

Una década de la tutela de los derechos políticos en México. De la formalidad a la progresividad (2006-2016)

Roselia Bustillo Marín*

Sumario:

- I. Introducción.
- II. Criterios electorales emitidos por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación que han impactado en las reformas constitucionales y legales electorales.
- III. Igualdad política.
- IV. Acceso a la justicia.
- V. Derechos de los militantes.
- VI. Reflexiones finales. De la formalidad a la progresividad.
- VII. Fuentes consultadas.

* Profesora e investigadora en el Centro de Capacitación Judicial Electoral del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Recibido: 18 de marzo de 2016

Aceptado: 1 de julio de 2016

I. Introducción

La tutela judicial efectiva de los derechos humanos de las personas en México ha mostrado retos para los juzgadores por causas diversas, una fundamental ha sido la enseñanza de los conceptos de los derechos del “hombre”, derechos de la “ciudadanía”, la naturaleza de los derechos humanos y, por demás relevante, las garantías individuales. Las posturas de los estudiosos del derecho y los integrantes de los poderes constituyentes, quienes fueron los creadores de las dos últimas Constituciones mexicanas de 1857 y 1917, establecieron modificaciones esenciales en los primeros preceptos de cada uno de las cartas fundamentales, en las cuales su redacción y contenido llevaba a interpretaciones diversas, de índole iusnaturalista, por un lado, y, por otro, iuspositivista, ambos influenciados por la supremacía constitucional y la famosa jerarquía de leyes.

Si se da una lectura comparativa entre ambas Constituciones y posteriormente a la reforma constitucional de 2011, podemos observar contenidos esenciales del reconocimiento de los derechos. En la Constitución Federal de 1857 el título primero se denominaba de los derechos del hombre y el artículo 1o. señalaba: “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”.

En la Constitución de 1917, el título primero fue modificado con el nombre “De las garantías individuales”, y el artículo 1o. establecía: “En los Estados Unidos Mexicanos todo individuo gozará de las garantías que otorga esta Constitución, las cuales no podrán restringirse ni suspenderse, sino en los casos y con las condiciones que ella misma establece”. La cual cambió la misma disposición, debido a la reforma del 10 de junio de 2011. El título primero ahora es denominado “De los derechos humanos y sus garantías”, y el precepto primero señala:

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 no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.

Se incorporó un segundo párrafo que indica: “las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitu-

ción y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia”; de igual forma, un tercer párrafo que establece: “todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad”.

De la lectura comparativa entre las tres modificaciones expuestas, la tutela y protección de los derechos humanos de las personas se observa que desde 1857 y estando vigente dicha Constitución se mencionan los derechos del “hombre”, su lectura puede comprenderse de corte iusnaturalista además de hacer la distinción con las garantías que deben respetarse. Sin embargo, en esa misma época los derechos políticos no eran considerados derechos “del hombre”, salvo en algunas resoluciones emitidas por el ministro de la Suprema Corte de la Nación (SCJN), José María Iglesias.

La garantía de protección de estos derechos dejó de proceder cuando el criterio establecido por el ministro Vallarta, en 1882,¹ distinguió entre derechos del “hombre” y derechos de la “ciudadanía”, desde ese momento hasta 1996 la distinción prevaleció tanto en jurisprudencia y tesis emitida por la SCJN. Estando vigente este contexto, al promulgarse la Constitución de 1917 se reflejó en su contenido una lectura con un corte iuspositivista, al percibirse una omisión del reconocimiento de los derechos humanos, y postular el otorgamiento de garantías por parte del Estado; asimismo, podía advertir la ausencia de un señalamiento expreso sobre las garantías protectoras de los derechos políticos, lo que posteriormente se replicó en las leyes secundarias sobre la materia electoral.

De tal forma que si bien desde 1996 con la reforma constitucional y legal electoral se estableció la tutela de los derechos político-electorales a través del “juicio ciudadano”; no obstante, en esa fecha y hasta la reforma constitucional de 2011, se tutelaban los derechos políticos al ser derechos de la ciudadanía, existían discusiones escasas sobre la naturaleza y origen de estos derechos como derechos humanos. Con la modificación constitucional de 2011, en una revisión general, parece que el reconocimiento de los derechos es retomado de la esencialidad de la Constitución de 1857, así como al hacer la distinción entre derecho y garantía.

