-612/2012 Y ACUMULADOS

En este orden de ideas, la participación política de los ciudadanos, mediante el ejercicio del derecho a ser elegido, supone el poder participar como candidatos en situación de igualdad y que puedan ocupar los cargos públicos motivo de la elección, si logran obtener los votos necesarios para ello.

No obstante, tiene especial relevancia destacar que no se establece en la Convención Americana y tampoco en el Pacto Internacional citados, la modalidad específica o particular y requisitos conforme a los cuales deba ser ejercido ese derecho de ser votado.

En este sentido, al emitir la sentencia en el *Caso Castañeda Gutman vs. Estados Unidos Mexicanos*, el seis de agosto del año dos mil ocho, la Corte Interamericana de Derechos Humanos estableció:

149. El **derecho y la oportunidad de votar y de ser elegido** consagrados por el artículo 23.1.b de la Convención Americana se ejerce regularmente 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. **Más allá de estas características del proceso electoral** (elecciones periódicas y auténticas) **y de los principios del sufragio** (universal, igual, secreto, que refleje la libre expresión de la voluntad popular), **la Convención Americana no establece una modalidad específica o un sistema electoral particular mediante el cual los derechos a votar y ser elegido deben ser ejercidos** (*infra* párr. 197). La Convención **se limita a establecer determinados estándares dentro de los cuales los Estados legítimamente pueden y deben regular los derechos políticos**, siempre y cuando dicha reglamentación cumpla con los requisitos de legalidad, esté dirigida a cumplir con una finalidad legítima, sea necesaria y proporcional; esto es, sea razonable de acuerdo a los principios de la democracia representativa.

[...]

162. Previo a ello, la Corte considera necesario señalar que, **en términos generales, el derecho internacional no impone un sistema electoral determinado ni una modalidad**

determinada de ejercer los derechos a votar y a ser elegido. Ello se desprende de las normas que regulan los derechos políticos tanto en el ámbito universal como en el regional, y de las interpretaciones autorizadas realizadas por sus órganos de aplicación.

163. En el ámbito universal, **el artículo 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos**, cuya redacción es similar en una importante medida a la disposición de la Convención Americana, **establece parámetros amplios en lo que se refiere a la regulación de los derechos políticos.** El Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas, al interpretar dicha norma ha dicho que **“el Pacto no impone ningún sistema electoral concreto”** sino que todo sistema electoral vigente en un Estado “debe ser compatible con los derechos amparados por el artículo 25 y garantizar y dar efecto a la libre expresión de la voluntad de los electores”. ...

[...]

166. El sistema interamericano tampoco impone un sistema electoral determinado ni una modalidad específica para el ejercicio de los derechos a votar y a ser votado. La **Convención Americana establece lineamientos generales que determinan un contenido mínimo de los derechos políticos y permite a los Estados que dentro de los parámetros convencionales regulen esos derechos de acuerdo a sus necesidades históricas, políticas, sociales y culturales**, las que pueden variar de una sociedad a otra, e incluso en una misma sociedad, en distintos momentos históricos.

[...]

En este contexto resulta claro que cada Estado puede establecer la modalidad o modalidades que considere adecuados para el ejercicio del derecho a ser votado, de acuerdo con sus necesidades y aspiraciones históricas, políticas, sociales y culturales, siempre y cuando sean compatibles con los parámetros internacionales en materia de derechos humanos.

Ahora bien, por lo que hace a la reforma, entre otros, del artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, expedida mediante decreto publicado en el Diario

SUP-JDC-612/2012 Y ACUMULADOS

Oficial de la Federación el trece de noviembre de dos mil siete, resulta pertinente precisar diversas situaciones acontecidas durante el procedimiento de reforma constitucional, que culminó con el decreto aludido.

El treinta y uno de agosto de dos mil siete fue presentada, en la Cámara de Senadores, la *Iniciativa con proyecto de decreto para reformar diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia electoral*, que en la parte que ahora interesa contenía el texto siguiente:

Artículo 41...

I...

Los partidos políticos tiene como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y como organizaciones de ciudadanos, **ser el único medio** para hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo. Sólo los ciudadanos podrán formar partidos políticos y afiliarse libre e individualmente a ellos; por tanto, quedan prohibidas la intervención de organizaciones gremiales o con objeto social diferente a la creación de partidos y cualquier forma de afiliación corporativa.

Las autoridades electorales solamente podrán intervenir en los asuntos internos de los partidos políticos en los términos que señalen esta Constitución y la ley.

Artículo 116...

[...]

IV...

e) Los partidos políticos sólo se constituyan por ciudadanos sin intervención de organizaciones gremiales, o con objeto social diferente y sin que haya afiliación corporativa. Asimismo, que **sean el único medio para** el acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder público en cargos de elección popular;

[...]

De lo anterior se advierte que por esa Iniciativa, al establecer la teleología de los partidos políticos en el artículo 41, párrafo segundo, base I, párrafo segundo, se pretendía establecer en el texto constitucional un derecho exclusivo, al ser

los partidos políticos el único medio para el acceso de los ciudadanos a los cargos públicos de elección popular. Esto fue reiterado en la propuesta de modificación del artículo 116, fracción IV, inciso e), de la misma Constitución federal, como se advierte de la cita siguiente:

En el *Dictamen de Primera Lectura de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales; de Gobernación; de Radio, Televisión y Cinematografía; y de Estudios Legislativos que contiene Proyecto de Decreto de reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, presentado en la Cámara de origen el once de septiembre de dos mil siete, en las consideraciones se señaló, respecto de la propuesta de reforma en análisis, lo siguiente:

El sentido de las propuestas de reforma es, por una parte, resolver un dilema que hasta hoy no ha encontrado solución adecuada. Nos referimos al derecho de los partidos políticos a postular candidatos a cargos de elección popular, reconocido por la ley secundaria, en su artículo 175, como derecho exclusivo, frente a reformas electorales ocurridas en algunas entidades federativas para permitir, en su ámbito, el registro de las denominadas “candidaturas independientes”, es decir, la participación de ciudadanos sin partido político en los procesos comiciales como candidatos a cargos de elección popular.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha resuelto que las disposiciones aprobadas por legislaturas locales (caso Yucatán) en el sentido antes mencionado encuentran base en una interpretación sistemática y funcional de los principios y normas constitucionales en materia electoral. Se han invocado también diversos tratados internacionales suscritos por México en materia de derechos humanos y políticos, en defensa del derecho de los ciudadanos al voto pasivo sin tener que cumplir el requisito de ser postulados por un partido político.

Se trata de un tema en el que resulta imposible establecer una solución general, válida en todo tiempo, lugar y circunstancia. La experiencia internacional y el derecho comparado nos muestran que cada país ha resuelto el tema según las particularidades de su cultura política, su historia electoral y el sistema de partidos con que cuenta.

En México, desde finales de la década de los cuarenta del siglo pasado, el sistema electoral se orientó de manera definida

SUP-JDC-612/2012 Y ACUMULADOS

a privilegiar el surgimiento, desarrollo y consolidación de un sistema de partidos, como base de la competencia electoral. Las reformas ocurridas de 1977 a 1996 se orientaron en la misma ruta y fueron definiendo un sistema de derechos y obligaciones para los partidos políticos, a los que nuestra constitución define como “Entidades de Interés Público”. Establecer en la constitución el derecho de todo ciudadano que así lo decida, aun señalando requisitos de ley, para ser inscrito y participar como candidato a un cargo de elección popular, iría en sentido contrario al que, con éxito, ha seguido México.

Además, es evidente que las llamadas “candidaturas independientes”, de adoptarse como una forma del ejercicio del derecho al voto pasivo, entrarían en abierta contradicción con el entramado jurídico que enmarca el desarrollo de los procesos y campañas electorales; incluso con los principios rectores de todo el sistema. Recordemos que la Constitución establece, por ejemplo, la obligación de que el financiamiento público que reciben los partidos políticos prevalezca sobre los recursos privados. Un ciudadano que por sí mismo, sin el apoyo de un partido político, participe en la contienda electoral debería tener el derecho a recibir financiamiento público, pues de lo contrario los recursos que utilizaría en su campaña tendrían que ser de origen privado, lo cual violaría la norma constitucional.

Podemos ilustrar otros efectos contradictorios con el complejo sistema de regulación y control que la Constitución establece y la ley desarrolla respecto de los ingresos y gastos de los partidos políticos, cuya aplicación sería prácticamente imposible tratándose de personas en lo individual.

Por todo ello, estas Comisiones Unidas manifiestan su coincidencia con el sentido de la propuesta de los legisladores que suscriben la Iniciativa, pero consideran que la forma de expresarla no es la correcta, puesto que los fines que la Constitución señala para los partidos políticos en su texto vigente tienen una finalidad distinta a la que se pretende en la Iniciativa bajo dictamen. Esta decisión es congruente con el objetivo de propiciar la plena consolidación del sistema de partidos como uno de los componentes esenciales de nuestra democracia y del sistema electoral.

Y respecto de la modificación al artículo 116, fracción IV, inciso e):

Se adicionan dos nuevos incisos e) y f), correlativos a lo dispuesto en el artículo 41 respecto de la formación de partidos políticos, a los procedimientos para su formación y registro y su derecho para registrar candidatos a cargos de elección popular...

En este contexto, las Comisiones Unidas, si bien manifestaron su coincidencia con el sentido de la propuesta de la iniciativa, hicieron una modificación para que el derecho exclusivo de solicitar el registro no quedara como una finalidad de los partidos políticos:

Artículo 41...

I...

[...]

Los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo. Sólo los ciudadanos podrán formar partidos políticos y afiliarse libre e individualmente a ellos; por tanto, quedan prohibidas la intervención de organizaciones gremiales o con objeto social diferente en la creación de partidos y cualquier forma de afiliación corporativa. **Corresponde exclusivamente a los partidos políticos el derecho de solicitar el registro de candidatos a cargos de elección popular.**

...

Artículo 116...

...

IV...

...

a) Los partidos políticos sólo se constituyen por ciudadanos sin intervención de organizaciones gremiales, o con objeto social diferente y sin que haya afiliación corporativa. Asimismo tenga reconocido el **derecho exclusivo para solicitar el registro de candidatos a cargos de elección popular**, con excepción de lo dispuesto en el artículo 2º, Apartado A, fracciones III y VII, de esta Constitución.

[...]

Fue durante el debate y aprobación del *Dictamen de Segunda Lectura de las Comisiones Unidas*, el doce de septiembre de dos mil siete, que diversos senadores hicieron manifestaciones contrarias a la propuesta de incorporar al texto constitucional como derecho exclusivo de los partidos políticos,

SUP-JDC-612/2012 Y ACUMULADOS

el registro de candidatos a cargos de elección popular. El senador Dante Delgado Rannauro sostuvo:

[...]

Estamos en contra del dictamen, por lo que se ha dejado de hacer y también por lo que se ha hecho mal, se ha dejado de lado a la sociedad, se han dejado de lado los postulados y principios de partidos y actores políticos que durante muchos años mantuvieron una actitud y un protagonismo como abanderados del movimiento ciudadano, y hoy que realmente podrían intervenir para respaldar nuestra propuesta de candidaturas ciudadanas, en una actitud de incongruencia y descaro, no tan solo no respaldan la construcción de candidaturas independientes sino excluyen cualquier posibilidad de lograrlas al incluir en el dictamen, en el artículo 41 constitucional, que es facultad exclusiva de los partidos políticos el registro de candidatos.

En abierta contradicción con lo establecido en el artículo 35 de la propia Ley Fundamental, y de los acuerdos y tratados internacionales suscritos por México que garantizan el goce de derechos civiles y políticos, el ciudadano es el centro y fin último de la política, lamentablemente en el dictamen se le ha dado la espalda a la ciudadanía, la libertad individual está sobre cualquier norma porque es consustancial a los derechos humanos, y por ello principio fundamental de la sociedad.

[...]

El senador José Luis Lobato Campos manifestó:

[...]

Cómo es posible, señores, que hoy día después de que en el Pacto de San José, en el artículo 23, tenemos perfectamente determinado y comprometido que vamos a permitir las candidaturas independientes, no aceptemos candidaturas de ciudadanos. ¿A qué le tenemos miedo? Los espantos no salen al medio día, piensen ustedes que es prudente, es necesario que actuemos en congruencia con lo que nuestro país ha firmado, piensen ustedes que es necesario que los ciudadanos tengan el derecho, aquel que no quiera militar con nosotros en ningún partido político, tiene derecho a someterse a la voluntad del pueblo y si el pueblo lo elige, bienvenido a una Cámara de Diputaos o a una Cámara de Senadores, a una Presidencia Municipal, a una Gubernatura, a lo que quieran, porque el pueblo es el que está facultado para equivocarse o para decir la verdad.

[...]

Posteriormente el senador Ricardo García Cervantes manifestó que como resultado de los encuentros formales e informales entre los coordinadores, entre los Presidentes de las comisiones, así como entre los legisladores se proponía eliminar los tres últimos renglones del párrafo segundo de la base I del artículo 41 constitucional que dice: “*Corresponde exclusivamente a los partidos políticos el derecho de solicitar el registro de candidatos a cargos de elección popular*”.

Una vez concluido el procedimiento de reforma constitucional, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el decreto correspondiente, el trece de noviembre de dos mil siete, que en la parte conducente establece:

Artículo 41. ...

La renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas, conforme a las siguientes bases:

I. Los partidos políticos son entidades de interés público; la ley determinará las normas y requisitos para su registro legal y las formas específicas de su intervención en el proceso electoral. Los partidos políticos nacionales tendrán derecho a participar en las elecciones estatales, municipales y del Distrito Federal.

Los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo. Sólo los ciudadanos podrán formar partidos políticos y afiliarse libre e individualmente a ellos; por tanto, quedan prohibidas la intervención de organizaciones gremiales o con objeto social diferente en la creación de partidos y cualquier forma de afiliación corporativa.

Las autoridades electorales solamente podrán intervenir en los asuntos internos de los partidos políticos en los términos que señalen esta Constitución y la ley.

Artículo 116. ...

IV. ...

e) Los partidos políticos sólo se constituyan por ciudadanos sin intervención de organizaciones gremiales, o con objeto social

SUP-JDC-612/2012 Y ACUMULADOS

diferente y sin que haya afiliación corporativa. **Asimismo tengan reconocido el derecho exclusivo para solicitar el registro de candidatos a cargos de elección popular**, con excepción de lo dispuesto en el artículo 2o., apartado A, fracciones III y VII, de esta Constitución;

[...]

No obstante que durante la discusión y aprobación del *Dictamen de Segunda Lectura* en la Cámara de origen, se aprobó suprimir la parte conducente del párrafo segundo de la base I del artículo 41 constitucional, para que se considerara que no estaba prohibida la existencia de candidatos ciudadanos, se mantuvo el texto precisado en la última parte del inciso e) de la fracción IV del artículo 116 constitucional.

En este orden de ideas, en términos de lo previsto en el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, respecto del ámbito federal no está prohibida la existencia de los candidatos ciudadanos, a diferencia de lo que sucede respecto de los Estados de la República y el Distrito Federal, por un reenvío del artículo 122, párrafo sexto, apartado C, base primera, fracción V, inciso f), de la Constitución federal, al establecer el artículo 116, fracción IV, inciso e), el derecho exclusivo de los partidos políticos a postular candidatos a cargos de elección popular.

Ante la situación descrita, en términos del citado artículo 41 de la Carta Magna, en el párrafo segundo, base I, el legislador ordinario federal, a diferencia del legislador de las entidades federativas, está en posibilidad de establecer, sea un régimen electoral basado sólo en un sistema de partidos políticos, o bien, como sería deseable, complementarlo con un sistema de candidatos ciudadanos.

En este orden de ideas, en el Derecho Electoral comparado se advierte que se pueden presentar cuando menos tres modelos respecto de la regulación del ejercicio del derecho de los ciudadanos a ser votados a los diversos cargos de elección popular.

Un primer modelo es aquel en el que la Constitución Política del Estado nacional expresamente establezca el derecho exclusivo de los partidos políticos para registrar candidatos a los diversos cargos de elección popular.

Por otra parte, un segundo modelo corresponde al caso en el que en la Ley Suprema del país, establezca expresamente un sistema electoral basado en la coexistencia de los partidos políticos y los candidatos ciudadanos.

Conforme a un tercer modelo, la Constitución Política del país no establezca el derecho exclusivo de los partidos políticos de registrar candidatos a cargos de elección popular y tampoco prohíbe los candidatos ciudadanos.

Finalmente, un modelo ecléctico se puede presentar cuando, como sucede conforme al sistema vigente en México, que al ser un Estado federal, respecto de un ámbito, el de las entidades federativas, se establece el derecho exclusivo de los partidos políticos de registrar candidatos y por tanto la prohibición del registro de candidatos ciudadanos y, a la vez, respecto de las elecciones en el ámbito federal, no se establece el derecho exclusivo de los partidos políticos, ni se prohíben los candidatos ciudadanos.

SUP-JDC-612/2012 Y ACUMULADOS

En este contexto, si el legislador federal ordinario, al expedir el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el catorce de enero de dos mil ocho, estableció en el artículo 218, párrafo 1, como modalidad para el ejercicio del derecho ciudadano a ser votado, el derecho exclusivo de los partidos políticos para la postulación de candidatos a cargos de elección popular, tal situación no contraviene la normativa constitucional, ni la normativa internacional transcrita.

Ahora bien, como se advierte de las fases del procedimiento legislativo antes precisado, el Poder Revisor de la Constitución, llegó a la determinación, cuando menos en el ámbito federal, de no establecer el derecho exclusivo de los partidos políticos respecto de la postulación de candidatos y además, aunque no las prohibió, tampoco decidió incorporar expresamente los candidatos ciudadanos, por el momento, al régimen jurídico constitucional electoral mexicano.

De ahí que no resulte jurídicamente admisible interpretar el artículo 35, fracción II, de la Constitución federal en el sentido de que contempla el derecho constitucional o fundamental de los ciudadanos a ser candidatos ciudadanos y, por tanto, que el legislador ordinario necesariamente debe contemplarlas al regular las calidades, circunstancias, requisitos y condiciones que los ciudadanos deben satisfacer para ejercer el derecho político-electoral a ser votados.

Por las razones antes expuestas, a juicio de esta Sala Superior resulta **infundado** el concepto de agravio consistente en que existe una omisión del legislador ordinario, en razón de

que, no ha emitido la regulación en la normativa electoral respecto de los candidatos ciudadanos.

