

---

**México, D. F., a 24 de abril del 2012**

**Versión estenográfica de la Sesión Pública de Resolución de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, efectuada el día de hoy.**

**Magistrado Presidente José Alejandro Luna Ramos:** Buenas tardes, da inicio la sesión pública de resolución de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación convocada para esta fecha.

Señor Secretario General de Acuerdos proceda a verificar el quórum legal y dar cuenta con los asuntos a analizar y resolver en esta Sesión Pública.

**Secretario General de Acuerdos Marco Antonio Zavala Arredondo:** Por supuesto Presidente.

En cumplimiento a su instrucción, se informa que están presentes 6 de los 7 Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y, en consecuencia, hay quórum para sesionar válidamente.

Los asuntos a analizar y resolver en esta sesión pública, son 75 juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano y 3 recursos de apelación, que hacen un total de 78 medios de impugnación, con las claves de identificación, nombre del actor y de la responsable, precisados en el aviso correspondiente, así como en las listas complementarias fijadas en los estrados de esta Sala.

Es la relación de los asuntos programados para esta Sesión Pública, Presidente, Señores Magistrados.

**Magistrado Presidente José Alejandro Luna Ramos:** Señores Magistrados está a su consideración el orden que se propone para la discusión y resolución de los asuntos. Si están de acuerdo, en votación económica, sírvanse manifestar su aprobación.

Señores Magistrados si no existe inconveniente, dada la vinculación de los primeros asuntos a analizarse el día de hoy, solicitaría se diera cuenta sucesiva con ellos, para proceder posteriormente a su discusión de manera conjunta.

¿Se aprueba?

Gracias.

Señor secretario Francisco Javier Villegas Cruz, dé cuenta por favor con el proyecto de resolución que somete a consideración de esta Sala Superior el Magistrado Flavio Galván Rivera.

**Secretario de Estudio y Cuenta Francisco Villegas Cruz:** Con su autorización Señores Magistrados, doy cuenta con el proyecto de sentencia que somete a su consideración el Magistrado Flavio Galván Rivera, correspondiente a los juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano 612, 624, 639 y 659 todos de este año, promovidos por Manuel Jesús Clouthier Carrillo,

---

Alejandro Daniel Garza Montes de Oca, Héctor Montoya Fernández y Edmundo Sánchez Aguilar respectivamente, a fin de controvertir el acuerdo emitido por el Consejo General del Instituto Federal Electoral por el cual negó a los enjuiciantes el registro como candidatos ciudadanos al cargo de Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos.

En primer lugar, la ponencia propone la acumulación de los medios de impugnación dada la conexidad de la causa.

Respecto del estudio de fondo de la *litis*, en el proyecto se propone resolver como inoperante el planteamiento en el cual los enjuiciantes solicitan la no aplicación 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 su aplicación sería violatoria del derecho humano de acceso a la justicia, prevista en el artículo 17 de la Constitución Federal, así como su derecho a ser votados, previsto en el artículo 35, fracciones 2 y 39 del citado ordenamiento supremo.

A juicio del Magistrado ponente, no es conforme a Derecho que se determine, en el particular, la no aplicación en abstracto del citado artículo, porque no existe un acto de aplicación de las mencionadas normas jurídicas que pudieran causar agravio a los enjuiciantes, dado que 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 citado artículo 10.

Por otra parte, en opinión del Magistrado ponente es inoperante el concepto de agravio en el cual los enjuiciantes aducen que el artículo 218, párrafo uno, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales es contrario a la Constitución Federal, al considerar que 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.

En el proyecto, se razona que el 8 de julio de 2008 la Suprema Corte de Justicia de la Nación emitió sentencia en diversas acciones de inconstitucionalidad acumuladas, en las que se controvertió la constitucionalidad de distintos artículos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en la cual se resolvió, entre otros temas, declarar infundado el concepto de invalidez que se hizo valer respecto del artículo 218, párrafo uno, del citado Código Federal, en el que se precisa el derecho exclusivo de los partidos políticos nacionales de solicitar el registro de candidatos a cargos de elección popular.

Aunado a lo anterior, en el proyecto se propone considerar que el citado artículo 218 no es contrario a la Constitución Federal, sino que tiene contenido normativo conforme a lo establecido en el artículo 41 de la Ley Suprema de la Federación.

Asimismo, la Ponencia considera que no asiste razón a los impugnantes al aducir que el artículo 218, párrafo uno, del código federal 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, 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. Toda vez que el poder

---

reformador permanente de la Constitución no estableció, entre sus bases, de 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 institucional jurídica.

En diverso concepto de agravio, los actores aducen que la aplicación del artículo 218, párrafo uno, del código federal implica la violación del párrafo segundo del artículo primero de la Constitución Federal, al limitar 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 artículo 218, párrafo uno, a partir del inicio de vigencia de la reforma del artículo 1º de la Constitución Federal de junio de 2011.

El Magistrado propone resolver como infundado el concepto de agravio, toda vez que, contrariamente a lo sostenido por los actores, la reforma a la Constitución Federal 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 público.

Por otra parte, Manuel Clouthier Carrillo aduce que la determinación de la autoridad responsable de negar su registro como candidato ciudadano al cargo de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos viola su derecho a ser votado en relación con los diversos derechos de no discriminación y asociación.

Al respecto, la Ponencia propone resolverlo como infundado, toda vez que 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 configuración legal.

Además, 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.

Aunado a lo anterior, en el proyecto se razona 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 previsto en el artículo 30 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

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, 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 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 del Magistrado ponente, no se actualiza violación alguna a los preceptos invocados por el enjuiciante, previstos en la Constitución Federal, la

---

Convención Americana sobre Derechos Humanos y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

Por otra parte, los actores hacen valer como concepto de agravio la inconstitucionalidad del artículo 218, párrafo uno, 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 el artículo 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, y 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

Toda vez que consideran que en el precepto legal establece una restricción al derecho de ser votado, que fue expresamente excluida por el Constituyente Permanente al reformar el artículo 41 de la Constitución Federal.

Al respecto, la Ponencia propone resolver como infundado, toda vez que no se considera inconstitucional el citado artículo 218 por las siguientes razones: de la lectura del artículo 35, fracción II de la Constitución Federal, se advierte que es derecho de los ciudadanos ser votado para todos los cargos de elección popular, siempre que se satisfagan las calidades previstas en ley.

Aunado a lo anterior, no se establece en la Convención Americana y tampoco en el Pacto Internacional mencionados, la modalidad específica o particular y requisitos conforme a los cuales deba ser ejercido ese derecho de ser votado.

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 de ser candidatos ciudadanos y, por tanto, que el legislador ordinario necesariamente debe contemplar al regular las calidades, circunstancias, requisitos y condiciones que los ciudadanos deben satisfacer para ejercer el derecho político-electoral a ser votados.

Por tanto, al ser infundados e inoperantes los conceptos de agravio se propone confirmar en la parte controvertida el acuerdo por el cual negó a los enjuiciantes el registro de candidatos ciudadanos al cargo de Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos.

Es la cuenta, Magistrado Presidente, señores magistrados.

**Magistrado Presidente José Alejandro Luna Ramos:** Señor Secretario Héctor Rivera Estrada dé cuenta, por favor, con el proyecto de resolución que somete a consideración de esta Sala Superior el Magistrado Manuel González Oropeza.

**Secretario de Estudio y Cuenta Héctor Rivera Estrada:** Con su autorización, Magistrado Presidente, Señores Magistrados.

Doy cuenta con los juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano identificados con el número de expediente SUP-JDC-640/2012 y acumulado, promovidos por Cirilo Padilla García y otro, en contra del acuerdo CG191/2012, de 29 de marzo del presente año, emitido por el Consejo General del Instituto Federal Electoral por el cual se declaran improcedentes sus solicitudes de registro para contender como candidatos independientes al cargo de Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos.

En el proyecto, se propone declarar infundados los agravios relativos a que el acuerdo impugnado violó lo dispuesto en el artículo 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en razón de que la reforma constitucional en

---

materia de derechos humanos, aprobada por el Constituyente Permanente y publicada el 10 de junio de 2011 en el Diario Oficial de la Federación, por sí misma no implica, necesariamente, adoptando la interpretación más favorable al derecho humano de que se trate el reconocimiento irrestricto del derecho humano de las ciudadanas y ciudadanos mexicanos a ser registrados como candidatos independientes, ciudadanos o no partidarios a un cargo de elección popular, por lo que a juicio de esta Sala Superior no existen razones jurídicas que acrediten que con la emisión del acto impugnado, se vulneró el precepto constitucional bajo análisis, toda vez que la actuación de la autoridad responsable, se efectuó dentro de los parámetros de constitucionalidad y convencionalidad aplicables.

La Sala Superior ha sostenido reiteradamente que los derechos político-electorales no son absolutos ni ilimitados, sino que pueden estar sujetos a ciertas restricciones, siempre y cuando no sean irrazonables, desproporcionadas, caprichosas ni arbitrarias y no afecten su contenido esencial.

En ese sentido, el propio artículo 1º, párrafo primero de la Constitución Federal, establece que 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 la propia Constitución establece.

Por su parte, el artículo 35, fracción II de la norma fundamental federal, establece un derecho de base constitucional y de configuración legal, dado que la disposición constitucional establece una reserva de ley, en la inteligencia de que el legislador ordinario sea federal o local, no puede válidamente alterar ni afectar el contenido esencial del referido derecho fundamental.

Si bien es cierto, que el artículo 41 de la Constitución Federal no prohíbe en forma expresa las candidaturas independientes, ciudadanas o no partidarias, como sí lo lleva a cabo el artículo 116, fracción IV, inciso e) de la propia ley fundamental, también es verdad que el texto vigente del invocado artículo 41 constitucional, no estableció 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.

En ese sentido, los partidos políticos nacionales se encuentran sujetos a diversos 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, como lo suponen los enjuiciantes, porque de ser así, se vulneraría el principio de legalidad.

Asimismo, se debe considerar que el hecho de reconocer a las candidaturas independientes sin una regulación constitucional y legal, conlleva afectar los principios de certeza, legalidad y equidad en materia electoral, lo cual haría nugatorio el verdadero ejercicio de un derecho fundamental, como el consagrado en el artículo 1º de la Constitución General, pues la participación de los candidatos independientes no se llevaría a cabo en igualdad de condiciones.

En ese sentido, es que se consideran infundados los agravios relativos a la vulneración del artículo 1º de la norma fundamental federal.

---

Por otra parte, se estiman infundados los agravios relativos a que el acuerdo impugnado violó lo dispuesto en los artículos 35, fracción II; 39 y 41 constitucionales, en cuanto a su derecho de ser votado.

Ello, porque de la interpretación de las disposiciones aplicables de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, particularmente el artículo 35, fracción II, así como de los instrumentos internacionales de derechos humanos suscritos y ratificados por el estado mexicanos, no se advierte que el derecho de los ciudadanos a ser votado sea incondicional y no puede establecerse limitación legal alguna, por lo que no resulta inconstitucional ni violatoria del derecho internacional, la negativa decretada por la autoridad responsable de registrar como candidatos independientes al cargo de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos a los ahora impetrantes.

Esto es, si bien la disposición legal que establece que la solicitud de registro de candidatos sólo la pueden presentar los partidos políticos, constituye una restricción referida a las calidades o condiciones que los ciudadanos deben de satisfacer para ejercer su derecho a ser votados, la misma no representa por sí misma una vulneración de las normas y principios constitucionales o de los Tratados Internacionales, ya que estos ordenamientos no prohíben las limitaciones o restricciones legales a los derechos político-electorales ni a los derechos fundamentales o humanos en general como es el derecho a ser votado, sino que lo que prohíben es que tales limitaciones o restricciones sean irracionales, injustificadas, desproporcionadas o que se traduzcan en privar de su esencia a cualquier derecho, fin, principio o valor constitucional o electoral fundamental.

En efecto, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos no consigna norma alguna en la que se fije con precisión los alcances, forma de ejercicio, requisitos y condiciones necesarios para hacer factible, adecuada la existencia de candidaturas independientes.

De ahí que no resulte jurídicamente admisible interpretar el artículo 35, fracción 2 constitucional en el sentido de que supuestamente contempla el derecho constitucional de los ciudadanos a ser candidatos independientes 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.

No obstante lo anterior, es claro que el hecho de que no se haya establecido en la Constitución el derecho fundamental o constitucional de los ciudadanos a ser candidatos independientes para los cargos de elección popular, no deriva que exista algún impedimento para que el legislador ordinario al ejercer su atribución determine incorporar a nivel legal el derecho respectivo de los ciudadanos, siempre y cuando ello resulte compatible con los demás derechos, bases, principios, valores y fines constitucionales, de ahí lo infundado de los agravios en comento.

Por último, se consideran infundados e inoperantes los demás agravios hechos valer en forma individual por los actores: Jaime Antonio Rodríguez Martínez y Cirilo Padilla García por las razones sustentadas en el proyecto.

Por lo anterior, se propone acumular los juicios ciudadanos y confirmar el acuerdo impugnado.

Es la cuenta señores Magistrados.

---

**Magistrado Presidente José Alejandro Luna Ramos:** Siguiendo lo aprobado por este pleno, señor Secretario Fernando Ramírez Barrios, dé cuenta por favor con el proyecto de resolución que somete a consideración de esta Sala Superior la ponencia a mi cargo.

**Secretario de Estudio y Cuenta Fernando Ramírez Barrios:** Con su autorización señores Magistrados.

Doy cuenta con los juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano números 597,662, 664 y 686 todos de este año, promovidos respectivamente por Manuel Guillén Monzón, José Antonio García Zambrano y José Luis González Meza, todos por su propio derecho a fin de controvertir la negativa de ser registrado respectivamente como candidato a Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos.

Este órgano jurisdiccional estima que los agravios son infundados toda vez que no le asiste la razón a los actores al sostener que el acuerdo de la responsable por el cual considero improcedente los registros como candidatos independientes es violatoria de la potestad o prerrogativa de ser votado inmerso en los artículos 1° y 35, fracción II de la Constitución Federal.

Lo anterior, atiende a que si bien la disposición legal que establece que la solicitud de registro de candidatos solo la pueden presentar los partidos políticos, ello constituye una restricción referida a las calidades o condiciones que los ciudadanos deben satisfacer para ejercer su derecho a ser votados.

La misma no representa per sé una vulneración de las normas y principios constitucionales o de los tratados internacionales ya que estos ordenamientos no prohíben las limitaciones o restricciones legales a los derechos político-electorales ni a los derechos fundamentales salvo que se traten de restricciones irracionales injustificadas o desproporcionadas o bien que se traduzcan en privar de su esencia a cualquier derecho o fin, principio o valor constitucional o electoral fundamental.

Para arribar a tal conclusión, la Ponencia considera que el derecho político-electoral del ciudadano a ser votado no es absoluto sino que se trata de un derecho fundamental de base a la consagración constitucional y configuración legal, por lo que el legislador ordinario tiene la competencia para establecer ciertas delimitaciones al referido derecho.

De igual manera se tomó en cuenta que las facultades del legislador se ajustan a las bases constitucionales de las cuales es posible establecer que no existe un derecho político-electoral absoluto o irrestricto del ciudadano, sino que se requiere ser regulado a través de la ley en cuanto a los requisitos, calidad de circunstancias y condiciones para ejercer.

De ahí que debe estimarse el agravio esgrimido por los actores en tanto que no puede considerarse que la disposición legal federal que establece que la solicitud de registro de candidatos sólo la pueden presentar los partidos políticos por sí misma implica una vulneración de las normas constitucionales, así como convencionales en cuanto a no prever la participación de candidaturas independientes.

---

Por otra parte, la Ponencia analizó los preceptos aplicables de diversos instrumentos internacionales de derechos humanos suscritos y ratificados por México con el objeto de esclarecer si los mismos establecen o no un derecho fundamental absoluto de todo ciudadano a figurar como candidato independiente sin necesidad de ser postulado por algún partido político conforme a lo previsto en los artículos 25 del Pacto Internacional y 23 de la Convención Americana.

Y concluye que la prerrogativa del ciudadano para poder ser votado a los cargos de elección popular y nombrado para cualquier otro empleo o comisión no tiene carácter de absoluto, sino que se trata de un derecho fundamental cuyos contornos deben establecerse por el órgano legislativo correspondiente.

De ahí que se insiste, deba desestimarse el agravio esgrimido por los actores, en tanto que no puede considerarse que la disposición legal federal que establece que la solicitud de registro de candidatos sólo la pueden presentar los partidos políticos, por sí misma implica una vulneración de las normas constitucionales y los instrumentos internacionales aplicables.

Por otra parte, la Ponencia realiza un test en el cual, en atención a los parámetros que fueron establecidos por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en la sentencia que recayó al caso Castañeda Gutman de 6 de agosto de 2008 se permite demostrar el respeto al contenido esencial del derecho humano de ser votado así como la legalidad, necesidad, idoneidad e proporcionalidad de la restricción en análisis, por lo que los actores no tienen derecho a ser registrados como candidatos independientes.

Finalmente, en el proyecto de cuenta se exploran los tipos de delimitaciones que pueden establecerse legalmente respecto del derecho políticos-electoral ya citado y se concluye que otorgar un registro a un llamado candidato independiente, a pesar de que no existan prescripciones legales por los cuales se prevea la posibilidad de ello implicaría la subversión de una regla básica que está dirigida a resguardar la igualdad porque mientras que unos ciudadanos se sujetarían a lo regulado otros optarían por la aplicación de normas especiales que sí constituirían un privilegio y por ende un quebrantamiento del principio de igualdad.

Por lo anteriormente expuesto se propone, primero, acumular los juicios ciudadanos referidos. Y, segundo, confirmar la determinación por la cual se niega a los promoventes el registro como candidatos independientes al cargo de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos.

Es la cuenta, señores magistrados.

**Magistrado Presidente José Alejandro Luna Ramos:** Para seguir con la misma tónica, señor Secretario Javier Ortiz Flores, dé cuenta, por favor, con el proyecto de resolución que somete a consideración de esta Sala Superior el Magistrado Nava Gomar.

**Secretario de Estudio y Cuenta Javier Ortiz Flores:** Con su autorización, Magistrado Presidente, señores magistrados, doy cuenta con el proyecto de resolución correspondiente al juicio para la protección identificado con la clave SUP-JDC494 de este año, promovido por Omar Olvera de Luna, para controvertir el acuerdo emitido por el Consejo General del IFE 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 en curso, que declararon improcedente el registro del actor al cargo de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos.

El proyecto que se somete a su digna consideración, señores magistrados, propone declarar que los agravios hechos valer por el ciudadano actor son infundados e inoperantes, según el caso, por las razones jurídicas que se detallan en el proyecto y que se sintetizan a continuación.

En primer término, por cuanto hace al concepto de agravio en que el actor aduce que el acuerdo impugnado no está fundado y motivado el proyecto considera que es infundado ya que contrariamente a lo afirmado por el enjuiciante el acuerdo controvertido sí lo está, pues de la simple lectura del mismo se advierte que el Consejo General señalado como responsable invocó los preceptos jurídicos que consideró aplicables e hizo argumentaciones por las cuales consideró que esos preceptos eran aplicables al caso concreto.

En segundo término, en lo concerniente al agravio en que el actor sostiene que la denominada notificación combatida fue reubicada por autoridad incompetente, en el proyecto se considera que también es infundado, ya que entre otras razones la resolución impugnada fue emitida por el Consejo General en el ejercicio de la potestad que le confiere la normativa federal aplicable.

En tercer término, en lo concerniente al motivo de impugnación expresado en el sentido de que el artículo 218, párrafo primero del Código Federal es inválido, razón por la cual al decir del actor debe inaplicarse para permitir su registro como candidato independiente, ciudadano o no partidario, el proyecto formulado por el señor Magistrado Nava Gomar estima que el mismo es infundado en atención a las siguientes consideraciones:

Con motivo de la reforma constitucional invocada en junio de 2011, las bases normativas establecidas en el artículo 41, párrafo segundo de la Constitución Federal, conforme a las cuales la renovación de los Poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas, no tuvieron modificación alguna.

En efecto, la referida reforma constitucional en materia de derechos humanos no importó modificación a los siguientes aspectos regulados en el artículo 41, párrafo segundo constitucional.

El estatuto constituyó a los partidos políticos como entidades de interés público. El derecho de los mismos, en particular los nacionales, a participar en las elecciones estatales, municipales y del Distrito Federal.

Los fines constitucionales de los partidos políticos, la libertad auto-organizativa de los mismos, el régimen de financiamiento, el derecho de los partidos políticos nacionales al uso de manera permanente de los medios de comunicación social, en particular el nuevo modelo constitucional de comunicación social, radio y televisión.

La duración de las precampañas y las campañas, la función estatal de organizar elecciones libres, auténticas y periódicas y los principios constitucionales rectores en la materia electoral, entre otros aspectos.

En particular, cabe señalar que no se modificaron las bases fundamentales del sistema constitucional de partidos políticos y del sistema electoral federal.

---

El proyecto considera que si bien es cierto que la reforma constitucional en materia de derechos humanos en conjunción con las determinaciones del Tribunal de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver el expediente, varios 912/2010, entre los cuales destaca el criterio según el cual las sentencias emitidas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos son vinculantes en sus términos cuando el Estado mexicano sea parte en el litigio, constituyen un nuevo modelo de control constitucional de los derechos humanos; también es verdad que ello no implica necesariamente, adoptando la interpretación más favorable al derecho humano del que se trate, lo que se conoce como principio pro persona, el reconocimiento del derecho humano de los ciudadanos y ciudadanas mexicanas a ser registradas como candidatos independientes, ciudadanos o no partidarios al cargo y consecuentemente –a juicio del Magistrado ponente- no hay razones jurídicas que justifiquen, como lo pretende el actor, la no aplicación del artículo 218, párrafo uno del Código Electoral aplicable, toda vez que el mismo encuadra o es compatible con los parámetros controlantes de constitucionalidad y convencionalidad aplicables.

En ese sentido es necesario señalar que sobre el tema existe un pronunciamiento específico en la propia sentencia dictada por la Corte Interamericana en el caso Castañeda Gutman, que constituye una diferencia específica en relación con el reconocimiento y la garantía jurisdiccional de otros derechos humanos, en el entendido de que las sentencias emitidas por dicha Corte son vinculantes en sus términos cuando el Estado Mexicano sea parte en el litigio, tal como acontece, en el invocado caso.