¹ Los datos históricos fueron tomados de: Maldonado, Carmelo, “Tesis de la incompetencia de origen”, en González Oropeza, Manuel (coord.), *La justicia electoral en México, 20 años*, México, TEPJE, 2009, t. II; Mega, Ernesto, *La tesis de José María Iglesias sobre la incompetencia de origen de las autoridades y la intervención de la Suprema Corte en materia electoral* (tesina de especialidad), México, UNAM, 2005; Moctezuma, Javier e Iglesias, José María, *La justicia electoral*, México, UNAM, 1994.

La autoridad electoral jurisdiccional comenzó con la labor de tutelar los derechos políticos en 1996. Las sentencias del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) comenzaron a emitirse hace veinte años, tiempo en el cual se inició la progresiva tutela de los derechos políticos, primero con la integración del pleno con una magistrada y seis magistrados que terminaron su gestión en 2006, fecha en la cual se incorporaron siete integrantes nuevos a la magistratura electoral, una mujer y seis hombres, quienes en noviembre de 2016 concluyeron el periodo por el cual fueron elegidos. Actualmente, la tercera integración inicia una nueva etapa en la protección de los derechos políticos, con siete integrantes: dos mujeres y cinco hombres.

El último periodo de diez años (2006-2016) es el que aborda este texto, para presentar la transición de la tutela de los derechos políticos desde la visión formalista a la progresista. Etapa en la cual, la influencia del derecho internacional de los derechos humanos, y los principios rectores obligatorios de observación para una tutela efectiva han culminado con una protección oficiosa de los juzgadores electorales. Quienes, en diferentes rubros, han convertido a los derechos políticos en la base primigenia del ejercicio efectivo de otros derechos humanos como portadores fundamentales de la democracia, como un sistema de vida, y en el canal que legitima la exigencia de la ciudadanía a los representantes populares su respecto y protección.

La situación de la tutela de los derechos políticos como derechos humanos comenzó a producirse de manera permanente en un debate que se escucha casi a diario, sobre todo, en los últimos procesos electorales federales y estatales, en los cuales el centro de las decisiones son “los derechos humanos”. Así, el presente artículo está construido en cinco capítulos que fueron divididos respecto a temas en los cuales las decisiones del TEPJF han incidido en la tutela de los derechos políticos y en la progresividad de una interpretación de normas que mejor favorezcan a las personas; en donde de manera puntual se puede observar el cambio entre la formalidad en la aplicación de la ley a un análisis pro persona de la norma.

Las sentencias fueron escogidas a criterio de la autora, considerando como único elemento las primigenias o las que han repercutido e incidido en resoluciones posteriores. El primer capítulo está dedicado al análisis de las sentencias escogidas, que influenciaron con criterios que impactaron en las reformas constitucionales y legales electorales recientes, como lo fueron los registros de fórmulas con el mismo género, la determinación de criterios por parte de los partidos políticos para garantizar la igualdad de género y la obligación de las entidades federativas de

establecer condiciones legales para el ejercicio efectivo de los derechos políticos de los pueblos indígenas.

El segundo capítulo se titula “De la igualdad política”, referente a la tutela de los derechos de grupos que se encuentran en una situación de desventaja en el acceso igualitario a la protección y ejercicio de los derechos políticos, como son indígenas, mujeres, jóvenes, personas en situación de calle y la población que conforma el grupo LGBTTT,² y un subtítulo denominado “fraudes a la ley” relacionado con la interpretación de las normas y reglas electorales por parte de los actores políticos de forma distinta a su contenido esencial.

El tercer capítulo se dedica al análisis de la tutela del derecho de acceso a la justicia como el valor inicial que el juzgador garantista considera al evaluar los elementos procesales en juicio, a manera de impedir la negación de la protección de la justicia a la persona; así el apartado se clasifica en la tutela judicial efectiva, el interés legítimo, el interés jurídico, la legitimación y personería, el interés tuitivo, la procedencia del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, y del recurso de reconsideración; finalmente, de los plazos y términos para presentar los medios de impugnación.

El cuarto capítulo es referente al estudio de la tutela de los derechos de los militantes de los partidos políticos. Finalmente, la última parte del texto expone reflexiones finales sobre la tutela de los derechos políticos y su progresividad en una década, está dedicado a conceptualizar la importancia de la interpretación de los derechos vistos desde su progresividad, dejando su “tradicional” aplicación formalista.³

II. Criterios electorales emitidos por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación que han impactado en las reformas constitucionales y legales electorales

En este primer intento de análisis de la tutela de los derechos políticos, se da cuenta de aquellas decisiones, en donde la interpretación de las

² Lésbico, gay, bisexual, transexual, travesti, transgénero e intersexual.