Se arriba a la anterior conclusión en razón de que no se puede considerar que exista una supuesta omisión del Legislador federal de regular la existencia de candidatos ciudadanos, que implique una vulneración de las normas y principios constitucionales, toda vez que no existe un derecho constitucional absoluto de todo ciudadano a ser candidato independiente.

No obstante lo anterior, el hecho de que no se haya establecido en la Constitución federal el derecho fundamental o constitucional de los ciudadanos a ser candidatos ciudadanos para los cargos de elección popular, no es impedimento para que el legislador ordinario, en ejercicio de sus facultades, lleve a cabo una reforma legal en materia electoral a fin de regular los candidatos ciudadanos.

En efecto, la Constitución federal, establece que el artículo 35, fracción II, la prerrogativa del ciudadano consistente en *“Poder ser votado para todos los cargos de elección popular y nombrado para cualquier otro empleo o comisión, teniendo las calidades que establezca la ley”*.

Es criterio reiterado de esta Sala Superior, que el ejercicio del derecho político-electoral del ciudadano a ser votado requiere ser regulado o reglamentado por medio de una ley, la cual se debe ajustar a las bases previstas en la propia Constitución federal, respetando cabalmente su contenido esencial, armonizándolo con otros derechos fundamentales de igual jerarquía, como lo es el derecho a la igualdad y

SUP-JDC-612/2012 Y ACUMULADOS

salvaguardando los principios, fines y valores constitucionales involucrados como es la democracia representativa, el sistema de partidos y los principios de certeza y objetividad que deben regir el ejercicio de la función estatal de organizar las elecciones.

Sin embargo, cuando el ejercicio de las garantías y prerrogativas que consagra la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se hace con el fin de obtener un cargo de elección popular, ese ejercicio se está supeditado a los derechos y obligaciones que la propia Constitución federal establece tratándose de la materia electoral, por estar estrechamente vinculados con la renovación de los poderes y entes públicos, razón por la cual esas garantías o prerrogativas se deben interpretar, principalmente, conforme con lo dispuesto en los artículos 41 y 116, fracción IV, de la propia Constitución federal, en los que se regulan todos aquellos aspectos relativos a la participación del pueblo en la vida democrática del país y el acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder público mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo, así como en concordancia con todas las normas que reglamentan dichos preceptos constitucionales.

Tal criterio, ha sido sustentado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, como se advierte de la tesis de jurisprudencia P./J. 2/2004, consultable en la página cuatrocientas cincuenta y una del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, XIX, febrero del año dos mil cuatro, novena época, cuyo rubro y texto es al tenor siguiente:

**GARANTÍAS INDIVIDUALES. SI SU EJERCICIO SE
RELACIONA CON EL SISTEMA CONSTITUCIONAL
ELECTORAL, SU INTERPRETACIÓN DEBE**

**CORRELACIONARSE CON LO DISPUESTO EN LOS
ARTÍCULOS 41 Y 116, FRACCIÓN IV, DE LA
CONSTITUCIÓN FEDERAL.**

Cuando el ejercicio de las garantías individuales se hace con el fin de obtener un cargo de elección popular, esas garantías deben interpretarse conforme a lo dispuesto en los artículos 41 y 116, fracción IV, de la Constitución Federal, en los que se regulan todos aquellos aspectos relativos a la participación del pueblo en la vida democrática del país y el acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder público mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo. Lo anterior, toda vez que el ciudadano que aspira a obtener un cargo de esta índole se sujeta voluntariamente a las obligaciones que la propia Constitución establece tratándose de la materia electoral.

En consecuencia, se puede afirmar que el derecho político-electoral del ciudadano a ser votado es un derecho fundamental, previsto constitucionalmente, que debe ser regulado por el legislador ordinario, en cuanto a que, de conformidad con lo previsto en el artículo 35, fracción II, de la Constitución federal, se deben establecer en la ley las calidades (circunstancias, condiciones, requisitos o términos) para su ejercicio por parte de los ciudadanos, según se advierte de la interpretación gramatical de citado precepto, así como de su interpretación sistemática y funcional con otras disposiciones constitucionales aplicables, como se demuestra a continuación.

En cuanto a la interpretación gramatical del citado artículo 35, fracción II, es necesario precisar el significado que tiene el término “*calidad*” y otras expresiones afines en el lenguaje ordinario. Al respecto, el Diccionario de la Real Academia Española de la Lengua, Editorial Espasa Calpe, S. A., Madrid, vigésima segunda edición precisa lo siguiente:

Calidad 1. f. Propiedad o conjunto de propiedades inherentes a algo, que permiten juzgar su valor. . . **5.** f. Estado de una persona, naturaleza, edad y demás circunstancias y condiciones que se requieren para un cargo o dignidad.

SUP-JDC-612/2012 Y ACUMULADOS

Circunstancia. f. Accidente de tiempo, lugar, modo, etc., que está unido a la sustancia de algún hecho o dicho. 2. f. Calidad o requisito. 3. f. Conjunto de lo que está en torno a alguien; el mundo en cuanto mundo de alguien.

Requisito. 1. m. Circunstancia o condición necesaria para algo.

Condición. 3. Estado, situación especial en que se halla alguien o algo.

Como se advierte, si bien una de las acepciones del término “*calidad*” es “*Propiedad o conjunto de propiedades inherentes a algo*”, se considera que la misma se debe descartar para los efectos del juicio que se resuelve, en primer lugar, porque atendiendo al contexto en que se utiliza la expresión “*calidades*” en el artículo 35, fracción II, bajo análisis, donde se hace mención a un ciudadano (esto es, una persona mas no una cosa) y a “*cargos de elección popular*”, resulta más apropiado y aplicable el significado identificado con el número cinco (5) en el citado Diccionario, que alude precisamente a “*persona*” (en lugar de “una cosa”) y a “*cargo*”; asimismo, se debe tener presente que aquella acepción hace mención al conjunto de propiedades inherentes a algo, que permiten juzgar su valor, (señalando, como ejemplo, “*Esta tela es de buena calidad*”), situación que no se podría mencionar de una persona o individuo desde un punto de vista jurídico, pues resultaría inadmisibles y violatorias de los derechos humanos (en particular, del derecho de igualdad), cualquier pretensión de que, por supuestas propiedades o calidades inherentes o naturales, una persona o individuo se considerara mejor o peor que otro.

En cambio, como se indicó, sí resulta aplicable la acepción relativa al “*Estado de una persona, naturaleza, edad y demás circunstancias y condiciones que se requieren para un cargo o dignidad*”, en el entendido de que, conforme a la estructura sintáctica del enunciado por el cual se precisa el

mencionado significado, se aprecia que “*las demás circunstancias y condiciones*” no están circunscritas a la “naturaleza”, esencia o sustancia de la persona, en tanto que al hacer mención a aquéllas no se remite al sujeto sino que lo abre a las “*demás circunstancias y condiciones que se requieren para un cargo*”.

En ese orden de ideas, se debe tener presente que, por definición, circunstancia es algo distinto a la sustancia o esencia, toda vez que se refiere a un accidente de tiempo, lugar o modo, que está unido a la sustancia de algún hecho o dicho (en el entendido de que “*accidente*”, según el mencionado Diccionario, es la “*Cualidad o estado que aparece en algo, sin que sea parte de su esencia o naturaleza*”) y, por tanto, no es consustancial sino tiene un carácter contingente, razón por la cual se considera que las calidades, circunstancias o condiciones que puede establecer el legislador para el ejercicio del derecho político-electoral de ser votado no necesariamente deben estar circunscritas a la “*naturaleza*”, esencia o sustancia de un ciudadano.

Lo anterior se corrobora si atiende al otro sentido de “*circunstancia*” que es el de calidad o requisito, en tanto que “*requisito*” es la circunstancia o condición necesaria para una cosa; finalmente, “*condición necesaria*” tiene una connotación que es la que es preciso que intervenga para que un acto o derecho sea válido.

En consecuencia, “*calidad*” en el contexto significa requisito, circunstancia o condición necesaria establecida por el legislador ordinario, que debe satisfacerse para ejercer un

SUP-JDC-612/2012 Y ACUMULADOS

derecho, en particular, el derecho político- electoral a ser votado para todos los cargos de elección popular.

El contenido esencial o núcleo mínimo del derecho de voto pasivo está previsto en la Constitución federal y la completa regulación de su ejercicio, en cuanto a las calidades, requisitos, circunstancias o condiciones para su ejercicio corresponde al Congreso de la Unión y a las respectivas legislaturas locales, en el ámbito de sus respectivas atribuciones, siempre y cuando el legislador ordinario no establezca calidades, requisitos, circunstancias o condiciones que se traduzcan en indebidas restricciones al derecho de voto pasivo o algún otro derecho de igual jerarquía o bien, principio, constitucional.

Por tanto, entre las calidades, requisitos, circunstancias o condiciones que puede establecer el legislador ordinario federal, conforme a lo que se ha precisado, está el de ser postulado por un determinado partido político, o bien, complementar el régimen electoral con la coexistencia de candidatos ciudadanos.

En consecuencia, el derecho político-electoral del ciudadano a ser votado es un derecho fundamental de base constitucional y configuración legal.

A similar conclusión se arriba, también, a partir de una **interpretación sistemática** con las demás disposiciones constitucionales aplicables, toda vez que no sólo se deben establecer en la ley las calidades (circunstancias, condiciones, requisitos o términos) para su ejercicio por parte de los ciudadanos, sino las formas específicas como los partidos

políticos tienen derecho a intervenir en los procedimientos electorales lo cual debe ser establecido en la ley, sujetándose, claro está, a las bases previstas en la Constitución federal.

Respecto al significado o alcance del artículo 35, fracción II, de la Constitución federal cabe aclarar que, atendiendo a una interpretación sistemática de los preceptos citados de la Carta Magna, se debe concluir que, por “*calidades que se establezcan en la ley*”, no sólo se comprende a aquellas que se precisen en una norma legal secundaria sino en la propia Constitución federal, como, por ejemplo, ocurre con los requisitos que se prevén en los artículos 55, 58, 59, 82, 115, párrafo primero, fracción I, segundo párrafo; 116, párrafo segundo, fracciones I, y II, y 122, párrafo sexto, Apartado C, Bases Primera, fracción II, y Segunda, de la Constitución federal, para ocupar los cargos de diputados y senadores al Congreso de la Unión, Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, integrantes de los ayuntamientos municipales, así como gobernadores y diputados a las legislaturas de los Estados, además de diputados a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, y Jefe de Gobierno del Distrito Federal.

Por tanto, el hecho de que se prevean requisitos constitucionales no significa que se impida al órgano legislativo correspondiente (federal o local) que establezca calidades, o bien, condiciones, circunstancias o requisitos adicionales para ocupar un cargo o ser nombrado en cierto empleo o comisión, siempre y cuando se respeten los principios y bases previstos en la Constitución federal, sin contravenir las estipulaciones del Pacto Federal, así como las normas jurídicas que sean la Ley Suprema de toda la Unión (como ocurre con los instrumentos

SUP-JDC-612/2012 Y ACUMULADOS

de derecho internacional público), según se prescribe en los artículos 40; 41, párrafo primero; 122, párrafo sexto; 124, y 133 de la Constitución federal.

Del mismo modo, puede concluirse que el alcance jurídico del derecho político-electoral del ciudadano a ser votado, según lo previsto constitucionalmente, también deriva de su regulación legal, como puede advertirse por medio de una **interpretación funcional**, en tanto que para que un ciudadano esté en posibilidad jurídica de ejercer ese derecho, es preciso que se cumplan las “*calidades*” que al efecto se establezcan en las leyes aplicables.

De otro modo, el pleno ejercicio de ese derecho no sería deónticamente posible. De ahí que sea necesaria su configuración legal por el legislador ordinario competente, en la inteligencia de que el enunciado de un derecho fundamental por el constituyente es un elemento esencial de aquélla, ya que la reglamentación legislativa de un derecho fundamental consagrado constitucionalmente está siempre subordinada a la Constitución.

En este sentido, el legislador secundario es quien determinará las modalidades para el ejercicio de ese derecho. Sin embargo, esa facultad no puede ejercerse de manera arbitraria o caprichosa por la autoridad legislativa ordinaria, ya que, en forma alguna, implica que esté autorizado para establecer calidades, requisitos, circunstancias, condiciones o modalidades arbitrarios, ilógicos o no razonables que impidan o hagan nugatorio (fáctica o jurídicamente), el ejercicio del citado derecho, ya sea porque su cumplimiento sea imposible o

implique la violación de alguna disposición constitucional, por ejemplo.

Las calidades que establezca la ley deben respetar el contenido esencial de este derecho fundamental previsto constitucionalmente y han de estar razonablemente armonizadas con otros derechos fundamentales de igual jerarquía, como el derecho de igualdad (concretamente, el derecho de acceder, en condiciones de igualdad a los cargos de elección popular); en todo caso, tales requisitos o condiciones deben establecerse en favor del bien común o del interés general (como se prevé en diversos instrumentos internacionales de derechos humanos suscritos y ratificados por México).

El legislador ordinario no es omnipotente sino su ámbito competencial está delimitado por la propia Constitución federal; en efecto, el legislador ordinario, en el ámbito de su competencia, tiene, dentro de los límites que la Constitución le impone para la configuración legislativa de los derechos fundamentales, la potestad de regular el ejercicio de los mismos, estableciendo los requisitos que juzgue necesarios, en atención a las particularidades del desarrollo político y social, así como la necesidad de preservar o salvaguardar otros principios, fines o valores constitucionales, como la democracia representativa, el sistema constitucional de partidos y los principios de certeza y objetividad que deben regir la función estatal de organizar las elecciones.

Ciertamente, esos derechos de participación política establecidos en favor del ciudadano conllevan un derecho de libertad y, al propio tiempo, uno de igualdad.

SUP-JDC-612/2012 Y ACUMULADOS

Lo anterior, en la medida que en esa disposición jurídica establece un derecho para el ciudadano (“poder ser votado... y nombrado”), y correlativamente una condición genérica de igualdad, por la cual se prevé que, en principio, la posibilidad de ejercer ese derecho o prerrogativa política corresponde a todo ciudadano mexicano, en cualquier supuesto [*“son prerrogativas del ciudadano... (ser votado o nombrado)... para todos los cargos... y... cualquier otro empleo o comisión”*].

Efectivamente, es indubitable que esa prerrogativa o derecho político del ciudadano, no sólo implica el reconocimiento de una facultad cuyo ejercicio se deja a la libre decisión del ciudadano (aquel que aspira a ser votado o nombrado) sino también se traduce en una facultad cuya realización o materialización está sujeta a condiciones de igualdad, como se corrobora a través de lo dispuesto en los artículos 1º y 4º de la Constitución federal y las expresiones jurídicas de carácter fundamental consistentes en *“todos los ciudadanos... (gozan)... de los siguientes derechos y oportunidades... tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país”*, las cuales se reiteran en los artículos 25, inciso c), del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y 23, párrafo 1, inciso c), de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

Sin embargo, el hecho de que, en la prescripción jurídica habilitante para el órgano legislativo competente, no se dispongan reglas específicas que limiten la facultad normativa concerniente a la expresión *“calidades establecidas en la ley”*, esto no lleva a sostener que el citado órgano pueda llevar a cabo una actuación abusiva, arbitraria, caprichosa o excesiva,

por la cual, como en cierta medida se anticipó, deje de observar los principios o bases previstos en la Constitución federal (concretamente aquellos que sean aplicables en materia de derechos políticos y que sean atinentes a un derecho de libertad y de igualdad), se contravengan las estipulaciones del Pacto Federal (específicamente las normas básicas relativas a la forma de organización y distribución del poder en el Estado mexicano), o bien, las normas jurídicas que son Ley Suprema de toda la Unión, incluidos los instrumentos internacionales de derechos humanos, de conformidad con el artículo 133 de la Constitución federal.

Por tanto, de lo antes expuesto, se debe destacar que, de entre las calidades, requisitos, circunstancias o condiciones que puede establecer el legislador ordinario está la de ser registrado como candidato por la autoridad electoral administrativa competente en la etapa de preparación de la elección correspondiente, al haber sido postulado por un determinado partido político o, en su caso, coalición, tal como lo ha sostenido esta Sala Superior en la sentencia recaída en el juicio identificado con la clave de expediente SUP-JDC-037/2001, dictada el veinticinco de octubre de dos mil uno.

Aunado a lo anterior, se debe destacar que no existe un derecho político-electoral absoluto del ciudadano a ser votado sino que requiere ser regulado por medio de una ley en cuanto a los requisitos, calidades, circunstancias y condiciones para ejercerlo.

Se afirma lo anterior, toda vez que, en la Constitución federal no establece en forma expresa el derecho exclusivo de los partidos políticos para postular candidatos a cargos de

SUP-JDC-612/2012 Y ACUMULADOS

elección popular, excepción hecha de las elecciones celebradas en las entidades federativas consistentes en integrantes de los Ayuntamientos, Diputados locales, Gobernadores y Jefe de Gobierno del Distrito Federal, así como de las elecciones de diputados federales y senadores por el principio de representación proporcional y las elecciones por usos y costumbres.

Además, la Constitución federal tampoco establece un derecho fundamental absoluto de los ciudadanos a ser candidatos ciudadanos, independientes o sin partido político; por tanto, es competencia del legislador ordinario, al regular por medio de una ley las calidades, condiciones, circunstancias y requisitos del derecho político-electoral de los ciudadanos a ser votados, determinar si sólo los partidos políticos tienen derecho a postular candidatos para otros cargos de elección popular o si también se permiten candidatos ciudadanos.

Similar criterio emitió la Corte Interamericana de Derechos Humanos, al emitir la sentencia en el *Caso Castañeda Gutman vs. Estados Unidos Mexicanos*, el seis de agosto del año dos mil ocho, en la cual estableció:

174. Salvo algunos derechos que no pueden ser restringidos bajo ninguna circunstancia, como el derecho a no ser objeto de tortura o de tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, los derechos humanos no son absolutos. Como lo ha establecido anteriormente el Tribunal, la previsión y aplicación de requisitos para ejercitar los derechos políticos no constituyen, per se, una restricción indebida a los derechos políticos⁶¹. Sin embargo, la facultad de los Estados de regular o restringir los derechos no es discrecional, sino que está limitada por el derecho internacional que exige el cumplimiento de determinadas exigencias que de no ser respetadas transforma la restricción en ilegítima y contraria a la Convención Americana. Conforme a lo establecido en el artículo 29.a in fine de dicho tratado ninguna norma de la Convención puede ser

interpretada en sentido de limitar los derechos en mayor medida que la prevista en ella.