Es preciso dejar sentado que la Corte Interamericana estima que tanto el sistema de nominación exclusiva por partidos políticos como el que permite candidaturas independientes, en sí mismos son compatibles con el derecho a ser votado consagrado en el artículo 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

El Tribunal Interamericano consideró que no es dable valorar en el plano abstracto si el sistema de postulación exclusiva por partidos políticos en sí mismo es o no menos restrictivo que el sistema que permite las candidaturas no partidarias.

Aunado a lo anterior, conforme a diversos precedentes de esta Sala Superior, el proyecto sostiene que el derecho a ser votado, consagrado en el artículo 35, fracción dos de la Constitución Federal, es un derecho de base constitucional y de configuración legal, así en cuanto a que deben establecerse en la ley las calidades; es decir, circunstancias, condiciones, requisitos o términos para su ejercicio por parte de los ciudadanos, según se desprende de la interpretación gramatical de dicho precepto, así como de su interpretación sistemática y funcional, las cuales son coincidentes en la interpretación jurídica propuesta en el proyecto.

Cabe destacar que en la legislación ordinaria mexicana federal, no se exige como requisito indispensable la membresía o pertenencia de los candidatos al partido político que los postule, por lo que no se actualizaría una violación al derecho de libre asociación.

Es preciso señalar que al momento en que se resuelve el presente medio impugnativo, se encuentra en curso una reforma al artículo 35, fracción dos

---

Constitucional, para consagrar expresamente el derecho de los ciudadanos a ser candidatos independientes.

La implementación de una reforma constitucional semejante corrobora que actualmente en el texto vigente de la Constitución Federal, no existe un derecho fundamental para ser votado como candidato independiente, sino simplemente el derecho de ser votado.

Lo anterior es así, ya que se precisa en una reforma constitucional para el establecimiento de dicho derecho fundamental con tales alcances.

Además, debe tenerse en cuenta que para la vigencia de un nuevo derecho fundamental a ser votado con esas características, se prevé un régimen transitorio que otorga un plazo de un año para que el Congreso de la Unión expida la legislación para ser cumplido dispuesto en el decreto de reforma constitucional respectivo, que se encuentra en curso.

Esta reforma constitucional en proceso de aprobación, nuevamente muestra que dicho derecho fundamental requiere de una legislación *ad hoc*, la cual se encargará de darle configuración, instrumentación o desarrollo y no se trata únicamente de una medida que pueda ser instrumentada o desarrollada a través de una decisión jurisdiccional, porque de esa manera se vulnerarían los principios de certeza jurídica, objetividad y legalidad, menos si de esa forma se podría vulnerar la limitación temporal que deriva de lo previsto en el artículo 105, fracción dos de la Constitución Federal en el sentido de que no es constitucionalmente dable realizar modificaciones legales fundamentales, dentro de los 90 días anteriores al inicio del proceso electoral y durante el mismo. Y en el presente caso individual está por aprobarse finalmente dicha reforma, frente a una modificación de tales características, toda vez que sin importar la jerarquía normativa de la norma de que se trate, la misma tendría 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 través de dicho proceso, pues se reconocería un derecho humano fundamental a las ciudadanas y ciudadanos mexicanos.

El proyecto intenta mostrar que en la medida legislativa bajo escrutinio, es decir, el invocado artículo 218, no constituye una restricción legítima para regular el derecho a ser elegido, establecido en la Convención Americana, al haberse corrido sobre dicha intervención legislativa, un juicio o test de proporcionalidad o razonabilidad conforme con los propios parámetros exigidos por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, sino que constituye una restricción permitida en términos de la propia Convención en cuanto que se aplica conforme a las leyes dictadas por razones de interés general y con el propósito para el cual ha sido establecida en una sociedad democrática.

En el mismo sentido, en el proyecto se razona que la intervención legislativa en estudio al establecer una limitación al derecho a ser votado, es acorde con lo dispuesto en el artículo 1º, párrafo primero de la Constitución Federal, en cuanto que dispone en los Estados Unidos Mexicanos, todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en la propia Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse salvo en los casos y bajo las condiciones que la propia constitución establece.

---

Por lo demás, el resto de los agravios relacionados con la supuesta violación a principios constitucionales y el dictamen supuestamente erróneo de la solicitud se consideran infundados e inoperantes.

Por las razones expuestas se propone confirmar en la materia de la impugnación el acuerdo impugnado.

Es la cuenta Magistrado Presidente, señores Magistrados.

**Magistrado Presidente José Alejandro Luna Ramos:** Señores Magistrados están a su consideración los proyectos de la cuenta.

Señor Magistrado Pedro Esteban Penagos López, tiene usted el uso de la palabra.

**Magistrado Pedro Esteban Penagos López:** Gracias Magistrado Presidente.

Si yo tuviera que ponerle un título a mi intervención del día de hoy, le llamaría navegando contra la corriente del pensamiento jurídico de los señores Magistrados.

Y lo menciono de esa forma porque el día de hoy se someten a discusión del pleno de esta Sala Superior uno de los temas más trascendentes del sistema político-electoral mexicano, el derecho a ser votado a través de las candidaturas independientes o candidaturas ciudadanas.

Los proyectos son presentados por cuatro de ustedes señores Magistrados, como consecuencia, advierto que constituyen mayoría, aunque con diferentes consideraciones, pero no obstante las diferentes consideraciones, la base fundamental que tuvo el Instituto Federal Electoral para emitir el acuerdo de 29 de marzo de 2012, por el que negó el registro como candidatos independientes al cargo a la Presidencia de la República, entre otros, a Manuel Jesús Clouthier Carrillo, es el artículo 218 del Código Federal Electoral, el cual establece que el registro de candidatos corresponde exclusivamente en los partidos políticos.

Los actores, en general, independientemente de que tres asuntos de los cuatro se impugna la inconstitucionalidad del precepto a que me he referido, estiman que la resolución emitida por el Instituto Federal Electoral es contraria a derecho, porque el artículo 218 del Código Federal Electoral restringe indebidamente su derecho a ser votado, pues la constitución y los tratados en la materia de derechos humanos les reconocen de manera amplia y sin limitación alguna ese derecho y no establecen el monopolio para los partidos políticos del registro de los candidatos para los cargos de elección popular.

Debo advertir, en principio, para que quede sumamente claro, que los acuerdos emitidos por el Instituto Federal Electoral, en términos de lo que establece el artículo 218 del Código Federal Electoral, están desde luego apegados a legalidad, ¿por qué están apegados a legalidad?, porque efectivamente el artículo 218 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece la exclusividad de los partidos políticos para registrar candidatos a cargos de elección popular.

No obstante, en mi caso, estimo que les asiste la razón a los actores porque ese artículo es inconstitucional; centro mis palabras en que es inconstitucional, no me estoy refiriendo a convencionalidad, aunque en mi intervención toque conceptos de convencionalidad.

---

E independientemente de ampliar la línea de pensamiento que expondré, simple y sencillamente lo reduzco a lo siguiente: El artículo 35 de la Constitución, en su fracción II, establece: “son prerrogativas del ciudadano poder ser votado para todos los cargos de elección popular”. Y el artículo 218, restringe esta prerrogativa cuando establece que solamente los partidos políticos pueden registrar candidatos a cargos de elección popular. Es una prerrogativa del ciudadano, un derecho del ciudadano como lo establece el artículo 35 de la Constitución, y el artículo 1º del propio ordenamiento constitucional establece que los derechos de los gobernados, de las personas, de los ciudadanos, no podrán restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que establece la Constitución.

En la Constitución, desde mi punto de vista, no se encuentra establecida una restricción para poder ser, a nivel federal, desde luego, registrado como candidato independiente. Que no exista ordenamiento ordinario para, en un momento dado, establecer la forma de registro y cómo participarán en los procesos electorales, esa es otra cuestión. No existe normatividad, no está regulado, pero eso no quiere decir que el artículo 218 no sea inconstitucional.

Esto, pues, es cuando menos una pincelada de lo que expondré a continuación.

En mi concepto, decía, que les asiste la razón a los actores porque el artículo 35, fracción II, de la Constitución General de la República establece el derecho de los ciudadanos a ser votados para todos los cargos de elección popular. No limita ese derecho.

Entre otros, como consecuencia, como es el de Presidente de la República, y lo previsto en el artículo 1º de la Constitución, de lo previsto en él se advierte que ese derecho fundamental de ser votado, no puede ser restringido salvo en los casos en que la propia Constitución lo establece, y ésta no prevé que la única posibilidad de ser candidato a nivel federal sea mediante la postulación partidista. Ya lo estableció así en jurisprudencia la propia Suprema Corte de Justicia de la Nación.

El 10 de junio de 2011, se publicó en el Diario Oficial de la Federación la reforma al artículo 1º constitucional, en la cual se establece que en nuestro país todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales.

Sin que puedan restringirse, salvo los casos expresamente previstos en la Constitución, no en la ley. Asimismo en dicho artículo 1º de la Constitución se precisó que las normas relativas a los derechos humanos, como es el de ser votado, deben interpretarse de conformidad con la propia Constitución y los tratados internacionales. Favoreciendo en todo tiempo, la protección más amplia del ejercicio de esos derechos fundamentales; esto es, se reconoció el principio pro persona para orientar la interpretación más favorable de los derechos fundamentales.

En atención a ello, considero que si la Constitución garantiza, en el artículo 35, fracción II, que son prerrogativas del ciudadano poder ser votado para todos los cargos de elección popular, entre los que se encuentra el de Presidente de la República, con las calidades previstas en la ley y la Convención Americana en su artículo 23, apartado II, al referirse a calidades, prevé que la reglamentación de ese derecho, exclusivamente, puede realizarse por razones de edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, o condena de orden

---

penal, es inconcuso que cualquier restricción que vaya más allá de esas calidades, y en relación con el aspirante, que no estén contenidas expresamente en la Constitución, resultan contrarias al propio orden constitucional.

Ello, porque la interpretación de dichos preceptos permite advertir que las únicas calidades que puede establecer el legislador ordinario se traducen en requisitos de elegibilidad que se exigen a una persona para ocupar un cargo de elección popular, como mencioné con anterioridad; su edad, tiempo de residencia, origen o la vigencia de sus derechos político-electorales; todo lo cual es propio, es inherente a la persona, es inherente al ciudadano.

Por tanto, desde mi perspectiva, cuando el artículo 218 del código federal electoral establece que la única vía para ser postulado candidato es a través de un partido político, resulta contrario al artículo 1º de la Constitución, puesto que el artículo 35, fracción II, establece el derecho, y ese artículo 218 restringe el mismo derecho y es contrario al artículo 1º de la Constitución, pues es importante tener en cuenta que en la Constitución no se advierte esa restricción para el registro de una candidatura ciudadana en los procesos electorales de carácter federal, porque los de carácter local se rigen por lo que establece el artículo 116 de la propia Carta Magna.

En relación con esto último, si bien el artículo 41 de la Constitución establece que los partidos políticos tendrán el deber de hacer posible que los ciudadanos accedan a los cargos de elección popular, también lo es que no prohíbe la candidatura ciudadana o la candidatura independiente, y esto no solamente lo digo yo, ya lo dijo la Suprema Corte de Justicia de la Nación, pues no hay referencia al respecto, como lo ha establecido el Alto Tribunal en la Jurisprudencia “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 -como consecuencia- regularlas”.

Y si bien, el Alto Tribunal consideró que el artículo 218 no se contraponía al artículo 41 de la Constitución, puesto que el artículo 41 de la Constitución no establece la prohibición de las candidaturas independientes y, como consecuencia, no se contraponía el artículo 218 o su equivalente en aquel entonces, si mal no recuerdo 198, simplemente es porque con ese precepto no hay alguna contraposición.

Lo anterior, porque a nivel federal no existe la restricción constitucional como se establece, por ejemplo, para el caso de las entidades federativas, en el artículo 116, que impone el deber de las legislaturas estatales que regulen a favor de los partidos el derecho exclusivo para solicitar el registro de candidatos a cargos de elección popular.

En el 41 no se establece el derecho exclusivo, se deja a cargo de los partidos políticos el hacer posible que los ciudadanos accedan a los cargos de elección popular, desde luego con excepción a lo dispuesto en el artículo 2º, apartado a), fracciones III y VII, de la propia Constitución, cuando se refiere a usos y costumbres.

Esto es, en las entidades federativas sí se restringe expresamente la posibilidad de participar a través de candidaturas ciudadanas, además en apoyo a lo expuesto, cabe tener presente que la Corte Interamericana de Derechos

---

Humanos, al resolver el caso Castañeda Gutman, contra los Estados Unidos Mexicanos, estableció que existía una crisis en relación con los partidos políticos y con quienes dirigen los asuntos públicos, por lo que resultaba imperioso un reflexivo debate sobre la participación política y el acercamiento de las instituciones a las personas, en definitiva, sobre el fortalecimiento de la democracia.

En ese sentido, la Corte Interamericana consideró que los Estados deben valorar, de acuerdo con su desarrollo histórico y político, las medidas que permitan fortalecer los derechos políticos y la democracia, entre las cuales se encuentran las candidaturas independientes para, en su caso, interpretar la ley o cuando se hubiesen negado, establecer un mecanismo para que sean permisibles, en el artículo 116 de la Constitución se niega en relación con las entidades federativas.

Por otra parte, si bien la Corte Interamericana al pronunciarse sobre el anterior artículo 175 del código electoral, que establecía en términos idénticos la exclusividad de los partidos políticos para postular candidatos, sostuvo que no se probó que ese sistema constituyera una restricción ilegítima, en relación con el 141. Esto fue desde el punto de vista del derecho convencional, no de la Constitución en relación con el artículo 1º, ahora reformado y con una nueva edición, una nueva interpretación.

Además, es importante precisar que ello implica que puede llegarse a demostrar que sí se afecta indebidamente el derecho a ser votado, si se restringe, desde luego, en preceptos que no estén o que no sean propios de la Constitución. Aunado a lo anterior, cabe precisar que en atención a lo sostenido por la Corte Interamericana y a las nuevas reflexiones que ha realizado el Constituyente, actualmente está en proceso, precisamente, una reforma al artículo 35 de la Constitución, que yo considero que no establece la candidatura independiente, sino aclara los alcances del derecho de ser votado, ya que dice, artículo 35: "Son derechos del ciudadano, poder ser votado para todos los cargos de elección popular." Y agrega, esta es, la visión precisamente al precepto, ahora sí como dijera por ahí: "Donde todos, son todos, no existe excepción". Y agrega en este precepto: "sea como candidato postulado por un partido político o en forma independiente, con los requisitos que establece la ley".

Y este precepto viene a precisar cómo puede hacerse efectivo ese derecho, viene a aclarar, porque el derecho de ser votado ya estaba establecido para todos los cargos de elección popular y no hay restricción a nivel federal en la Constitución de la candidatura independiente, la gran reforma es la adición como consecuencia para aclarar.

Precisamente por ello considero que la restricción contenida en el artículo 218 del código federal electoral no encuentra sustento en el orden constitucional, no existe esa restricción en el orden constitucional.

En dicho proceso relativo a la reforma que he mencionado, las comisiones de la Cámara de Senadores señalaron que con motivo de la Reforma Electoral, hasta allá se fueron, al establecer precisamente la motivación que con motivo de la Reforma Electoral del 2007 se discutió a profundidad la propuesta de admitir la postulación de candidatos independientes, dijeron, y también la posibilidad de llevar a la Constitución la exclusividad de los partidos políticos para registrar candidatos.

---

O sea, se discutieron las 2 cuestiones y ante la falta de consenso se optó por dejar el asunto para una futura reforma.

Y agregan: y en el texto del artículo 41 fue recogido para que el tema siga siendo analizado, incluso el órgano legislativo lo expone precisamente en la exposición de motivos, en esta reforma por un error no se realizó la misma corrección en el texto del artículo 216 de la propia Carta Magna.

De manera que quedó aprobado y promulgado estableciendo que a nivel de entidades federativas no procedía el registro de candidaturas independientes, por un error no se corrigió; lo reconoce el propio legislativo.

Ahora bien, aún cuando es evidente que el actual sistema constitucional y convencional a nivel federal, desde mi punto de vista, no prohíbe las candidaturas ciudadanas e independientes y que el artículo 218 del código federal electoral impugnado si la restringe contradiciendo así los artículos 35, fracción 2 y 1 constitucionales, esto es, que resulta inconstitucional, desde luego reconozco que para lograr operatividad en la participación de la candidatura ciudadana en los términos precisados, como se expone en el propio dictamen de esta reforma, así se reconoce en el dictamen de la reforma, en la exposición de motivos, es necesario realizar adecuaciones de fondo, de gran calado y complejidad en las leyes electorales, tanto federales como locales, para qué, para regular la candidatura independiente; lo que implica desde mi punto de vista, decir que el precepto en el que se fundamenta el Instituto Federal Electoral, 218 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, es inconstitucional y ese no debe ser aplicado para negar la candidatura independiente, no se puede restringir el derecho ciudadano, pueden existir otros motivos para negarlo como lo reconoce el propio Congreso de la Unión.

Es necesario realizar las adecuaciones a los ordenamientos legales para regular esa candidatura independiente, pero el artículo 218 resulta inconstitucional, incluso las comisiones unidas del Senado mencionan que lo ideal es que dichas reformas para establecer específicamente las candidaturas ciudadanas, porque simplemente el derecho de ser votado es para todos, se realizaran antes del 2012. Sin embargo, ello no se logró y tengo presente que conforme al artículo 105 penúltimo párrafo de la Constitución las leyes que rigen los procedimientos electorales deben expedirse y publicarse cuando menos 90 días antes de que se inicie el proceso electoral, sean de carácter federal o locales para que puedan ser aplicadas.

En suma, las candidaturas independientes no han estado restringidas en el sistema federal, lo único es que actualmente se ha dado un paso enorme en la ruta democratizadora y participativa que desde hace varias décadas emprendieron la sociedad, los partidos políticos, y el Estado Mexicano, al señalarse y ahora aclararse en la adición, que ya fue aprobada por el Congreso de la Unión, que el derecho de ser votado, al que se refiere el artículo 35, fracción II, de la Constitución incluye, desde luego, las candidaturas independientes.

Esto, para mí, es de suma importancia cuando se establece: “Son derechos del ciudadano poder ser votado para todos los cargos de elección popular teniendo las cualidades que establezca la ley”. El derecho de solicitar el registro de candidatos ante la autoridad electoral corresponde a los partidos políticos, así como a los ciudadanos que soliciten su registro de manera independiente y



---

cumplan con los requisitos y condiciones que determine la legislación”, esto es la normatividad que, en su caso, no ha regulado.

Lo importante para mí es dejar claro que lo que pretendo transmitir es que, desde mi punto de vista, el artículo 218 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales es inconstitucional.

Pretendo dejar claro que al admitir el acto o los actos impugnados, el Instituto Federal Electoral, lo hizo conforme a Derecho, porque en su calidad de autoridades administrativas electorales deben acatar lo que establece la ley, sólo que nosotros somos un tribunal constitucional. Y el resultado, desde mi punto de vista, es que ese precepto no debe ser fundamento legal para negar, desde luego, el registro de las candidaturas independientes.

Puede haber otros motivos y lo dice y lo reconoce el propio Congreso de la Unión, se necesitan las reformas a las leyes ordinarias para regular, precisamente, esas candidaturas independientes. Pero el artículo 218, desde mi punto de vista, no puede ser constitucionalmente un precepto que deba observarse para negar ese registro a las candidaturas ciudadanas.

Gracias, Magistrado Presidente.

**Magistrado Presidente José Alejandro Luna Ramos:** Señor Magistrado Manuel González Oropeza, tiene usted el uso de la palabra.

**Magistrado Manuel González Oropeza:** Muchas gracias, señor Presidente. Esta es una decisión importante y es una decisión que, por supuesto, sea cual sea el resultado de la votación, creo que va a abonar en favor del proyecto que ya el 19 de abril aprobó el Senado de la República para reformar la Constitución y establecer las candidaturas independientes, pero es un proyecto, está a la mitad del camino del poder Constituyente Permanente.

No lo podemos actualizar en este caso, desafortunadamente, anticipando el resultado de un poder Constituyente Permanente y erigiéndonos no en un Tribunal Constitucional, sino en un Tribunal Constituyente.

Creo que las circunstancias del caso del Derecho, del estado del desarrollo del Derecho Constitucional en nuestro país en este momento no permitirían llegar como yo quisiera a la conclusión del Magistrado Penagos.

En la conclusión del Magistrado Penagos, me parece que no se toma en cuenta precedentes de esta Sala Superior, el JDC-149/2000, el JDC-693/2007, la jurisprudencia 48/2002, que han sostenido la constitucionalidad del artículo 218 del COFIPE, determinando entonces que los ciudadanos participamos en el proceso electoral a través de los partidos políticos.

Pero eso no me inquietaría tanto, porque es válido dar un cambio, no de timón pero sí de jurisprudencia, para de alguna manera adoptar una nueva posición, sobre todo cuando hay una reforma en el 2011 en materia de derechos humanos, reforma que por cierto todos estamos de acuerdo en sus bondades, pero que hay que ver también que tiene ciertos efectos que no son los más adecuados como, por ejemplo, la supresión de la facultad de investigación de la Suprema Corte para la violación de los derechos humanos, que en mi opinión personal nunca debió de haberse despojado a la Suprema Corte de Justicia de esta importante función.

---

Pero decía yo que aunque hubiese precedentes, aunque hubiese jurisprudencia en contra de lo dicho por el Magistrado Penagos, creo yo que lo que más me interesa debatir con él es la concepción de derechos humanos que a nivel constitucional está establecida en nuestra Constitución desde 1857, que ese no es un asunto trivial ni coyuntural.

Desde 1857 es claro que los derechos humanos en nuestro país son aquellos otorgados o reconocidos, en se utilizaba el término otorgado, en 1917 se establece el término reconocido en la Constitución y a partir de 2011, en los Tratados Internacionales.

Por supuesto, no solamente allí, sino en cualquier otra norma, incluso en las constituciones estatales, la Constitución de Veracruz en el 2000 establece un catálogo de derechos humanos más grande que el catálogo de derechos humanos federal, pero siempre tienen que estar reconocidos por la norma. No pueden ser reconocidos por la conciencia.