³ Advertencia: la tutela de los derechos de asociación, de afiliación y todos aquellos derechos humanos relacionados con el ejercicio de éstos, como son: libertad de expresión, información, reunión, réplica, protección de datos personales, a la honra y a la imagen, a la vida privada, de petición, entre otros, serán parte de un estudio complementario al que ahora se lee, debido a que el presente texto sólo refiere a normas que incidieron en su protección de manera indirecta de estos derechos, y de personas en situaciones de vulnerabilidad.

normas trascendió al impactarse en las reformas electorales posteriores, y que, por su relevancia, modificaron en gran medida los procesos electorales recientes 2014-2015 y 2015-2016.

En el caso de la protección del principio de igualdad de género, y garantizar la equidad en el ejercicio de cargo, en criterios del TEPJF se estableció que independientemente del principio por el cual hayan sido elegidas las candidaturas por parte de los partidos políticos, por el de mayoría relativa o por representación proporcional, el registro de las candidaturas debía realizarse con la fórmula completa (propietario y suplente) del mismo género (SUP-JDC-12624/2011); se trató de la sentencia denominada “antijuanitas”, famosa por ser la resolución que evitó la solicitud de licencias en los cargos de elección popular por parte de las propietarias electas, para que los suplentes, hombres, asumieran la representación.

En la reforma electoral 2014, en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (LEGIPE) al incorporarse el principio de paridad de género se agregó que, en las fórmulas de las candidaturas, el propietario y suplente deben ser de un mismo género. El resultado en la aplicación de este principio ha sido que los partidos políticos al estar obligados en incluir más mujeres en las candidaturas, su acceso a la participación política ha trascendido en dos formas: los partidos políticos han tenido que modificar la forma en que eligen y postulan sus candidaturas, considerando la inclusión de las mujeres; y por otra parte, el incremento y visibilidad de las mujeres en la política.

Una decisión relevante fue aquella que señaló que los partidos políticos deben determinar los criterios para garantizar la equidad de género (SUP-JDC-1045/2006 y SUP-JDC-2580/2007 y Acumulados). En el artículo 3o. de la nueva Ley General de Partidos Políticos (LGPP) se advierte que cada partido político determinará y hará públicos los criterios para garantizar la paridad de género en las candidaturas a legisladores federales y locales; los cuales deben ser objetivos, asegurando las condiciones de igualdad entre géneros. El mismo precepto incluyó que en ningún caso se admitirán criterios que tengan como resultado que alguno de los géneros les sea asignados exclusivamente aquellos distritos en los que el partido haya obtenido los porcentajes de votación más bajos en el proceso electoral anterior. El reflejo de esta norma en las últimas elecciones ha sido que los partidos políticos justificaron el registro de las candidatas en los diferentes distritos electorales, además fueron obligados por la misma norma, debían evitar fraudes a la ley observando que el lugar en donde se registraba a las mujeres no se considerara como distritos normalmente “perdedores”, de tal forma que sólo se cumplía con la formalidad norma-

tiva y no así con la materialización e intención del principio de paridad de género. En caso contrario, el dar cumplimiento con el mandato legal dejó a un lado la intención de la norma.

La tercera decisión estuvo relacionada con la obligación de las entidades federativas a establecer condiciones legales para el ejercicio efectivo de los derechos políticos de los pueblos indígenas (SUP-JDC-9167/2011). La LEGIPE al ser una ley de carácter general establece por primera vez el derecho a elegir de los pueblos y comunidades indígenas: “en los municipios con población indígena, representantes ante los Ayuntamientos. Las constituciones y leyes de las entidades federativas reconocerán y regularán estos derechos en los municipios, con el propósito de fortalecer la participación y representación política de conformidad con sus tradiciones y normas internas”.

Por otra parte, se señala que elegirán, de acuerdo con sus principios, normas, procedimientos y prácticas tradicionales, a las autoridades o representantes para el ejercicio de sus formas propias de gobierno interno, garantizando la participación de hombres y mujeres en condiciones de igualdad, guardando las normas establecidas en la Constitución, las Constituciones locales y las leyes aplicables (artículo 26, párrafos 3 y 4).

El reconocimiento de los derechos de los pueblos y comunidades indígenas carece de una ley general o federal, que regule su ejercicio en todo el país o que indique a las entidades federativas la forma, de manera estandarizada, de la manera de materializar los derechos de la población indígena. De tal forma que es sólo el artículo 2o. constitucional, así como los tratados internacionales en la materia los que obligan a las autoridades estatales la tutela de sus derechos; en ese sentido, al establecerse en la LEGIPE el reconocimiento del ejercicio de libre determinación de los pueblos y comunidades indígenas y sus propios sistemas normativos internos, por primera vez una ley general estipula su respeto y consideración para cargos de elección popular.