...

197. Como ha sido señalado, la Convención Americana, al igual que otros tratados internacionales de derechos humanos, no establece la obligación de implementar un sistema electoral determinado. Tampoco establece un mandato específico sobre la modalidad que los Estados partes deben establecer para regular el ejercicio del derecho a ser elegido en elecciones populares (supra párrs. 149 y 162 a 166).

198. La Corte observa que en el derecho electoral comparado la regulación del derecho a ser votado respecto de la inscripción de las candidaturas puede implementarse de dos maneras; mediante el sistema de registro de candidatos de forma exclusiva por parte de los partidos políticos, o bien el sistema de registro de candidaturas por parte de los partidos políticos junto con la posibilidad de inscribir candidaturas independientes. En la región puede observarse que existe cierto equilibrio entre los Estados que establecen el sistema de registro exclusivo a cargo de partidos y aquellos que, además, permiten candidaturas independientes.

....

204. Finalmente, la Corte considera que ambos sistemas, uno construido sobre la base exclusivamente de partidos políticos, y otro que admite también candidaturas independientes, pueden ser compatibles con la Convención y, por lo tanto, la decisión de cuál sistema escoger está en las manos de la definición política que haga el Estado, de acuerdo con sus normas constitucionales. A la Corte no se le escapa que en la región existe una profunda crisis en relación con los partidos políticos, los poderes legislativos y con quienes dirigen los asuntos públicos, por lo que resulta imperioso un profundo y reflexivo debate sobre la participación y la representación política, la transparencia y el acercamiento de las instituciones a las personas, en definitiva, sobre el fortalecimiento y la profundización de la democracia. La sociedad civil y el Estado tienen la responsabilidad, fundamental e inexcusable de llevar a cabo esta reflexión y realizar propuestas para revertir esta situación. En este sentido los Estados deben valorar de acuerdo con su desarrollo histórico y político las medidas que permitan fortalecer los derechos políticos y la democracia, y las candidaturas independientes pueden ser uno de esos mecanismos, entre muchos otros.

205. Con base en los anteriores argumentos, la Corte no considera probado en el presente caso que el sistema de registro de candidaturas a cargo de partidos políticos constituya una restricción ilegítima para regular el derecho a ser elegido previsto en el artículo 23.1.b de la Convención Americana y, por lo tanto, no ha constatado una violación al artículo 23 de dicho tratado.

SUP-JDC-612/2012 Y ACUMULADOS

Por tanto, el legislador ordinario, tiene la facultad de determinar si establece un sistema político donde coexistan tanto los partidos políticos y los candidatos ciudadanos, en los procedimientos electorales.

Por ejemplo, en el año de mil novecientos once, cuando estaba vigente la Ley Electoral del diecinueve de diciembre de ese mismo año, la cual fue promulgada por Francisco I. Madero, se puede advertir la participación de los partidos políticos y “*candidatos independientes*” debidamente registrados en los procedimientos electorales respectivos.

Asimismo, en la Ley para la Elección de Poderes Federales de dos de julio del año de mil novecientos dieciocho, promulgada por Venustiano Carranza, previó la existencia de “*candidatos independientes*”, y precisó en el artículo 107, que tendrían los mismos derechos que los partidos políticos, “*siempre y cuando estén apoyados por cincuenta ciudadanos del Distrito, que hayan firmado su adhesión voluntaria en acta formal; que tengan un programa político al que deban dar publicidad y se sujeten a los requisitos prevenidos en las fracciones VII y VIII del artículo anterior*”

Ahora bien en cuanto al vigente sistema político mexicano que rige a las entidades federativas en cuanto a la postulación de candidatos, como se ha precisado con anterioridad por disposición del artículo 116, párrafo segundo, fracción IV, inciso e), de la Constitucional Política de los Estados Unidos Mexicanos, los partidos políticos tienen el derecho exclusivo de postular candidatos a cargos de elección popular, en las elecciones constitucionales, excepción hecha de las elecciones por usos y costumbres.

Sin embargo, la situación no siempre ha sido así, toda vez que, en el pasado reciente, previamente a la reforma constitucional en materia electoral de dos mil siete, en algunas entidades federativas, el legislador local llevó a cabo las modificaciones necesarias para permitir a los ciudadanos ejercer su derecho de ser votados como candidatos ciudadanos, como fue el caso de Sonora y Yucatán, lo cual permitía una coexistencia entre los candidatos propuestos por los partidos políticos y los candidatos ciudadanos en los procedimientos electorales de esas entidades federativas.

En efecto se habían establecido una serie de reglas a las que se debían sujetar los mencionados candidatos, como por ejemplo, el registro de candidatos durante la etapa de preparación de la elección, lineamientos en materia de campañas y propaganda electoral, sujeción a los topes de gastos de campaña, obligación de rendir informes y permitir fiscalización de sus recursos, lo cual, garantizaba los principios de certeza, objetividad, igualdad y seguridad jurídica, en el procedimiento electoral.

Al respecto, en la Ley Número 160 que contiene el Código Electoral para el Estado de Sonora, que se publicó en el Boletín Oficial del Estado el veintinueve de junio de dos mil cinco, se preveía la participación de candidatos ciudadanos, hasta que por reforma del doce de junio de dos mil ocho fueron derogados los artículos que regulaban el procedimiento de participación de los citados candidatos. Sin embargo, el marco jurídico local que las regulaba estuvo vigente por casi tres años, como a continuación se precisa.

SUP-JDC-612/2012 Y ACUMULADOS

De conformidad con lo que se preveía en el artículo 192, del citado Código Electoral local, se permitía participar a los ciudadanos sonorenses como “*candidatos independientes*” a los cargos de Gobernador, en la fórmula de diputados por el principio de mayoría relativa y en las planillas de ayuntamientos, previa notificación al Consejo Estatal Electoral, de por lo menos sesenta días antes del inicio del plazo del registro del candidato respectivo.

La solicitud de registro debía contener identificación del candidato, edad, lugar de nacimiento así como el domicilio; número y folio de credencial con fotografía para votar; estado civil; cargo para el cual se postulaba. Se debía señalar el color o colores y emblema que lo identificaran como candidato independiente; además, escrito firmado bajo protesta de decir verdad sobre su nacionalidad y su firma.

Asimismo, se debía cumplir, entre otros, los requisitos siguientes:

I. Adjuntar a la solicitud del registro del candidato ante la autoridad electoral correspondiente, el testimonio notarial que contenga “*fe de hechos relacionando los nombres, domicilios, claves de elector de las credenciales con fotografía para votar y firma autógrafa de los ciudadanos sonorenses inscritos en el padrón electoral para la misma elección que respaldara la candidatura...*”.

1. Tratándose de un candidato independiente a Gobernador del Estado o a Diputado por el principio de mayoría relativa, en el testimonio notarial se debía hacer constar el respaldo, de cuando menos el diez por ciento de las firmas de

los ciudadanos inscritos en el padrón electoral en el Estado o en el distrito respectivo. En el caso de una planilla de “*candidatos independientes*” para contender por un Ayuntamiento, debían tener un respaldo, cuando menos, el quince por ciento de las firmas de los ciudadanos empadronados en el municipio respectivo.

2. Contar con un comité, especificando los nombres completos y cargos de sus integrantes, así como copia certificada de su credencial de elector y domicilio oficial.

3. Propuesta de emblema y colores con los que contendría, el cual debía ser distinto a los de cualquier partido político, alianza, coalición o de otro candidato independiente, evitando el uso de símbolos religiosos o sectarios, así como fotografía o silueta personal.

4. Informar a detalle sobre su plataforma electoral.

5. Presentar relación de los ciudadanos aportantes para los gastos de apoyo a su promoción, especificando cantidades parciales aportadas por cada uno, así como el total recaudado, y

6. Los demás documentos que dieran cumplimiento a lo dispuesto en el Código de la materia para el registro de candidatos, sobre la base de que se encuentran cumplidos los requisitos de elegibilidad exigidos por la Constitución Local y el propio Código para el cargo de elección popular respectivo.

Por otra parte, en el citado Código se preveía que los candidatos independientes tenían derecho a recibir financiamiento público del uno por ciento, procedente del monto

SUP-JDC-612/2012 Y ACUMULADOS

total del financiamiento público anual destinado para las actividades tendentes a la obtención del voto, el cual se distribuiría proporcionalmente entre todos los candidatos independientes que obtuvieran su registro, sin perjuicio de que el candidato independiente que obtuviera el triunfo en la elección correspondiente recuperara del Consejo Estatal hasta el veinte por ciento del tope de gastos de campaña fijado para la misma elección, previa comprobación fehaciente del mencionado gasto.

Además, los candidatos independientes estaban obligados a no rebasar los topes de gastos de campaña, porque en caso de que lo hicieran y resultaran triunfadores, no tendrían derecho a la citada reintegración.

Asimismo, podían nombrar representantes de casilla, propietario y suplente, ante cada mesa directiva, así como representantes generales, con diez días de anticipación al día de la elección.

Aunado a lo anterior, era un derecho de los candidatos independientes, acceder a los medios masivos de comunicación para la divulgación de principios, estatutos, ideología, plataformas electorales y el posicionamiento respectivo, quienes debían entregar copia al Consejo Estatal de todos los contratos con medios masivos de comunicación, que debían anexar a los informes financieros en los cuales se registraba el gasto respectivo. Además participaban en la celebración y difusión de los debates públicos organizados por el citado Consejo Estatal.

Asimismo, la ley electoral local les permitía hacer propaganda electoral la cual debía contener, en todo caso, una identificación precisa del candidato independiente, y no tenía más límite que el respeto a la vida privada de candidatos, autoridades, terceros, y a las instituciones y valores democráticos.

Tanto la propaganda electoral como las actividades de campaña, debían propiciar la exposición, desarrollo y discusión ante el electorado de los programas y acciones fijados por los institutos políticos y candidatos independientes, especialmente, en la plataforma electoral que para la elección en cuestión hubieren registrado.

Al respecto, los candidatos independientes estaban obligados a retirar su propaganda dentro de los treinta días siguientes a la terminación del proceso respectivo.

Por otra parte, dentro de los cuarenta y cinco días naturales siguientes al cierre de campañas electorales, los candidatos independientes (al igual que los partidos y coaliciones), debían presentar los informes de gastos de las campañas en las que participaban.

En lo que respecta a las boletas electorales, los candidatos independientes ocupaban los espacios finales con el círculo o cuadro correspondiente, en orden de prelación de registro.

Ahora bien, en el caso del Estado de Yucatán, en el Decreto No. 678 que contiene la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales de la citada entidad federativa,

SUP-JDC-612/2012 Y ACUMULADOS

publicado el veinticuatro de mayo de dos mil seis, en el Diario Oficial del Gobierno del Estado, se preveía la normativa necesaria para regular los candidatos ciudadanos la cual consistía en lo siguiente.

De conformidad con el artículo 28, de la Ley electoral local, los ciudadanos yucatecos podían participar como candidatos independientes a Gobernador, en las fórmulas de diputados por el principio de mayoría relativa y en planillas de ayuntamientos, previa obtención del registro correspondiente expedido por el Consejo General del Instituto local, por lo menos sesenta días antes del inicio del plazo del registro de los candidatos, para lo cual debían cumplir, entre otros, los siguientes requisitos:

I.- Adjuntar a su solicitud de registro una relación con el nombre, domicilio, clave de elector y firma autógrafa de cada uno de los ciudadanos que respaldaban al candidato en la demarcación correspondiente, haciéndose constar mediante testimonio notarial. Para Gobernador del Estado, la citada relación debía contener cuando menos la firma de una cantidad de ciudadanos equivalente al dos por ciento del padrón electoral correspondiente a todo el Estado con corte al treinta y uno de diciembre del año previo al de la elección; para la fórmula de diputados de mayoría relativa, la relación debía contener al menos el equivalente al quince por ciento del padrón electoral correspondiente al distrito en cuestión.

Para la elección de planillas de ayuntamientos, de municipios cuyos cabildos se integran por cinco y ocho regidores, la relación debía contener cuando menos la firma de una cantidad de ciudadanos equivalente al quince por ciento del

padrón electoral correspondiente al municipio de que se trate, con corte a la fecha citada; para la elección de planillas de ayuntamientos, de municipios cuyos cabildos se integran por once regidores, la relación deberá contener cuando menos la firma de una cantidad de ciudadanos equivalente al diez por ciento del padrón electoral correspondiente al municipio. Si el cabildo se integraba por diecinueve regidores, la relación debía contener cuando menos el equivalente al dos por ciento del padrón electoral correspondiente.

II. La relación de integrantes de su Comité de Organización y Financiamiento, señalándose las funciones de cada uno y el respectivo domicilio oficial;

III. El emblema y colores con los que pretende contender, en caso de aprobarse el registro;

IV.- Presentar su respectiva plataforma política electoral, y

V.- El monto de los recursos que pretendían gastar en la campaña, y el origen de los mismos.

En otro orden de ideas, era un derecho de los candidatos independientes, al igual que el de los partidos políticos y coaliciones, nombrar representantes ante las mesas directivas de casilla y representantes generales, así como sustituirlos hasta con cinco días de anterioridad a la fecha de la jornada electoral.

De igual manera, los candidatos independientes podían nombrar representantes ante el Instituto de Procedimientos Electorales y Participación Ciudadana del Estado de Yucatán.

SUP-JDC-612/2012 Y ACUMULADOS

La boleta electoral que se utilizaría para la elección de Gobernador del Estado, diputados y regidores de ayuntamientos, debía contener, en lo que respecta a los candidatos independientes, su color o combinación de colores y emblema que lo identificaran como “*candidato independiente*”.

Asimismo, podían hacer campaña electoral entendida como las reuniones públicas, asambleas, marchas y todos aquellos actos en que los candidatos se dirigieran al electorado para promover sus candidaturas.

Cuando un candidato independiente obtuviera el triunfo en la elección de Gobernador, fórmulas de diputados por el principio de mayoría relativa y planillas de ayuntamientos, podría recuperar del Instituto de Procedimientos Electorales y Participación Ciudadana del Estado de Yucatán, hasta un cincuenta por ciento de gastos máximos de campaña establecidos para la respectiva elección, previa comprobación del citado gasto.

Sin embargo, en el caso de que un candidato independiente, que resultara triunfador hubiese excedido en sus gastos máximos de campaña correspondiente, no tendría derecho a la mencionada recuperación, además, no quedaría eximido de las sanciones a que fuera acreedor de conformidad con lo establecido en la Ley.

Es de destacar que la normativa electoral que regulaba las “*candidaturas independientes*”, no ha sido suprimida del texto de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Yucatán, en razón de que en el artículo quinto transitorio del Decreto Número 209, publicado el Diario Oficial

de la citada entidad federativa, el tres de julio de dos mil nueve, precisa que serán aplicables hasta que la Constitución federal lo permita.

Es decir hasta que se suprima la parte correspondiente del inciso e) de la fracción IV, del artículo 116, de la Constitución federal, la cual establece que los partidos políticos tienen el derecho exclusivo para postular candidatos en las entidades federativas.

Por tanto, con motivo de la aludida reforma a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia electoral del pasado trece de noviembre de dos mil siete, las legislaturas de esos Estados, llevaron a cabo adecuaciones a su legislación respectiva, a efecto de hacerla acorde con el texto vigente del artículo 116, párrafo segundo, fracción IV, inciso e), de la Constitución federal, en razón de que, el artículo sexto transitorio del Decreto de reforma así lo dispuso.

En cumplimiento de lo anterior, las Legislaturas de los Estados de Sonora y Yucatán, reformaron su correspondiente normativa electoral, en la cual se garantizaba la postulación de candidatos independientes y se regulaba su participación en el procedimiento electoral.

Como se advierte, tanto de la normativa electoral del Estado de Sonora como del Estado de Yucatán, así como de la de mil novecientos dieciocho, la forma en que ha actuado el correspondiente legislador respecto del ejercicio del derecho a ser votado, es semejante, puesto que los requisitos que se habían impuesto a quienes deseaban postularse como

SUP-JDC-612/2012 Y ACUMULADOS

candidatos independientes a cargos de elección popular, aunque presentan algunas diferencias circunstanciales, guardan identidad en cuanto a la función y objetivos que con ellos se pretende cumplir, relativos a dar representatividad, seriedad, utilidad y “*eficacia a las candidaturas*” y, con esto, hacer operativo el procedimiento electoral, donde la participación de tales candidatos no transgreda o invada el derecho a ser votado de los demás candidatos y el derecho de los electores al ejercicio del sufragio en forma libre.

La normativa electoral que regulaba la participación de los “*candidatos independientes*”, pone en evidencia la necesidad de que deban estar sujetas a determinados requisitos, entre los que se advierte que los candidatos deban tener cierta representatividad o impacto en el electorado, bases de organización que puedan hacer posible el cumplimiento de la campaña electoral y la obtención del voto de manera libre y razonada.

Se afirma lo anterior porque, si los ciudadanos manifestaran su pretensión de participar como candidatos independientes o ciudadanos a algún cargo de elección popular en un procedimiento electoral, sin la exigencia de otros requisitos de operatividad que sirvieran de garantía frente al electorado, la presencia de candidatos independientes en esas circunstancias, se podría traducir en una situación de inequidad respecto de los partidos políticos, al exigir a éstos muchos más requisitos que la postulación de un ciudadano sin estar sujeta ésta a regulación alguna y, a su vez, se podría propiciar el debilitamiento de los partidos políticos, como entes organizados para cumplir los fines constitucionales que les fueron

encomendados, en contra de los claros propósitos establecidos en la constitución, para conseguir su fortaleza y desarrollo.

Aunado a lo anterior, existiría la posibilidad de llegar a la falta de operatividad del procedimiento electoral, pues con la participación de candidatos ciudadanos sin regulación específica alguna, no podrían tener efectividad los mecanismos previstos en la ley para lograr la integración de los órganos públicos, como son los actos preparatorios de la jornada electoral, en cuanto a la integración de los órganos electorales, reglas para el gasto de topes de campaña, formación de la papelería electoral, así como los desarrollados durante las elecciones sobre la vigilancia, recepción y cómputo del voto, al igual que la falta de normas de fiscalización y control.