En 1909 un gran jurista oaxaqueño, Miguel Bolaños Cacho, escribió el antecedente de lo que ahora es una obra clásica: Los derechos del pueblo mexicano. Con el título: Los derechos del hombre.

En esa obra, Bolaños Cacho, determina que el que no estén reconocidos ciertos derechos en la Constitución o en las normas, no le quita el carácter de derechos, efectivamente, pueden ser derechos. Lo que les despoja es que estén garantizados por el Estado, no están reconocidos por el Estado, no son protegidos por el Estado.

Un derecho violentado que no esté reconocido en la Constitución, es un derecho que el Estado no protege, puede ser protegido por otras vías, pero no por las vías institucionales, por ejemplo, de un medio de impugnación ante el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Solamente Bolaños Cacho, reconoce que hay otros derechos no reconocidos en la Constitución o en las normas, y son los derechos de integridad real y personal, que dice él en la página 147 de su obra, “son anteriores a toda ley.”

Sin embargo, en la siguiente página se pregunta: “Bueno, por fin, ¿cuáles son los derechos del hombre?”, y él concluye que los derechos del hombre son todas las garantías que otorga la presente Constitución.

¿Dónde está la garantía o el derecho de ser candidato independiente? El Magistrado Penagos nos pregunta atinadamente que lo que debemos de buscar es la prohibición, no el reconocimiento; pero el artículo 1º es muy claro, dice que primero se debe de reconocer y solamente una vez reconocido se puede limitar o suspender en los términos de la propia Constitución. Pero para que haya un derecho protegido, debe de haber un reconocimiento expreso en la Constitución.

Por eso en el título primero y en los subsecuentes capítulos de nuestra Constitución Federal, no hay un derecho reconocido expresamente para ser candidato independiente, ¿qué es lo que hay? Lo que hay es un derecho genérico de ser votado, pero en los términos de la ley, con las calidades que la ley determine o la fracción tres de ese mismo artículo, un derecho para asociarse, afiliarse y participar así en la vida política del país.

De tal suerte que la propia Constitución sí reconoce un derecho genérico, pero no reconoce el derecho específico de ser candidato independiente sin ningún tipo de requisito, como se pretende por todos los actores, aquí estoy hablando por los dos

---

actores que interpusieron el medio de impugnación que yo propongo a su consideración la resolución.

De tal suerte que no existe en nuestra Constitución el derecho, no podemos nosotros exigir... (inaudible) y, efectivamente establece una prohibición expresa.

Pero todos recordamos que en el sistema federal mexicano el régimen interior de los estados no tiene que estar expresamente consagrado en la Constitución Federal, ese, dice el segundo párrafo del artículo 116 de la Constitución Federal, que el régimen interior está reservado a las constituciones de los estados, es decir, los derechos reconocidos en cada estado son materia de reconocimiento por las constituciones y leyes de cada uno de los estados.

¿Qué es lo que forma entonces el contenido del artículo 116?, prohibiciones a los estados, 116, 117 y 118 son prohibiciones a los estados.

En esas prohibiciones los estados están impedidos para llevar a cabo, expedir ciertas leyes o tener una fuerza permanente en el territorio de su estado o acuñar moneda, una serie de cuestiones porque esa es la naturaleza del capítulo relativo a los estados, prohibiciones que la federación le da a los estados, no permisiones. Entonces, en un momento dado, el constituyente permanente mexicano consideró cosa que en su momento yo personalmente también objeté, consideró que los estados no deberían de tener candidatos independientes, sobre todo viendo el historial de Yucatán y de Sonora que habían tenido un desempeño adecuado, las candidaturas independientes en esos estados.

Antes de la reforma al 116, la Constitución permitía a los estados tener estas candidaturas independientes, no obligaba a todos los estados tener candidaturas independientes, esto está al régimen interior de cada estado, pero se quiso uniformar la prohibición a todos los estados.

Pero, ¿por qué debe de estar a nivel constitucional la prohibición a los estados y no debe de estar a nivel constitucional la prohibición a la federación para las candidaturas independientes?, porque estamos hablando de 32 entidades federativas que tienen la potestad soberana de expedir sus propias leyes, de reconocer sus propios derechos y de dar las modalidades a estos derechos que deseen, si el constituyente permanente adopta una decisión que sea unánime para todos los estados, debe de hacerlo a nivel constitucional federal como lo hace el 116 prohibiendo las candidaturas independientes.

¿Por qué no a nivel federal?, porque no es necesario, la prohibición está en la ley federal que es aplicable a las elecciones federales.

Evidentemente, la prohibición no requiere tener un fundamento constitucional, ¿por qué?, porque evidentemente el Congreso tiene facultad para expedir el código electoral, para determinar las modalidades de las elecciones y es en la ley federal donde se prohíben las candidaturas independientes.

Por eso el tratamiento del gobierno federal frente al tratamiento de las entidades federativas hace esa diferenciación, no es necesario que esté en la constitución federal la prohibición expresa de las candidaturas independientes, porque ya existe desde hace años la prohibición expresa en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Entonces no hay omisión ni es cuestión de implementación, es cuestión de reconocimiento de un derecho fundamental que ya ahora estamos presenciando que la reforma a la Constitución, si está para la mayoría de las legislaturas será un

---

hecho; por el momento no existe ese derecho y en consecuencia no hay un derecho fundamental a esto, pero sí la prohibición en la ley federal para que haya candidaturas independientes.

Hemos reconocido a los partidos políticos en una trayectoria muy importante. Los partidos políticos tuvieron ellos mismos dificultad en nuestro país para ser reconocidos legalmente, pareciera mentira que dado el avance de la democracia en México, apenas hace 100 años fueron reconocidos los partidos políticos en la ley, antes de 1911 los partidos políticos no estaban reconocidos en la ley e incluso la doctrina constitucional veía con recelo a los partidos o logias masónicas o facciones, la doctrina constitucional las llamaba facciones y la lucha de facciones por ejemplo, fue un debate muy importante a mediados del siglo XIX en nuestro país, no se permitían las facciones porque lo que pretendíamos nosotros era una democracia donde la mayoría fuera la que estableciera la voluntad popular a través de las leyes, no las facciones o los partidos políticos o las minorías, que son las que determinan eso.

Finalmente hay que reconocer que la Revolución se hace con una transformación de ese concepto muy importante. Que Madero no puede enfrentar a Porfirio Díaz si no es precisamente a través de la organización de un partido político, y evidentemente esos partidos políticos tuvieron reconocimiento en la ley.

Pero en 1977, con la Reforma Política, los partidos políticos ya tienen un reconocimiento en la Constitución.

Entonces, es la Constitución la que determina que los partidos son entidades de interés público, organizaciones de ciudadanos y en realidad las bases de los procesos electorales, como dice el artículo 41 tienen que sustentarse en la propia, el primer apartado del artículo 41 se refiere a los partidos políticos.

Todo proceso electoral debe sustentarse en los partidos políticos por decisión constitucional y constituyente de nuestro país. Y esto si bien ha sido un triunfo de reconocimiento legal hacia los partidos políticos, también es un compromiso.

Los partidos políticos no son como en otros países asociaciones o clubes, son organizaciones de interés público sometidos al escrutinio de todos los órganos de gobierno y particularmente ahora desde el 2003 del Poder Judicial Federal. No pueden hacer lo que consideren oportuno, a pesar de que son organizaciones de ciudadanos.

Se les da el tratamiento de una autoridad, todos nuestros juicios aquí damos el tratamiento a los partidos políticos de autoridades responsables, y tan son responsables que en esta integración llevamos resueltos más de 9,800 casos, en donde militantes de los partidos políticos, donde la libertad de expresión de los militantes, de afiliación, donde la expulsión de los militantes ha sido objeto del escrutinio judicial como si se tratara de una autoridad.

Este reconocimiento constitucional conlleva una grave responsabilidad.

Creo que dado el avance de la jurisprudencia del Tribunal, que por supuesto puede seguir avanzando y puede llegar todavía a promover más los derechos humanos, pero por el momento en el balance debe de haber confianza en que los partidos políticos ya dejaron de ser las organizaciones estrictamente oligárquicas que hacían todo lo que querían a través de sus dirigentes. Por ejemplo, en la elección de dirigencias partidistas del año 2006 al 2012 llevamos cerca de 2 mil

---

casos en donde hemos sometido a escrutinio judicial cómo se han electo los dirigentes partidistas.

La negativa a afiliar militantes de partido político tiene prácticamente 8,557 casos del 2006 al 2012, etcétera. De tal suerte que si el artículo 1º establece que los derechos humanos solamente son aquellos reconocidos por la Constitución veamos qué dice respecto de los tratados internacionales. Ustedes saben muy bien que en materia de los tratados internacionales resulta claro que la Corte Interamericana de Derechos Humanos intérprete de los tratados internacionales en esta área ha dicho 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.

Esto quiere decir que en el Sistema Interamericano la Corte, el intérprete del Sistema Interamericano ha dicho que no hay un solo sistema electoral, entiéndase candidatos independientes o sistema de partidos, que sea incompatible con el Derecho internacional, sino que ambos lo son.

Evidentemente, las restricciones que hay y existen en esta jurisprudencia internacional, como en el caso Yatama, que me ha recordado el Magistrado Carrasco, pues están plenamente recogidas en la Constitución a través del artículo 2º de la Constitución.

Hay espacios democráticos en donde los partidos políticos están vedados, no pueden intervenir, donde los usos y costumbres de las comunidades tienen que ser respetados por elecciones directas sin filiación partidista y esto, desde 2001, hace 10 años, ya está previsto en nuestra Constitución.

De tal suerte que, desafortunadamente, por el estado que guarda el Derecho constitucional en este momento, no es posible reconocer a los ciudadanos, fueron como 56, que se registraron ante el Instituto Federal Electoral para reconocerles un derecho concreto a ser candidatos a la Presidencia de la República, sin mediar una postulación de los partidos políticos.

Yo por eso, sostengo no sólo mi proyecto, sino los proyectos que se dieron cuenta previamente.

Muchas gracias, Presidente.

**Magistrado Presidente José Alejandro Luna Ramos:** Señor Magistrado Salvador Nava Gomar, tiene usted el uso de la palabra.

**Magistrado Salvador Olimpo Nava Gomar:** Con su venia, Presidente. Para hacer algunos comentarios en primera reacción, a lo dicho por el Magistrado Penagos y dar un esbozo de lo que es el proyecto de algún servidor, confrontándolo también con el proyecto que propone su señoría, el Magistrado Galván.

Porque si bien llegamos a conclusiones similares, lo cierto es que tenemos algunas argumentaciones distintas. Y sobre este caso, sin ofrecer mayor discusión al respecto, marcaría nada más dos diferencias.

El señor Magistrado Galván, entiendo que califica como inoperante el agravio relativo a que el artículo 218 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos

---

Electoral no tiene sustento constitucional y, al efecto, invoca la tesis de jurisprudencia respecto a las candidaturas independientes, ciudadanas o no partidarias, estoy leyendo, el artículo 218, párrafo primero del Código es constitucional.

Y un servidor hacer el estudio para llegar a la misma conclusión –digamos- de fondo, declarándolo infundado. Además el Magistrado Galván hace un estudio que él denomina de convencionalidad, yo me voy directo por el de constitucionalidad, y aunque llegamos al mismo puerto, digamos que son caminos distintos, yo lo hago con base en el principio de interdependencia que anima a la influencia de los tratados, también ya reconocido por el 1º de la Constitución, pero, repito, no ofrezco mayor discusión, son dos caminos distintos para llegar a la conclusión, que me parece normativamente la correcta.

Debo decir, en primer lugar, que felicito a los actores. El asunto es verdaderamente complejo, fue una esgrima jurídica espléndida, si se me permite la expresión. Para mí, fue muy difícil decantarme; comencé discutiendo en contra de mi Ponencia o con los argumentos de la mayoría de los secretarios de estudio y cuenta, que la componen, porque tenía la impresión de que estábamos defendiendo más al sistema electoral construido por los mexicanos que a los propios actores. Esa fue la primera impresión que tuve.

Además me parecía políticamente correcto, el tema muy atractivo, para decirlo con palabras lisas y llanas.

Y también, tomando en cuenta que vienen muy respetables colegas como abogados, algunos amigos de ellos, Luis Pérez de Acha, José Roldán Xopa y algunos otros. Entiendo que México, por su historia y me refiero a la reciente, de décadas atrás, ha construido un sistema que restringe las candidaturas independientes, fortaleciendo el de partidos políticos, por muchísimas razones que todos conocemos y compartimos, y que ofrece, al mismo tiempo, certeza, seguridad y que, desde luego, tiene sus propias deficiencias y costos, como son las propias restricciones a las candidaturas independientes.

Sin embargo, se funda en el ejercicio de los derechos político-electorales y los centrales, lo sabemos todos, son: el de votar, ser votados, asociarse y afiliarse. Y me parece que, el de ser votado, no está restringido al no desarrollar el sistema de candidaturas independientes.

México integra una lista, del 10 por ciento aproximadamente de países en el orbe, que no permite las candidaturas independientes, para ninguno de sus tipos de elecciones, ni ejecutivas ni legislativas, y a mí no me gusta, no me gusta. Me parece que debería de expandirse.

Sin embargo, con muchísimo respeto no encuentro la inconstitucionalidad del 218 y lo digo también, nada más aquí, sí con ánimo de debatir, las razones expresadas por el Magistrado Penagos, me parece que no confronta ningún precepto de la Constitución.

Si bien es cierto que no están prohibidas, tampoco están reguladas y yo sí sostengo que es un derecho fundamental de configuración legal, como el propio 35 de la Constitución establece y remite: no hay habilitación sobre eso.

Además, si estamos juzgando sobre la negativa del Instituto Federal Electoral para aceptar el registro, tendríamos que comenzar por el principio de legalidad, que me parece, y perdónenme ustedes la obviedad, consiste en tres cosas muy sencillas:

---

la autoridad no puede hacer nada que no esté previsto en la ley, para ellos, nada en contra de la ley. No puede dejar de hacer nada previsto, para ellos, en la propia normativa y sólo puede hacer lo que esté previsto; es decir, la autoridad administrativa electoral no tiene previsto registrar las candidaturas independientes nos guste o no, y repito, a mí no me gusta.

En un intercambio sobre ética judicial la semana pasada, el Ministro Azuela nos recordaba la complejidad del juez de abstenerse del ánimo de justicia. A mí me parece justo lo que están reclamando los actores, sin embargo, decía el Ministro Azuela y me remito a él: debemos de limitarnos al ámbito jurídico que nos corresponde, y en la Constitución no encuentro ninguna limitante que me haga llegar a la conclusión de que el 218 es inconstitucional.

Déjenme citar algunas cuestiones, unas pinceladas. Me parece que del propio 35, fracción II de la Constitución General de la República se establece que es un derecho fundamental de base constitucional y configuración legal. La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha estimado que tanto el sistema de nominación exclusiva de partidos políticos como el que permite las candidaturas independientes, en sí mismos, en abstracto y por separado, son compatibles con el derecho a ser votado, que es el derecho fundamental.

El derecho humano no es a ser candidato independiente, sino a ser votado, de acuerdo, dice la propia Corte, a lo consagrado con el 23 y no encuentro, con muchísimo respeto, la relación para llegar con el 1º de la Constitución al 23, para decir que ahora sí se está violando.

Si bien, el artículo 41 de la Constitución General de la República no prohíbe en forma expresa las candidaturas independientes, lo cierto es que su texto tampoco establece base normativa para la regulación de los candidatos independientes, pues el diseño constitucional está orientado a fortalecer el propio sistema de partidos políticos, aunque este, también hay que decirlo, no sea lo óptimo ni funcione como nos gustaría.

Los derechos político-electorales no son absolutos y también estos, no sólo dice la Corte Interamericana, también el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, y hay consonancia con normativa de la Organización de Naciones Unidas, sí pueden estar sujetos a restricciones, siempre y cuando sean razonables, no sean desproporcionadas, caprichosas ni arbitrarias. Y lo más importante, no afecten la expresión alemana conocida como contenido esencial.

El contenido esencial del derecho a ser votado no se viola por estas calidades o circunstancias en específico. El Magistrado Penagos ha sostenido, justamente en un asunto en el que vino Luis Manuel Pérez de Acha, hoy abogado de uno de los actores, solicitando su registro como candidato independiente, claro a la gubernatura de su estado natal, Sinaloa, decía el Magistrado Penagos, dijo textual en la sesión pública: “No se prevé la candidatura independiente y, por lo tanto, no podemos expandir o no podemos ampliar una figura jurídica no contemplada para esos efectos en la Constitución”.

En la Constitución se establece de manera expresa la exclusividad de los partidos políticos para postular candidatos a cargos de elección popular, por tanto no hay derecho fundamental que ampliar en el caso.

En el caso de los comicios federales se establece, expresamente, que corresponde en forma exclusiva a los partidos políticos la postulación a los cargos

---

de elección popular, esa exclusividad hace como consecuencia que no se permita la candidatura independiente.

En ese asunto, la propia Corte Interamericana resolvió que corresponde a cada estado regular si se deben establecer o no, las candidaturas independientes. Precisamente, porque en la resolución de la Corte Interamericana se estableció que corresponde a cada estado, de acuerdo con sus condiciones, prever o no las candidaturas independientes.

Desde luego, que eso se determina de acuerdo con las medidas que, en su caso, se tengan en la normatividad que rige, como es el caso, no están establecidas las candidaturas independientes.

Es justo decir que este asunto lo vimos antes de la reforma del 10 de junio de 2011, pero después de esa reforma en otro asunto, el mismo Magistrado Penagos dijo: para mí implica, desde luego, adecuaciones que corresponden al Legislativo y no a esta Sala Superior del Tribunal Electoral.

Es derecho exclusivo de los partidos políticos solicitar el registro de los candidatos a cargos de elección popular con la excepción, desde luego, de aquellas elecciones que se rigen bajo el sistema de usos y costumbres.

Como consecuencia de lo anterior, considero apegado a Derecho el desechamiento de la solicitud del actor para ser registrado como candidato independiente, de acuerdo con la reforma constitucional que acaba de entrar en vigor, quizás se tenga que adecuar la normatividad ordinaria para que esté acorde, pues a lo que establece ahora el artículo 1° de la Constitución y los tratados internacionales, sin embargo, esto no es contrario a la Constitución, coincido con esa primera visión y no encuentro, repito, la confrontación entre el 218 y la Constitución General de la República, aunque debo decir, me pesa, porque me gusta la causa de los actores.

Sería cuanto en una primera intervención, Señor Presidente.

**Magistrado Presidente José Alejandro Luna Ramos:** Señor Magistrado Pedro Penagos tiene usted el uso de la palabra.

**Magistrado Pedro Esteban Penagos López:** Solamente para hacer algunas aclaraciones y estar de acuerdo con los Señores Magistrados que me han antecedido en el uso de la palabra.

Es evidente que este es un asunto sumamente discutible y que tenemos precedentes en los que nos hemos pronunciado que no procede la candidatura independiente, es más, de ello derivó una tesis que ahora creo que es jurisprudencia, eso es evidente, el problema es que el derecho evoluciona.

El artículo 1° de la Constitución fue reformado y en el último precedente que acaba de mencionar el señor Magistrado Nava Gomar, no recuerdo que se haya impugnado la inconstitucionalidad del artículo 18 y si se hubiere impugnado el artículo 18, eso no implica que los juzgadores no reflexionen y, en su caso, desde luego, sustenten un punto de vista que es contrario, simplemente a lo que hemos sustentado. Si esto fuera, en un momento dado, determinar lo que hoy dije, mañana no me puedo desdecir, pues no estaríamos aquí como jueces, si leen la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, infinidad de jurisprudencias dicen una nueva reflexión.



---

Lo que acabo de mencionar es importante, simple y sencillamente estamos evolucionando con la interpretación del artículo 1° de la Constitución, el segundo párrafo dice, en su caso, que los derechos humanos deben de interpretarse lo más favorable a la persona y pues para allá vamos, para allá debemos ir, si son derechos humanos o no, está en el artículo 23 del Pacto de San José como tales, como derechos humanos.

Y ¿cuál es el artículo que para mí establece ese derecho?, el artículo 35, fracción segunda, el derecho a ser votado de todo ciudadano.

Esto para mí es lo importante. Debemos, como consecuencia, desde mi punto de vista, evolucionar en la interpretación, lo que hemos sustentado en otras ocasiones antes de la reforma y quizá con posterioridad a la reforma. Simplemente puede ser motivo de reflexión. Cuántas veces o alguna vez el Magistrado Flavio Galván Rivera nos dijo: Qué bueno que ya reflexionaron y se apegaron al voto que yo sostuve alguna vez.

Hombre, si esto no es palabra de rey, es motivo de reflexión y análisis. El que no compartamos puntos de vista eso es otra cuestión. Simplemente es otra cuestión. Por eso los órganos colegiados son colegiados de más de una persona. ¿Para qué? Para que los asuntos se discutan y se tomen, desde luego, por unanimidad o mayoría de votos. Pero no comprometen, en un momento dado, un punto de vista que ya hemos tomado para todos los demás. Simple y sencillamente en el caso, tal como en algunos otros casos hemos planteado se supla la deficiencia o no se supla la deficiencia. El señor Magistrado Nava Gomar mencionó a los abogados que plantean estos asuntos, y hay un excelente abogado ahí que planteó la inconstitucionalidad de leyes, para mí, de manera clara, de manera excelente. No menciono su nombre porque no soy su portavoz, su publicitario. Pero también depende de la forma en que sea planteado un asunto, y desde luego mi punto de vista es que sí es inconstitucional y que el derecho está en el artículo 35, fracción II, de la Constitución sin, en un momento dado, sustentar que indefectiblemente tenga la razón. Esa es mi interpretación. Yo reconozco el gran esfuerzo y el gran análisis que obran en los proyectos en relación con la negativa de la candidatura independiente.

Y una cuestión muy importante que debo dejar anotada es: El Instituto Federal Electoral, claro que actuó conforme a Derecho. ¿Por qué? Porque lo obliga el 218 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que ahora yo considero que es inconstitucional. Fundamentalmente de una nueva interpretación, si así lo quieren, de la forma en que deben de entenderse los derechos humanos en términos de la reforma al artículo 1° de la Constitución.

Gracias. Muy amables.

**Magistrado Presidente José Alejandro Luna Ramos:** Magistrado Manuel González Oropeza, tiene usted el uso de la palabra.