III. Igualdad política

En el caso de la igualdad política, se hace referencia a aquellos grupos que se encuentran en una situación de desventaja en el acceso igualitario a la protección y ejercicio de los derechos políticos. Se indica la forma en que a cada uno de ellos el TEPJF ha establecido mecanismos e interpretación de las normas de tipo procesal, aplicables para tutelar sus derechos; así a lo largo de diez años se han construido líneas jurisprudenciales que a través de ellas se puede observar el contenido de las decisiones.

1. Personas, comunidades y pueblos indígenas

Los criterios que han trascendido en el acceso igualitario a la justicia electoral y que han permitido la tutela de los derechos político-electorales de los pueblos y comunidades indígenas son los siguientes:

El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación inició con la tutela de los derechos políticos de los pueblos indígenas determinando que una persona es integrante de un pueblo o comunidad indígena a partir de su derecho de autoreconocimiento y autoadscripción, por lo que debía permitírsele el acceso efectivo a la jurisdicción electoral del estado, y así evitar poner a los actores en estado de indefensión; si bien el resultado de este criterio se dio primeramente en 1999 con la integración de otros magistrados electorales, el criterio fue reiterado en 2011 (SUP-JDC 037/1999 y SUP-JDC-9167/2011). Al permitir la autoadscripción de una persona indígena para acceder a juicio, acto seguido las figuras procesales como la legitimación y la presentación fueron analizadas, así se estableció que todo ciudadano indígena tiene legitimación para presentar un medio de impugnación que tenga como finalidad controlar la regularidad de comicios bajo el sistema de usos y costumbres (SUP-JDC 037/1999 y SUP-JDC-11/2007. Incidente de ejecución de sentencia).

En la intención de proteger en igualdad a los integrantes de la comunidades indígenas, la designación de intérprete y traducción para garantizar el pleno acceso a la jurisdicción del Estado, estableció que el juzgador al conocer medios de impugnación de ciudadanía indígena, debe valorar el nombramiento de un intérprete y realizar la traducción de las actuaciones efectuadas en el juicio, tomando en consideración el idioma en el que se redactó la demanda y la lengua que habla la comunidad (SUP-REC-2/2011).

El pluralismo jurídico y universalidad del sufragio, como principios fundamentales para el ejercicio del derecho a votar y el derecho de autodeterminación de los pueblos indígenas, en las resoluciones del TEPJF se ha establecido que el sufragio es universal y por ello las elecciones por el sistema normativo indígena tienen límites, por ejemplo: el respeto a los derechos humanos, entre ellos el de votar, el cual no puede impedirse por condiciones sociales o personales, tales como etnia, raza, sexo, formación, entre otras. Así debe respetarse el principio de igualdad y no discriminación, sin embargo, se reiteró si bien hay una universalidad del sufragio que debe respetarse, deben considerarse los contextos particulares para considerar que éste se vulnera, tomando en cuenta el pluralismo jurídico y la maximización del derecho de autodeterminación (SUP-JDC-1835/2012 y SUP-REC-19/2013).

El estudio de los contextos sobre el sufragio universal conllevó a decidir sobre las una de las limitaciones permisibles (edad mínima); fue en esta resolución en que el pluralismo jurídico y el análisis de los contextos permitieron el respeto de los actos en los sistemas normativos internos en cuanto a normas que fuera de dicho caso en particular tendrían efectos distintos. En ese tenor, por ejemplo, en el caso de las elecciones por el sistema normativo interno debe considerarse que no existe limitación expresa que deba ser observada en las normas que rigen la elección de autoridades o representantes de pueblos y comunidades indígenas, sólo que éstas deben ser razonables y establecidas por el propio colectivo indígena a través del procedimiento y órgano de producción normativa que es la asamblea. En el caso de la edad mínima para ocupar un cargo en un ayuntamiento municipal, las comunidades o los pueblos indígenas pueden decidir sobre dicho requisito de elegibilidad en ejercicio de su libre determinación y autonomía (SUP-REC-02/2011).

En la misma línea de la tutela de los derechos políticos de los pueblos y comunidades indígenas, en la que la igualdad política es el eje rector de las decisiones del TEPJF, el derecho de autogobierno es reconocido como el fundamental para participar sin discriminación en la toma de decisiones en la vida política del Estado. Así, se señaló que este derecho puede ser invocable ante los órganos jurisdiccionales para su ejercicio efectivo, y que para ello deben considerarse los siguientes elementos: 1) el reconocimiento de la autonomía para elegir a sus autoridades o representantes acorde con sus usos y costumbres, respetando los derechos humanos de sus integrantes; 2) el ejercicio de sus formas propias de gobierno interno, siguiendo sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales; 3) la participación plena en la vida política del Estado, y 4) la intervención efectiva en todas las decisiones que les afecten y que son tomadas por las instituciones estatales, como las consultas previas con los pueblos indígenas en relación con cualquier medida que pueda afectar a sus intereses.