1.4 Solicitud de inaplicación de los artículos 218, párrafo 1 y 224, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Por otra parte, Alejandro Daniel Garza Montes de Oca, actor en juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano identificado con la clave SUP-JDC-624/2012, solicita la inaplicación del artículo 224, además del 218, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, al considerar que contravienen el artículo 82, de la Carta Magna, pues en este último no se establece el requisito de afiliación partidista para la obtención de su registro como candidato a la Presidencia de la República, lo que no se trata de una simple modalidad impuesta, sino de un requisito adicional que además contraviene la libertad de asociación que establece el artículo 9º, la libertad de asociación y participación políticas que contemplan los artículos 35, fracción III y 41 base I, párrafo

SUP-JDC-612/2012 Y ACUMULADOS

segundo, así como el derecho de ser votado para todos los cargos de elección popular contemplado por el artículo 35, fracción II, de la Constitución.

1.5 Solicitud de inaplicación de los artículos 36, párrafo 1, inciso d) y, 118, párrafo 1, incisos o) y p), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. A su vez, de la demanda presentada por Héctor Montoya Fernández, actor en el diverso juicio identificado con la clave SUP-JDC-639/2012, se advierte que solicita la inaplicación de los artículos 36, párrafo 1, inciso d) y 118, párrafo 1, incisos o) y p), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales por contravenir el artículo 35, fracción II, de la Constitución.

Los conceptos de agravio devienen **infundados** como se precisará a continuación. Para ello es necesario tener presente la normativa citada.

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

Artículo 9o. No se podrá coartar el derecho de asociarse o reunirse pacíficamente con cualquier objeto lícito; pero solamente los ciudadanos de la República podrán hacerlo para tomar parte en los asuntos políticos del país. Ninguna reunión armada, tiene derecho de deliberar.

No se considerará ilegal, y no podrá ser disuelta una asamblea o reunión que tenga por objeto hacer una petición o presentar una protesta por algún acto, a una autoridad, si no se profieren injurias contra ésta, ni se hiciere uso de violencias o amenazas para intimidarla u obligarla a resolver en el sentido que se desee.

Artículo 35. Son prerrogativas del ciudadano:

[...]

II. Poder ser votado para todos los cargos de elección popular, y nombrado para cualquier otro empleo o comisión, teniendo las calidades que establezca la ley;

III. Asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos del país;

[...]

Artículo 41. [...]

La renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas, conforme a las siguientes bases:

I. [...]

Los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo. **Sólo los ciudadanos podrán formar partidos políticos y afiliarse libre e individualmente a ellos**; por tanto, quedan prohibidas la intervención de organizaciones gremiales o con objeto social diferente en la creación de partidos y cualquier forma de afiliación corporativa.

Artículo 82. Para ser Presidente se requiere:

I. Ser ciudadano mexicano por nacimiento, en pleno goce de sus derechos, hijo de padre o madre mexicanos y haber residido en el país al menos durante veinte años.

II. Tener 35 años cumplidos al tiempo de la elección;

III. Haber residido en el país durante todo el año anterior al día de la elección. La ausencia del país hasta por treinta días, no interrumpe la residencia.

IV. No pertenecer al estado eclesiástico ni ser ministro de algún culto.

V. No estar en servicio activo, en caso de pertenecer al Ejército, seis meses antes del día de la elección.

VI. No ser Secretario o subsecretario de Estado, Procurador General de la República, gobernador de algún Estado ni Jefe de Gobierno del Distrito Federal, a menos de que se separe de su puesto seis meses antes del día de la elección; y

VII. No estar comprendido en alguna de las causas de incapacidad establecidas en el artículo 83.

**CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y
PROCEDIMIENTOS ELECTORALES**

Artículo 36

1. Son derechos de los partidos políticos nacionales:

[...]

d) Organizar procesos internos para seleccionar y postular candidatos en las elecciones federales, en los términos de este Código;

SUP-JDC-612/2012 Y ACUMULADOS

[...]

Artículo 118

1. El Consejo General tiene las siguientes atribuciones:

[...]

o) Registrar las candidaturas a Presidente de los Estados Unidos Mexicanos y las de senadores por el principio de representación proporcional; así como las listas regionales de candidatos a diputados de representación proporcional que presenten los partidos políticos nacionales, comunicando lo anterior a los consejos locales de las Cabeceras de Circunscripción correspondiente;

p) Registrar supletoriamente las fórmulas de candidatos a senadores y diputados por el principio de mayoría relativa;

[...]

Artículo 224

1. La solicitud de registro de candidaturas deberá señalar el partido político o coalición que las postulen y los siguientes datos de los candidatos:

a) Apellido paterno, apellido materno y nombre completo;

b) Lugar y fecha de nacimiento;

c) Domicilio y tiempo de residencia en el mismo;

d) Ocupación;

e) Clave de la credencial para votar; y

f) Cargo para el que se les postule.

2. La solicitud deberá acompañarse de la declaración de aceptación de la candidatura, copia del acta de nacimiento y del anverso y reverso de la credencial para votar.

3. De igual manera el partido político postulante deberá manifestar por escrito que los candidatos cuyo registro solicita fueron seleccionados de conformidad con las normas estatutarias del propio partido político.

4. La solicitud de cada partido político para el registro de las listas completas de candidaturas a diputados por el principio de representación proporcional para las cinco circunscripciones plurinominales, deberá acompañarse, además de los documentos referidos en los párrafos anteriores, de la constancia de registro de por lo menos 200 candidaturas para diputados por el principio de mayoría relativa, las que se podrán acreditar con las registradas por el propio partido y las que correspondan a la coalición parcial a la que, en su caso, pertenezca.

5. La solicitud de cada partido político para el registro de la lista nacional de candidaturas a senadores por el principio de representación proporcional para la circunscripción plurinomial

nacional, deberá acompañarse, además de los documentos referidos en los párrafos anteriores, de la constancia de registro de por lo menos 21 listas con las dos fórmulas por entidad federativa de las candidaturas a senadores por el principio de mayoría relativa, las que se podrán acreditar con las registradas por el propio partido y las que correspondan a la coalición parcial a la que, en su caso, pertenezca.

6. Para el registro de candidatos de coalición, según corresponda, deberá acreditarse que se cumplió con lo dispuesto en los artículos 95 al 99 de este Código, de acuerdo con la elección de que se trate.

De lo transcrito se advierte, por una parte, que en el artículo 224 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales se regula parte del procedimiento que deben llevar a cabo los partidos políticos, o en su caso las coaliciones, para solicitar el registro de candidatos a los distintos cargos de elección popular en el ámbito federal, lo que guarda estrecha vinculación con el artículo 218, párrafo 1, del Código electoral federal, que establece el derecho exclusivo de los partidos políticos de solicitar el registro aludido.

Asimismo, en el artículo 36, párrafo 1, inciso d), del citado Código Federal en materia electoral, relacionado con el artículo 41, párrafo segundo, base IV de la Constitución, así como, entre otros, también con el aludido artículo 218, párrafo 1, se establece el derecho de los partidos políticos para llevar a cabo, precisamente, los procedimientos internos de selección de candidatos a cargos de elección popular, por lo que en concepto de esta Sala Superior, con los elementos que han quedado precisados, en modo alguno se contraviene el artículo 35 de la Constitución federal.

En el mismo contexto, el contenido normativo del artículo 118, párrafo 1, incisos o) y p), corresponde a las atribuciones del Consejo General, en el particular, para en su caso otorgar el

SUP-JDC-612/2012 Y ACUMULADOS

registro de candidatos a Presidente de la República, que formulen los partidos políticos, así como de la lista nacional de candidatos a senadores y de las listas regionales de candidatos a diputados, en ambos casos por el principio de representación proporcional; además, lo relativo a la facultad supletoria de registrar las fórmulas de candidatos a senadores y diputados por el principio de mayoría relativa, que es congruente con el artículo 41, párrafo segundo, base V, de la Constitución federal, respecto del cual tampoco se advierte violación al citado artículo 35 de la Carta Magna.

Por otra parte, en el artículo 82 de la Constitución están previstos los requisitos para ser Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, artículo que en concepto del actor, contraviene el 224 del Código electoral.

En este sentido, como se adelantó, no asiste la razón a los actores, porque parten de la concepción errónea de considerar de manera aislada los diversos preceptos que aducen violados, los que deben ser analizados de manera integral, inclusive con otros del texto constitucional, para poder válidamente concluir, como se ha hecho, que en términos del artículo 41 de la Ley Suprema de la Unión se ha establecido un régimen constitucional electoral, que si bien no ha previsto en el ámbito federal el derecho exclusivo de los partidos políticos para postular candidatos a cargos de elección popular, ni ha prohibido la existencia de candidatos ciudadanos, sí ha establecido las bases que sustentan un sistema de partidos políticos, a los que pueden afiliarse los ciudadanos mexicanos, libre e individualmente, en ejercicio de su derecho de asociación política, previsto en el artículo 9º constitucional,

para, en su caso, ser postulados como candidatos a algún cargo de elección popular.

En este orden de ideas, no resulta contrario al artículo 41 constitucional el artículo 224 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, al establecer parte del procedimiento que deben llevar a cabo los partidos políticos en ejercicio de su derecho exclusivo a registrar candidatos, establecido en el artículo 218, párrafo 1, cuya constitucionalidad también ha sido reiterada.

Por otra parte, el citado artículo 224 del Código tampoco contraviene el artículo 82 de la Carta Magna, pues si bien no contempla entre los requisitos para ser presidente el relativo a la postulación por un partido político, como lo sostiene el propio actor en su escrito de demanda de juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano identificado con la clave de expediente SUP-JDC-624/2012, a foja treinta y cuatro, *“el artículo 82 constitucional apunta los requisitos para ser presidente, los cuales deben ser interpretados de manera sistemática y armónica con el resto de dicha (sic) máximo cuerpo legal... como lo ha sostenido el máximo tribunal en la jurisprudencia P/J 2/2004 publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta de la novena época, tomo XIX, febrero de 2004, página 451...”*, tesis de jurisprudencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, emitida con motivo de la resolución de la acción de inconstitucionalidad 26/2003, promovida por el Partido del Trabajo, previamente citada, cuyo rubro es *“GARANTÍAS INDIVIDUALES. SI SU EJERCICIO SE RELACIONA CON EL SISTEMA CONSTITUCIONAL ELECTORAL, SU INTERPRETACIÓN*

**SUP-JDC-612/2012
Y ACUMULADOS**

DEBE CORRELACIONARSE CON LO DISPUESTO EN LOS ARTÍCULOS 41 Y 116, FRACCIÓN IV, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.”

1.6 Vulneración a los derechos humanos de no discriminación, asociación y libre desarrollo de la personalidad. Por otra parte, Manuel Jesús Clouthier Carrillo, aduce que la determinación de la autoridad responsable de negar su registro como candidato independiente al cargo de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos viola su derecho a ser votado en relación con los diversos derechos relacionados con éste: no discriminación, asociación y libre desarrollo de la personalidad. El primero tutelado por los artículos 35, fracción II y 39 de la Constitución federal, así como por los artículos 23 de la Convención Americana y 25, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; el segundo tutelado por los artículos 1º, 35 fracción III y 9º de la Constitución y el tercero previsto en el artículo 1º de la Constitución como parte fundamental de la dignidad humana.

Al respecto, afirma que la negativa de su registro viola en su perjuicio la garantía de no discriminación y de libre asociación previstas en los artículos 1 y 9, de la Constitución federal.

Asimismo aduce le causa perjuicio el artículo 218 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, toda vez que establece una obligación de carácter discriminatoria en su contra, ya que lo obliga a ser postulado por un partido político para ejercer su derecho a ser votado, lo cual afirma es violatorio de lo previsto en último párrafo del artículo 1º, de la Constitución federal.

Asimismo manifiesta que el derecho fundamental de no discriminación ha sido reconocido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación como una verdadera garantía individual, consistente en el derecho subjetivo público del gobernado de ser tratado en la misma forma que todos los demás y el correlativo deber jurídico de la autoridad de garantizar un trato idéntico a todas las personas ubicadas en las mismas circunstancias.

Además considera que la exigencia de tener que ser postulado por un partido político para poder acceder a un cargo público no solo constituye una forma de asociación forzosa sino que además atenta contra su dignidad humana, pues considera que lo obliga a tener que formar parte o sujetarse a las reglas de un partido político, aun no estando de acuerdo con ellas, además lo obliga a someterse a procedimientos de selección interna totalmente antidemocráticos.

A juicio de esta Sala Superior el concepto de agravio es **infundado**, por las siguientes consideraciones.

Como se ha precisado con anterioridad, el derecho político-electoral de ser votado, previsto en el artículo 35, fracción II, de la Constitución federal, es un derecho fundamental de base constitucional y desarrollo legal; el requisito legalmente previsto de ser registrado por la autoridad electoral administrativa competente en la etapa de preparación de la elección, es una calidad establecida en la ley que no viola ni afecta el contenido esencial del derecho fundamental a ser votado, toda vez que no es un requisito arbitrario, ni irrazonable sino que tiene una finalidad objetiva y constitucionalmente válida, como lo es, por un lado, el fortalecimiento del sistema

**SUP-JDC-612/2012
Y ACUMULADOS**

constitucional de partidos políticos, toda vez que, son actores fundamentales de una democracia representativa, de conformidad con el artículo 40, de la Constitución federal, en un marco plural y competitivo, regido por los principios constitucionales rectores de la función electoral, como son, entre otros, legalidad, objetividad y certeza, previstos en el artículo 116, párrafo segundo, fracción IV, inciso b), de la Constitución federal, y, por otro, salvaguardar el derecho de acceder, en condiciones generales de igualdad, a los cargos públicos, en la especie el derecho de los demás candidatos que sí fueron postulados y registrados por un partido político o coalición, establecido en diversos instrumentos internacionales protectores de los derechos humanos firmados y ratificados por el Estado mexicano, tales como el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, artículo 25, inciso c), y la Convención Americana sobre Derechos Humanos, artículo 23, párrafo 1, inciso c).

Asimismo se debe destacar, que ha sido criterio reiterado de esta Sala Superior, que los derechos fundamentales de carácter político-electoral no son derechos absolutos o ilimitados sino que pueden ser objeto de ciertas restricciones permitidas, en los términos de lo dispuesto en el artículo 30 de la invocada Convención Americana sobre Derechos Humanos.

En el particular, el derecho fundamental de ser votado está enmarcado en el sistema electoral de partidos políticos previsto en el artículo 41, párrafo segundo, de la Constitución federal y su ejercicio debe permitir el ejercicio de los derechos fundamentales de los demás en forma armónica y en condiciones de igualdad.

Así, dado que el requisito legal precisado responde a una finalidad constitucionalmente válida y permite salvaguardar en forma armónica otros derechos ciudadanos, el mismo es compatible con el principio de igualdad, uno de los principios estructurales del orden jurídico mexicano que se precisa, entre otras, en el artículo 1º, párrafo primero, de la Constitución federal se establece que en los Estados Unidos Mexicanos todo individuo gozará de las garantías que la misma otorga, en tanto que en el párrafo quinto del citado artículo se establece la prohibición de toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.

Por consiguiente, contrariamente a lo sostenido por el enjuiciante, la exigencia legal de que un candidato a un puesto de elección popular sea registrado por la autoridad competente previa postulación de un partido político no constituye una conducta discriminatoria, ni atenta contra el derecho de asociación y *“libre desarrollo de la personalidad”*, ya que ese requisito, lejos de tener el propósito de anular o menoscabar los derechos y libertades o la igualdad de oportunidades de las personas ni de atentar contra la dignidad humana, permite salvaguardar el derecho fundamental de todos los ciudadanos de acceder, en condiciones generales de igualdad, a los cargos públicos de ahí que a juicio de esta Sala Superior, no se actualiza violación alguna a los preceptos invocados por el enjuiciante, previstos en la Constitución federal, la Convención

**SUP-JDC-612/2012
Y ACUMULADOS**

Americana sobre Derechos Humanos y en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

Similar criterio emitió la Corte Interamericana de Derechos Humanos, al emitir la sentencia en el *Caso Castañeda Gutman vs. Estados Unidos Mexicanos*, el seis de agosto del año dos mil ocho, en la cual estableció:

200. Ninguno de los dos sistemas, el de nominación exclusiva por parte de partidos políticos y el que permite candidaturas independientes, resulta en sí mismo más o menos restrictivo que el otro en términos de regular el derecho a ser elegido consagrado en su artículo 23 de la Convención. La Corte considera que no hay una posibilidad de hacer una valoración en abstracto respecto de si el sistema que permite las candidaturas independientes es o no una alternativa menos restrictiva de regular el derecho a ser votado que otro que no lo permite. Ello dependerá de diversas circunstancias, especialmente, de cómo se regulen los aspectos mencionados anteriormente de las candidaturas independientes o de la regulación de las candidaturas presentadas por partidos.

Aunado a lo anterior la Corte Interamericana de Derechos Humanos, al emitir la citada sentencia consideró que los dos sistemas antes precisados son compatibles con la Convención Americana y, por tanto, la decisión de implementar cualquiera de los anteriores sistemas, es facultad de cada Estado de conformidad con sus normas constitucionales, además de que deben valorar de acuerdo con su desarrollo histórico y político las medidas que permitan fortalecer los derechos políticos y la democracia, para lo cual las candidaturas independientes pueden ser uno de esos mecanismos de fortalecimiento.

Sin embargo, lo anterior no significa que si un Estado no implementa en su normativa electoral las candidaturas ciudadanas, sea menos democrático, toda vez que las candidaturas ciudadanas son un mecanismo de los sistemas

democráticos, sin embargo, por sí solas no garantizan un sistema más democrático.

2. Control de convencionalidad

Se aduce que genera agravio a los demandantes que el Consejo General del Instituto Federal Electoral haya determinado negar su registro como candidatos independientes a Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, toda vez que con ello se viola el derecho humano a ser votado, previsto en los artículos 1; 35 fracción II y 39, de la Constitución federal, así como el artículo 23, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, y el artículo 25, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

Se expone que el derecho a ser votado no sólo tiene sustento en el artículo 35, fracción II de la Constitución federal, sino que además emana del artículo 39, del mencionado ordenamiento, toda vez que se precisa que la soberanía reside, esencial y originariamente, en el pueblo, el cual se puede gobernar a sí mismo y por tanto, tiene el derecho inalienable de alterar o modificar su forma de Gobierno.