**Magistrado Manuel González Oropeza:** No, no es el Magistrado Penagos el único que reflexiona. También en la posición, creo, de todos nosotros hay mucha reflexión para confirmar los precedentes, mucho. Y en esa reflexión llegamos a la conclusión que el artículo 1° no otorga ese derecho porque sobrevive la

---

introducción de ese artículo que dice que los derechos deben ser reconocidos por los tratados internacionales.

No hay un reconocimiento expreso de la Convención Americana o del Pacto de San José sobre este derecho a ser individualmente candidato ante un cargo de elección popular.

Quisiera confrontarlo con el Protocolo de Copenhague del 29 de junio de 1990, suscrito por la mayoría de los estados europeos e incluso por los Estados Unidos de América.

En ese documento de Copenhague en el artículo siete, párrafo cinco, se establece que los estados deberán respetar el derecho de los ciudadanos en su búsqueda por ocupar un cargo público o político; bien individualmente o como representantes de partidos políticos y organizaciones sin ninguna discriminación.

En este protocolo puede interpretarse que sí existe el reconocimiento internacional de la candidatura independiente y así se hizo presente en las recomendaciones en marzo de este año al Código Electoral de Georgia, que la Comisión de Venecia y la Organización OSCE/ODIHR, de Derechos Humanos de Europa, le hace respetuosamente al Estado georgiano y en el que este Tribunal participó en una visita y suscribió esa recomendación.

La recomendación en el punto 15, tratándose de las candidaturas independientes, establece que es necesario que el artículo 93 del Código Electoral de Georgia sea armonizado con el párrafo 7.5 del documento de Copenhague que acabo de leer para hacer, para establecer la posibilidad de candidaturas independientes.

Sin embargo, aquí hay un documento internacional que sí permite interpretaciones como la que hizo la Comisión de Venecia para un país en lo particular.

Nuestra Constitución establece: "Si existe un tratado Internacional con un reconocimiento expreso, no tácito, no mediante una interpretación como la que hace el Magistrado Penagos, sino de manera expresa, pues entonces es posible que podríamos nosotros concluir que sí existe el derecho fundamental a ser candidato independiente.

Pero, repito, es decir, hay un marco constitucional y legal que no permite por el momento llevar a cabo esta candidatura.

Una vez que nuestra Constitución reconozca ese derecho, seguramente llevará también a reconocerlo a nivel Internacional y entonces podremos armonizar esa pretensión.

Pero debemos de tomar en cuenta algo muy importante, que la Corte Interamericana de Derechos Humanos y la propia Corte Europea de Derechos Humanos ha dicho: no todos los sistemas electorales son idóneos para todos los países.

Así como antes de la reforma del 2007 no todas las entidades federativas de México habían adoptado las candidaturas independientes sino solamente dos, eso no implica que debemos nosotros de reconocer *ad libitum* todas las candidaturas independientes, será mejor afinar a los partidos políticos, democratizarlos aún más, darles un escrutinio más estricto en el respeto a los derechos humanos, respetar la disidencia al interior de los partidos.

Como por ejemplo, yo propuse en el voto particular de Manuel Espino respetar el derecho de réplica de un militante que fue expulsado y quizá de manera subsidiaria las candidaturas independientes.

---

Pero las candidaturas independientes por sí mismas no garantizan la democratización, en mi opinión, porque ya existen organizaciones políticas que deben de ser democratizadas y deben de ser instancias para esa democratización. Muchísimas gracias, señor Presidente.

**Magistrado Presidente José Alejandro Luna Ramos:** Señor Magistrado Constancio Carrasco Daza, tiene usted el uso de la palabra.

**Magistrado Constancio Carrasco Daza:** Gracias, señor Presidente.

No se equivocaba el Magistrado Pedro Penagos cuando decía que por el sentido en que se habían orientado las cuentas iba a navegar contracorriente. Yo creo que ha estado viviendo en carne propia lo que es navegar contracorriente.

Y me hizo recordar, si me permiten la libertad, un poema de Antonio Machado que, de veras, me gusta frecuentemente recordar, que dice: “Cuatro cosas tiene un hombre que no sirven en la mar: ancla, gobernalle y remo, y miedo de naufragar”.

Y cito a Machado porque yo lo único que le puedo decir al Magistrado Penagos que por lo menos nuestras convicciones creo que hoy no van a naufragar, y son convicciones muy parecidas, si me permite el atrevimiento, y bien saben mis compañeros González Oropeza, Flavio Galván, Salvador Nava y el Presidente, que aprecio nos tenemos todos los que estamos en esta mesa a nivel afectivo, pero creo que nuestro aprecio a nivel afectivo, precisamente se enriquece con nuestras divergencias de posiciones en el ámbito jurisdiccional, que es un imperativo que nuestra interpretación sea auténtica en beneficio del acceso a una jurisdicción efectiva de los gobernados.

Yo quisiera empezar poniendo en contexto mi posición en mi perspectiva de lo que veo homogéneo en los proyectos con los que se ha dado cuenta, en donde se alega concretamente la inconstitucionalidad del artículo 218 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales en relación a nuestro orden constitucional y en un caso específico, en relación al orden convencional en cuanto a ese cuestionamiento concreto, permítanme reducirlo, porque es mi posición, a la contrariedad del artículo 218 del Cofipe con nuestro orden constitucional.

Coincidiendo con el análisis del contraste de convencionalidad, permítanme particularizarlo, concretamente con la Convención Americana de Derechos Humanos y concretamente con el artículo 23 de la Convención, en este ejercicio de regularidad convencional que hizo la Corte Interamericana en el caso Castañeda Gutman, porque como todos sabemos, el máximo Tribunal Interamericano, tiene control concentrado de la convencionalidad; es decir, son rectoras, vinculan sus decisiones en este caso de Castañeda Gutman, al estado mexicano, cuando estudia la Convención Americana de Derechos Humanos y sus protocolos facultativos, no todo en el orden convencional; es decir, no el orden, ahí no hay un ejercicio estrictamente de control concentrado de la convencionalidad.

Coincido esencialmente con algunos puntos de vista que aquí se han expresado en relación o una exigencia en el tema de regularidad convencional que más adelante tocaré.

---

Lo que sí, desde mi perspectiva encuentro, es que el acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral, precisamente que está cuestionado el 191 de este año, mediante el cual declara improcedentes las solicitudes de registro para contender como candidatos ciudadanos al cargo de Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, de los actores, desde mi perspectiva, y a la luz de nuestra Constitución, no pasa su regularidad. En otras palabras, no responde a la constitucionalidad.

Y trataré de explicarme para a partir de ahí poder dar un debate de mente, pero sobre todo, respetuoso con lo que ha expuesto el Magistrado González Oropeza.

Lo primero que tenemos que tener presente es de qué hablamos. Dice el Magistrado González Oropeza y que yo tomé nota para tratar de sacarlo de contexto, que en nuestro orden constitucional está consagrado el derecho genérico de ser votado, que esto es lo que reconoce nuestro orden constitucional.

Permítanme hacer un énfasis: Yo no juzgo que nuestra Constitución estén reconocidos derechos humanos genéricos o derechos humanos específicos o cualificados o compactados, dicho de manera muy respetuosa. Yo creo que nuestro artículo 35 constitucional está una prerrogativa o consagra una prerrogativa de todos los ciudadanos de este país, precisamente a ser votado para un cargo de elección popular.

Yo no interpreto, no advierto que el artículo 35 establezca un derecho genérico, la disposición expresa dice: son prerrogativas del ciudadano, fracción dos, 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.

Permítanme acudir al sistema convencional, y en el artículo y me parece un deber de esta visión de derecho genérico a poder participar para un cargo de elección popular.

Reconoce la Convención Americana como derecho político en este precepto en su inciso b) el de votar y ser elegido en elecciones periódicas auténticas realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto, que garantice la libre expresión de voluntad de los electores.

Lo que veo aquí son sendos derechos fundamentales reconocidos en dos instrumentos superiores: Constitución Federal y Convención Americana.

Déjenme traer a cuentas, a propósito de las diversas citas que se han hecho acá de la reforma publicada en junio del año pasado en materia, para mí, de redimensionamiento de los derechos humanos.

El nuevo o el reformulado artículo 29 de la Constitución Federal, establece en un segundo párrafo algo que me llama mucho la atención, en cuanto a la dimensión hoy que tiene para nuestro poder revisor los derechos políticos.

Dice el artículo 29, párrafo dos de nuestro texto fundamental, que por supuesto todos aquí en este debate sabemos que estamos hablando de la suspensión de garantías por los casos previstos en este precepto de nuestro máximo ordenamiento, en tratándose de invasión, perturbación grave de la paz pública o de cualquier otro que ponga a la sociedad en grave peligro o conflicto, estas facultades del Presidente de la República.

Dice el artículo 29 en este nuevo, en este rediseño del párrafo dos: en los decretos que se expidan estos decretos en tratándose de estos grandes flagelos, no podrán restringir ni suspender el ejercicio de los derechos a la no discriminación, al

---

reconocimiento de la personalidad jurídica, a la vida, a la integridad personal, a la protección a la familia, al nombre, a la nacionalidad, los derechos de la niñez y los derechos políticos.

Veán hoy esta dimensión para mí sumamente importante que tiene en nuestra propia codificación constitucional el valor reconocido a los derechos políticos, dentro de los cuales destaca como un instrumento muy eficaz el derecho a ser votado para los cargos de elección popular.

Esta referencia al artículo 29 la hago para tratar de poner hoy en la sistemática constitucional la dimensión que tienen los derechos políticos, inclusive de frente a casos como invasión, perturbación grave de la paz pública o flagelos que pongan a la sociedad en grave conflicto o en grave peligro.

Desde esta perspectiva permítanme disentir sobre si puede ser fundamento de una argumentación que en nuestro orden constitucional se establece el derecho genérico a ser votado para un cargo de elección popular.

No, lo que yo creo que se formula por el poder revisor de la constitución es el reconocimiento al derecho humano a la participación política a través del ejercicio del sufragio activo.

Esta es mi perspectiva diferenciadora de manera muy respetuosa con lo que está hoy en nuestro máximo ordenamiento.

El debate para la regularidad constitucional sin duda, y lo han hecho todos de manera diferenciada, pasa por ver como se expone en los proyectos con los que se ha dado cuenta si el artículo 218 es o no acorde con el texto constitucional al establecer específicamente que los partidos políticos tienen la exclusividad de la postulación de candidatos a los cargos de elección popular a nivel federal. Esto es lo que nosotros estamos analizando en cuanto a la regularidad constitucional.

Permítanme la cita textual de la parte atinente a la falta de regularidad constitucional que se alega vía agravios, concretamente en el asunto de don Manuel Clouthier: dice el artículo 218 del COFIPE en el arábigo 1:º “corresponde exclusivamente a los partidos políticos nacionales el derecho de solicitar el registro de candidatos a cargos de elección popular”. Se alega vía conceptos de agravio que esta disposición legal al condicionar a la exclusividad de que la solicitud de registro de candidatos se haga a través de los partidos políticos niega el derecho de los ciudadanos a poder participar fuera de los partidos políticos o en otras palabras a poder presentar una postulación al cargo o arropada por un instituto político en este caso para Presidente de la República.

He escuchado con atención y creo que se expresa de manera puntual que nuestro artículo 41 constitucional, que establece las bases rectoras del sistema electoral no determina de manera expresa la posibilidad de que un ciudadano al margen de los institutos políticos presente la postulación a la Presidencia de la República, que es lo que estamos estudiando y que, por lo tanto, así es como yo entiendo ese posicionamiento, al no estar reconocido en forma expresa en la Constitución ese derecho de los ciudadanos, por lo tanto, este precepto del Código Electoral no es inconstitucional, no se contrapone con el texto de nuestro máximo ordenamiento.

Mi perspectiva es otra. Coincido con lo que se ha expresado de que lo que establece el artículo, o de que el artículo 41 constitucional no establece de forma expresa la posibilidad de que los ciudadanos participen en la materia federal al cargo de elección popular de Presidente Constitucional de los Estados Unidos

---

Mexicanos. Pero también la interpretación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación del esquema de candidatura ciudadana a los cargos de elección popular a nivel federal al resolver la acción de inconstitucionalidad 61/2008 con la que se ha dado el debate expresa la interpretación de la Corte, y para mí es muy importante que de la disposición constitucional del 41 de manera particular, así como de los debates parlamentarios el Constituyente Permanente no prohíbe expresamente las candidaturas independientes.

Por supuesto que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, antes de esta conclusión señala que en las bases constitucionales que se dan en la materia en el precepto 41 no existe alusión alguna a candidaturas independientes ciudadanas o no partidarias. Esto es, dice la Suprema Corte, el poder constituyente permanente no estableció lineamiento normativo alguno dirigido al legislador ordinario federal para regular esta clase de candidaturas.

Y a partir de esta consideración juzga la Corte que lo dispuesto en el artículo 35, fracción dos de la Constitución Federal, que establece el derecho a ser votado, no debe interpretarse en forma aislada o fragmentaria de lo que dispone el 41 constitucional, sino propone una interpretación sistemática.

Sin embargo, concluye la Corte y perdón por el énfasis, que de las bases constitucionales que están orientadas en el multicitado precepto y del debate parlamentario que da lugar al ejercicio del poder revisor, el constituyente permanente no prohibió expresamente las candidaturas independientes.

Y yo observo que en el artículo 218 del COFIPE en el arábigo primero, al señalar que corresponde exclusivamente a los partidos políticos nacionales el derecho de solicitar el registro de candidatos a cargos de elección popular está proscribiendo esta posibilidad de candidaturas independientes, porque eso implica más allá de la gramática o de la literalidad, la exclusividad que se otorga vía legislador a los partidos políticos en México.

Pero creo que esto nos permite como una primera posición que no hay en nuestra sede constitucional una proscripción de que candidatos ciudadanos se postulen, eso está en un ordenamiento secundario y precisamente lo que estamos analizando es si este precepto tiene o no regularidad constitucional.

Este me parece a mí que es, en principio, el debate. El artículo 1º de la Constitución Federal reformulado también en junio del año pasado, establece de manera expresa y creo que esto orienta mejor el debate en sede de la cosa constitucional, que el ejercicio de los derechos humanos que están reconocidos en nuestro *corpus iuris* no podrá restringirse ni suspenderse salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.

Aquí tenemos el límite general a los derechos humanos desde nuestro máximo ordenamiento. Aquí está el reconocimiento que su ejercicio no necesariamente es absoluto, sino que pueden darse las posibilidades de restricción o suspensión, pero que tendrá que ser el texto de la ley fundamental el que recoja cuáles son estas limitaciones a los derechos humanos.

Y si en el 41 constitucional, en tratándose de candidaturas federales, yo no encuentro que estén restringidas, desde esa perspectiva creo, no puedo afirmar que el precepto ordinario hace la regularidad constitucional.

El artículo 35 de la Constitución Federal reconoce el derecho a ser votado para todos los cargos de elección popular. El diverso artículo 38 de nuestro máximo

---

ordenamiento establece que los derechos o prerrogativas de los ciudadanos; es decir, las prerrogativas reconocidas en el artículo 35 constitucional, dentro de ellas la de la fracción II, poder ser votado para todos los cargos de elección popular, encuentra límites en el artículo 38 constitucional de manera expresa y aquí están fijados, fracción I, por falta o cumplimiento sin causa justificada de las obligaciones que impone el artículo 36 del máximo ordenamiento, fracción II, por estar sujeto a un proceso criminal por delito que merezca pena corporal, a contar desde la fecha del auto de formal prisión.

Que, como en esta Sala Superior somos testigos vivos de este tema, la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por contradicción, ya determinó que esta causa de suspensión de derechos político-electorales, es decir, por estar sujeto a un proceso criminal, por delito que merezca pena corporal a partir de la fecha del auto de formal prisión, no será de manera absoluta y en todos los casos, lo que yo sigo juzgando, muy afortunado en la interpretación de la Corte en el criterio de contradicción que tuvo lugar a virtud de una sentencia de esta Sala Superior, por unanimidad.

Sigue estableciendo, nuestro máximo ordenamiento, durante la extinción de una pena corporal, también se suspenden los derechos políticos-electorales, por vagancia o ebriedad consuetudinarias, declarado en los términos que prevengan las leyes, por estar prófugo de la justicia, desde que se dicte la orden de aprehensión hasta que prescriba la acción penal, y por sentencia ejecutoria que imponga como pena esa suspensión.

Esta perspectiva, sistemática constitucional me dice cómo, si está determinado en nuestro texto fundamental, cuándo se suspenden los derechos o prerrogativas de los ciudadanos y, es en esta sede, en la que se puede dar ese debate.

Desde ese posicionamiento, no encuentro, de manera muy respetuosa, cómo juzgar que esta disposición del 218 del Cofipe, pase la regularidad constitucional. Reconozco, porque creo que es mi deber como juzgador, al analizar el precedente de la Suprema Corte de Justicia, en la acción de inconstitucionalidad a la que nos hemos referido todos, la Corte estableció que de las bases que reconoce nuestro poder revisor en el artículo 41, no existe alusión a esta clase de candidaturas y no hay en la revisión a la ley, no hay lineamientos hoy reconocidos en el orden legal, que estén dirigidos para el legislador ordinario federal, para regular esas candidaturas, esto lo reconozco de manera plena, perdón la insistencia.

Pero de ahí no puedo derivar que, por lo tanto, se encuentren prohibidas o restringidas, y esto es el análisis de la inconstitucionalidad del artículo 218 del Cofipe, a la luz de nuestro texto constitucional y no más. Es decir, a la luz de nuestra carta fundamental que reconoce este derecho humano, como lo hace también, por supuesto, el sistema convencional.

Pero voy hacia el artículo 1º Constitucional en la interpretación que trato de proponer y creo que es necesario para una plena eficacia de la protección de derechos humanos hoy en México, creo que es condición en el ejercicio, en las competencias específicas de cada una de las autoridades, que cuando estemos en la deliberación que involucre esta clase de derechos, tenemos que recurrir para su análisis al artículo 1º constitucional, en este caso concreto, a la luz del artículo 35, fracción 2 que reconoce pues el derecho a ser votado para todos los cargos de

---

elección popular, así me parece a mí que nosotros tenemos que hacer este ejercicio.

Dice la reformulación constitucional artículo 1o: 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.

Hay un imperativo constitucional de que cuando se encuentren involucradas o colisionadas normas que involucren derechos humanos, se debe favorecer por la autoridad, ante la cual se está dando la interpretación o la que está obligada a la interpretación a favorecer en todo tiempo, a las personas, la protección más amplia.

Esta es mi visión que comparto, creo con el Magistrado Penagos, de la reformulación constitucional del 1° en relación al caso concreto.

Está el derecho humano a participar en las elecciones, en calidad de candidato en el caso concreto a la Presidencia de la República, reconocido en nuestro artículo 35 de la Constitución Federal, fracción II y en la Convención Americana de Derechos Humanos.

Se plantea que el artículo 218 no pasa la regularidad constitucional.

Tenemos hoy, a partir del año pasado, una exigencia de interpretación, tratándose de esta clase de derechos, que favorezcan siempre, en todo tiempo a las personas en la protección.

En otras palabras, potenciar, maximizar esta clase de derechos bajo los propios principios que se establece en el artículo 1°, déjenme dimensionarlos al caso concreto, el principio de universalidad y de interdependencia de las normas, estos son los principios que yo creo, aquí, con base en los cuales se debe favorecer esta clase de protección.

Si el artículo 35 constitucional establece el derecho humano y en la propia Constitución no hay restricción expresa a las candidaturas independientes, creo entonces que es posible favorecer la interpretación a favor de quienes, con esta calidad, pretenden registrarse como candidatos a un cargo de elección popular a nivel federal.

Así entiendo una interpretación en forma armónica y expansiva del derecho humano a ser votado, si estuviera una restricción en sede constitucional como la que está en el 116, me parece que el debate sería otro, no sé cuál sería mi posicionamiento, pero sin duda el debate sería diferenciado y creo que en el asunto de Sinaloa, el debate se da bajo la perspectiva de una candidatura a el gobierno estatal y ahí creo yo que el debate nos podría llevar en este momento a otro destino, el cual, por fortuna, no está como parte de la *litis*.

Esta perspectiva me lleva a mí, a juzgar que no es posible negar esa posibilidad del registro, sino que tenemos una exigencia desde nuestro propio orden constitucional, de favorecer las posibilidades de esta clase de candidaturas. Y este favorecimiento es muy importante recalcarlo, no obtiene más allá de la sede constitucional de la nueva exigencia de interpretación en materia de derechos humanos que nos mandata el poder revisor. No tiene, y coincido con ese punto de vista, en el sistema convencional interamericano y en el europeo, vamos a darle dimensión, no tiene una exigencia de ese calado, *entratándose* de que los estados



---

parte deberán reconocer en el orden doméstico las candidaturas independientes, yo con eso terminaré, pero no, no me parece.

En cuanto al concepto “calidades” que está previsto en nuestra propia Constitución para ser viable el derecho fundamental a ser votado. Es decir, la disposición constitucional al reconocer el derecho fundamental a ser votado y exigir que se dé con las calidades que la ley establece para un servidor, no debe tener un significado más amplio que el de aquellas condiciones que exige la propia ley fundamental. No debe tener una expansión para la restricción de los derechos políticos en el caso concreto. Hay restricciones más allá de las del 38 constitucional, claro que las hay. Por ejemplo, los requisitos que se exigen en el artículo 82 del propio texto fundamental.

No puedo coincidir que dentro de ese concepto de las calidades que establece la ley se haya pretendido incluir por parte del poder revisor de la Constitución, las vías de acceso o los sistemas de instrumentación para objetivizar el derecho a ser votado. Por lo cual creo yo que el legislador ordinario no puede establecer esa exclusividad.

Esta es la perspectiva que me lleva a separarme de manera muy respetuosa del proyecto.

Sin embargo, reconocido para mí el derecho de los actores para postularse como candidatos ciudadanos a la Presidencia de la República, lo lógico sería o lo ordinario, si me permiten la expresión, que la Sala Superior ordenará a la autoridad administrativa electoral otorgar los registros correspondientes para que los accionantes estuvieran en aptitud de participar en los próximos comicios electorales federales.