En reconocimiento del ejercicio efectivo del derecho de autogobierno, este no se vulnera por la falta de su regulación en las leyes secundarias, ya que se encuentra contenido en la Constitución federal y en los tratados internacionales. El caso más conocido, y que ha generado la solicitud del reconocimiento del derecho en diferentes entidades federativas como Guerrero, y Chiapas recientemente, fue el de Cherán, Michoacán, resolución *quid*, en la cual se consideró principalmente la progresividad y tutela máxima del derecho en comento, más allá de la aplicación formalista de la regulación de los derechos (SUP-JDC-9167/2011, SUP-JDC-1740/2012 y SUP-OP-001/2013).

De igual forma, las normas indígenas son parte del sistema jurídico nacional, la línea del reconocimiento del autogobierno progresista estableció que las normas indígenas como parte del sistema jurídico nacional al estar reconocidas en la Constitución, todos los sistemas normativos de las diversas comunidades y pueblos indígenas del país, relativos a la elección de sus autoridades o representantes, se consideran integrados al sistema electoral mexicano. Se trata de normas que comparten las características de ser generales, abstractas e impersonales y tienen la misma función al estar destinadas para establecer las bases o el proceso conforme al cual se elegirán a quienes deban ocupar determinados cargos públicos (SUP-REC-2/2011).

En la posición progresista de las decisiones con el fin de tutelar los derechos políticos de los pueblos y comunidades indígenas se consideró la protección máxima del derecho de autonomía y la libre determinación de los pueblos indígenas; para ello, debe privilegiarse el respeto a las normas y prácticas aplicables a una comunidad derivadas de su propio sistema normativo interno. Esto implica que en los casos que existan controversias comunitarias debe realizarse un análisis contextual que permita garantizar de mejor manera la dimensión interna del derecho a la participación política de los integrantes de las comunidades y pueblos indígenas como expresión de su derecho a la libre determinación.

En ese tenor, evitar la imposición de determinaciones que resulten ajenas a la comunidad o que no consideren al conjunto de autoridades tradicionales o miembros relevantes de la misma en la toma de decisiones y que pueden resultar un factor agravante o desencadenante de otros escenarios de conflicto dentro de las propias comunidades. Se debe privilegiar el principio de maximización de la autonomía, salvaguardando el sistema normativo interno que rige a cada pueblo o comunidad, siempre que se respeten los derechos humanos, lo que conlleva tanto la posibilidad de establecer sus propias formas de organización, como también la de regularlas (SUP-JDC-1011/2013). Complementa la anterior decisión que las impugnaciones respecto a las elecciones bajo el sistema normativo interno se analicen, estudien y resuelvan a partir de una perspectiva intercultural, que atienda tanto los valores de la comunidad como los principios o valores constitucionales y convencionales que resulten aplicables, así como las particularidades del caso (SUP-JDC-1097/2013).

La fundamentación en el reconocimiento del derecho a una consulta previa, libre e informada a las comunidades, al considerarse un derecho humano vinculado con la libre determinación, constituyó un instrumento central para garantizar la realización de sus derechos político-elec-

torales, en el caso de que se apliquen en sus territorios, ya sea bajo el sistema normativo interno o por el sistema de partidos la elección de sus representantes (SUP-JDC-9167/2011 y SUP-JDC-1740/2012). Igualmente, las formas alternativas de solución también deben de privilegiarse para resolver conflictos al interior de las comunidades, para contribuir a garantizar el respeto a su autonomía y al ejercicio de su libre determinación (SUP-JDC-1011/2013 y acumulada).

La perspectiva de género, además de la intercultural, debe incluirse en las decisiones sobre el ejercicio de los derechos políticos. En el marco del respeto del derecho de las mujeres indígenas y en el ejercicio del derecho a la libre determinación y autonomía a partir de que las normas, procedimientos y prácticas tradicionales, debe garantizarse que las mujeres disfruten y ejerzan su derecho a votar y ser votadas, en condiciones de igualdad frente a los hombres (SUP-REC-16/2014); asimismo, las normas del derecho consuetudinario deben promover y respetar el derecho de voto de las mujeres tanto en su vertiente activa como pasiva (SUP-REC-07/2015).