En ese contexto, la soberanía popular está por encima de los partidos políticos, entes coadyuvantes para que los ciudadanos puedan acceder al poder público, aclarando que no son el único medio para que los ciudadanos puedan ejercer su derecho a ser votado, toda vez que, no existe un precepto constitucional que así lo ordene.

Además se manifiesta que la restricción establecida en el artículo 218, del Código Federal de Instituciones y

**SUP-JDC-612/2012
Y ACUMULADOS**

Procedimientos Electorales no tiene sustento constitucional, pues el artículo 41, de la Constitución federal no establece la exclusividad de los partidos políticos para postular candidatos a cargos de elección popular; por tanto, dado que la soberanía popular es el sustento del derecho a ser votado y la inexistencia de norma jurídica que prevea la exclusividad de los partidos políticos de postular candidatos, es conforme a Derecho concluir que acceder a los cargos públicos que sean de elección popular por medio de los institutos políticos es optativo.

En ese orden de ideas se expone que teniendo en consideración, lo previsto en el artículo 1° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, todas las autoridades del país tienen la obligación de interpretar las normas relativas a los derechos humanos, otorgando a las personas la protección más amplia, por lo que si el derecho a ser votado constituye un derecho humano, esta Sala Superior debe de otorgarle la protección más amplia, maximizándolo a efecto de que se permita el registro de "*candidaturas ciudadanas a Presidente de los Estados Unidos Mexicanos*".

Aunado a lo anterior, aducen que el artículo 29, de la Convención Americana, en los incisos a) y c), establece que no se deben interpretar las disposiciones de derechos humanos de manera que se limite el ejercicio de los derechos y libertades reconocidos en la Convención en mayor medida que la prevista en ella, y se excluyan los derechos y garantías que se derivan de la forma democrática y representativa de gobierno.

Se expone que la determinación de la autoridad responsable de negar el registro de candidato independiente al cargo de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos viola el

derecho a ser votado en relación con diversos derechos relacionados con tal prerrogativa: no discriminación, asociación y libre desarrollo de la personalidad. El primero tutelado por los artículos 35, fracción II y 39 de la Constitución federal, así como por los artículos 23 de la Convención Americana y 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; el segundo tutelado por los artículos 1º, 35 fracción III y 9º de la Constitución y el tercero previsto en el artículo 1º de la Constitución como parte fundamental de la dignidad humana.

Al respecto, se afirma que la negativa de registro viola las garantías de no discriminación y de libre asociación previstas en los artículos 1 y 9 de la Constitución federal.

Asimismo se manifiesta que el derecho fundamental de no discriminación, ha sido reconocido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación como una verdadera garantía individual, consistente en el derecho subjetivo público del gobernado de ser tratado en la misma forma que todos los demás y el correlativo deber jurídico de la autoridad de garantizar un trato idéntico a todas las personas ubicadas en las mismas circunstancias.

Por tanto, se afirma que no se puede coartar el derecho a ser votado por el sólo hecho de no haber sido postulado por un partido político, ya que la citada circunstancia sería discriminatoria, pues la norma establece de facto dos clases de ciudadanos: los partidistas y los apartidistas, lo cual es discriminatorio e inconstitucional, ya que la propia Constitución federal tutela el derecho a ser votado de todos los ciudadanos sin limitación alguna, mientras que la legislación secundaria establece una diferencia injustificada e impone un costo

SUP-JDC-612/2012 Y ACUMULADOS

adicional a los ciudadanos que eligen no tener afiliación partidista, siendo que unos y otros están en la misma situación y gozan del mismo estatus jurídico protegido por la Carta Magna.

Además se considera que la exigencia de tener que ser postulado por un partido político para poder acceder a un cargo público no solo constituye una forma de asociación forzosa; sino que, además, atenta contra la dignidad humana, pues se considera que obliga a formar parte o estar sujeto a las reglas de un partido político, aun no estando de acuerdo con ellas, así como obligar a estar sometido a procedimientos de selección interna totalmente antidemocráticos.

Asimismo se alega que la autoridad responsable hizo una indebida interpretación de los artículos 5 y 36, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, pues el hecho de que sea un derecho el que los ciudadanos se puedan afiliar a un partido político, ello no implica que subyacente a ese derecho haya una obligación de hacerlo, ni siquiera para ser candidato.

Se sostiene que para corroborar lo anterior, es posible hacer un test de proporcionalidad y medir las afectaciones que el artículo 218 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales tiene sobre derechos fundamentales interdependientes al derecho de ser votado.

Precisados los conceptos de agravios hechos valer, este órgano colegiado considera conforme a Derecho hacer el estudio correspondiente, al respecto, cabe destacar que esta Sala Superior ha precisado que el derecho político-electoral del

ciudadano a ser votado es un derecho fundamental de base constitucional y configuración legal.

Asimismo ha determinado que los artículos 36, párrafo 1, inciso d); 118, párrafo 1, incisos o) y p) y, 218, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales no son inconstitucionales, ni vulneran el derecho político-electoral de ser votado, ello desde un análisis de constitucional.

Ahora bien, a juicio de esta Sala Superior, se debe hacer un análisis del derecho a ser votado, a partir de un control de convencionalidad, para efecto de verificar si las aludidas normas legales restringen o no el derecho fundamental de voto pasivo.

En este contexto, cabe precisar que recientemente se reformó la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de derechos humanos, modificación publicada en el Diario Oficial de la Federación el diez de junio de dos mil once, respecto de los artículos siguientes: 1º, 3, 11, 15, 18, 29, 33, 89, 97, 102 y 105.

De los anteriores preceptos, cabe destacar el contenido del artículo 1º, que es del tenor siguiente:

Artículo 1o.- En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea 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 esta Constitución establece.

Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

SUP-JDC-612/2012 Y ACUMULADOS

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. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.

De la modificación apuntada, se advierte que la posibilidad de ejercer un control de regularidad de las normas jurídicas nacionales con relación no sólo a la Constitución federal sino respecto de tratados internacionales, mediante diversas técnicas de hermenéutica jurídica, por tal motivo, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido criterios orientadores para los juzgadores con la finalidad de que lleven a cabo su labor jurisdiccional aplicando también tales instrumentos internacionales cuando sean benéficos o maximicen algún derecho humano.

De manera particular, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ante la posibilidad de inobservar leyes por parte de los jueces del país, fijó el criterio consistente en que, por principio de cuentas, se debe partir de la presunción de que las normas controvertidas son constitucionales y conformes a la normativa internacional, pues a partir de esta presunción es que se permite hacer el contraste previo a su aplicación, es decir, que la inaplicación sea la última opción que tenga el juzgador para resolver un asunto.

En ese contexto, se considera que la interpretación conforme en sentido amplio, consiste en que todos los jueces del país deben interpretar el orden jurídico a la luz y conforme a los derechos humanos reconocidos en la Constitución federal y en los tratados internacionales en los cuales el Estado

Mexicano sea parte, favoreciendo en todo tiempo a las personas con la protección más extensa.

Cabe señalar que ha sido criterio de esta Sala Superior que el principio *pro homine* implica que la interpretación jurídica debe tender al mayor beneficio del hombre, por lo que se debe hacer una interpretación extensiva cuando se trate de derechos protegidos constitucional y legalmente, como lo prevén diversos instrumentos internacionales ratificados por México, por ejemplo, la Convención Americana sobre Derechos Humanos y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

Así, como quedó mencionado, el nuevo modelo de control constitucional que dimana del artículo 1° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, —incorporado el diez de junio de dos mil once, según publicación en el Diario Oficial de la Federación— ha implicado la generación de un paradigma en la interpretación constitucional que ahora conjunta a los derechos humanos reconocidos en la norma fundamental con los que tienen reconocimiento en los tratados o convenciones internacionales de los que México es parte.

Por otro lado, el Estado mexicano, se ha obligado a respetar los derechos humanos de carácter político-electoral consagrados constitucionalmente, al suscribir y ratificar tratados internacionales relativos a tutelar 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, mediante el despliegue de actos positivos que se concreten en

SUP-JDC-612/2012 Y ACUMULADOS

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.

En ese sentido, cabe advertir, que el respeto al carácter expansivo de los derechos humanos, que determina, a su vez, la afirmación del principio *favor libertatis*, conlleva a que toda limitación o interpretación de un límite de los derechos humanos deba ser hecha restrictivamente, dando el mayor grado de ejercicio posible al derecho humano que se trate.

Al respecto, resulta aplicable el criterio sostenido por esta Sala Superior en la tesis de jurisprudencia identificada con clave 29/2002, consultable a fojas doscientas cincuenta y cuatro a doscientas cincuenta y seis, de la “*Compilación 1997-2010. Jurisprudencia y tesis en materia electoral*”, volumen 1 (uno), intitulado “*Jurisprudencia*”, de este Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, cuyo rubro es: “**DERECHOS FUNDAMENTALES DE CARÁCTER POLÍTICO-ELECTORAL. SU INTERPRETACIÓN Y CORRELATIVA APLICACIÓN NO DEBE SER RESTRICTIVA**”.

Lo anterior implica 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 efecto de favorecer el ejercicio de los derechos político-electorales, en términos de lo que la propia Constitución General de la República establece.

Este nuevo enfoque interpretativo, si bien ha implicado el reconocimiento constitucional de la posibilidad de efectuar una exégesis que privilegie la protección de los derechos humanos, también tiene sus límites, entre los que está el de respeto al contenido total de los preceptos, como consecuencia de la efectividad del principio de conservación de la normas. Por lo tanto, este tipo de interpretación no es suficiente, para desconocer el sentido de los enunciados normativos en sus elementos esenciales o para sustituirlos por otros.

Al efecto, conviene establecer una aproximación conceptual sobre el “*control de convencionalidad*” y los parámetros a considerar para su aplicación.

Se considera que el control de convencionalidad es, en esencia, el contraste de compatibilidad entre las normas internas de un Estado con los tratados internacionales de los que sea parte, al respecto, resulta útil una primera distinción, que Sergio García Ramírez explica en su artículo intitulado “*El control judicial interno de convencionalidad*”. Publicado en “*Rev. IUS*”, año 2011, volumen 5, número 28, página ciento veintitrés, en el sentido de que existen dos tipos de control de convencionalidad:

- a) Original o externo, el cual recae en el tribunal supranacional llamado a ejercer la confrontación entre actos domésticos y disposiciones convencionales, en su caso, con el propósito de apreciar la compatibilidad entre aquéllos y éstas —bajo el imperio del derecho internacional de los derechos humanos—, y resolver la contienda a través de la sentencia declarativa y condenatoria que, en su caso, corresponda; y
- b) Interno, relativo a la potestad conferida o reconocida a determinados órganos, generalmente jurisdiccionales para verificar la congruencia entre actos internos —así, esencialmente, las disposiciones domésticas de alcance general: Constituciones, leyes, reglamentos, etcétera— con las disposiciones del derecho internacional, en concreto, al derecho

SUP-JDC-612/2012 Y ACUMULADOS

internacional de los derechos humanos, y regionalmente, al derecho interamericano de esa materia.

Al respecto, se precisa que esa verificación implica un ejercicio de interpretación del cual, provendrán determinadas consecuencias jurídicas: sustancialmente, la convalidación o la invalidación (obtenidas por distintos medios y con diferentes denominaciones) del acto jurídico doméstico inconsecuente con el ordenamiento internacional.

Asimismo, García Ramírez, en la diversa obra intitulada “*México ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos*”, Editorial Porrúa, México, año 2011, páginas veinticinco a veintisiete, del cual es coautor, destaca el creciente fenómeno relacionado con la recepción nacional del Derecho internacional de los derechos humanos y la jurisprudencia internacional, denominado “*control de convencionalidad*”, y que en particular, la Corte Interamericana de los Derechos Humanos ha destacado la incorporación de los estándares internacionales por parte de los Estados por medio de sus más altos tribunales, así como el reconocimiento expreso del carácter vinculante de su jurisprudencia por tales instancias nacionales.

En cuanto a los antecedentes, cabe resaltar que la citada Corte Interamericana fue el órgano que proporcionó un concepto de “*control de convencionalidad*”, con la finalidad de armonizar los ordenamientos jurídicos nacional e internacional, al respecto el citado autor reseña que a primera vez que se aludió al control de convencionalidad en el marco de la Corte Interamericana, fue en el caso Mack Chang versus Guatemala, del veinticinco de noviembre de dos mil tres; así como en el caso de los Trabajadores Cesados del Congreso versus Perú (Aguado Alfaro y otros), del veinticuatro de noviembre de dos

mil seis, y Vargas Areco versus Paraguay, del veintiséis de septiembre de los mismos mes y año. En esta última fecha la Corte Interamericana asumió la doctrina del control de convencionalidad en el conocido caso Almonacid Arellano versus Chile, que amplió y difundió el conocimiento de esta materia en las jurisdicciones nacionales.

Se destaca que en la sentencia de Almonacid, el Tribunal internacional postuló: tomando en cuenta que el Estado se halla obligado, en su conjunto, por el tratado internacional de protección de los derechos humanos, que:

[...] el Poder Judicial debe ejercer una especie de 'control de convencionalidad' entre las normas jurídicas internas que aplican en los casos concretos y la Convención Americana sobre Derechos Humanos. En esta tarea, el Poder Judicial debe tener en cuenta no solamente el tratado, sino también la interpretación que del mismo ha hecho la Corte Interamericana, intérprete última de la Convención Americana.

De igual forma, en la sentencia de Trabajadores Cesados del Congreso, la Corte Interamericana, se estableció que el control se debe ejercer *ex officio*, es decir, *motu proprio* por los juzgadores, como expresión del deber estatal que comparten éstos y que los tribunales internos deben despachar el control "*evidentemente en el marco de sus respectivas competencias y de las regulaciones procesales correspondientes*".

Asimismo, la aplicación del control de convencionalidad "*no puede quedar limitada exclusivamente por las manifestaciones o actos de los accionantes en cada caso concreto, aunque tampoco implica que ese control deba ejercerse siempre, sin considerar otros presupuestos formales y materiales de admisibilidad y procedencia de ese tipo de acciones*". De esa manera, el tribunal interamericano advierte

SUP-JDC-612/2012 Y ACUMULADOS

sobre la existencia y eficacia de presupuestos formales internos de admisibilidad y procedencia.

Recientemente la Corte Interamericana ha dictado varias sentencias sobre la misma materia y en el mismo sentido con relación a hechos ocurridos en México y con respecto a los cuales la jurisdicción interamericana dictó sendas condenas: casos González y otras (Campo Algodonero), Radilla Pacheco, Fernández Ortega y otros, Rosendo Cantú y otra, y Cabrera García y Montiel Flores.

Por su parte, Néstor Pedro Sagüés, en su artículo “*Obligaciones Internacionales y Control de Convencionalidad*” publicado en “*Estudios Constitucionales*”, volumen 8, número 1, año 2012, páginas ciento diecisiete a ciento treinta y seis, coincide con García Ramírez en el sentido de que la sentencia pronunciada por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso “*Almonacid Arellano y otros vs. Gobierno de Chile*”, del veintiséis de septiembre de dos mil seis, definió, dentro del marco de vigencia de la Convención Americana sobre derechos humanos, el “*control de convencionalidad*” que deberán aplicar los jueces nacionales.

Resulta relevante igualmente, que los artículos 1 y 2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, o Pacto de San José de Costa Rica, establecen “deberes” específicos para los Estados a ella adheridos. El primero, esencialmente, establece dos: **a)** respetar los derechos de la Convención y, **b)** garantizar tales derechos, sin discriminación alguna. Por su parte, el artículo 2 obliga a los Estados a adoptar “disposiciones legislativas o de otro carácter” necesarias para hacer efectiva aquella garantía.

Por tanto, concluye Pedro Sagüés, que el “*control de convencionalidad se perfila como una herramienta sumamente eficaz para el respeto, la garantía y la efectivización de los derechos descritos por el Pacto. Concomitantemente, también es un instrumento de sumo interés para construir un ius commune interamericano, en materia de derechos personales y constitucionales*”.

Tal caracterización es recogida por Eduardo Ferrer Mc Gregor, en su estudio “*Interpretación conforme y control difuso de convencionalidad. El nuevo paradigma para el juez mexicano*”, publicado en la obra “*El control difuso de convencionalidad. Diálogo entre la Corte Interamericana de Derechos Humanos y los jueces nacionales*”, Fundación Universitaria de Derecho, Administración y Política, S.C., México, año 2012, del cual es coordinador, al señalar que el control de convencionalidad consiste en el contraste de compatibilidad que siempre debe hacerse entre los actos y normas nacionales y la Convención Americana de los Derechos Humanos, sus protocolos adicionales y la jurisprudencia de la Corte Interamericana de los Derechos Humanos.

En concepto de tal académico, se trata de un “estándar mínimo” creado por ese tribunal internacional, para que en todo caso sea aplicado el *corpus iuris* interamericano y su jurisprudencia, en los Estados nacionales que han suscrito o se han adherido a la citada Convención Americana, siendo que ese parámetro puede ser válidamente ampliado en sede nacional cuando se otorgue mayor efectividad al derecho humano en cuestión.

SUP-JDC-612/2012 Y ACUMULADOS

A partir de lo anterior, como notas metodológicas fundamentales para aplicar el control de convencionalidad interno, pueden señalarse las siguientes: debe ser ejercido por órganos del Estado nacional generalmente jurisdiccionales; su ejercicio podrá ser de oficio o a petición de parte; el supuesto para verificar la regularidad “convencional” de una norma interna, se actualiza cuando ésta se tilda violatoria de un derecho humano que no está reconocido en la Constitución pero sí en un tratado internacional; el órgano de control debe analizar la norma jurídica nacional con base en el instrumento supranacional de que se trate tomando en cuenta su contenido e interpretación reflejada en la jurisprudencia respectiva; el contraste respecto de la regularidad convencional de la norma nacional tendrá como efecto jurídico: sustancialmente, la convalidación o la invalidación del acto jurídico doméstico inconsecuente con el ordenamiento internacional; y, la omisión de prever o permitir que se agote, una vez reunidos los requisitos respectivos, una vía estatal para llevar a cabo el control de convencionalidad, constituye la violación del derecho acceso a la justicia efectiva, también tutelado por el orden jurídico supranacional.