Empero, y para mí esto es parte importante, en consonancia con la disidencia del Magistrado Penagos al haber iniciado ya el proceso electoral existe un obstáculo, pero más que un obstáculo en el orden fáctico, que no lo dejo de ver, lo esencial es que en el orden jurídico de la materia, es decir, en nuestro propio sistema jurídico existe un o hay un óbice que impide darle cabal efectividad a tal derecho en el caso concreto, sin dejar de lado, para mí esto es fundamental que el reconocimiento de los derechos humanos exige de las autoridades que tienen que favorecerlos o que tienen que reconocerlos con absoluta efectivización sin poder ampararse o abrigarse para no hacerlos efectivos en circunstancias o factores. De hecho, hay jurisprudencia interamericana que obliga a las autoridades a dar esta efectividad.

Empero creo que en el caso concreto no son obstáculos materiales propiamente dichos, sino es el propio orden jurídico de la materia revisado de manera integral el que no nos puede permitir esa efectividad.

En la disidencia del Magistrado Penagos hablaba de lo dispuesto en el artículo 105, fracción II, inciso f) de nuestra norma fundamental, en cuanto exige la promulgación y publicación, por lo menos 90 días antes de que inicie el proceso electoral en que vayan aplicarse las leyes electorales, en el caso concreto federal. Pero la disposición constitucional encuentra su lógica, como lo explica la iniciativa de reformas del 22 de agosto de 2006, que para crear el marco adecuado que dé plena certeza al desarrollo de los procesos electorales, es que se determina una disposición con estas características.

---

Es decir, reconoce la iniciativa de reforma que tiene que exigirse la promulgación y publicación con esta anticipación de 90 días, si no se puede poner en riesgo la certeza en el desarrollo de los procesos electorales. Esto es sumamente importante, porque las leyes de la materia no deben ser susceptibles de modificación y sustanciales una vez iniciados los procesos en que vayan a aplicarse ó 90 días antes de que se realice.

Coincido esencialmente con lo que se expuso por el Magistrado Penagos en el tema, pero creo también que en esta imposibilidad jurídica de una efectivización plena del derecho fundamental, no podemos dejar de ver el artículo 41 constitucional, cuando establece como principios rectores en el ejercicio de la función estatal el de certeza y legalidad para el caso concreto.

Si reconocemos a la certeza en voz de esta propia Sala Superior en sus precedentes, en que los ciudadanos, institutos políticos, autoridades electorales y en general todos los participantes del proceso electoral conozcan las normas que rigen la contienda, porque esto dota de seguridad y eficacia al proceso con los consecuentes beneficios que implica para la sociedad, que es la principal destinataria de nuestras normas.

De ahí que el principio que tenemos que reconocer y resguardar de frente a este proceso electoral que ya en los próximos días pasará el periodo de campaña por una tercera parte, me parece que el ordenar el registro de candidatos ciudadanos puede poner en predicamento, si me permiten, en esos términos, que el principio de certeza que rige la materia de frente a los ciudadanos, que es a ellos a quien está destinado, pueda tener un déficit.

Y sería sumamente complejo, ya en nuestro orden jurídico interno, por lo que nosotros tenemos que resguardar en nuestra interpretación.

En los debates preliminares, decía yo y hoy lo reafirmo, que reconozco la complejidad de ordenar el registro, porque cuando menos se tendrían que establecer los lineamientos indispensables, que para mí son necesarios en esta clase de candidaturas.

Forma de participación de estos candidatos, una exigencia de base ciudadana de apoyo que me parece esencial o un presupuesto de esta clase de candidaturas.

El tema de financiamiento fundamental, desde nuestro reconocimiento constitucional en las campañas, representación ante los órganos electorales, en fin. Creo yo que son asignaturas que dentro del propio proceso tienen que ser tomadas en cuenta y que para mí son temas sustanciales al proceso electoral y esto es lo que por desgracia no puede permitir la efectividad plena del derecho que yo juzgo, debe ser reconocido por esta clase de candidato.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos, porque ha sido un debate muy importante en el cual yo también me quiero apuntar, no me puedo resistir apuntarme al debate interamericano, en el caso concreto. Por supuesto me voy a constreñir al caso Castañeda Gutman, muy citado en algunos proyectos.

Yo quisiera también sumarme si me permiten a ese debate. El máximo intérprete jurisdiccional de la Convención Americana, efectivamente al analizar el caso Castañeda Gutman fijó lineamientos muy interesantes en relación a la regularidad convencional del que era el artículo 175 de la anterior Ley Electoral Federal en la materia, que establecía, como todos nosotros lo sabemos, o que eran

---

absolutamente similar a nuestro actual artículo 218, establecía enteramente lo mismo.

El análisis de la Corte Interamericana fue porque esa es su competencia exclusiva y así fue planteada, había agravios de ese artículo 175 que disponía; corresponden exclusivamente a los partidos políticos nacionales, el derecho de solicitar el registro de candidatos a cargos de elección popular. Era regular a la Convención, en forma particular a lo dispuesto por el artículo 23 del Pacto, segundo párrafo. Eso no está a debate.

Es muy interesante el debate que se da en sede Interamericana y creo que hay que decirlo, porque si uno observa la literalidad del artículo 23 del documento de San José, en el arábigo segundo dice: "Tratándose de derechos políticos, 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," así dice la literalidad. Exclusivamente por estas características, así está.

Pero esta Convención para que viva, requiere de un intérprete, que es la Corte Interamericana, que le da su verdadera dimensión.

Y no fue Castañeda Gutman el primer precedente de la Corte Interamericana en interpretar que otra clase de restricciones que establezcan en el orden doméstico los estados parte, pueden ser compatibles con el arábigo segundo del artículo 23 de la Convención, está el precedente Ríos Montt, tratándose el Estado guatemalteco donde la Corte Interamericana al analizar un precepto de la norma fundamental de ese Estado, que proscribía en esa sede, la posibilidad de contender a la Presidencia de la República a quienes hubieran participado en el ascenso al poder a través de un golpe de Estado, golpe militar o por vía de las armas.

Y como todos nosotros sabemos, Ríos Montt se presentó a elecciones, fue a la Corte Interamericana porque dijo que el artículo 23, arábigo 2 de la Convención establecía de manera exclusiva, es decir, por esas restricciones establecidas ahí, idioma, nacionalidad, estado civil, discapacitante, condena de juez competente y que no estaba ninguna exigencia como lo es haber participado en un golpe de Estado y que por lo tanto no estaba en las restricciones del artículo 23 de la Convención y podía ser electo.

La Corte Interamericana determinó en el caso Ríos Montt, la posibilidad de que los estados signantes del Pacto como lo es el guatemalteco, en su orden constitucional establecieran disposiciones de este calado de restricción.

Pero para llegar a esa conclusión el máximo intérprete jurisdiccional comunitario determinó que en los países de la región, concretamente la Centroamericana, muy particularmente Guatemala, había habido una historia que había puesto en riesgo, en peligro permanente la consolidación democrática de ese estado a partir de golpes de estado y de ascenso al poder por vía de las armas y que en la idiosincrasia del país Centroamericano, en la historia de esta nación, esto no había permitido la consolidación democrática y que era un precepto compatible, una restricción compatible con la Convención.

En el caso concreto, por supuesto que estamos ante un ejercicio similar, la Corte hoy juzga que el modelo que exija un país, parte en cuanto determine que el

---

acceso a los cargos públicos se hará a través del sistema de partidos políticos, sí es compatible con la Convención, esto es lo que dice la Corte Interamericana y reconoce la Corte Americana que en esa compatibilidad también están las candidaturas independientes por cierto.

Es decir, hay que decirlo, también juzga que esta clase de candidaturas son compatibles con la Convención, creo yo que nadie está tratando de hacer una interpretación errónea o al menos así lo observo desde mi posición minoritaria de la interpretación en el caso Castañeda Gutman.

Y hace el ejercicio, hay que decirlo, la Corte Interamericana de manera muy puntual de la restricción de los derechos políticos a partir de lo que nosotros conocemos como tamiz de proporcionalidad, creo que eso no está en el debate.

Lo que sí creo que está en el debate que abona el punto de vista que trato de sostener, es que hay un reconocimiento en la sentencia Castañeda Gutman, que para mí es muy importante, porque si bien no esencial a la definición de la Corte Comunitaria, hay un reconocimiento en las consideraciones del criterio de que en el ámbito regional el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, se ha pronunciado dice la Corte Interamericana, sobre el derecho a votar y ser votado que se deriva del artículo 3 del protocolo primero del Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales.

Y dice nuestro Tribunal Comunitario: que dicha disposición no crea ninguna obligación de establecer un sistema electoral específico, que es creo en lo que todos estamos de acuerdo.

Señaló que existen numerosas maneras de organizar e implementar sistemas electorales. Y una riqueza de diferencias basadas en el desarrollo histórico, diversidad cultural y pensamiento político de los estados. Aquí está lo que determina los modelos de acceso a los cargos públicos no sólo en la región interamericana sino también en el modelo europeo. Es decir, las distintas circunstancias o razones históricas, la diversidad cultural y el pensamiento político de cada Estado. Esto es lo que permite la convivencia de estos modelos. Pero también dice la resolución que el Tribunal europeo, cito textual: “ha enfatizado la necesidad de evaluar la legislación electoral a la luz de la evolución del país concernido”. Esto es sumamente importante. Así como el Magistrado González Oropeza nos lleva a 1911, permítanme llevar la voz de la Corte Interamericana a una exigencia que no sólo tome en cuenta o que en su análisis, en su interpretación reconociendo el desarrollo histórico, la diversidad cultural y el pensamiento político de un Estado no deje en la interpretación del lado la evolución del país concernido para ver si puede o no adoptar más allá de las candidaturas concentradas en partido político que pasan la regularidad convencional, las posibilidades de una mayor participación política de los ciudadanos.

Dice Corte Interamericana que tampoco en la región se impone un sistema electoral determinado ni una modalidad específica para el ejercicio de los derechos; pero reconoce que también las necesidades históricas, políticas, sociales y culturales que pueden variar de una sociedad a otra en distintos momentos históricos, como lo dijo en el caso Ríos Montt, no se exige en una revisión más integral.

---

Y sí señala la Corte Interamericana, en el caso Castañeda Gutman, que no escapa que en la región existe una profunda crisis en relación con el sistema de partidos, por lo que resulta imperioso un profundo y reflexivo debate sobre la participación y la representación política, y que dentro de este debate uno de los mecanismos más importantes pueden ser las candidaturas independientes.

No sobredimensiono lo expresado por la Corte Interamericana. Exige un debate. Estamos viendo concretizado el debate de cara al 2015, hay que decirlo, creo que sí. El proyecto legislativo del 19 de abril muestra, sin duda, desde mi perspectiva, ese camino.

Yo concluiría mi intervención diciendo que me parece que no se trata de discutir aquí si está o no agotado el modelo de participación política a través de los partidos. Me parece que hay un reconocimiento constitucional que tiene una, que tiene bases históricas muy sólidas, que tiene bases políticas también importantes en nuestro modelo político constitucional que determina la participación a través de partidos.

Con nuevas reglas o con reglas que reafirman los deberes de los institutos políticos de cara a elecciones federales como la que se encuentra en marcha.

Creo que el sistema de partidos políticos, como todo sistema, con sus claroscuros es un instrumento muy eficaz de acceso a los cargos públicos, en el caso concreto del Estado Mexicano, porque es la regla general de participación política en los estados democráticos. Me parece fundamental hacer hincapié. Me parece que es un modelo que ha sido aprobado y que sigue, para mí, evolucionando y perfeccionándose.

Pero no por ese hecho podemos negar la posibilidad de que ciudadanos con el apoyo de la sociedad puedan participar en esta calidad a los cargos de elección popular en materia federal.

Esta es la perspectiva que para mí es esencial destacar y por eso me aparto de los proyectos con los que se ha dado cuenta, en cuanto juzgan la regularidad constitucional del artículo 218 del COFIPE.

Muchas gracias, Presidente.

**Magistrado Presidente José Alejandro Luna Ramos:** Magistrado Pedro Penagos, tiene usted el uso de la palabra.

**Magistrado Pedro Esteban Penagos López:** Gracias, Magistrado Presidente. Quiero nada más recordar que en mi intervención partí de la base, en primer término, de que la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó y en jurisprudencia que el artículo 218 o su equivalente no es contrario al artículo 41 de la Constitución.

Eso ya está determinado, no es contrario al artículo 41 de la Constitución.

Este mismo criterio lo sustentamos, como bien decía el Magistrado Manuel González Oropeza, y creo que el Magistrado Salvador Nava Gomar, en diversos precedentes; precedentes y en alguna tesis o jurisprudencia, con anterioridad a la reforma de 1 de junio del 2011, a la reforma del artículo 1º de la Constitución.

Y yo siempre consideré, tal como lo consideró la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que el artículo 218 o su equivalente, antes que la reforma legal lo

---

cambiara de número, simplemente no se contrapone al artículo 41 de la Constitución.

En el caso, lo planteado es diferente, la inconstitucionalidad del artículo 218 en relación con el artículo 35, fracción dos y, desde luego, con una nueva visión, de acuerdo con la reforma mencionada, del artículo 1º de la Constitución que establece en su segundo párrafo “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”.

Es para mí una nueva visión, un nuevo paradigma.

Cuando se mencionó que yo había sustentado un criterio contrario al que ahora expongo con posterioridad a la reforma del 10 de junio del 2011, quiero decir que la verdad me sorprendió y quedé haciendo una revisión mental para ver si en el archivo de los recursos existía algo en relación con ello, me sorprendió.

Platicando con el señor Magistrado Salvador Nava Gomar, él oficiosamente y a petición me proporciona, precisamente, el precedente que me hace, desde mi punto de vista, hacer una aclaración.

Es cierto que con posterioridad a la reforma de 10 de junio del 2011 sostuve lo que habíamos sustentado con anterioridad en relación con el 41. El 15 de junio, cinco días después de la reforma, al resolver el juicio ciudadano 4880/2011, también reiteré lo que se había establecido con anterioridad en el artículo 41, pero en este proyecto cuya resolución se emitió cinco días después de entrada en vigor de la reforma del 10 de junio de 2011, nos referíamos si lo impugnado fue el artículo 12 de la Constitución General del Estado de México, en relación con los artículos 41 y 116 de la propia Constitución.

Esto, gracias al Magistrado Salvador Nava Gomar, me permite aclarar que no me había pronunciado con posterioridad al 10 de junio del 2011, en relación con la inconstitucionalidad del artículo 218 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales en un estudio en relación con el artículo 35, fracción dos y el nuevo artículo 1º de la propia Constitución.

Gracias, Magistrado Presidente.

**Magistrado Presidente José Alejandro Luna Ramos:** Gracias.

**Magistrado Salvador Olimpo Nava Gomar:** Es correcto lo que dice el Magistrado Penagos.

También se lo dije en corto, yo me refería al contexto y así cerré mi cita. Dije: Me quedo con sus consideraciones de aquella ocasión y no con éstas. Porque lo leí, correcto era, lo que dijo usted textualmente: es motivo de gran reflexión todas estas cuestiones. Es correcto al 41, al 116 y aclaré cuáles eran los juicios, no hay ninguna pretensión de confundir la cuestión.

Pero el contenido esencial del derecho a ser votado, desde la perspectiva de la candidatura independiente es la misma, el contexto.

Y lo que dijo usted: es motivo de gran reflexión todas estas cuestiones, después de un punto y aparte, pero para mí implica, desde luego, adecuaciones que le corresponden al legislativo. Esto confirma mi punto de vista, así lo entiendo yo, de que se trata de un derecho fundamental de configuración legal.

---

Lo que estamos debatiendo aquí es una cuestión eminentemente técnica, es si las calidades que exige la ley abarcan o no el ser postulados por un partido político, entiendo y además igualmente varios son los puntos de vista, que su posición y la del Magistrado Carrasco es dentro de esas calidades, no está el ser postulado en exclusiva por un partido político y, por lo tanto, consideran que el 218 es violatorio de la Constitución Federal.

Para mí la remisión que hace el 35 de la Constitución General de la República en la fracción dos que establece que todos los ciudadanos tienen derecho a ser votados, cumpliendo con las calidades que exige la ley, y hago un estudio de lo que se entiende literalmente por calidades en el proyecto que someto a sus Señorías, entiendo que no hay una restricción al derecho a ser votado, no es idóneo, no me gusta, pero lo que usted comentaba ahí es que en todo caso, eso debía de modificarse por el legislador y en ese sentido, coincido con lo que declaró en aquel entonces.

Sería cuanto, señor Presidente.

**Magistrado Presidente José Alejandro Luna Ramos:** Señor Magistrado Manuel González Oropeza, tiene usted uso de la palabra.

**Magistrado Manuel González Oropeza:** Si me permite también una aclaración sobre lo dicho por el señor Magistrado Constancio Carrasco.

Hay una gran diferencia entre el precedente de Ríos Montt y estos casos, porque seguramente Ríos Montt contendió a la Presidencia de Guatemala a través de un partido político; sin embargo, lo que estaba en cuestionamiento era el impedimento que había, por cierto, impedimento que también existía en México y por el cual Carranza tuvo que hacer una serie de artilugios.

Pero había un impedimento, pero Ríos Montt se adecuaba a la regularidad constitucional y legal en todo lo demás y Ríos Montt tiene más relación con nuestro juicio de protección de derechos 204/2012, del que fuimos ponentes, en el cual un candidato a un cargo de elección popular, cumpliendo los requisitos de la ley, consideraba que el requisito del estatuto del PRI de exigirle un previo cargo de elección popular, infringía su derecho a ser votado y, efectivamente, ahí encontramos que dimos la razón al actor, porque consideramos que cuando el artículo 35 al enviar a las características de la ley, es la ley la que determina esas características y no puede ser un estatuto de un partido que agregue otros requisitos y, en consecuencia, sí consideramos que fuera.

Pero aquí, es mi opinión, y creo que la mayoría comparte que no hay un derecho reconocido constitucionalmente ni convencionalmente en el sistema interamericano y al no haber el derecho reconocido, entonces no aplican las demás características de que si hay requisitos adicionales y constitucionales o ilegales, sencillamente no hay derecho reconocido.

Y el Constituyente permanente mexicano ya está poniendo solución digamos a esta situación al reconocer o al sugerir a las legislaturas de los estados, que se determine este derecho.

Esta es la situación en la que estamos y por eso mantengo yo mi proyecto.

Gracias señor Presidente.

---

**Magistrado Presidente José Alejandro Luna Ramos:** Señor Magistrado Flavio Galván Rivera, tiene usted el uso de la palabra.

**Magistrado Flavio Galván Rivera:** Gracias Presidente.

Efectivamente, en el proyecto que someto a consideración del Pleno, tenemos 2 apartados fundamentales: 1) estudio de constitucionalidad y 2) análisis de convencionalidad del artículo 218, motivo fundamental de controversia en los casos sometidos a consideración de este Tribunal.

¿Y por qué declarar inoperante el concepto de agravio que se refiere a la inconstitucionalidad del artículo 218, párrafo 1o del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales?

Señalamos en el proyecto, porque ya la Suprema Corte de Justicia de la Nación hizo la interpretación de inconstitucionalidad de este artículo en sesión de 8 de julio de 2008, al resolver las acciones de inconstitucionalidad 61, 62, 63, 64 y 65 promovidas por los partidos políticos Convergencia, ahora Movimiento Ciudadano, del Trabajo, Nueva Alianza, Alternativa Social Demócrata y Campesina y Verde Ecologista de México.

Y el análisis, no se hizo única y exclusivamente con relación al artículo 41 de la Constitución, sino también conforme a lo previsto en el artículo 35, fracción II de la propia Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Estableció la tesis de jurisprudencia identificada con el número 53 del año 2009 con el rubro candidaturas independientes, ciudadanas o no partidarias.

El artículo 218, párrafo 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales es constitucional.

Su tesis de jurisprudencia no fue en función del artículo 41, el artículo 218 del código es constitucional, fue analizado, conforme a la Constitución, en todas sus partes. Y la tesis de jurisprudencia establece de conformidad con una interpretación sistemática de las disposiciones constitucionales aplicables, no estableció el 41 ó el 35, hizo una interpretación sistemática de las disposiciones constitucionales aplicables.

El artículo 218, párrafo uno 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.

Reitero, su declaración fue: “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”. 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 2/2004 del Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación del 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, perdón, y esta tesis 2/2004 evidentemente es anterior a la reforma de



---

2007 al 116, fracción IV, de la propia Constitución, que establece esta prohibición en el orden local.

Reitero la lectura: “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 armonice, 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”. Esta fue la interpretación que hizo la Suprema Corte de Justicia de la Nación en 2008. El texto de los artículos 218, párrafo 1 del código electoral federal, 35, fracción II, de la Constitución; 41 de la propia Constitución, no han variado. Es el mismo texto y el mismo contexto. De ahí que proponga la declaración de inoperancia de este concepto de agravio.

Sin embargo, se hace también la argumentación de que este artículo 218 es violatorio del artículo 1º de la Constitución considerado a partir de las reformas de junio de 2011. Concepto de agravio que proponemos declarar infundado. En mi opinión, no ha cambiado el sistema de derechos humanos, si algunos jueces y tribunales han resuelto de manera distinta no es responsabilidad ni de la Ponencia ni de este Tribunal. Los derechos humanos no surgieron en junio de 2011. Los derechos humanos han existido a lo largo de la historia de la humanidad, y sólo en vía de ejemplo se citaba la Constitución de 1857, que he citado también en otras ocasiones. El título primero, sección primera, se intitula “De los derechos del hombre”. artículo 1º: el pueblo mexicano reconoce que los derechos del hombre son la base y el objeto de las instituciones sociales. En consecuencia, declara que todas las leyes y todas las autoridades del país deben respetar y sostener las garantías que otorga la presente Constitución.

Si a estos derechos humanos, en la Constitución de 1917, se les denominó garantías constitucionales o garantías individuales en oposición a las garantías sociales, es un tema distinto, pero no cambia la naturaleza de los derechos humanos, ni la reforma de junio de 2011 cambia la naturaleza, la esencia de los derechos humanos que forman parte del Sistema Jurídico Mexicano.

La Convención Americana Sobre Derechos Humanos o Pacto de San José y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos existen con mucha antelación a esta reforma constitucional de junio de 2011. Y, por supuesto, son parte del sistema normativo mexicano. Ahí está, por supuesto, el artículo 133 de la Constitución.

No sólo es la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, son todos los tratados que celebre el Presidente de la República con aprobación del Senado, en representación, por supuesto, del Estado mexicano.