En el marco de la igualdad política, los elementos procesales dentro de los medios de impugnación han tenido la necesidad de ser re-interpretados a luz del análisis de los contextos, obstáculos técnicos y circunstancias geográficas, sociales y culturales, que tradicionalmente han generado en la población indígena una situación de discriminación jurídica, como son la distancia y los medios de comunicación de la población donde se ubica el domicilio del actor, en relación con el lugar donde se encuentra el domicilio de la autoridad que puede conocer de un medio de impugnación. Todo ello, en el caso del recurso de reconsideración, su presentación con oportunidad debe considerar las causas citadas, en congruencia con el principio de progresividad, como medida idónea, objetiva y proporcional para hacer efectivo el derecho de acceso integral a la jurisdicción en condiciones equitativas, con el fin de conseguir igualdad material más allá de la formal (SUP-REC-36/2011).

El reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas es el de los derechos lingüísticos de las poblaciones indígenas, en el caso particular se da en las sentencias que emita el TEPJF, con el fin de garantizar su conocimiento, se proceda a su traducción y difusión; en particular el derecho a conocer y dar a conocer sus derechos y su cultura en su propia lengua (SUP-REC-836/2014 y sus acumulados).

2. Género

En el caso de la justicia electoral y la igualdad de género se han observado desde 2008 distintas resoluciones que posteriormente se han considerado criterios relevantes, porque han modificado la integración de los órganos de representación proporcional, forjando el efectivo ejercicio del derecho de las mujeres a la participación política.

La observación permanente de la equidad de género es obligatoria, por ello cada uno de los actos de las autoridades electorales y los actores políticos debe entenderse como el principio que tiene la finalidad de alcanzar una igualdad entre los géneros y no como un requisito de elegibilidad, para los principios de mayoría relativa y representación proporcional (SUP-JRC-584/2007 y SUP-JDC-96/2008). El cambio de la equidad de género, a la igualdad y después a la paridad, constituyó procesos que se dieron paulatinamente desde la legislación, en la interpretación de las normas en las sentencias hasta la inclusión del principio constitucional de paridad.

Por otra parte, pero de manera paralela, la designación directa o por procesos democráticos internos de sus candidaturas, los partidos políticos debían fundamentar y motivar la equidad de género, es decir, señalar el porqué de las posiciones en que registran a las mujeres y los hombres, con el fin que las mujeres no sean acomodadas en aquellos distritos que se han considerado en elecciones pasadas como perdedores. Asimismo, en el caso de la designación de candidaturas se deben privilegiar los resultados obtenidos en los procesos democráticos internos y el principio de equidad de género (SUP-JDC-10842/2011 y acumulados y SUP-JDC-158/2010). En ese sentido, sin considerar la forma de elección de las candidaturas por parte de los partidos políticos, éstos deben registrar la mitad de ellas de un género y la otra mitad de otro género. Las fórmulas de las candidaturas al Congreso de la Unión en aras de cumplir con la equidad y con la paridad debían integrarse con un propietario y un suplente del mismo género (SUP-JDC-12624/2011).⁴

De manera conjunta, la interpretación del principio de alternancia como elemento coadyuvante en la igualdad de género se definió de la siguiente forma: que para lograr el equilibrio entre las candidaturas y la participación política efectiva de los hombres y mujeres debía aplicarse, ordenando las candidaturas de manera sucesiva una mujer seguida de un hombre o viceversa e individual (SUP-JDC-461/2009); otra forma de aplicar el principio en comento es en la renovación e integración de órganos

⁴ Decisiones que implicaron cambios en la ley electoral actual.

electorales, con el fin de que no queden en desigualdad ninguno de los géneros (SUP-JDC-4984/2011). En ese sentido, el derecho a la igualdad de género en el derecho a integrar los órganos electorales debía tomar en cuenta la legalidad, finalidad y proporcionalidad, especialmente, en cuanto a los criterios de adecuación, necesidad y razonabilidad o proporcionalidad en sentido estricto (SUP-JDC-1080/2013).

La paridad de género había sido estudiada en sentencias emitidas previamente a la reforma constitucional de 2014, en la cuales se consideró un principio rector de la integración de los congresos locales, con el fin de cumplir con la *cuota de género*⁵ no sólo en el registro de las candidaturas, sino también al momento de la asignación de curules de representación proporcional; para ello debía respetarse tanto la prelación de la lista y el principio de alternancia (SUP-REC-112/2013 y SUP-REC-936/2014). Posteriormente, la paridad y la asignación de regidurías señalaban que los ayuntamientos debían integrarse de manera paritaria, con igual número de mujeres y hombres; para ello, la autoridad electoral al realizar la asignación de regidurías debe hacer efectiva la igualdad de oportunidades en el acceso a la representación política (SUP-REC-109/2013); a la paridad de género, más adelante, se le reconoció su doble dimensión, que consiste en que los partidos, las candidaturas independientes y las autoridades electorales deben garantizar la paridad de género en la postulación de candidaturas municipales tanto vertical como horizontalmente (SUP-REC-46/2015).