Especificado lo anterior, lo procedente es citar y transcribir la parte conducente de la normativa internacional, que es aplicable al caso concreto. En ese contexto, a juicio de esta Sala Superior, las normas atinentes son los artículos 2°, párrafos 1 y 2; 3°; 25, y 26 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, así como 1°, párrafo 1; 2°; 23; 29; 30, y 32, párrafo 2, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, los cuales son al tenor siguiente:

Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos

Artículo 2

1. **Cada uno de los Estados Partes** en el presente Pacto **se compromete a respetar y a garantizar a todos los individuos** que se encuentren en su territorio y estén sujetos a su jurisdicción, **los derechos reconocidos en el presente Pacto, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole**, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

2. **Cada Estado Parte se compromete a adoptar**, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones del presente Pacto, las medidas oportunas para dictar **las disposiciones legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos los derechos reconocidos en el presente Pacto** y que no estuviesen ya garantizados por disposiciones legislativas o de otro carácter.

...

Artículo 3

Los Estados Partes en el presente Pacto se comprometen a garantizar a hombres y mujeres **la igualdad en el goce de todos los derechos** civiles y políticos enunciados en el presente Pacto.

...

Artículo 25

Todos los ciudadanos gozarán, sin ninguna de las distinciones mencionadas en el artículo 2, y sin restricciones indebidas, de los siguientes derechos y oportunidades:

- a) Participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos;
- b) Votar o **ser elegidos en elecciones periódicas, auténticas, realizadas por sufragio universal e igual** y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores;
- c) **Tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.**

Artículo 26

Todas las personas son iguales ante la ley y tienen derecho sin discriminación a igual protección de la ley. A este respecto,

SUP-JDC-612/2012 Y ACUMULADOS

la ley prohibirá toda discriminación y **garantizará a todas las personas protección igual y efectiva contra cualquier discriminación por** motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, **opiniones políticas** o de cualquier índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

Convención Americana sobre Derechos Humanos

Artículo 1. Obligación de Respetar los Derechos

1. **Los Estados partes** en esta Convención **se comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona** que esté sujeta a su jurisdicción, **sin discriminación alguna por** motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, **opiniones políticas o de cualquier otra índole**, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

...

Artículo 2. Deber de Adoptar Disposiciones de Derecho Interno

Si el ejercicio de los derechos y libertades mencionados en el Artículo 1° no estuviera ya garantizado por disposiciones legislativas o de otro carácter, los Estados Partes se comprometen a adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones de esta Convención, **las medidas legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos tales derechos y libertades.**

...

Artículo 23. Derechos Políticos

1. **Todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades:**

a) de participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos;

b) **de votar y ser elegidos en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual** y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores, y

c) **de tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.**

2. **La ley puede reglamentar el ejercicio de los derechos y oportunidades a que se refiere el inciso anterior, exclusivamente por razones de edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, o condena, por juez competente, en proceso penal.**

Artículo 29. Normas de Interpretación

Ninguna disposición de la presente Convención puede ser interpretada en el sentido de:

- a) permitir a alguno de los Estados Partes, grupo o persona, suprimir el goce y ejercicio de los derechos y libertades reconocidos en la Convención o limitarlos en mayor medida que la prevista en ella;
- b) limitar 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;
- c) excluir otros derechos y garantías que son inherentes al ser humano o que se derivan de la forma democrática representativa de gobierno, y
- d) excluir o limitar el efecto que puedan producir la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre y otros actos internacionales de la misma naturaleza.

Artículo 30. Alcance de las Restricciones

Las restricciones permitidas, de acuerdo con esta Convención, al goce y ejercicio de los derechos y libertades reconocidas en la misma, no pueden ser aplicadas sino conforme a leyes que se dictaren por razones de interés general y con el propósito para el cual han sido establecidas.

Artículo 32. Correlación entre Deberes y Derechos

...

2. Los derechos de cada persona están limitados por los derechos de los demás, por la seguridad de todos y por las justas exigencias el bien común, en una sociedad democrática.

De la normativa trasunta se advierte que el deber de los Estados Unidos Mexicanos, como parte signante de los tratados internacionales antes precisados consiste básicamente en respetar y a garantizar a todos los individuos que estén en su territorio, los derechos subjetivos contenidos en esos instrumentos internacionales, sin poder pretextar su no aplicación a un sujeto o grupo de sujetos por razones de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole,

SUP-JDC-612/2012 Y ACUMULADOS

origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

Otro deber jurídico adquirido por el Estado Mexicano es relativo a legislar en materia de los derechos regulados en los tratados internacionales antes precisados, a efecto de incorporar a su régimen jurídico interno las normas necesarias para hacer efectivos tales derechos subjetivos, siempre que no existiera regulación específica al respecto.

Por cuanto hace al derecho a ser votado, cabe precisar que los instrumentos tuteladores de derechos humanos prevén que se debe garantizar su ejercicio en condiciones generales de igualdad.

Ello se traduce en que ese derecho político-electoral, concebido como derecho humano, es clasificado como de libertad, pues faculta a su titular a ejercerlo o no, pero además, su configuración en el sistema normativo tiende a que sea de igualdad, en tanto, que su ejercicio se debe de dar en condiciones iguales para todos sus titulares.

En este sentido, es evidente que el Estado Mexicano tiene el deber jurídico de respetar y garantizar a todos los individuos que estén en su territorio, que reúnan las características para ser titulares del derecho político-electoral de ser votado lo puedan ejercer en libertad y en condiciones de igualdad frente a los demás individuos que reúnan la característica de ser titular de ese derecho.

Cabe precisar, que ese derecho subjetivo público, al igual que en la normativa constitucional, en la normativa

internacional, no es absoluto, incondicionado o irrestricto, dado que se puede reglamentar mediante ley su ejercicio, así como las restricciones a las cuales está sujeto, siempre y cuando sean conformes con razones de interés general y con el propósito para el cual han sido establecidas o sean necesarias para permitir la realización de los derechos de los demás, garantizar la seguridad de todos o que deriven de las justas exigencias del bien común, en una sociedad democrática.

Así, se puede restringir el derecho a ser votado, siempre que el grado de proporcionalidad de la medida sea idónea, en este contexto, se debe destacar que los tratados internacionales de derechos humanos, no establece la obligación de implementar un sistema político-electoral determinado, ni una modalidad específica, que los Estados signantes deban prever para regular el ejercicio del derecho a ser votado en elecciones populares.

En el particular, el Estado Mexicano ha adoptado un régimen político-electoral representativo, basado en los principios de elecciones libres, auténticas y periódicas; el ejercicio del derecho a votar con las características de ser universal, libre, secreto y directo; implementando un sistema normativo que regule y busque preservar los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad como rectores del procedimiento electoral. En este contexto, el legislador mexicano consideró que debe procurar el fortalecimiento y preservación de un sistema plural de partidos políticos.

A juicio de esta Sala Superior, se debe destacar que la regulación del derecho a ser votado, en diversos Estados del

SUP-JDC-612/2012 Y ACUMULADOS

continente americano, según han expuesto los organismos regionales en materia de derechos humanos, permite arriba a la conclusión de que se puede implementar de dos formas:

1. El registro de candidatos es facultad exclusiva de los partidos políticos, y
2. La coexistencia del registro de candidatos por parte de los partidos políticos y de candidatos ciudadanos.

La legislación de los Estados americanos, en que se reconoce la posibilidad de inscribir candidatos ciudadanos, por lo general, establece diversos requisitos para su inscripción, siendo en algunos casos similares a los que se prevén para los candidatos registrados por partidos políticos.

Así, se puede exigir como requisito para el registro de candidatos ciudadanos, el respaldo de un determinado porcentaje de electores, la presentación de plataformas políticas o planes de gobierno e incluso la creación de comités directivos, similar a la de los partidos políticos en todo el territorio del Estado.

Precisado lo anterior, cabe advertir que a juicio de esta Sala Superior, y en concordancia con lo razonado por los tribunales internacionales en materia de derechos humanos, no se puede afirmar categóricamente que alguno de los dos sistemas, tanto el de postulación exclusiva por parte de partidos políticos, como el que permite candidatos ciudadanos, sea, en sí mismo, más o menos restrictivo que el otro en términos de regular el derecho a ser votado.

Por tanto, es conforme a Derecho exponer que no se puede hacer una valoración *in abstracto* y *a priori*, respecto de si los sistemas que permiten los candidatos ciudadanos son o no una alternativa menos restrictiva de regular el derecho a ser votado que otros sistemas que no lo permiten.

Hechas la precisiones que anteceden, a juicio de esta Sala Superior, no asiste razón a los demandantes en cuanto a que la disposición legal federal que establece que la solicitud de registro de candidatos sólo la puedan presentar los partidos políticos y, por tanto, no se prevé legalmente la existencia de los candidatos ciudadanos o no partidistas, implica una vulneración a las normas de derecho humanos, vigentes en los instrumentos internacionales signados por el Estado Mexicano, toda vez que, como se ha expuesto, el derecho a ser votado no es un derecho fundamental absoluto.

Además, aún en el supuesto del ejercicio de un control de convencionalidad, el requisito previsto en el artículo 218, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, no es violatorio de los tratados internacionales, en materia de derechos humanos, pues a juicio de esta Sala Superior es un requisito no es desproporcional ni innecesario, atendiendo al sistema político-electoral mexicano.

Así, en un Estado Democrático de Derecho se privilegia la participación de la ciudadanía en condiciones de equidad e igualdad, en la conquista del poder público, lo cual, con independencia del régimen de partidos políticos, los ciudadanos pueden participar en la vida democrática del Estado.

SUP-JDC-612/2012 Y ACUMULADOS

En el sistema político-electoral mexicano se busca asegurar condiciones de equidad en el otorgamiento del financiamiento público y el acceso a los medios de comunicación, así como las limitaciones correspondientes; los procedimientos para el control y vigilancia del origen y uso de todos los recursos privados, además de establecer un sistema sancionador ante el incumplimiento de deberes jurídicos el incumplimiento; asimismo se establecen topes para el gasto de campaña; restricciones a la propaganda política y política-electoral, considerando contraria a Derecho la que tenga fines denigratorios o calumniosos.

En este contexto, la participación de los ciudadanos mediante los partidos políticos, como único medio de acceso al poder público, no exige que se deba ejercer forzosamente el derecho de asociación o afiliación, pues está prevista la postulación de ciudadanos no militantes de los partidos políticos, por lo cual es conforme a Derecho sostener que la prescripción normativa en análisis no es una exigencia de carácter desproporcionada o irracional.

Se puede afirmar que es una exigencia acorde al sistema de partidos políticos que impera en México, máxime que la regulación de los actores políticos que participan en un procedimiento electoral está acotada a la vigilancia y participación de los partidos políticos, como entes de interés público, pues el legislador ordinario les dotó de financiamiento público y, asimismo, se sujetó su régimen económico interno a reglas concretas, por el interés que tiene la sociedad en la transparencia de la obtención y uso de los recursos de los partidos políticos.

Por otra parte, se puede afirmar que a los partidos políticos se les confirió el derecho al uso, en forma permanente y equitativa, de los medios de comunicación social, para hacer posible una participación equilibrada en los procedimientos electorales y promover la vida democrática del país, así como la participación ciudadana en los procedimientos electorales.

Además, acorde al sistema de partidos políticos, el legislador previó la necesidad de que tuvieran una constante participación en la vida democrática del país, aún en el periodo interprocedimental electoral, pues se les exige que además de poder hacer posible el acceso de los ciudadanos a la integración de los órganos del poder público, deben llevar a cabo actividades políticas, relativas a la educación, capacitación e investigación socioeconómica y política, así como tareas editoriales.

Por ende, se puede afirmar que la función de los partidos políticos no se limita a su participación en los procedimientos electorales, sino que, por definición constitucional deben participar en la vida democrática del país.

Así, dada la regulación constitucional y legal de los partidos políticos, como entes de interés público, que coadyuvan con los ciudadanos para el ejercicio de sus derechos político-electorales, es conforme a Derecho sostener que la previsión normativa contenida en el artículo 218, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales tiene por finalidad permitir el acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder público en condiciones de equidad e igualdad, bajo las normas que rigen la actividad de los partidos políticos en los procedimientos electorales, acceso

SUP-JDC-612/2012 Y ACUMULADOS

al tiempo en radio y televisión, participación del financiamiento público para obtención del voto, entre otros aspectos.

En consecuencia, si los Estados Unidos Mexicanos optaron por el establecimiento de un sistema de partidos políticos, y no se ha previsto la posibilidad de candidatos ciudadanos, y se conserva el registro de candidatos de forma exclusiva por parte de los partidos políticos, como se ha razonado no se puede considerar restrictivo para del derecho a ser votado, dado que como se ha expuesto, los tratados internacionales en materia de derechos humanos, exigen como conducta que los derechos fundamentales, entre los cuales está el de ser votado, se puedan ejercer plenamente en condiciones de igualdad, lo que, acorde al sistema jurídico mexicano está garantizado, pues el ciudadano tiene mecanismos para participar en los procedimientos electorales federales.

Cabe agregar que, no obstante la no regulación de los candidatos ciudadanos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tal institución jurídica no está proscrita del sistema constitucional mexicano, para el caso de los procedimientos electorales federales, motivo por el cual, dado el devenir social, político y cultural del pueblo de México, lo deseable, pertinente y oportuno, sería la existencia de los candidatos ciudadanos, también conocidos como candidatos independientes.

Se sostiene lo anterior, porque el ciudadano es y debe ser el sujeto más importante del Derecho Electoral; de todo Estado de Derecho, de todo Estado democrático. El ciudadano, como sujeto principal o primordial del Derecho Electoral, tiene un cúmulo de derechos, de los que destacan, dada su calidad de

ciudadano, los políticos y los denominados político-electorales, entre los cuales está el derecho de voto pasivo.

Así, el derecho exclusivo de los partidos políticos de postular candidatos a cargos de elección popular federales, previsto en la legislación ordinaria y, en consecuencia, su derecho exclusivo de solicitar el registro de tales candidatos, no es la situación jurídico-política idónea, para un sistema democrático; debe prevalecer o cuando menos coexistir el interés legítimo de los ciudadanos, con el interés legítimo de los partidos políticos.

Ciudadanos y partidos políticos deben tener el derecho común de postular candidatos, a cargos de elección popular, así como de solicitar y obtener el registro respectivo, siempre que se cumpla lo previsto en la vigente legislación aplicable.

Ahora bien, los candidatos ciudadanos se podrían regular de manera que faciliten y amplíen el acceso al derecho a ser votado, así lo esencial sería que el ciudadano tendría la opción de poder optar por el sistema de partidos políticos, o bien por un sistema de democracia ciudadana, siempre y cuando se garantice el derecho y la oportunidad a ser votado, en condiciones de igualdad.

Se puede afirmar que el requisito de ser nominado por un partido político, en sí mismo no tiene como consecuencia ni lógica ni de Derecho imponer mayores restricciones, u obstáculos que se traduzcan en una restricción desproporcionada al derecho a ser votado; sin embargo, la previsión de la institución jurídica de candidatos ciudadanos, aporta más elementos para que el Sistema Democrático de

SUP-JDC-612/2012 Y ACUMULADOS

Derecho, tenga como sujeto principal a los ciudadanos, y los partidos políticos, cumplan sus funciones de entes de interés público, coadyuvantes de los ciudadanos.

Lo anterior, daría pie a que, se superara la actual crisis que se vive en los sistemas de partidos políticos, relativa al acceso al poder público y la participación ciudadana, motivo por el cual la participación y la representación política, por parte de los ciudadanos in intervención de los partidos políticos, podría reforzar y reafirmar el sistema de partidos políticos, aportado una dinámica social diversa, lo cual podría ser benéfico para fortalecer de la el Sistema Democrático nacional.

Tal discusión, respecto de la inclusión de la institución jurídica de los candidatos ciudadanos, ha sido una constante en el sistema político mexicano, desde la inclusión en la legislación, actualmente derogada o abrogada según el caso.

Hasta la constante presentación de iniciativas a efecto de excluir tal posibilidad o de preverla constitucionalmente, lo que ha dado lugar a un debate político, electoral y jurídico, que ha desembocado en que ese tema forme hoy en día, uno de los temas centrales de la agenda política y de la "*Reforma del Estado*", discutida en el Congreso de la Unión.

Finalmente, cabe destacar, que al momento en que se resuelven los aludidos medios de impugnación, las Cámaras de Diputados y Senadores, del Congreso de Unión, aprobaron una reforma constitucional, relativa a la inclusión en el sistema político-electoral mexicano de la institución jurídica de los candidatos ciudadanos.

Así, se modificó la fracción II, del artículo 35, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, entre otros, para reconocer tal derechos, motivo por el cual, tal reforma está siendo analizada, según el sistema de reforma a la Constitución federal, por las legislaturas de los Estados.

Así, en caso de ser aprobada por la mitad más uno de los Congresos locales, en términos del artículo primero transitorio, la vigencia de tal reforma será a partir del día siguiente a la publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Asimismo, se prevé que el Congreso de la Unión tendrá como plazo máximo un año para llevar a cabo la reforma legal de implementación, en tanto que para las legislaturas estatales ese plazo será máximo de dos años.

3. Control de legalidad

En diverso orden de ideas, se expone que la autoridad responsable tiene facultades implícitas para ser efectivo el derecho a ser votado, las cuales debió de ejercer para reconocer ese derecho, sin importar que la norma secundaria no establezca las bases para lograr su efectividad.

El anterior concepto de agravio deviene **infundado**, porque se parte de la premisa errónea que en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, existe el derecho político-electoral de ser votado, en su vertiente de candidato ciudadano, lo cual como se ha expuesto con antelación no es así.

En efecto, esta Sala Superior ha reconocido que no existe la prohibición de que el legislador ordinario, a nivel federal,

SUP-JDC-612/2012 Y ACUMULADOS

pueda implementar en la legislación ordinaria al candidato ciudadano; sin embargo, ello no implica que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, reconozca el derecho a ser registrado como candidato ciudadano, de ahí que sea infundado el concepto de agravio.

Además, si no existe el derecho constitucionalmente, no se puede hacer aplicación directa de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y menos cuando, para el tema específico, es necesaria la existencia de normas de implementación, a efecto de hacer funcional el sistema.