Las leyes expedidas por el Congreso de la Unión y, por supuesto, como parte complementaria que no está en la Constitución, cuando menos no en el artículo 133, la jurisprudencia que establezcan los tribunales que están facultados para ello. Para mí, la lectura del artículo 35 de la Constitución nos lleva a la limitante que hemos estado buscando en la interpretación jurídica, no para impedir una candidatura.

Hemos leído varias veces el artículo 35, fracción II, pero es necesario leer en su integridad el precepto e interpretar en su integridad: “Son prerrogativas del

---

ciudadano”, fracción 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”.

Es la Constitución la que remite a la ley, teniendo las calidades, condiciones, circunstancias o requisitos previstos en la ley. Y la ley ha establecido el requisito de ser postulado candidato por un partido político.

Ese es el sistema, es el que está ahí vigente. No es el mejor, por supuesto.

Cuando decía el Magistrado Penagos que sentía que navegaba contra la corriente del pensamiento de la mayoría de los Magistrados, he tenido que anotar que no es mi pensamiento. Esto es a lo que estoy obligado como juzgador, a aplicar la Constitución Política vigente y aplicar la ley vigente.

No escapa, por supuesto, a mi apreciación que el sistema de partidos políticos pasa por una crisis, que no es el sistema deseable, ni siquiera es el sujeto más importante en un sistema democrático.

El sujeto más importante en un sistema de democracia es el ciudadano.

En consecuencia, debe aceptarse la candidatura ciudadana, no independiente, y aquí es el problema, está sujeta también a regulación; a regulación normativa, a previsión en la Constitución, a regulación en la ley.

¿Debe modificarse este sistema? Sí, pero no lo podemos modificar en una sentencia, desafortunadamente. Hay un sistema constitucional que tenemos que respetar, un sistema legal que impone una limitante autorizada por la propia Constitución no sólo en el artículo 1º, sino directa e inmediatamente en el 37, fracción II; el artículo 35, fracción II remite a la ley, y la ley contiene esa disposición, artículo 218.

Desde el punto de vista constitucional, no es factible declarar la inconstitucionalidad de este artículo. Si cambiamos el análisis y hacemos una interpretación conforme, igualmente vamos a llegar a la misma conclusión: el sistema constitucional está elaborado para un sistema de partidos. Así está previsto en todos los aspectos.

Si lo que pretendemos es un control de convencionalidad y se cita en el proyecto no porque sea el paradigma, sino porque lo citan los demandantes, el caso *Castañeda Gutman vs. Estados Unidos*, la Corte Interamericana de Derechos Humanos concluyó en el párrafo 205 de su sentencia: “Con base en los anteriores argumentos, la Corte no considera aprobado 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, párrafo uno, inciso b) de la Convención Americana y, por lo tanto, no ha constatado una violación al artículo 23 de dicho tratado.”

Es la conclusión a la que llega la Corte Interamericana de Derechos Humanos, que es el órgano jurisdiccional encargado del control de convencionalidad obligatorio para los estados que han signado estos tratados. No es una conclusión de la ponencia, no es una conclusión personal, es la conclusión del Supremo Tribunal de Derechos Humanos que rige para América y al cual estamos nosotros también suscritos y obligados.

Señaló la Corte que 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, reitero la lectura que ya se ha hecho y con la que coincido plenamente, 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 o de los partidos políticos o del sistema de partidos.

La sociedad civil y el Estado tienen la responsabilidad fundamental e inexcusable de llevar a cabo esta reflexión y realizar propuestas para revertir esa situación.

En ese 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.

Coincido plenamente con la Corte, hace falta la reforma constitucional, es necesaria la reforma legal, es imprescindible en un sistema democrático que haya candidaturas ciudadanas.

¿Qué es lo que tenemos actualmente? Candidaturas partidistas y candidaturas no registradas.

El Código Electoral establece una situación no siempre conocida, no siempre consultada y menos aún aplicada, se establece en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales que en las boletas para la elección, leo. “artículo 252: Para la emisión del voto, el Consejo General del Instituto, tomando en cuenta las medidas de certeza que estime pertinentes, aprobará el modelo de boleta electoral que se utilizará para la elección.”

Párrafo dos. “Las boletas para elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, senadores y diputados contendrán: Inciso j) espacio para candidatos o fórmulas no registradas.”

Este es un tema poco explorado, no lo tratamos por supuesto en el proyecto de sentencia porque no es parte de la *litis*, pero los ciudadanos tienen toda la libertad de votar por un candidato no registrado, los ciudadanos tienen toda la libertad de postularse candidatos no registrados y en la historia de México por supuesto que ha sucedido y estos votos emitidos para candidatos no registrados, lo digo bajo mi absoluta responsabilidad, son votos válidos, votos que cuentan y se cuentan.

Establece el propio Código Electoral que al llevar a cabo el escrutinio y cómputo de la votación recibida en casilla y después en el cómputo distrital y no lo establece el código pero lo digo yo, al llevar a cabo el cómputo nacional se deben tomar en cuenta los votos emitidos a favor de candidatos no registrados.

El artículo 277 del Código establece que para determinar la validez o nulidad de los votos, se observarán las siguientes reglas:

- A) Se contará un voto válido por la marca que haga el elector en un solo cuadro, etcétera,
- B) Se contará como voto nulo cualquiera emitido en forma distinta a la señalada y,
- C) Los votos emitidos a favor de candidatos no registrados se asentarán en el acta por separado.

---

Para mí, los votos emitidos a favor de candidatos no registrados son votos válidos que se deben contar y en la historia de México, en la historia reciente, en la década de los 80s ya un grupo de ciudadanos se postuló como una planilla no registrada para un ayuntamiento en Tamaulipas, obtuvo el mayor número de votos y el Instituto Electoral del estado le otorgó su constancia de mayoría y validez, y el Tribunal Electoral del estado confirmó la mayoría y validez de ese grupo de ciudadanos que obtuvo la mayoría de votos sin estar registrado ante el Instituto Electoral del estado.

El voto ciudadano por candidatos no registrados, insisto para mí de acuerdo al Código Electoral cuenta, se cuenta, se debe contar y puede determinar el triunfo de un ciudadano, no es el tema de la *litis*.

En cuanto a la controversia planteada para mí, conforme al control de constitucionalidad y al control de convencionalidad, el artículo 218 del Código Electoral es conforme a derecho, es conforme a la Constitución y conforme a los Tratados Internacionales tuteladores de derechos humanos, entre ellos, los derechos políticos.

Por tanto, la propuesta que hacemos en el proyecto sometido a consideración del pleno por la ponencia a mi cargo, es confirmar el acto impugnado.

Gracias Presidente.

**Magistrado Presidente José Alejandro Luna Ramos:** Señor Magistrado Nava Gomar, tiene usted el uso de la palabra.

**Magistrado Salvador Olimpo Nava Gomar:** Gracias Presidente.

Hice referencia al estudio gramatical que presentamos en el proyecto, está en fojas 57 y que me parece al margen de otros elementos que se ofrecen en este y en otros proyectos, centra parte del debate.

El punto es, teniendo las calidades que establece la ley, este ejercicio gramatical me parece muy sencillo pero que da luz.

Calidad es la propiedad o conjunto de propiedades inherente a alguien o a algo que permite apreciarlo como igual, estado de una persona, su naturaleza, su edad y demás, circunstancias, condiciones que se requieren para un cargo o dignidad, esto nos lleva a analizar lo que es circunstancia, requisito y condición.

Circunstancia: accidente de tiempo, lugar o modo que está unido a la substancia de algún hecho o dicho, calidad o requisito, conjunto de lo que está en torno a uno, requisito o circunstancia o condición necesaria para algo y condición estado o situación especial en que se haya una persona. Condición necesaria, en derecho es la que es preciso que intervenga para la validación de un acto o derecho.

Me parece que la exigencia de estas condiciones especiales no vulnera el contenido esencial del derecho a ser votado. Es una restricción en términos del test de proporcionalidad, que también se ofrece en el proyecto, es decir, del análisis que hice para llegar a la conclusión de que no hay una violación a la Constitución al tener esta limitación, repito, no me gusta, es que no es ni desproporcionada ni afecta el propio contenido esencial.

Sería cuanto, Presidente.

---

**Magistrado Presidente José Alejandro Luna Ramos:** Magistrado Pedro Penagos López, tiene usted el uso de la palabra.

**Magistrado Pedro Esteban Penagos López:** Gracias, Magistrado. No voy a abundar mucho, nada más hacer una referencia que para mí sí es trascendental la reforma al artículo 1° de la Constitución de 10 de junio de 2011. Es un antes y un después, casi podría yo decir, la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es del 2008, la reforma al artículo 1° de la Constitución es de 10 de junio del 2011.

Y solamente voy a leer parte de este artículo: “En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos por esta Constitución, los cuales no podrán restringirse ni suspenderse salvo en los casos y condiciones que establece la misma”. Las restricciones, pues, deben de estar en la misma. Eso también lo decía el anterior precepto, pero luego se agregó dos cuestiones que para mí son fundamentales: “Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con la Constitución y los Tratados Internacionales de la materia, favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia” de la disposición constitucional.

Es cierto que los derechos fundamentales fueron establecidos desde constituciones, algunos en 1824 y otros desde la de Cádiz de 1812. Pero en esta reforma de 10 de junio del 2011 también hay un párrafo que podemos considerar lo nuevo para este artículo: Todas las autoridades, dice, 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, entre otros, de progresividad. Los derechos humanos no son estáticos. Ahora rige un principio o teoría de la progresividad. Van avanzando siempre.

Gracias, Magistrado Presidente.

**Magistrado Presidente José Alejandro Luna Ramos:** Señor Magistrado Constancio Carrasco Daza.

**Magistrado Constancio Carrasco Daza:** Gracias, Presidente. Para dos precisiones desde mi punto de vista en relación a lo que dijo mi par el Magistrado González Oropeza. No, el Presidente Ríos Montt, sigo insistiendo en que lo cito y creo que es oportuno, porque lo que quiero poner de relieve a través del Presidente Ríos Montt es que para la Corte Interamericana de Derechos Humanos la literalidad del artículo 23, arábigo 2° de la Convención, es decir, en cuanto establece que sólo por las hipótesis ahí previstas se pueden restringir los derechos humanos en cuanto dice que los derechos políticos exclusivamente se pueden restringir por las causas que ahí se enumeran, ya ha sostenido que esto es lo valioso para el debate, que se pueden dar otras causas de restricción, por supuesto algunas de gran calado como sucedía en el Estado Guatemalteco restringiendo desde constitucional que quien por vía de las armas o por un golpe de Estado se hubiera hecho del poder, no podía en posteriores elecciones contender.

Y sigo insistiendo porque me parece que lo que Corte Interamericana dice en el precedente Ríos Montt, que para mí es muy citable, que la Convención Americana

---

establece lineamientos que determinen un contenido mínimo de los derechos políticos y permite a los estados dentro de los parámetros convencionales, que regulen esos derechos de acuerdo a sus razones históricas, políticas, sociales y culturales, las que pueden variar de una sociedad a otra e incluso en una misma sociedad en distintos momentos históricos.

Y las candidaturas reconocidas en los órdenes jurídicos internos, a través de partidos políticos, esta es para mí la perspectiva que en el caso mexicano obedece a razones históricas, políticas, sociales y culturales.

Se reconoce que esto en la sociedad mexicana es así. Lo que yo juzgo es que incluso en la sociedad mexicana ya debe interpretarse o variarse por el momento histórico en el que estamos una interpretación que las permita.

Esto para mí es fundamental y por eso cito el precedente Ríos Montt.

Me parece a mí que si hoy revisamos a la sociedad mexicana, creo que ya está lo suficientemente consolidado para que no se concentre sólo en los partidos políticos, que sigo insistiendo, me parece que es una forma eficaz de acceso al poder, pero no debe ser la única forma de acceso a los cargos públicos en este caso federal, y de ahí veo la importancia del precedente Ríos Montt para seguir insistiendo.

Concluyo, Presidente, por otra referencia que hacía el Magistrado Galván, en principio sobre la acción de inconstitucionalidad 61/2008. Déjeme insistir, conforme a lo que ha dicho el Magistrado Penagos, que esta acción de inconstitucionalidad es de control abstracto que hace nuestra Suprema Corte en esta competencia constitucional que tiene reconocida se resuelve el 8 de julio de 2008, es decir, dos años antes de la reforma constitucional que desde mi perspectiva redimensiona el papel en la interpretación de los derechos humanos.

Pero ¿por qué lo digo? En principio la Suprema Corte define en ese criterio, y es mi deber señalarlo, que no encuentra en ese caso concreto que analiza que las normas convencionales hagan referencia expresa a candidaturas ciudadanas como lo pretendían los promoventes, conforme lo hemos dicho todos quienes hemos hasta ahora intervenido, que no reconocemos que en la Convención esté expresada en ese sentido, y creo que coincido con lo expuesto por el Magistrado Galván.

Pero también debo decirlo y con esto concluyo, que la Corte en esa oportunidad dijo como un segundo argumento, si me permiten o como un argumento colateral a este, que los instrumentos internacionales a que aludía sólo el 133 constitucional en el año 2008 son distintos de los diversos órdenes jurídicos parciales existentes, es decir, el federal, estatal, el del Distrito Federal y municipal.

Y dice que no existe relación de jerarquía entre los órdenes jurídicos parciales y los tratados internacionales.

Concluía la Corte en el año 2008 que hay un orden jurídico nacional del que deriva la supremacía de la Constitución respecto de las demás normas que configuran el ordenamiento jurídico mexicano.

Y dice la Corte hace dos años: “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 nuestro sistema jurídico, por lo que de ella derivan y en ella convergen todas las normas inferiores, incluidos los tratados internacionales a quien se considera en esta oportunidad como una norma de menor rango.

Considera lo contrario, concluye la Corte, implicaría considerarse una especie del amplio espectro de las normas producidas por el Congreso de la Unión.

Creo yo que esta parte de la interpretación de la Corte como la atinente al análisis de la regla constitucional, de cara a la reforma del 2010, seguramente merecería otra perspectiva, seguramente y sólo por lo que el Magistrado Galván leyó.

Muchas gracias.

**Magistrado Presidente José Alejandro Luna Ramos:** Señores Magistrados, quiero hacer uso de la palabra en relación con los asuntos de la cuenta, a través de los cuales se somete a nuestra consideración un tema que reviste particular importancia y que, tras un exhaustivo proceso de deliberación, me permito manifestar mi punto de vista.

El pasado 10 de junio culminó en el país un proceso de reforma que significó la transformación de nuestro orden jurídico nacional.

El Poder Constituyente Permanente quiso puntualizar, con letras mayúsculas, la vocación y razón de ser del Estado Mexicano: LOS DERECHOS HUMANOS.

Parafraseando a Robert Alexy, los derechos humanos gozan del máximo rango y fuerza jurídica por la importancia de su objeto, por lo que son la esencia y valor de nuestra democracia.

Así, todas las autoridades tenemos la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en las normas internacionales que el país ha suscrito, favoreciendo en todo tiempo a las personas con la protección más amplia.

Y en este sentido, cuando se trata de la interpretación de los derechos fundamentales, el juzgador enfrenta un desafío adicional; pues si bien siempre debe buscar la maximización de los derechos, no todos éstos pueden entenderse como derechos absolutos. En su tarea, el juzgador constitucional enfrenta el importante reto de equilibrar el ejercicio de los derechos que se afirman vulnerados.

Como señala Giancarlo Rolla, cito: Los diversos derechos, aun poseyendo cada uno un significado específico, tutelan un bien jurídico unitario: la persona en su individualidad y dignidad... Esto significa que dignidad y derechos fundamentales de la persona no se encuentran en un mismo plano, con la consecuencia de que la dignidad representa un valor absoluto, que no puede ser tocado, mientras los segundos son limitables y regulables.

Así lo ha establecido la Suprema Corte de Justicia de la Nación en diversas ocasiones, al señalar 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 superar tres pasos: 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.

Es preciso anotar que el hecho de que los derechos políticos de sufragio sean de configuración legal, de ninguna manera implica que tales derechos dejen de ser derechos constitucionales o supremos, para transformarse, en su dimensión exigible, en derechos meramente legales.

Como apunta Manuel Aragón, cito: “la ley juega un papel necesario, una función ‘positiva’, en los derechos fundamentales, ya que éstos, aunque gocen de eficacia directa, ex Constitucione, sólo adquieren su plenitud aplicativa cuando legalmente se desarrollan las condiciones de su ejercicio. El objetivo es que la ley no sustituya a la Constitución, y que tampoco el juez sustituya a la ley, sino que entre Constitución, ley y juez, se dé un necesario equilibrio en materia de derechos fundamentales”.

Pero además se 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, como sí lo hace el artículo 116, fracción IV, inciso e), también es verdad que, 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.

Y fue con base en este entramado constitucional, que el legislador secundario estableció el artículo 218 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Artículo que la propia Suprema Corte, en criterio jurisprudencial, ha determinado que cito: “... no conculca el derecho fundamental a ser votado... ya que esta disposición constitucional no puede interpretarse aisladamente... sino que es necesario interpretarla sistemática y armónicamente...”

Aún y después de la reforma de derechos humanos, este sistema electoral sigue vigente.

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 de las ciudadanas y ciudadanos a ser registrados como candidatos independientes, 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.

Más aún, no encuentro, ni en la interpretación constitucional ni en la convencional, 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; más bien, encuentro que han avalado nuestro sistema electoral de partidos políticos.

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 'principio' reafirmado por los Estados americanos en la Carta de la OEA, instrumento fundamental del Sistema Interamericano.

Según el criterio, por cierto, obligatorio para el Estado Mexicano, 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; 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.

Por otro lado, el texto constitucional actual, como señalé, establece un sistema electoral que incluye ciertas prerrogativas de financiamiento público y acceso a medios de comunicación que 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. Hoy, no sólo no existe una regulación secundaria que permita este tipo de candidaturas, sino que la norma constitucional, que no podemos dejar de aplicar, 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.

Finalmente, un último argumento al respecto. Suponiendo, sin conceder, que fuera posible el registro de candidaturas independientes; a estas alturas del proceso electoral existe otro artículo constitucional que nos prohíbe modificar el sistema actual.

El artículo 105, fracción II, párrafo cuarto determina que las modificaciones fundamentales a las leyes electorales deberán promulgarse y publicarse por lo menos, noventa días antes de que inicie el proceso electoral en que vayan a aplicarse. Y ello, es así, para garantizar otro principio rector de nuestras elecciones, el de certeza.

---

En tal supuesto estaríamos en presencia de una modificación fundamental, dado que trastocaría un aspecto esencial del proceso electoral como lo es la “definición de los contendientes” considerados como el *prius* de toda elección, de ahí que a dos meses con una semana de que se celebren los comicios en nuestro país, sería imposible incorporar nuevos aspirantes con todo un andamiaje normativo que hiciera posible su intervención.

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.

Y ya que estamos en un órgano colegiado y en el que respetamos todos los puntos de vista de quienes lo integramos y que han estado muy poéticos mis compañeros y, hablando de poesía, voy a atreverme a señalar una estrofa de un poeta chiapaneco, mi paisano, que dice así: “Amo al hombre que es hombre y es pueblo, pero más amo al hombre que dice su verdad aunque sólo él pueda escucharla”. Muchas gracias.

Si no existe alguna otra intervención, señor Secretario General de Acuerdos, tome la votación, por favor.

**Secretario General de Acuerdos Marco Antonio Zavala Arredondo:** Por supuesto, Presidente. Se tomaría la votación de los cuatro asuntos con lo que se dio cuenta. Magistrado Constancio Carrasco Daza.

**Magistrado Constancio Carrasco Daza:** Por las razones expresadas en mi intervención, me aparto de todos los proyectos con los que se ha dado cuenta.

**Secretario General de Acuerdos Marco Antonio Zavala Arredondo:** Magistrado Flavio Galván Rivera.

**Magistrado Flavio Galván Rivera:** A favor del proyecto, del juicio identificado con el número 612, la propuesta de acumulación en sus términos. Y respecto de los restantes, con el punto resolutivo y con las argumentaciones que he propuesto en el proyecto de referencia.

**Secretario General de Acuerdos Marco Antonio Zavala Arredondo:** Magistrado Manuel González Oropeza.

**Magistrado Manuel González Oropeza:** De acuerdo con todos.

**Secretario General de Acuerdos Marco Antonio Zavala Arredondo:** Magistrado Salvador Olimpo Nava Gomar.

**Magistrado Salvador Olimpo Nava Gomar:** De acuerdo con los proyectos, de acuerdo con la argumentación que presenté en el propio.

---

**Secretario General de Acuerdos Marco Antonio Zavala Arredondo:**  
Magistrado Pedro Esteban Penagos López.

**Magistrado Pedro Esteban Penagos López:** En contra de todos los proyectos. La falta de regulación legal no implica el reconocimiento, el que no se reconozca el derecho.

**Secretario General de Acuerdos Marco Antonio Zavala Arredondo:**  
Magistrado Presidente José Alejandro Luna Ramos.

**Magistrado Presidente Alejandro Luna Ramos:** Respecto de los juicios ciudadanos 612 y acumulados, 640 y acumulados, así como en el 494, todos de este año, voto con los puntos resolutive, pero en los términos de las consideraciones que sustentan la sentencia dictada en el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano en el juicio 597 de 2012 y sus acumulados, que aún y cuando son consideraciones distintas a las que se votan, acepto que son sustancialmente coincidentes y llevan al mismo fin, a que nos conducen los razonamientos que la sostienen, para lo cual solicitaré se anexe un voto razonado en las respectivas sentencias.

**Magistrado Constancio Carrasco Daza:** Anunciaría un voto particular si me lo permite.

**Magistrado Presidente Alejandro Luna Ramos:** Con mucho gusto, Señor. En relación al 597, que señalé con antelación, yo quisiera señalar que es mi propuesta.

**Secretario General de Acuerdos Marco Antonio Zavala Arredondo:** Sí Presidente, el resultado de la votación es: Hay una mayoría de cuatro votos de los magistrados que integran esta Sala Superior, a favor de las propuestas de acumulación y de confirmación del acuerdo impugnado en la parte conducente respectiva, con las precisiones respecto de las consideraciones en que sustentan sus respectivos votos, por parte de los magistrados Galván Rivera, Nava Gomar y el suyo propio Presidente.