3. Otros grupos de la sociedad

En el caso de otros grupos, la igualdad política se ha considerado en resoluciones del TEPJF que han involucrado a jóvenes, a personas es que les reasignó el sexo y en situación de calle. En cuanto a los primeros se afirmó que las acciones afirmativas, al sector juvenil también debían ser aplicadas por su importancia para el desarrollo del país, y debía prestarse una atención prioritaria. Así, en el caso que se registren planillas, la integración del porcentaje de jóvenes que se especifique considerando la facultad de autoregulación y autodeterminación de los partidos políticos, así como el respeto de su normativa interna (ST-JDC-399/2015 Y ST-JRC-36/2015 acumulados).

El caso de la reasignación sexual se debió específicamente a una solicitud de corrección de datos en cuanto al nombre y sexo asentados en la

⁵ Se señala cuota, porque previamente así se le denominó en las sentencias.

credencial de elector por un cambio de situación jurídica respecto a la concordancia sexo-genérica, si bien la solicitud de expedición de credencial podría considerarse extemporánea, se actualizaba un caso de excepción en que se justificaba la expedición de la credencial a favor del actor. Al tratarse de la reasignación sexual y de la adecuación de los documentos de identidad de la persona involucrada, se privilegiaron sus derechos humanos como libre desarrollo de la personalidad, a la identidad personal y sexual en su concepción integral, además de garantizar su derecho al voto (SDF-JDC-263/2015).

En el caso sobre la tutela de los derechos de la persona en situación de calle existía una discriminación parcial al impedir que personas en esa circunstancia puedan obtener la credencial para votar con fotografía. Si bien le corresponde al Estado promover las condiciones para que la libertad y la igualdad de las personas sean reales y efectivas, eliminando obstáculos que limiten en los hechos e impidan el pleno desarrollo de las personas, así como su efectiva participación en la vida política. Para proteger su derecho político, y reunir el requisito que impedía obtener la credencial para ejercer el voto activo, se creó un domicilio exclusivamente para ejercer el voto activo, y así se ordenó la expedición de la credencial para votar (SDF-JDC-455/2014).

4. Fraudes a la ley

En esta parte se consideraron las resoluciones en las cuales se analizaron las reglas o normas en función de los principios que rigen el derecho electoral en el efectivo ejercicio de la organización de las elecciones, que llevan de manera transversal y sustancial realizar los derechos políticos de los sujetos involucrados. Un ejemplo fue la inaplicación de la cuota de género en el acceso efectivo al cargo; pues se consideraba que si las candidaturas eran seleccionadas a través de asambleas democráticas en los partidos políticos, las cuotas podían exceptuarse. El cambio de dicho acto continuado de cada proceso electoral, se dio en la interpretación de la cuota que debía aplicarse para todos los diputados y senadores, independientemente del principio por el cual hayan sido elegidos, por mayoría relativa o por representación proporcional el registro de las candidaturas para hacer efectivo el acceso de las mujeres a esos cargos de elección popular (SUP-JDC-12624/20111). Los efectos de esta sentencia se reflejaron en el aumento de mujeres en la integración del Congreso de la Unión desde 2012.

Otro caso que se consideró un fraude a ley fue respecto a la regla que prohíbe la resolución respectiva con la prohibición de contender por una candidatura en dos partidos políticos simultáneamente, una regla fundamental relacionada con la equidad en la contienda electoral y el principio de legalidad, se trata de actos apoyados en propuestas políticas diferentes y tendentes a colocarse en un plano de ventaja sobre los demás aspirantes; cuyo objetivo es que todas las leyes, actos y resoluciones electorales se sujeten invariablemente a lo previsto en la Constitución federal y las disposiciones legales aplicables. Las reglas estipuladas tienen la finalidad tanto para proteger los derechos político-electorales de los ciudadanos mexicanos como para efectuar la revisión de la constitucionalidad o, en su caso, legalidad de los actos y resoluciones definitivos de las autoridades; para ello la prohibición debe ser insuperable en tanto su finalidad es tutelar los derechos de los sujetos (SUP-RAP-125/2015 y acumulados, e incidente de inejecución de sentencia).