En diverso concepto de agravio se aduce que no es conforme a Derecho que la autoridad responsable haya considerado que al no existir en la legislación la institución jurídica del candidato ciudadano ni el procedimiento para el registro, determine negar su registro, toda vez que, el derecho a ser votado está reconocido en la constitución sin limitante alguno, aunado a que la responsable tiene facultades implícitas.

Tal concepto de agravio es **infundado**, dado que como se ha expuesto, el derecho a ser votado no es absoluto, ni está previsto el derecho a ser candidato ciudadano, consideraciones, que para evitar repeticiones innecesarias se tiene por insertas, de ahí que no les asista razón a los actores.

También manifiesta que el hecho de que la Constitución federal no precise la forma en que un ciudadano pueda ejercer su derecho a ser votado, ello no significa que el legislador secundario pueda limitar o restringir ese derecho al tener que ser postulado por un partido político, toda vez que, la finalidad constitucional de los partidos políticos es el de promover y

hacer posible el acceso de los ciudadanos a los cargos públicos, mas no que sólo por medio de ellos se puede lograr el mencionado objetivo.

Además considera que la exigencia de tener que ser postulado por un partido político para poder acceder a un cargo público no solo constituye una forma de asociación forzosa sino que además atenta contra su dignidad humana, pues considera que lo obliga a tener que formar parte o sujetarse a las reglas de un partido político, aun no estando de acuerdo con ellas, además lo obliga a someterse a procedimientos de selección interna totalmente antidemocráticos.

Tal concepto de agravio es **infundado**, porque como se expuso en líneas precedentes, acorde al sistema constitucional y legal de partidos políticos, que impera en el Estado Mexicano, existen diversas alternativas para ejercer el derecho a ser votado, tales como ingresar a un partido político e intentar por la vía de la democracia interna obtener la nominación; ser candidato externo de un partido político; formar un nuevo partido y competir en condiciones de igualdad o, finalmente, formar una agrupación política nacional que celebre un acuerdo de participación con un partido político.

Además como se ha razonado en esta ejecutoria, la exclusividad legal que tienen los partidos políticos en la postulación de candidatos a cargos der elección popular federales, es una medida idónea, acorde al sistema político-electoral mexicano, pues su finalidad es organizar de manera eficaz los procedimientos electorales para que se lleven a cabo elecciones periódicas, auténticas, por sufragio universal e igual, y por voto secreto que garantice la libre expresión de la

**SUP-JDC-612/2012
Y ACUMULADOS**

voluntad de los electores, sin que ello determine que la inclusión de los candidatos ciudadanos no contribuya a esos fines.

Por último, cabe precisar que conforme a lo previsto en el artículo 105, fracción II, penúltimo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las leyes electorales federales y locales se deben promulgar y publicar por lo menos noventa días antes de que inicie el procedimiento electoral en que se vayan a aplicar y durante el mismo no podrá haber modificaciones legales fundamentales.

En el caso particular los actores pretenden que se declare la inconstitucionalidad del artículo 218, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, porque desde su perspectiva establece una limitante al derecho a ser votado, consagrado tanto en la Constitución federal como en tratados internacionales.

Al respecto esta Sala Superior considera que no sería conforme a Derecho que, so pretexto de la interpretación o integración de normas que pretende el actor, se modificara substancialmente el sistema jurídico electoral vigente, porque se estaría vulnerando, en su esencia, lo previsto en el artículo 105, fracción II, penúltimo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Lo anterior, porque la inaplicación solicitada, de considerarla procedente, constituiría una modificación que alteraría substancialmente disposiciones que rigen o integran el vigente sistema constitucional y legal electoral, ya que, conforme al criterio sostenido por la Suprema Corte de Justicia

de la Nación, se produciría una modificación en las bases y reglas del procedimiento electoral, al incluir la posibilidad de registrar candidaturas ciudadanas, independientes o no partidistas.

Como criterio orientador, con relación a las modificaciones sustanciales a las normas electorales, se cita la tesis de jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con número de registro 170886, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XXVI, diciembre de dos mil siete, página quinientos sesenta y tres.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. ALCANCE DE LA EXPRESIÓN "MODIFICACIONES LEGALES FUNDAMENTALES", CONTENIDA EN LA FRACCIÓN II, PENÚLTIMO PÁRRAFO, DEL ARTÍCULO 105 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

El citado precepto establece que las leyes electorales federales y locales deberán promulgarse y publicarse por lo menos 90 días antes de que inicie el proceso electoral en que vayan a aplicarse y durante el mismo no podrá haber "modificaciones legales fundamentales". Por otra parte, del procedimiento de creación de dicha norma, se advierte que la intención del Órgano Reformador al establecer tal prohibición fue que, en su caso, las normas en materia electoral pudieran impugnarse ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación y que ésta resolviera las contiendas antes del inicio del proceso electoral correspondiente, garantizando así el principio de certeza que debe observarse en la materia; sin embargo, la previsión contenida en el artículo 105, fracción II, penúltimo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos no puede considerarse como tajante, toda vez que admite la realización de reformas a las disposiciones generales en materia electoral ya sea dentro del plazo de 90 días anteriores al inicio del proceso electoral en que vayan a aplicarse o una vez iniciado éste, con la limitante de que no constituyan "modificaciones legales fundamentales". En relación con esta expresión, aunque no fue el tema medular, este Alto Tribunal en la tesis P./J. 98/2006, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXIV, agosto de 2006, página 1564, se refirió a dichas modificaciones como aquellas que alteran sustancialmente disposiciones que rigen o integran el marco legal aplicable al proceso electoral; en este orden, si las citadas modificaciones legislativas no son de

SUP-JDC-612/2012 Y ACUMULADOS

naturaleza trascendental para el proceso electoral, por ser de carácter accesorio o de aplicación contingente, su realización dentro del proceso electoral no producirá su invalidez o, en su caso, la inaplicación al proceso correspondiente. Ahora bien, este Tribunal Constitucional estima pertinente definir claramente el alcance de la expresión "modificaciones legales fundamentales", pues de ello dependerá la determinación sobre si la ley electoral impugnada vulnera o no el precepto citado y, por ende, su inaplicabilidad o no para el proceso que ya hubiere iniciado. Por tanto, una modificación a una ley electoral, sin importar su jerarquía normativa, será de carácter fundamental cuando tenga por objeto, efecto o consecuencia, producir en las bases, reglas o algún otro elemento rector del proceso electoral una alteración al marco jurídico aplicable a dicho proceso, a través de la cual se otorgue, modifique o elimine algún derecho u obligación de hacer, de no hacer o de dar, para cualquiera de los actores políticos, incluyendo a las autoridades electorales. Así, las modificaciones legales no serán fundamentales, aun cuando se reformen preceptos que rigen el proceso electoral, si el acto legislativo no afecta los elementos rectores señalados, de forma que repercuta en las reglas a seguir durante el proceso electoral; por consiguiente, si las modificaciones tienen como única finalidad precisar y dar claridad a los supuestos normativos correspondientes desde su aspecto formal, la reforma no tendrá el carácter mencionado.

Cabe señalar que si bien la comentada restricción constitucional está dirigida al Poder Legislativo, federal y local, también es verdad que el espíritu, sentido o esencia de la prohibición o limitante debe ser acatada por el órgano juzgador, cuando la inaplicación de una norma pueda cambiar, modificar o alterar, substancialmente el vigente sistema electoral, en términos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y de la legislación ordinaria aplicable.

En consecuencia, al ser **infundados** e **inoperantes** los conceptos de agravio expresados por Manuel Jesús Clouthier Carrillo, Alejandro Daniel Garza Montes de Oca, Héctor Montoya Fernández y Edmundo Sánchez Aguilar, lo procedente conforme a Derecho, es confirmar la resolución impugnada.

Por lo expuesto y fundado se

RESUELVE

PRIMERO. Se decreta la acumulación de los juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano SUP-JDC-624/2012, SUP-JDC-639/2012 y SUP-JDC-659/2012, al diverso juicio SUP-JDC-612/2012.

En consecuencia, se debe glosar copia certificada de los puntos resolutivos de esta ejecutoria, a los medios de impugnación acumulados.

SEGUNDO. Se **confirma** en la parte controvertida el acuerdo CG191/2012 de fecha veintinueve de marzo de dos mil doce, emitido por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, mediante el cual declaró improcedentes las solicitudes de registro como candidatos independientes al cargo de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos.

NOTIFÍQUESE: por correo electrónico a Manuel Jesús Clouthier Carrillo y Alejandro Daniel Garza Montes de Oca; en las direcciones electrónicas que tienen registradas en este Tribunal Electoral, **personalmente** a Héctor Montoya Fernández y Edmundo Sánchez Aguilar, en los domicilios señalados en autos; **por oficio**, al Consejo General del Instituto Federal Electoral, **y por estrados** a los demás interesados; lo anterior con fundamento en los artículos 26, párrafo 3, 27, 28, 29, párrafos 1, y 3, 84, párrafo 2, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, en relación con los numerales 102, 103 y 106, del Reglamento Interno de este órgano jurisdiccional especializado.

**SUP-JDC-612/2012
Y ACUMULADOS**

Así, por mayoría de votos, lo resolvieron los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con el voto razonado de los Magistrados José Alejandro Luna Ramos y Salvador Olimpo Nava Gomar y el voto en contra de los Magistrados Constancio Carrasco Daza y Pedro Esteban Penagos López, quienes formulan conjuntamente voto particular. Ausente la Magistrada María del Carmen Alanis Figueroa. El Secretario General de Acuerdos autoriza y da fe.

MAGISTRADO PRESIDENTE

JOSÉ ALEJANDRO LUNA RAMOS

MAGISTRADO

**CONSTANCIO CARRASCO
DAZA**

MAGISTRADO

FLAVIO GALVÁN RIVERA

MAGISTRADO

**MANUEL GONZÁLEZ
OROPEZA**

MAGISTRADO

**SALVADOR OLIMPO NAVA
GOMAR**

MAGISTRADO

PEDRO ESTEBAN PENAGOS LÓPEZ

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

MARCO ANTONIO ZAVALA ARREDONDO

Voto particular que en términos del artículo 187, último párrafo, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, formulan los Magistrados Constancio Carrasco Daza y Pedro Esteban Penagos López con relación a la ejecutoria relativa al expediente SUP-JDC-612/2012 y sus acumulados.

Con el debido respeto, exponemos las razones que nos llevan a emitir voto particular con relación a la ejecutoria aprobada por los integrantes de este órgano jurisdiccional.

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 99, de la Constitución Federal tiene la potestad de no aplicar, en un caso concreto, leyes electorales contrarias a este máximo ordenamiento; atribución que adquiere un matiz esencialmente distinto al que corresponde a la Suprema Corte de Justicia de la Nación en control abstracto de constitucionalidad.

Es en ejercicio de la primera facultad señalada, como este órgano jurisdiccional federal actúa como tribunal constitucional, en complementariedad con las atribuciones que competen a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en términos del numeral 105 de la ley suprema.

Ahora bien, en los asuntos que se analizan, se propone confirmar el Acuerdo CG 191/2012, emitido por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, mediante el cual, *declaró improcedentes las solicitudes de registro para contender como candidatos independientes al cargo de Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos.*

Nuestra posición es convergente con la decisión esencial, empero, encuentra un ejercicio interpretativo diverso, para

SUP-JDC-612/2012 Y ACUMULADOS

concluir que lo procedente es confirmar la determinación impugnada.

Como tema central en los asuntos materia de estudio, destaca el relacionado con la regularidad constitucional del artículo 218, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, disposición que en nuestro concepto, se aparta de una interpretación favorecedora de los derechos fundamentales en tanto contiene una limitación al derecho de voto pasivo no prevista en la Carta Magna.

El tamiz constitucional conforme al cual debe confrontarse el precepto legal, debe partir de lo previsto por el artículo 1° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, cuya reforma fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el diez de junio de dos mil once, la cual tuvo por objeto reconocer los derechos humanos contenidos en instrumentos internacionales suscritos por nuestro país, -que ahora se ubican en la cúspide del orden jurídico nacional- y a la vez, imponer a la autoridad el deber de realizar un ejercicio de interpretación *pro persona*, para favorecer una protección más amplia a fin de garantizar su pleno ejercicio.

Nuestra convicción se sustenta en una interpretación de los dispositivos de la Constitución que constituyen el marco aplicable, la cual involucra la eficacia en la protección de los derechos humanos, que permite inferir que el dispositivo legal en comento, en modo alguno encuentra consonancia con ese entorno normativo principal.

Al efecto, es preciso considerar lo siguiente:

La prerrogativa político-electoral del ciudadano de ser votado para todos los cargos de elección popular representa un verdadero derecho humano que se positiviza en la Constitución

Política de los Estados Unidos Mexicanos, concretamente, en su artículo 35, fracción II, que establece expresamente como derecho de todo ciudadano: *“Poder ser votado para todos los cargos de elección popular y nombrado para cualquier otro empleo o comisión, teniendo las calidades que establezca la ley”*.

Por su parte, el artículo 38, consigna que los derechos o prerrogativas de los ciudadanos se suspenden: *I. Por falta de cumplimiento, sin causa justificada, de cualquiera de las obligaciones que impone el artículo 36. Esta suspensión durará un año y se impondrá además de las otras penas que por el mismo hecho señale la ley; II. Por estar sujeto a un proceso criminal por delito que merezca pena corporal, a contar desde la fecha del auto de formal prisión; III. Durante la extinción de una pena corporal; IV. Por vagancia o ebriedad consuetudinaria, declarada en los términos que prevengan las leyes; V. Por estar prófugo de la justicia, desde que se dicte la orden de aprehensión hasta que prescriba la acción penal, y VI. Por sentencia ejecutoria que imponga como pena esa suspensión.*

Los invocados preceptos constitucionales se enmarcan en un espectro normativo general, regulado en el artículo 41 de la propia ley suprema, que establece las bases para la renovación de los poderes legislativos y ejecutivo a través de elecciones libres, auténticas y periódicas.

En esta última norma, se reconoce el carácter de entidades de interés público a los partidos políticos, los cuales, tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo a

SUP-JDC-612/2012 Y ACUMULADOS

los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo.

También estatuye reglas de financiamiento; regula el uso permanente de medios de comunicación social; la duración del periodo de campañas electorales; las atribuciones exclusivas de la autoridad administrativa electoral federal; la fiscalización de las finanzas de los partidos políticos; y el sistema de medios de impugnación en materia electoral, entre otras previsiones.

Todas ellas, constituyen reglas esenciales previstas para la organización adecuada de los comicios, sobre la base de un sistema de partidos, lo que contribuye a preservar los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad; sin embargo, en ninguna parte de su enunciado se establece que el derecho político-electoral a ser votado deba materializarse exclusivamente a través de los institutos políticos, esto es, que la participación política esté acotada a esos márgenes de exclusividad, interpretación a la que tampoco es dable arribar de manera implícita, en virtud de que no se advierte la existencia de algún mandamiento normativo del que se infiera el propósito de restringir el ejercicio del derecho al voto pasivo a la vía partidaria.

Ahora bien, como se sostiene por la mayoría, el derecho político-electoral del ciudadano a ser votado es un derecho humano de base constitucional y configuración legal, cuyo contenido no tiene carácter absoluto en tanto los requisitos para su ejercicio se establecen precisamente en la Constitución Federal, siendo que la forma en que debe ser efectivizado, ha de ser regulado por el legislador ordinario a través de una ley.

En particular, consideramos que en ese ejercicio de configuración, que corresponde al legislador ordinario, está

vedada toda posibilidad de implementar limitaciones no previstas en el orden constitucional, puesto que ello quebrantaría el principio de reserva de ley, en perjuicio del ciudadano, además de traducirse en la vulneración de un derecho fundamental al impedir su plena realización, dejando de garantizarse un derecho reconocido en la Constitución.

De acuerdo a lo anterior, y tomando en consideración que el planteamiento de la parte actora está dirigido a explicar que la autoridad administrativa electoral trastocó su derecho a ser votado para ocupar un cargo de elección popular, es pertinente efectuar el análisis constitucional tomando en consideración el sistema de tutela de derechos humanos que orienta el artículo 1° de la Carta Magna, a partir de la reforma que ha sido precisada, y que ha significado un paradigma en la interpretación constitucional por lo que los tribunales constitucionales deben reformular sus criterios de interpretación y aplicación de las normas que establecen derechos humanos, así como de aquellos que se relacionan con éstos, más aun, cuando las condiciones políticas y sociales que imperan en un momento dado lo exigen.

A partir de la nueva concepción de los derechos humanos reconocidos en la propia Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, se establece que tales normas deben interpretarse favoreciendo siempre la protección más amplia.

Esta protección se logra en tanto se ordena que todas las autoridades tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos, de conformidad con los principios de universalidad, independencia, indivisibilidad y

SUP-JDC-612/2012 Y ACUMULADOS

progresividad; por lo que el Estado debe prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos.

En la parte final del precepto, se precisa que su ejercicio podrá restringirse y suspenderse en los casos y bajo las condiciones que la propia Constitución establece; lo cual impide una interpretación restrictiva, ya que debe hacerse de forma armónica y expansiva, ponderando en cada caso, la prescripción de la limitación y el alcance de su regulación.

En suma, es posible afirmar que las restricciones permisibles según el ordenamiento fundamental **sólo pueden ser las que se consignen de manera expresa en el propio contenido de la disposición constitucional,** sin que sea dable establecer restricciones de orden legal que rebasen el ámbito previsto constitucionalmente.

De acuerdo a lo anterior, la interpretación del artículo 35, fracción II, de la Constitución debe entenderse como la autorización para instrumentar racionalmente el ejercicio del derecho a ser votado a través de condiciones que permitan y posibiliten plenamente su ejercicio, sin que pueda concebirse como una remisión abierta para que el legislador ordinario establezca o imponga cualquier tipo de condición o requisito que pueda afectar la materialización de su ejercicio.

En ese sentido, y a efecto de realizar el examen constitucional debe partirse de la base de que el artículo 218, fracción I, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, dispone literalmente: *“corresponde exclusivamente a los partidos políticos nacionales el derecho de solicitar el registro de candidatos a cargos de elección popular”*, lo cual hace patente que esa determinación de exclusividad es contraria al esquema constitucional explicado, porque según se expuso, la Constitución Federal en modo alguno contempla que

los partidos políticos sean la única vía para acceder a los cargos de elección popular.