Los magistrados Carrasco Daza y Penagos López, votan en contra y anuncian la emisión de un voto particular.

**Magistrado Presidente José Alejandro Luna Ramos:** En consecuencia, en los juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano 612, 624, 639 y 659, todos del año en curso, se resuelve:

**Primero.-** Se decreta la acumulación de los juicios de referencia.

**Segundo.-** Se confirma, en la parte que fue materia de impugnación, el acuerdo emitido por el Consejo General del Instituto Federal Electoral.

En los juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano 640 y 661 del año en curso, se resuelve:

**Primero.-** Se decreta la acumulación de los juicios de referencia.

---

**Segundo.-** Se confirma, en lo que fue materia de impugnación, el acuerdo emitido por el Consejo General del Instituto Federal Electoral.

En los juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano 597, 662, 664 y 686, todos del año en curso, se resuelve:

**Primero.-** Se decreta la acumulación de los juicios de referencia.

**Segundo.-** Se confirma en la materia de impugnación el acuerdo emitido por el Consejo General del Instituto Federal Electoral.

En el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano 494 del año en curso, se resuelve:

**Único.-** Se confirma en lo que fue materia de impugnación, el acuerdo emitido por el Consejo General del Instituto Federal Electoral.

Señor Secretario Rolando Villafuerte Castellanos, dé cuenta conjunta, por favor, con los proyectos de resolución que someten a consideración de esa Sala Superior, la Magistrada María del Carmen Alanis Figueroa, que para efectos de resolución hago propios, y el Magistrado Pedro Esteban Penagos López.

**Secretario de Estudio y Cuenta Rolando Villafuerte Castellanos:** Con su autorización, Magistrado Presidente, señores magistrados.

Se da cuenta con los proyectos de resolución relativos a los juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano 475 de 2012 y acumulados, promovidos por militantes del Partido Acción Nacional, así como los juicios ciudadanos 510 de 2012 y acumulados, presentados por miembros del Partido Revolucionario Institucional y los juicios ciudadanos 611 de 2012 y su acumulado, promovidos por integrantes del Partido de la Revolución Democrática, para controvertir las determinaciones de dichos partidos, por las cuales cancelaron diversas candidaturas a cargos de diputados federales y senadores, por el principio de mayoría relativa, en cumplimiento a la cuota de género que establece el artículo 219 del Código Federal Electoral y por las cuales se excluyó o sustituyó a los actores de las respectivas candidaturas, así como para impugnar diversos acuerdos emitidos por el Consejo General del Instituto Federal Electoral.

En los proyectos atinentes se propone declarar inoperantes los agravios por el cual los actores manifiestan que las autoridades partidistas y el Consejo General del Instituto Federal Electoral les privaron de su derecho a ser candidatos sin otorgarles el derecho a ser oídos.

Lo anterior, porque la garantía de audiencia de los enjuiciantes se satisface precisamente con la oportunidad que tuvieron de promover los juicios ciudadanos ante esta instancia jurisdiccional, en la cual han tenido la oportunidad de expresar los agravios pertinentes a fin de demostrar la ilegalidad de los actos controvertidos.

De igual modo, se propone declarar infundados los agravios en donde los actores manifiestan que los actos impugnados carecen de fundamentación y motivación, ello en atención a que es posible advertir de la lectura de dichos actos, que sí están fundados y motivados.

De la misma manera se declaran infundados los agravios atinentes a que el artículo 219, párrafo uno, del Código Federal Electoral es contrario a la

---

Constitución, sobre la base de que vulneran el sistema democrático y los principios de igualdad y no discriminación.

Lo anterior porque contrario a lo que se argumenta, su finalidad es proteger la igualdad de oportunidades y la equidad de género en la vida política del país, así como fomentar la participación política de ambos géneros en condiciones de igualdad en el acceso equitativo a los cargos de elección popular.

La norma controvertida obliga a los partidos políticos o coaliciones a integrar las solicitudes de registro de candidaturas a diputados y senadores que presenten al Instituto Federal Electoral con al menos el 40 por ciento de candidatos propietarios de un mismo género, procurando llegar a la paridad.

Dicha regla es democrática porque propicia la participación equilibrada del género femenino y masculino en la obtención de candidaturas, pero también privilegia la equidad de género.

En relación a los juicios ciudadanos promovidos por integrantes del Partido Acción Nacional se estiman infundados los agravios en los que se aduce que indebidamente se les canceló su candidatura a pesar de que fueron electos mediante un proceso democrático y que en todo caso la autoridad partidista debió de substituir los candidatos que fueron designados de manera directa.

Lo anterior, porque la cancelación de la fórmula y la substitución por otra de género distinto encuentra justificación en los principios del Estado democrático de Derecho ya que dicha determinación tiene por objeto hacer prevalecer el principio de equidad de género en la integración de candidaturas y ese principio debe observarse en la definición de las mismas con independencia del método de selección que determine el partido, puesto que esta Sala Superior ya ha determinado en distintas ejecutorias que todos los procedimientos de designación de candidatos previstos en los estatutos partidistas son democráticos, lo cual debe observarse en la integración de fórmulas de diputados y senadores por ambos principios.

Por otra parte, se considera que, en conformidad a los estatutos el Comité Ejecutivo del Partido Acción Nacional, puede designar a los candidatos a cargos de elección popular entre otros supuestos, cuando sea necesario cumplir con las disposiciones en materia de género.

Se considera que no es posible que se esté en presencia de elecciones democráticas si no se respeta la cuota de género, por lo que la determinación del partido político de cancelar las candidaturas de los actores fue conforme a derecho.

De igual modo se estima que el procedimiento por el cual el partido determinó qué candidaturas cancelar, se basó en criterios objetivos y razonables.

Asimismo, se propone declarar infundado el agravio en el cual los promoventes manifiestan que la Secretaría General de dicho partido carece de competencia para emitir el acto partidista impugnado.

Lo anterior porque contrario a lo que sostienen, el acto reclamado lo emitió el Presidente del Comité Ejecutivo del Partido Acción Nacional en ejercicio de su facultad extraordinaria prevista en el artículo 67, fracción 10 de los estatutos.

Por otra parte, en el juicio ciudadano 486 se propone declarar fundado el agravio consistente en que el Presidente del Comité Ejecutivo del Partido Acción Nacional ha sido omiso en contestar la petición que le formuló el actor, por lo que se

---

propone ordenar a dicha autoridad partidista, que de inmediato responda a su petición.

En cuanto a los juicios ciudadanos 575, 576, 577, 585 y 586 relacionados con la cancelación de los procedimientos de selección del Partido Acción Nacional en diversos distritos del Estado de México por no realizarse la jornada electoral y la consecuente determinación de postular mujeres en dichos distritos para cumplir con la cuota de género, se propone declarar infundados los agravios, porque aún cuando se reconociera tal situación, en modo alguno les generó el derecho a ser registrados ante la autoridad administrativa electoral, pues dicha situación debía ajustarse al cumplimiento de la cuota de género prevista en la normativa electoral. Asimismo, en los juicios 506 y 592 se propone declara inoperante el agravio, ya que los actores parten de una premisa equivocada pues si bien impugnan la solicitud de registro de candidatos, así como el procedimiento de registro llevado ante el Instituto Federal Electoral. De autos se advierte, que el acto que realmente les causa perjuicio es el acuerdo mediante el cual el Comité Ejecutivo Nacional del Partido Acción Nacional realizó diversas sustituciones de candidatos suplentes, porque la respectiva fórmula era encabezada por una mujer, lo cual no garantizaba la cuota de género.

Además se advierte que los actores fueron sustituidos como candidatos suplentes de manera previa a que el Partido Acción Nacional solicitara al Instituto Federal Electoral el registro de las candidaturas correspondientes, por lo que el acto que reclama es distinto al que les causó perjuicio.

En consecuencia, en el proyecto se propone confirmar los acuerdos partidistas y los emitidos por el Instituto Federal Electoral que aquí se impugnan, y ordenar al Presidente del Comité Ejecutivo Nacional de dicho partido que expida las copias certificadas solicitadas por Alejandro Felipe Martínez Rodríguez en el juicio ciudadano 486 de 2012.

Por otra parte, en relación a los medios de impugnación promovidos por los militantes del Partido Revolucionario Institucional, en el juicio ciudadano 522 de 2012 se considera infundado el agravio por el cual el actor afirma que el acuerdo emitido por el Consejo General del Instituto Federal Electoral le causa perjuicio, porque le discrimina por su origen étnico, ya que desconoce que la nación tiene una composición pluricultural, que además desatiende la normativa partidaria que establece que en los comicios federales o locales por ambos principios con mayoría indígena dicho instituto político promoverá la nominación de candidatos que los representen.

Lo anterior porque el acuerdo reclamado no es violatorio de los derechos fundamentales aducidos por el actor, y por consecuencia tampoco es violatorio de la disposición estatutaria que señala al ser resultado de las acciones realizadas por el Partido Revolucionario Institucional para dar cumplimiento a un acuerdo diverso.

Asimismo, en el juicio ciudadano 553 de 2012 se desestima lo sostenido por el actor respecto a la inconstitucionalidad de inaplicación de los acuerdos dictados por el Consejo General del Instituto Federal Electoral y el Partido Revolucionario Institucional, pues se evidencia que la adopción de las medidas de candidaturas de género es consecuencia de lo determinado en otros medios de impugnación resueltos en esta Sala Superior, y en este sentido no pueden considerarse

---

inconstitucionales tales acuerdos pues los mismos derivan de lo determinado por este órgano jurisdiccional electoral federal.

También se considera infundado el agravio que hace valer al actor en el juicio ciudadano 564 de 2012, en el que alega que la Comisión Nacional de Justicia Partidaria de ese instituto político ha incurrido en inactividad procesal del recurso denominado juicio de un militante, toda vez que, como se explica en el proyecto, entre la presentación del medio de defensa y la presentación del escrito de desistimiento pasó sólo un día, lo que evidencia que la Comisión Nacional de Justicia Partidaria no incurrió en violación legal alguna, ya que estuvo materialmente imposibilitada para realizar los actos correspondientes a su sustanciación y desde luego para resolver dicho medio de impugnación en ese plazo.

De igual modo se considera infundado lo alegado por el actor en el juicio ciudadano 570 de 2012, en el sentido que el acuerdo impugnado del Consejo General admitió la sustitución de su candidatura a pesar de que obtuvo en una asamblea a través de métodos democráticos, causándoles prejuicios el que no se hubiera dado cumplimiento al artículo 227, párrafo 1º, inciso b), del Código Federal Electoral, pues se considera que en el caso no es aplicable lo previsto en el artículo que invoca la parte actora, toda vez que tanto la solicitud de registro de candidatos primigenia, como la sustitución de candidatos se realizaron dentro del plazo legal.

Asimismo en el juicio ciudadano 616 de 2012 se estima infundado el agravio del promovente por el cual alega que la sustitución de su candidatura no se hizo en los tiempos y excepciones para elecciones y registro de candidatos, además de que no cumplió con los requisitos de ley ni con los estatutos y registros que tiene el Instituto Político. Lo anterior porque la sustitución relativa se dio en los términos ordenados por los diversos acuerdos del Consejo General del Instituto Federal Electoral, lo que legitimaba al partido político a hacer las sustituciones relativas independientemente de que la ciudadana propuesta para sustituirlo en la candidatura haya participado o no en el proceso electivo correspondiente al distrito de que se trata o de que ésta haya interpuesto o no algún medio de impugnación en el primigenio proceso electivo.

Por otra parte, en relación a los juicios presentados por militantes del Partido de la Revolución Democrática, es pertinente especificar que en el 623 de 2012 se propone declarar infundado el argumento relativo a que no debió sustituirse la candidatura del actor porque resultó ganador en las encuestas. Lo anterior sobre las bases de que si bien se estableció la realización de encuestas, este método no sería determinante, pues sólo se tomaría como apoyo para la definición de candidaturas.

Por otro lado, si bien se designó a otra persona en lugar del ahora enjuiciante como candidato a diputado federal por mayoría relativa y con posterioridad fue sustituido en cumplimiento a la cuota de género por una mujer, esta cuestión es controvertida por el actor, lo que hace inoperante el planteamiento sobre este tópico.

Por estas razones se propone confirmar los actos partidistas y del Consejo General del Instituto Federal Electoral impugnados.

Es la cuenta, señores magistrados.

---

**Magistrado Presidente José Alejandro Luna Ramos:** Están a su consideración los proyectos de la cuenta. Señor Magistrado Flavio Galván Rivera, tiene usted el uso de la palabra.

**Magistrado Flavio Galván Rivera:** Gracias, Presidente. No coincido con los proyectos que se someten a consideración de la Sala, para mi se deberían de revocar todos los acuerdos impugnados, tanto de los partidos políticos como de las coaliciones y el acuerdo 171 del Consejo General del Instituto Federal Electoral y los registros que en sustitución de los demandantes hizo el Instituto Federal Electoral.

No coincido con la argumentación que sostienen los proyectos sometidos a consideración de la Sala.

Los actores afirman que fueron electos candidatos a diputados o senadores de mayoría relativa en procedimientos democráticos llevados a cabo en sus partidos políticos y que no obstante lo cual se ven sustituidos por candidatos o que no participaron en esos procedimientos democráticos o que habiendo participado no obtuvieron el triunfo en el procedimiento intrapartidista de selección de candidatos. Por tanto, para mi se debe estar a la regla prevista en el artículo 219, párrafo dos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Aun cuando es por todos conocido, una lectura más no está por demás. En el párrafo uno se establece que “de la totalidad de solicitudes de registro, tanto de las candidaturas a diputados como de senadores que presenten los partidos políticos o las coaliciones ante el Instituto Federal Electoral deberán integrarse con al menos el 40 por ciento de candidatos propietarios de un mismo género, procurando llegar a la paridad”.

Párrafo dos: “Quedan exceptuadas de esta disposición las candidaturas de mayoría relativa que sean resultado de un proceso de elección democrático, conforme a los estatutos de cada partido”.

Los actores afirman ser triunfadores en los procedimientos democráticos de selección de candidatos que llevaron a cabo los correspondientes partidos políticos y que no obstante haber obtenido su constancia de mayoría y validez como candidatos triunfadores, han sido preteridos por candidatos o candidatas que no participaron en esos procedimientos o que habiendo participado no obtuvieron el triunfo.

Y no está controvertido en ninguno de los juicios que los demandantes hayan triunfado en esos procedimientos democráticos intrapartidistas.

Razón por la cual, en mi concepto, se deben revocar los actos impugnados, respetar el triunfo de los demandantes y reconocerlos como candidatos a los cargos de elección popular para el cual fueron electos.

Es cierto, esta ya es una historia que se ha venido construyendo en el transcurso del tiempo y de distintos medios de impugnación. No debemos olvidar que esa historia empezó con el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, en mi opinión, que está identificado con el número 10842/2011 y sus acumulados.

Incoados esos juicios en su oportunidad, por militantes del Partido Acción Nacional, para controvertir la resolución de su partido, por el cual determinó llevar



---

a cabo los procedimientos extraordinarios para la selección de sus candidatos a diputados y senadores de mayoría relativa.

En esa sentencia, esta Sala Superior determinó por unanimidad de votos, que se debían privilegiar los procedimientos democráticos para la selección de candidatos debiendo aplicar en sus términos el párrafo dos del artículo 19 que acabo de leer.

Así quedó asentado en las fojas 217 a 219 de esa sentencia, de lo cual rescato únicamente tres párrafos: “Cabe precisar que de conformidad con el artículo 219, párrafo uno del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, de la totalidad de solicitudes de registro, tanto de las candidaturas a diputados como de senadores, que presenten los partidos políticos o las coaliciones, ante el Instituto Federal Electoral, se deberán integrar con al menos el 40 por ciento de candidatos propietarios de un mismo género, procurando llegar a la paridad.”

Sin embargo, se dijo literalmente en esa sentencia, el legislador determinó en el párrafo dos del citado precepto legal, que están exentas de esta disposición las candidaturas de mayoría relativa que sean resultado de un procedimiento de elección democrático, conforme a los estatutos de cada partido.

Lo anterior permite concluir a esta Sala Superior, que en principio es posible que el Partido Acción Nacional lleve a cabo procedimientos democráticos en cada uno de los distritos electorales y entidades federativas, a fin de elegir a sus candidatos a diputados y senadores de mayoría relativa, puesto que en esos casos no es necesario cumplir el porcentaje previsto en el párrafo uno del aludido precepto normativo.

Cabe precisar que los órganos partidistas responsables no pueden de manera discrecional y arbitraria, dejar de llevar a cabo los procedimientos democráticos para elegir a sus candidatos a los diversos cargos de elección popular, toda vez que esa exigencia está prevista en los términos que se han precisado en esta sentencia en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en el Estatuto y en el Reglamento para la Selección de Candidatos a Cargos de Elección Popular. Esto fue lo que dijimos por unanimidad de votos en aquella sentencia.

Con el transcurso del tiempo se conoció del juicio identificado con el número 12624/2011 en el que se dictó, y sus acumulados, en el que se dictó sentencia por mayoría de votos, voté en contra y emití voto particular y en esa ocasión se dijo que en todo caso los partidos políticos deben registrar cuando menos 120 fórmulas de candidatos a diputados de mayoría relativa y 26 fórmulas de candidatos a senadores también por ese principio.

Aparentemente en ese caso únicamente hubo pronunciamiento respecto del párrafo uno del artículo 219.

Sin embargo en su contexto, se inaplicaba en mi opinión, lo previsto en el párrafo dos y por ello emití voto particular.

El Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral promovió incidente de aclaración de sentencia respecto de esa ejecutoria dictada en el juicio 12624 y en sesión privada del 22 de diciembre de 2011, en la que el de la voz no estuvo presente, porque me encontraba en el cumplimiento de una comisión oficial, se resolvió ese incidente de aclaración de sentencia y se dijo entre otras cosas, esta Sala Superior estima improcedente el incidente de aclaración de sentencia

---

promovido por el Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral, dado que la petición que formula no se refiere a cuestiones constitutivas de litigio o tomadas en cuenta al emitir el acto decisorio ya que la sentencia de mérito se dijo en esa sentencia incidental, esta Sala Superior no se pronunció sobre el objeto de la excepción prevista en el artículo 219, párrafo dos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Contrario a lo aducido por el Secretario incidentista, en la ejecutoria de referencia se interpretaron los alcances de lo previsto en dicha norma, sólo para efectos de precisar si la responsable se había excedido o no en el ejercicio de su facultad reglamentaria al incluir en el acuerdo impugnado una definición del concepto proceso democrático.

La Sala Superior hizo tal precisión en relación con los alcances de la obligación prevista en el artículo 219, párrafo uno del Código, más no así en relación con la excepción prevista en el párrafo dos de ese mismo artículo.

Si esto es así, no se ha pronunciado esta Sala Superior sobre el supuesto de excepción que contiene el párrafo dos del artículo 219, en consecuencia, ante los juicios promovidos y que ahora se propone resolver, habría que pronunciarse sobre esta excepción.

Y si como está probado en autos y no controvertir los demandantes resultaron electos candidatos en procedimientos intrapartidistas democráticos, tenemos que aplicar la excepción del párrafo dos del 219, declarar que les asiste la razón, revocar los actos impugnados y ordenar al Consejo General del Instituto Federal Electoral los registre como candidatos de su partido o de la coalición que los ha postulado.

Por otra parte, recojo lo que hemos votado en los juicios que han sido resueltos con antelación en esta misma Sesión Pública, declarar implícita o explícitamente que no procede aplicar la excepción del párrafo dos del 219 o sin decirlo dejar de aplicarlo, es contravenir el artículo 105 de la Constitución que hemos invocado y aplicado en los juicios resueltos hoy en esta sesión pública en el caso de candidatos independientes.

No podemos, vía aplicación, tácita o expresa, interpretación o integración de la norma cambiar las reglas fundamentales del proceso electoral cuando estamos en plena campaña electoral.

Aun cuando la primera sentencia invocada y que ahora se dice, se da cumplimiento, que es del 30 de noviembre de 2011, ya estaba en curso el procedimiento electoral. Por tanto estaríamos cambiando las reglas fundamentales de postulación de candidatos para este procedimiento electoral. Estaríamos contradiciendo el artículo 105, fracción dos, de la Constitución, párrafo penúltimo que hemos aplicado al resolver los juicios 612, 640, 597, 494 y sus acumulados en los casos correspondientes.

Por estas razones no estoy de acuerdo con los proyectos de sentencia que se someten a consideración del Pleno y votaré en contra.

Gracias, Presidente.

**Magistrado Presidente José Alejandro Luna Ramos:** Señor Magistrado Pedro Esteban Penagos López, tiene usted el uso de la palabra.

---

**Magistrado Pedro Esteban Penagos López:** Gracias, Presidente.

Estos asuntos los hemos venido estudiando y han sido materia de pronunciamiento con anterioridad, no solamente en una resolución, sino en incidente de incumplimiento, y desde luego el señor Magistrado Flavio Galván Rivera es congruente con los puntos de vista que ha manifestado con anterioridad. Pero, primero, quiero decir una cuestión que me parece relevante; no estamos cambiando reglas, estamos interpretando una regla al momento de resolver.

Esa es una cuestión que debe de quedar clara, y por otra parte estos asuntos están relacionados con el principio de equidad de género en la integración de las candidaturas de los partidos políticos para el proceso electoral en curso, en una resolución emitida en relación con la que fue materia de cumplimiento hicimos referencia al pronunciamiento de los dos párrafos del artículo 219 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Los actos impugnados en este caso, en esencia, consisten, por una parte, en el acuerdo 271 del presente año emitido por el Consejo General del Instituto Federal Electoral el 26 de marzo, mediante el cual requirió a los partidos políticos para que dentro del plazo de 48 horas rectificaran los listados, sus candidaturas a efecto de dar cumplimiento a la cuota de género.

Por otra parte, también se controvierten las determinaciones de los partidos Acción Nacional, Revolucionario Institucional y de la Revolución Democrática mediante los cuales cancelaron diversas candidaturas con el fin de incorporar las fórmulas integradas por candidatas del mismo género en cumplimiento al requerimiento que al respecto efectuó el Instituto Federal Electoral.

Hugo Armando Hermosillo Saucedo y otros ciudadanos que participaron en los procesos internos de elección de candidatos en los partidos políticos, consideran que esas determinaciones del Instituto Federal Electoral son contrarias al sistema democrático y vulneran sus derechos a ser votados.

En mi opinión y tal como se expresa en los proyectos de la cuenta, la cancelación de las candidaturas es, desde luego, producto de una resolución que emitimos con anterioridad para dar cumplimiento a la equidad en el proceso electoral, en relación con los contendientes, me refiero al género de los candidatos.

No, considero que no les asiste la razón a los actores, porque de conformidad con lo previsto en la Constitución Política y en los tratados internacionales en materia de derechos humanos, así como en los precedentes de esta Sala Superior, la equidad de género y la igualdad de oportunidades, en la integración de las candidaturas a cargos de elección popular, también constituyen principios esenciales del sistema democrático que son de observancia general, de ahí que su prevalencia, en el caso concreto, atienda de manera razonable y proporcional a un fin constitucional.

Esto es, porque de acuerdo con lo previsto en los artículos 1º, 4º, 35, fracción II de la Constitución General, así como en el 25 del Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos de la Organización de Naciones Unidas y 23 del Pacto de San José, 7 de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, se advierte que se garantiza el derecho de todo ciudadano de acceder a las funciones públicas en condiciones de igualdad, así como la obligación del Estado mexicano de tomar todas las medidas apropiadas y necesarias, para eliminar la discriminación en la vida política del país y propiciar la

---

equidad de género y el acceso de los dos géneros a los cargos de elección popular. Acorde con ello, esta Sala Superior en las sentencias de los juicios ciudadanos 12624/2011 y del recurso de apelación 81/2012, sustentó el criterio de que los partidos políticos están obligados a dar cumplimiento de manera eficaz a las disposiciones legales en materia de equidad de género, a efecto de integrar las fórmulas de candidatos a diputados y senadores con un mínimo del 40 por ciento de ciudadanos del mismo género; desde luego, fórmulas de ciudadanos del mismo género.

Lo anterior, sin hacer distinción alguna a si las fórmulas de candidatos corresponden a los principios de mayoría relativa o de representación proporcional, ni al método utilizado para la selección de candidaturas, pues todos los procesos intrapartidistas, precisamente para su integración, en principio, deben considerarse aceptados dentro del sistema democrático.

De manera que esta Sala Superior sustentó el criterio de que, invariablemente, los partidos políticos deben registrar cuando menos 120 candidaturas a diputados federales y 26 a senadores por mayoría relativa de un mismo género, en forma. Por lo que, si ya sustentamos lo anterior, es inconcuso que los partidos políticos estaban obligados a sustituir las candidaturas que fueran necesarias para dar cumplimiento a los principios constitucionales y a lo establecido en el código electoral federal.

Esto, desde luego es así, porque las elecciones tienen una orientación democrática en la medida en la que se garantice el acceso equitativo de ambos géneros a las candidaturas a cargos de elección popular. De ahí que el Estado democrático de Derecho, la libertad de sufragio pasivo deba considerarse como la instrumentación de medidas que garanticen de manera eficaz esa equidad de género, ese acceso de representación política de ambos géneros.

Por lo anterior, considero que, conforme a Derecho, la determinación de los partidos políticos de sustituir las candidaturas de los actores, para cumplir con las disposiciones legales en materia de voto de género, es legal y además atiende a lo que nosotros resolvimos con anterioridad, esto sin dejar pasar inadvertido que los actores fueron designados candidatos como resultado de procesos internos de elección. Sin embargo, se debe reconocer que los principios de equidad de género y el de igualdad de condiciones para el acceso a las candidaturas, también constituyen principios esenciales del sistema democrático.

Por ello, en estos casos con los que se ha dado cuenta, considero que la determinación de los partidos políticos responsables de sustituir las candidaturas de los actores, resulta legal y proporcional, puesto que responde a esa equidad de género, para garantizar desde luego, su eficacia en la integración de las candidaturas, pues de otra manera el cumplimiento de los principios democráticos de equidad e igualdad de oportunidades en el acceso a la representación política, serían inobservables en nuestro sistema electoral.

Debo solamente, a manera de explicación, y en relación con el artículo 219 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales en sus dos párrafos y que fue lo que interpretamos y resolvimos con anterioridad, el artículo 219 dice en su primer párrafo: “De la totalidad de solicitudes de registro, tanto de las candidaturas a diputados como de senadores, que presenten los partidos políticos o las coaliciones ante el Instituto Federal Electoral, deberán integrarse al menos el

---

40 por ciento de candidatos propietarios de un mismo género, procurando llegar a la paridad.”

Esto es imperativo, establece este párrafo, deberán, y además procurando llegar a la paridad de género. Y el siguiente párrafo, que lo interpretamos a una resolución incidental, establece: “Quedan exceptuadas de esta disposición las candidaturas de mayoría relativa que sean resultado de un proceso de elección democrática, conforme a los estatutos de cada partido.”

Adviértase una cuestión, y es lo que advertimos con anterioridad: no puede interpretarse este segundo párrafo como que queda exceptuado todo, ahí, entre otros un partido político que todos sus candidatos son el resultado de procedimientos democráticos y si interpretáramos este párrafo segundo del artículo 219 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales de manera aislada, donde dice: “Quedan exceptuadas de esta disposición, las candidaturas de mayoría relativa que sean resultado de un proceso de elección democrática.” Si todos son el resultado de un proceso de elección democrática, pues me pregunto: ¿Para qué se estableció el primer párrafo del artículo 219 de manera imperativa en el sentido de que los partidos políticos al momento de registrar las candidaturas deberán, cuando menos, hacerlo con el 40 por ciento de candidatos propietarios de un mismo género? Ese es un imperativo. Y precisamente por ello, deben entenderse relacionados estos dos párrafos.

Esto fue lo que sustentamos con anterioridad y, desde luego, aún advirtiendo que existe una expectativa de derechos en relación con aquellos que fueron el resultado de procedimientos democráticos, que para mí todos son procedimientos democráticos, o cuando menos reconocidos en nuestro sistema democrático, simple y sencillamente se tiene la obligación de advertir el imperativo legal que establece la obligación de registrar cuando menos el 40% de un mismo género que nosotros dijimos que debía entenderse como fórmulas.

Precisamente por ello, presento los proyectos sometidos a su consideración en los términos en que se ha dado cuenta.

Gracias Magistrado Presidente.

**Magistrado Presidente José Alejandro Luna Ramos:** Al no haber más intervenciones señor Secretario General de Acuerdos tome la votación por favor.

**Secretario General de Acuerdos, Marco Antonio Zavala Arredondo:** Por supuesto Presidente.

Magistrado Constancio Carrasco Daza.

**Magistrado Constancio Carrasco Daza:** A favor, con los proyectos de cuenta.

**Secretario General de Acuerdos, Marco Antonio Zavala Arredondo:** Magistrado Flavio Galván Rivera.

**Magistrado Flavio Galván Rivera:** En contra de los proyectos.

**Secretario General de Acuerdos, Marco Antonio Zavala Arredondo:** Magistrado Manuel González Oropeza.

---

**Magistrado Manuel González Oropeza:** De acuerdo.

**Secretario General de Acuerdos, Marco Antonio Zavala Arredondo:**  
Magistrado Salvador Olimpo Nava Gomar.

**Magistrado Salvador Olimpo Nava Gomar:** Con los proyectos.

**Secretario General de Acuerdos, Marco Antonio Zavala Arredondo:**  
Magistrado Pedro Esteban Penagos López.

**Magistrado Pedro Esteban Penagos López:** Son mi propuesta.

**Secretario General de Acuerdos, Marco Antonio Zavala Arredondo:**  
Magistrado Presidente José Alejandro Luna Ramos.

**Magistrado Presidente José Alejandro Luna Ramos:** Con los proyectos.

**Secretario General de Acuerdos, Marco Antonio Zavala Arredondo:**  
Presidente, los 3 proyectos de la cuenta se aprobaron por una mayoría de cinco votos de los Magistrados que integran esta Sala Superior, con el voto en contra del Magistrado Flavio Galván Rivera.

**Magistrado Presidente José Alejandro Luna Ramos:** En consecuencia, en los juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano 475 y los que se propone acumular, todos del año en curso, se resuelve:

**Primero.-** Se decreta la acumulación de los juicios de referencia.

**Segundo.-** Se confirma el acuerdo 171/2012 emitido por el Consejo General del Instituto Federal Electoral.

**Tercero.-** Se confirma el acuerdo impugnado emitido por el Presidente del Comité Ejecutivo Nacional del Partido Acción Nacional.

**Cuarto.-** Se confirma, en lo que fue materia de impugnación, la determinación del referido instituto político relativa a la cancelación de los procedimientos internos de selección de candidatos a diputados de mayoría relativa, así como las designaciones directas de candidatos efectuadas y ratificadas por dicho comité.

**Quinto.-** Se confirma, en la materia de impugnación, el acuerdo 192 emitido por el referido Consejo.

**Sexto.-** Se confirma, en la parte controvertida, el acuerdo 193/2012 impugnado, emitido por dicha autoridad.

**Séptimo.-** Se ordena al Presidente del mencionado Comité Ejecutivo, que expida las copias certificadas solicitadas por Alejandro Felipe Martínez Rodríguez en los términos precisados en esta ejecutoria.

En los juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano 510 y los que se propone acumular, todos del año en curso se resuelve:

**Primero.-** Se decreta la acumulación de los juicios de referencia.

---

**Segundo.-** Se sobresee en los juicios 557, 560, 614, 637 del año, en términos de lo expuesto en esta ejecutoria.

**Tercero.-** Se confirma, en lo que fue materia de impugnación, el acuerdo emitido por el Comité Ejecutivo Nacional del Partido Revolucionario Institucional.

**Cuarto.-** Se confirma, en lo que fue objeto de impugnación, el acuerdo 171 de 2012 emitido por el Consejo General del Instituto Federal Electoral.

**Quinto.-** Se confirma, en la parte impugnada, el acuerdo 192/2012 emitido por el referido Consejo.

**Sexto.-** Se confirma, en la materia de impugnación, el acuerdo 193 emitido por dicha autoridad.

En los juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano 611 y 623 del año en curso se resuelve:

**Primero.-** Se decreta la acumulación de los juicios de referencia.

**Segundo.-** No procede la inaplicación del artículo 219, párrafo 1 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales.

**Tercero.-** Se confirma la designación de las candidaturas impugnadas a diputadas federales por el principio de mayoría relativa realizadas por el Partido de la Revolución Democrática y la Coalición Movimiento Congressista.

**Cuarto.-** Se confirma el acuerdo impugnado y emitido por el Consejo General del Instituto Federal Electoral.

**Magistrado Flavio Galván Rivera:** Perdón Presidente.

Para consumir la navegación contra la corriente, presentaré voto particular en cada caso.

**Magistrado Presidente José Alejandro Luna Ramos:** Muchas gracias.

Tome nota señor Secretario.

**Secretario General de Acuerdos Marco Antonio Zavala Arredondo:** Por supuesto Presidente.

**Magistrado Presidente José Alejandro Luna Ramos:** Señor Secretario Francisco Javier Villegas Cruz, dé cuenta por favor con el proyecto de resolución que somete a consideración de esta Sala Superior el Magistrado Flavio Galván Rivera.

**Secretario de Estudio y Cuenta Francisco Javier Villegas Cruz:** Con su autorización Señores Magistrados.

Doy cuenta con el proyecto relativo al recurso de apelación 174 de este año promovido por el Instituto Mexicano de la Radio en contra de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral a fin de impugnar el acuerdo mediante el cual determinó la adopción de medidas cautelares respecto de la participación como colaborador o comentarista del ciudadano Javier Corral Jurado en el Programa denominado: Noticiero Antena Radio, transmitido en la frecuencia concesionada o permisionada al Instituto Mexicano de la Radio.

En el proyecto se considera infundado el concepto de agravio en el cual se aduce que la autoridad responsable viola el procedimiento previsto por el artículo 368 del

---

Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, pues la Secretaría Ejecutiva estaba obligada a admitir la denuncia dentro de las 48 horas siguientes a su recepción. Fijar fecha y hora de la audiencia de pruebas y alegatos, emplazar al denunciado, y después, en caso de considerarlo necesario proponer a la Comisión de Quejas y Denuncias la adopción de medidas cautelares.

Lo anterior es así, pues esta Sala Superior se ha pronunciado en el sentido de que es necesario que la autoridad correspondiente admita el procedimiento de mérito, pues de tal forma se pronuncia respecto de la procedencia del mismo, siendo que como se considera en el proyecto no es un requisito indispensable para la adopción de las medidas cautelares el emplazamiento a las partes.

Finalmente, se considera inoperante el concepto de agravio en el cual el apelante afirma que el acuerdo reclamado transgrede lo previsto por los artículos 6°, 14 y 16 de la Constitución Federal, en razón de que la medida cautelar impuesta limita la libertad de expresión ya que no se advierte que Javier Corral Jurado haya utilizado el tiempo de radio para la difusión de propaganda política que promueva su imagen como candidato a senador de la República, ya que lo planteado por el recurrente versa sobre circunstancias que serán objeto del conocimiento por parte del Consejo General del Instituto Federal Electoral al resolver el fondo del procedimiento administrativo sancionador integrado con motivo de la denuncia presentada por el Partido Verde Ecologista de México, y, en consecuencia rebase y resulta ajeno a la materia de la controversia que se resuelve.

Por tanto, se propone confirmar el acuerdo reclamado.

Es la cuenta, señores magistrados.

**Magistrado Presidente José Alejandro Luna Ramos:** Señores magistrados, están a su consideración los proyectos de la cuenta.

Al no haber intervención, señor Secretario General de Acuerdos, tome la votación, por favor.

**Secretario General de Acuerdos Marco Antonio Zavala Arredondo:** Desde luego, Presidente.

Magistrado Constancio Carrasco Daza.

**Magistrado Constancio Carrasco Daza:** A favor.

**Secretario General de Acuerdos Marco Antonio Zavala Arredondo:** Magistrado ponente Flavio Galván Rivera.

**Magistrado Flavio Galván Rivera:** En igual sentido.

**Secretario General de Acuerdos Marco Antonio Zavala Arredondo:** Magistrado Manuel González Oropeza.

**Magistrado Manuel González Oropeza:** De acuerdo.



---

**Secretario General de Acuerdos Marco Antonio Zavala Arredondo:**  
Magistrado Salvador Olimpo Nava Gomar.

**Magistrado Salvador Olimpo Nava Gomar:** A favor.

**Secretario General de Acuerdos Marco Antonio Zavala Arredondo:**  
Magistrado Pedro Esteban Penagos López.

**Magistrado Pedro Esteban Penagos López:** A favor del proyecto.

**Secretario General de Acuerdos Marco Antonio Zavala Arredondo:**  
Magistrado Presidente José Alejandro Luna Ramos.

**Magistrado Presidente José Alejandro Luna Ramos:** Con la consulta.

**Secretario General de Acuerdos Marco Antonio Zavala Arredondo:**  
Presidente, el proyecto se aprobó por unanimidad de votos.

**Magistrado Presidente José Alejandro Luna Ramos:** En consecuencia, en el recurso de apelación 174 del año en curso se resuelve:

**Único.-** Se confirma el acuerdo impugnado emitido por la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral.

Señor Secretario Javier Miguel Ortiz Flores, dé cuenta, por favor, con el proyecto de resolución que somete a consideración de esta Sala Superior el Magistrado Salvador Olimpo Nava Gomar.

**Secretario de Estudio y Cuenta Javier Miguel Ortiz Flores:** Doy cuenta con la propuesta de resolución en el recurso de apelación 161 del año en curso, interpuesto por el gobierno constitucional del Estado de México a través de su representante legal, en contra del acuerdo de 12 de abril del año en curso dictado por la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, por el que dictó medidas cautelares consistentes en ordenar a dicho servidor público retirar propaganda gubernamental fijada en transporte público y en equipamiento carretero.

Se considera infundado el agravio del actor consistente en que la responsable violó su garantía de audiencia porque no lo emplazó antes de dictar la resolución reclamada, toda vez que de acuerdo con la normativa que regula el procedimiento normativo sancionador y la naturaleza jurídica de las medidas cautelares no existe obligación legal alguna de notificar o emplazar al denunciado antes del dictado de ese tipo de medidas.

En otro aspecto se estima que no le asiste la razón al actor cuando aduce que la responsable prejuzgó sobre la materia de la queja, ya que lo que realizó fue un ejercicio de ponderación basado en la doctrina de la apariencia del buen derecho sin pronunciarse sobre el fondo del asunto.

Finalmente, se considera infundado el motivo de disenso dirigido a demostrar que la responsable incurrió en indebida fundamentación y motivación ya que, según el

---

recurrente, la prohibición de difundir propaganda gubernamental en tiempo prohibido únicamente es aplicable para medios de comunicación social.

Lo anterior, en virtud de que la responsable citó como fundamento actoral su irrupción, el artículo 347, párrafo uno, inciso b) del Código Electoral Federal en el que se dispone que constituyen infracciones a dicho Código la difusión por cualquier medio de propaganda gubernamental a partir del inicio de campaña y hasta el día de la jornada electoral.

En mérito de lo anterior se propone confirmar en lo que fue materia de impugnación la resolución impugnada.

Es la cuenta, señor Magistrado Presidente, señores magistrados.

**Magistrado Presidente José Alejandro Luna Ramos:** Señores magistrados, están a su consideración los proyectos de la cuenta.

Al no haber intervenciones, señor Secretario General de Acuerdos tome la votación, por favor.

**Secretario General de Acuerdos Marco Antonio Zavala Arredondo:** Por supuesto, Presidente, se toma la votación del proyecto. Magistrado Constancio Carrasco Daza.

**Magistrado Constancio Carrasco Daza:** A favor del proyecto.

**Secretario General de Acuerdos Marco Antonio Zavala Arredondo:** Magistrado Flavio Galván Rivera.

**Magistrado Flavio Galván Rivera:** A favor del proyecto.

**Secretario General de Acuerdos Marco Antonio Zavala Arredondo:** Magistrado Manuel González Oropeza.

**Magistrado Manuel González Oropeza:** Por la afirmativa.

**Secretario General de Acuerdos Marco Antonio Zavala Arredondo:** Magistrado ponente Salvador Olimpo Nava Gomar.

**Magistrado Salvador Olimpo Nava Gomar:** Con el proyecto.

**Secretario General de Acuerdos Marco Antonio Zavala Arredondo:** Magistrado Pedro Esteban Penagos López.

**Magistrado Pedro Esteban Penagos López:** A favor del proyecto.

**Secretario General de Acuerdos Marco Antonio Zavala Arredondo:** Magistrado Presidente José Alejandro Luna Ramos.

**Magistrado Presidente José Alejandro Luna Ramos:** Con la consulta.

---

**Secretario General de Acuerdos Marco Antonio Zavala Arredondo:** Presidente, el proyecto se aprobó por unanimidad de votos.

**Magistrado Presidente José Alejandro Luna Ramos:** En consecuencia, en el recurso de apelación 171/2012 se resuelve.

**Único.-** Se confirma en lo que fue materia de impugnación el acuerdo emitido por la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral.

Señor Secretario General de Acuerdos, sírvase dar cuenta con el siguiente proyecto listado para esta sesión pública, en la que se propone la improcedencia del medio de impugnación.

**Secretario General de Acuerdos Marco Antonio Zavala Arredondo:** Con su autorización, Presidente, y la venia de los señores magistrados, doy cuenta con el proyecto de sentencia que somete a consideración del Pleno de esta Sala Superior la ponencia del Magistrado Flavio Galván Rivera, correspondiente al recurso de apelación número 157, interpuesto por Alejandro Daniel Garza Montes de Oca, a fin de controvertir el acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral mediante el cual se declaró improcedente su solicitud de registro como candidato ciudadano independiente a Presidente de los Estados Unidos Mexicanos.

La ponencia considera que la improcedencia y el consecuente desechamiento de plano de la demanda obedecen a que el actor carece de legitimación, toda vez que los ciudadanos pueden interponer el recurso de apelación exclusivamente para impugnar la determinación y, en su caso, aplicación de sanciones, hipótesis que no se surte en la especie.

Asimismo, se estima que a ningún fin práctico conduciría reencauzar el asunto a juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, en razón de que el actor el mismo día que interpuso el presente recurso presentó una demanda de juicio ciudadano en la cual controvierte el mismo acuerdo y hace valer los mismos conceptos de agravio.

Es la cuenta, Presidente, señores magistrados.

**Magistrado Presidente José Alejandro Luna Ramos:** Señores magistrados, está su consideración el proyecto de la cuenta.

Al no haber intervenciones, señor Secretario General de Acuerdos tome la votación, por favor.

**Secretario General de Acuerdos Marco Antonio Zavala Arredondo:** Desde luego, Presidente. Magistrado Constancio Carrasco Daza.

**Magistrado Constancio Carrasco Daza:** A favor.

**Secretario General de Acuerdos Marco Antonio Zavala Arredondo:** Magistrado ponente Flavio Galván Rivera.

**Magistrado Flavio Galván Rivera:** A favor del proyecto.

---

**Secretario General de Acuerdos Marco Antonio Zavala Arredondo:**  
Magistrado Manuel González Oropeza.

**Magistrado Manuel González Oropeza:** De acuerdo.

**Secretario General de Acuerdos Marco Antonio Zavala Arredondo:**  
Magistrado Salvador Olimpo Nava Gomar.

**Magistrado Salvador Olimpo Nava Gomar:** Con el proyecto.

**Secretario General de Acuerdos Marco Antonio Zavala Arredondo:**  
Magistrado Pedro Esteban Penagos López.

**Magistrado Pedro Esteban Penagos López:** A favor del proyecto.

**Secretario General de Acuerdos Marco Antonio Zavala Arredondo:**  
Magistrado Presidente José Alejandro Luna Ramos.

**Magistrado Presidente José Alejandro Luna Ramos:** Con la consulta.

**Secretario General de Acuerdos Marco Antonio Zavala Arredondo:**  
Presidente, el proyecto se aprobó por unanimidad de votos.

**Magistrado Presidente José Alejandro Luna Ramos:** En consecuencia, en el recurso de apelación 157/2012 se resuelve:

**Único.-** Se desecha de plano la demanda.

Siendo las dieciséis horas con cincuenta y nueve minutos se da por concluida la presente audiencia de Sesión Pública.

Muchas gracias.

-----oo0oo-----