Al efecto, puede apreciarse que la disposición legal en comento, está dirigida a explicitar un derecho fundamental regulado en el artículo 41 Constitucional; empero, al establecer esa condición de exclusividad rebasa la norma constitucional, porque en ésta no se establece una forma particular y concreta de acceder a los cargos de elección popular, sin que tampoco sea dable inferir esa circunstancia de manera implícita.

Se advierte que el propio precepto constitucional, incluye una remisión al legislador ordinario para precisar las *calidades* que deben reunir los ciudadanos que aspiren a ocupar determinado cargo de elección popular, sin embargo, **la labor legislativa debe ser congruente o conforme con lo previsto en la Constitución, pues sería inadmisibles que a través de tales prescripciones, se hiciera nugatorio el derecho a ser votado.**

En tal virtud, esas calidades deben ser las suficientes y razonables para garantizar que los candidatos que obtengan los cargos o puestos de elección popular, puedan ejercerlas eficazmente.

En ese tenor, el concepto “calidades” previsto en la Constitución para hacer viable el derecho fundamental a ser votado, no debe tener un significado más amplio que el de aquellas *condiciones* que exige la ley fundamental, como son por ejemplo, los que se prevén en el artículo 82 de la Constitución General de la República.

SUP-JDC-612/2012 Y ACUMULADOS

Pero no puede pensarse que dentro de ese concepto, el poder revisor de la Constitución pretendió incluir las vías de acceso o los sistemas de instrumentación para objetivizar ese derecho, motivo por el cual, el legislador ordinario no puede establecer el derecho exclusivo de ser votado a través de partidos políticos.

Lo anterior, porque pugnaría con lo dispuesto en el artículo 23, párrafo 1, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, cuyo texto es:

Artículo 23. Derechos Políticos

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

a. de participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos;

b. de votar y ser elegidos en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores, y

c. de tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.

2. La ley puede reglamentar el ejercicio de los derechos y oportunidades a que se refiere el inciso anterior, exclusivamente por razones de edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, o condena, por juez competente, en proceso penal.

Además, la interpretación anterior, encuentra consonancia con lo que estableció la Corte Interamericana de Derechos Humanos, al resolver el caso *Castañeda Gutman vs. Estados Unidos Mexicanos*, en cuyo punto número 204, precisó:

204. Finalmente, la Corte considera que ambos sistemas, uno construido sobre la base exclusivamente de partidos políticos, y otro que admite también candidaturas independientes, pueden ser **compatibles** con la Convención y, por lo tanto, la decisión de cuál sistema escoger está en las manos de la definición política que haga el Estado, de acuerdo con sus normas constitucionales. A la Corte no se le escapa

que en la región existe una profunda crisis en relación con los partidos políticos, los poderes legislativos y con quienes dirigen los asuntos públicos, por lo que resulta imperioso un profundo y reflexivo debate sobre la participación y la representación política, la transparencia y el acercamiento de las instituciones a las personas, en definitiva, sobre el fortalecimiento y la profundización de la democracia. La sociedad civil y el Estado tienen la responsabilidad, fundamental e inexcusable de llevar a cabo esta reflexión y realizar propuestas para revertir esta situación. En este sentido los Estados deben valorar de acuerdo con su desarrollo histórico y político las medidas que permitan fortalecer los derechos políticos y la democracia, y las candidaturas independientes pueden ser uno de esos mecanismos, entre muchos otros.

En esa tesitura, si bien el análisis que vertió el tribunal interamericano se dirigió a expresar que no advertía una **incompatibilidad** de ninguno de los sistemas de participación política para acceder a cargos públicos, -esto es el de partidos políticos en forma exclusiva y el que permite la posibilidad de contender a través de candidaturas ciudadanas-, lo cierto es, que también identificó y expresó diversas circunstancias de orden material que han generado cuestionamientos válidos respecto de la eficacia de la participación exclusiva a través de institutos políticos, lo cual, significa un elemento sólido para que la interpretación de este órgano jurisdiccional privilegie otras alternativas distintas a las que involucra un sistema cerrado de participación.

Ahora bien, reconocido el derecho de los actores para postularse como candidatos ciudadanos a la Presidencia de la República, conforme a lo razonado en acápites precedentes, lo conducente sería que la Sala Superior ordenara a la autoridad electoral administrativa federal, otorgara los registros correspondientes para que los accionantes estén en aptitud de participar en los comicios que se celebran para elegir, entre

**SUP-JDC-612/2012
Y ACUMULADOS**

otros cargos, al Presidente de los Estados Unidos Mexicanos; empero, existe un obstáculo en el orden jurídico de la materia y en el momento en que se efectúa el presente pronunciamiento, que impide efectivizar tal derecho, como es el haber iniciado el proceso electoral, por lo que no es factible proceder en los términos apuntados, conclusión que encuentra sustento en las consideraciones siguientes.

El artículo 105, fracción II, inciso f), penúltimo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos dispone:

“Artículo 105.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

(...)

II. De las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y esta Constitución.

(...)

f)...

Las leyes electorales federal y local deberán promulgarse y publicarse por lo menos noventa días antes de que inicie el proceso electoral en que vayan a aplicarse, y durante el mismo no podrá haber modificaciones legales fundamentales.

(...)”

Debe destacarse, que en lo concerniente a la disposición anterior, en la iniciativa de reformas a la Constitución Federal

de veintidós de agosto de mil novecientos noventa y seis, se señaló:

"...Para crear el marco adecuado que dé **plena certeza al desarrollo de los procesos electorales**, tomando en cuenta las condiciones específicas que impone su propia naturaleza, las modificaciones al artículo 105 de la Constitución que contiene esta propuesta, contemplan otros tres aspectos fundamentales: que los partidos políticos, adicionalmente a los sujetos señalados en el precepto vigente, estén legitimados ante la Suprema Corte solamente para impugnar leyes electorales; que la única vía para plantear la no conformidad de las leyes a la Constitución sea la consignada en dicho artículo y **que las leyes electorales no sean susceptibles de modificaciones sustanciales una vez iniciados los procesos electorales en que vayan a aplicarse o dentro de los noventa días previos a su inicio**, de tal suerte que puedan ser impugnados por inconstitucionales, resueltas las impugnaciones por la Corte y, en su caso, corregida la anomalía por el órgano legislativo competente, antes de que inicien formalmente los procesos respectivos".

De la parte relativa de la exposición de motivos, se desprende que al incorporar la prevención contenida en el artículo 105, fracción II, penúltimo párrafo, de la Constitución Federal, la intención del Poder Reformador de la Constitución, consistió por una parte, en que no pudieran promulgarse ni publicarse leyes electorales dentro de los noventa días previos al inicio del proceso electoral y, por otra, en que una vez iniciado, las citadas normas tampoco sufrieran modificaciones fundamentales.

Como se advierte, es patente el propósito del legislador de salvaguardar el principio de certeza, rector de los comicios

SUP-JDC-612/2012 Y ACUMULADOS

constitucionales, mediante el establecimiento en la Carta Magna de la prohibición de expedir normas generales que puedan trastocar las bases sobre las cuales se soportan las elecciones libres y auténticas, lo que estimó se garantiza a través de los dos aspectos descritos:

a) El imperativo de que las leyes se promulguen y publiquen, cuando menos, noventa días antes de que inicie el proceso electoral en que deban aplicarse, y

b) La prohibición de que existan modificaciones legales fundamentales o sustanciales durante la secuela del proceso electoral, a efecto de mantener un cuerpo cerrado de normas, que garantice la certeza en los comicios.

Tales mandatos contribuyen al adecuado y eficaz desarrollo de los procesos electorales federales y locales, en la medida que coadyuvan a la observancia del principio de certeza, porque al margen de que los partidos políticos se inconformen con la expedición de la ley electoral atinente, el tiempo contemplado en el precepto constitucional para la promulgación y publicación de las leyes electorales, tiene por objeto que los actores políticos y todos aquellos sujetos que intervienen o participan en la contienda electoral tengan pleno conocimiento, con la debida anticipación, de las reglas que se aplicarán en la contienda electoral; lo que por otro lado, también se dirige a asegurar que las bases sustanciales que regulan los comicios no serán objeto de modificación esencial.

En efecto, el artículo 41, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, prevé:

“Artículo 41.

(...)

La renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas, conforme a las siguientes bases:

(...)

III... En el ejercicio de esa función estatal, la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad serán principios rectores.

(...)”

Así, la observancia del principio de certeza se traduce en que los ciudadanos, institutos políticos, autoridades electorales y, en general, todos los participantes del proceso electoral conozcan las normas electorales que rigen la contienda electoral, dotando de seguridad y transparencia al proceso con los consecuentes beneficios que ello implica para la sociedad, principal destinatario de las normas electorales.

Por tanto, sobre la base de las premisas apuntadas, es válido concluir, que aun cuando a partir del orden constitucional los enjuiciantes tienen derecho a participar como candidatos independientes en el proceso electoral para elegir al Primer Mandatario de la Nación, la Sala Superior en pleno respeto de lo mandado en la Carta Fundamental, en esta etapa de los comicios, no encuentra viabilidad normativa para ordenar el registro de los accionantes al cargo que aspiran.

Lo anterior, porque para alcanzar ese fin tendría que emitirse, por la autoridad administrativa electoral la reglamentación que establezca la forma de su participación -

SUP-JDC-612/2012 Y ACUMULADOS

base ciudadana de apoyo, financiamiento, acceso a medios de comunicación, fiscalización de los recursos, representación ante los órganos electorales, etcétera-, lo que además de ser evidente que no podría implementarse materialmente -dado el tiempo en que se efectúa el presente pronunciamiento-, puede poner en peligro el principio de certeza que rige en la materia, y al propio tiempo iría en contracorriente a lo dispuesto en el artículo 105 antes indicado, conforme al cual está prohibido por tratarse de cuestiones sustanciales de frente al proceso electoral.

Esto es así, porque la emisión de esas normas constituiría una modificación de carácter esencial en la ley electoral, durante el proceso electoral, porque la regulación del derecho de participación política en su vertiente de voto pasivo tiene que ver con temas de carácter sustancial, en tanto incide en la forma y vía para acceder a los órganos de representación popular.

Cierto, se consideran modificaciones legales fundamentales: la modificación, alteración o regulación de cualquiera de los parámetros establecidos en el artículo 41 de la Constitución Federal, que tengan que ver con las bases y organización fundamentales de todo proceso electoral, que incluyen entre otros aspectos, la determinación de los distritos electorales uninominales, las fechas de inicio y término de dicho proceso, la organización y funcionamiento de órganos electorales, sus atribuciones y participación dentro del proceso electoral; registro de las candidaturas, y de manera particular, la postulación de candidatos.

El criterio que orienta la presente posición, no se opone a la idea que ha sostenido esta Sala Superior en el sentido de

que la efectividad los derechos fundamentales no puede condicionarse por cuestiones instrumentales o de operatividad, porque en el caso, la barrera que se advierte para estimar inviable, -en el caso particular y por la temporalidad concreta en que se hace el presente pronunciamiento- el acceso a los cargos públicos mediante candidaturas ciudadanas, se funda más bien, en la imposibilidad de quebrantar el principio de certeza como base del proceso electoral consagrado en la norma fundamental.

MAGISTRADO

MAGISTRADO

**CONSTANCIO CARRASCO
DAZA**

**PEDRO ESTEBAN
PENAGOS LÓPEZ**

VOTO RAZONADO QUE EMITE EL MAGISTRADO JOSÉ ALEJANDRO LUNA RAMOS, RESPECTO DE LA SENTENCIA DICTADA EN LOS JUICIOS PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO RADICADOS EN EL EXPEDIENTE SUP-JDC-612/2012 Y ACUMULADOS.

Aunque estoy de acuerdo con el sentido de la sentencia del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano identificado citado al rubro, formulo VOTO RAZONADO atento a las consideraciones expresadas en la sentencia relativa al asunto identificado con la clave SUP-JDC-597/2012 y acumulados resuelto en esta misma sesión pública, las cuales son, en esencia, las siguientes:

SUP-JDC-612/2012 Y ACUMULADOS

Ningún derecho humano puede tener el carácter de absoluto, pues todos ellos forman parte de un solo sistema en virtud del cual todos resultan interdependientes entre sí e indivisibles respecto de la persona humana.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha considerado que ningún derecho fundamental es absoluto y en esa medida todos admiten restricciones.

Sin embargo, la regulación de dichas restricciones no puede ser arbitraria, debiendo cumplir tres requisitos: 1) debe introducirse para la consecución de un objetivo contemplado en la Constitución, 2) la restricción debe ser necesaria para la consecución del fin inicialmente propuesto y 3) debe ser proporcional respecto a la afectación que hace en otros bienes o intereses constitucionales.

Bajo este entendido, si bien la fracción II del artículo 35 constitucional reconoce el derecho de todo ciudadano a ser votado para todos los cargos de elección popular, se trata de un derecho de base constitucional y de configuración legal, dado que la disposición constitucional establece una reserva de ley.

Asimismo, el legislador ha estructurado un sistema electoral perfectamente delimitado. Y si bien es cierto que el artículo 41 de la Constitución Federal no prohíbe en forma expresa las candidaturas independientes, el texto vigente del invocado artículo, bajo una interpretación sistemática y funcional, no establece expresamente, base normativa alguna para la regulación de las mencionadas candidaturas independientes, dado que el diseño constitucional está

orientado, primordialmente, a fortalecer el sistema constitucional de partidos políticos.

Con base en este entramado constitucional, que el legislador secundario estableció el artículo 218 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Si bien es cierto que la reforma constitucional establece un nuevo sistema jurídico mexicano, también es verdad que ello no implica necesariamente, adoptando la interpretación más favorable, el reconocimiento del derecho humano a ser registrado como candidato independiente, y, consecuentemente, a mi juicio, no hay razones jurídicas que justifiquen, como pretenden los actores, la no aplicación del artículo 218, párrafo 1, toda vez que encuadra o es compatible con los parámetros de control de constitucionalidad y convencionalidad aplicables.

Ni en la interpretación constitucional ni en la convencional se encuentra un criterio que señale que la prohibición de las candidaturas independientes en un sistema electoral, *per se*, sea violatoria del derecho político a ser votado; sino que más bien existen criterios que han avalado nuestro sistema electoral de partidos políticos.

En efecto, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en la resolución del caso Castañeda Gutman vs. Estados Unidos Mexicanos, al interpretar el alcance del artículo 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos reconoció que la democracia representativa es determinante en todo el sistema del que la Convención forma parte, y constituye un

**SUP-JDC-612/2012
Y ACUMULADOS**

‘principio’ reafirmado por los Estados americanos en la Carta de la OEA, instrumento fundamental del Sistema Interamericano.

Según el criterio, obligatorio para el Estado Mexicano, la Convención Americana sobre Derechos Humanos no establece una modalidad específica o un sistema electoral particular mediante el cual los derechos a votar y ser elegido deben ser ejercidos, únicamente se limita a establecer determinados estándares dentro de los cuales los Estados legítimamente pueden y deben regular los derechos políticos, siempre y cuando dicha reglamentación cumpla con los requisitos de legalidad, esté dirigida a cumplir con una finalidad legítima, sea necesaria y proporcional; esto es, sea razonable de acuerdo a los principios de la democracia representativa.

De igual manera, en el Sistema Universal de Derechos Humanos, respecto al artículo 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, el Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas, al interpretar dicha norma ha reconocido que el Pacto no impone ningún sistema electoral concreto sino que todo sistema electoral vigente en un Estado debe ser compatible con los derechos amparados por el artículo 25 y garantizar y dar efecto a la libre expresión de la voluntad de los electores.

En el presente caso, ni la norma que se alega contraria a la Convención, ni otras del COFIPE establecen como requisito legal el estar afiliado o ser miembro de un partido político para que se registre una candidatura y permite que los partidos políticos soliciten el registro de candidaturas de personas no afiliadas a ellos o candidaturas externas.

Finalmente debe considerarse que el actual sistema electoral incluye ciertas prerrogativas de financiamiento público y acceso a medios de comunicación que incluso a nivel constitucional únicamente toman en cuenta a los partidos políticos.

Lo anterior, haría nugatoria la posibilidad de permitir candidaturas independientes, pues iría en contra de uno de los principios rectores de nuestro proceso electoral, el de equidad en la contienda, de tal forma que no sólo no existe una regulación secundaria que permita este tipo de candidaturas, sino que la norma constitucional, las excluye.

Se advierte de lo anterior, que los partidos políticos nacionales tienen un conjunto preciso de derechos y obligaciones que dan certeza y seguridad jurídica a los procesos electorales federales, de forma tal que no es posible jurídicamente modificarlo, a través de una decisión administrativa o jurisdiccional, porque vulneraría el principio de legalidad, así como de los de certeza y autenticidad de las elecciones.

Por los argumentos anteriormente expuestos, de una interpretación sistemática, armónica y conforme a las normas constitucionales y convencionales; buscando la protección más amplia de las personas; y con base en los principios rectores de equidad, certeza y legalidad de los procesos electorales, es mi convicción que se debe confirmar el acuerdo impugnado del Consejo General.

MAGISTRADO PRESIDENTE

JOSÉ ALEJANDRO LUNA RAMOS

**SUP-JDC-612/2012
Y ACUMULADOS**

VOTO RAZONADO QUE EMITE EL MAGISTRADO SALVADOR OLIMPO NAVA GOMAR, RESPECTO DE LA EJECUTORIA EMITIDA EN LOS JUICIOS PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO SUP-JDC-612/2012 Y ACUMULADOS.

En virtud de que mi voto es a favor del proyecto de la sentencia presentada por el Magistrado Flavio Galván Rivera, a través de la cual plantea confirmar el acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral identificado con la clave CG191/2012, emitido el veintinueve de marzo de dos mil doce, a través del cual negó el registro de candidatos independientes a diversos cargos de elección popular, relativos al proceso electoral federal 2011-2012, considero pertinente elaborar el presente **VOTO RAZONADO**, a efecto de explicar su sentido.

Suscribo los puntos resolutiveos, en términos de las consideraciones que sustentan la sentencia dictada en el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano SUP-JDC-494/2012, mismas que esencialmente concuerdan con las consideraciones de la sentencia que se dicta en el juicio al rubro citado, por lo que solicito respetuosamente que se tengan por reproducidas.

Por lo expuesto y fundado, emito el presente **VOTO RAZONADO**.

MAGISTRADO

SALVADOR OLIMPO NAVA GOMAR