IV. Acceso a la justicia

El derecho de acceso a la justicia para un juzgador es principalmente aquel que debe considerar en primera instancia previo a resolver el fondo del asunto. Negar la justicia para un intérprete de la Constitución que tiene la obligación de proteger y respetar los derechos humanos resulta un impedimento para realizar sus verdaderas funciones. Es por ello, que en el relato de esta parte se pueden observar los criterios que han permitido el acceso a la justicia constitucional electoral que el TEPJF ha construido en los últimos diez años.

1. Tutela judicial efectiva

Con el fin de evitar la denegación de la justicia se ha establecido que la presentación de la demanda puede hacerse ante cualquiera de las autoridades electorales que se consideren responsables, y esto no será motivo para desechar la demanda (SUP-JDC-26/2005 y SUP-JDC-881/2007).

Pueblos y comunidades indígenas

Por otra parte, cuando se trata de pueblos y comunidades indígenas se han generado los siguientes criterios para tutelar sus derechos políticos y

permitir su acceso a la justicia electoral. En primer término son la flexibilidad y el antiformalismo de normas procesales para la ciudadanía indígena, en favor de un acceso efectivo a la jurisdicción del Estado se debe evitar un exceso de obstáculos procesales de los cuales se pueda prescindir (que sean innecesarios) considerando las particularidades de las comunidades indígenas. Así, la interpretación de las normas procesales debe hacerse de la forma que les sea más favorable a los pueblos indígenas y no imponerles cargas procesales irracionales o desproporcionadas (SUP-JDC-037/99 y SUP-JDC-2542/2007).

En el mismo sentido se consideró que para lograr el acceso efectivo a la tutela judicial, deben eliminarse los obstáculos técnicos o fácticos (circunstancias temporales, geográficas, económicas, sociales y/o culturales) que lo impidan. Así, se estableció que en el caso que se plantee la violación a este tipo de derechos, ya sea por el desconocimiento o infracción de la autonomía de los pueblos y comunidades indígenas, debe suplirse cualquier tipo de insuficiencia señalada por el juzgador en el escrito de demanda (SUP-JDC-037/99 y SUP-JDC-2542/2007).

Asimismo, se consideró que la notificación debía ser efectiva, para los casos que emita la autoridad electoral que se refieran a las comunidades indígenas se deben tomar en cuenta las circunstancias específicas del caso, como niveles de analfabetismo, monolingüismo, aislamiento, incomunicación y otras. A fin de que la autoridad judicial conozca su eficacia se debe constatar que efectivamente la notificación fue del conocimiento público de las comunidades y cerciorarse que sus habitantes tuvieran pleno acceso, conocimiento y entendimiento claro del acto que pudiera generarles algún perjuicio (SUP-JDC-11/2007). Otra figura, que desde 2007 permitió admitir las demandas de las comunidades y pueblos indígenas, es la suplencia absoluta de la queja, ya que de esa manera se sitúan en un plano de igualdad sustantiva respecto a las autoridades emisoras del acto que se estima violatorio de sus derechos político-electorales (SUP-JDC-11/2007).

2. Interés legítimo

Se trata de una figura procesal que ha admitido interpretación con el fin de acceder a la justicia en primera instancia y en segunda, en analizar la tutela de los derechos políticos que se exponen en las demandas. Así, en el caso de los diputados, éstos tienen el reconocimiento de un interés legítimo para promover el juicio para la protección de los derechos polí-

tico-electorales del ciudadano, cuando se trata de elegir a los consejeros del Instituto Federal Electoral, la tutela de las actividades de su cargo respecto a tomar las decisiones para elegir a los consejeros del entonces Instituto Federal Electoral (IFE) (SUP-JDC-12639/2011). Es una sentencia previa a la reforma electoral de 2014 en la que el IFE fue modificado a Instituto Nacional Electoral, sin embargo, el precedente sigue siendo vigente.

Igualmente, otros actores a los que se les consideró que contaban con el interés legítimo fue a los militantes de los partidos, en este caso fue para impugnar resoluciones emitidas por la autoridad administrativa electoral que incidan en el cumplimiento de normas partidistas; ello con el fin de potencializar el derecho de acceso a la justicia, aunque no exista perjuicio personal y directo en el que se vieran alterados o modificados con motivo de la emisión del acto de autoridad o partidista. Se entiende que la situación de los militantes respecto del ordenamiento jurídico que rige al partido político no es la misma que la de cualquier otro ciudadano, por ello, la determinación que una autoridad pública emita al respecto, impacta en la esfera de sus derechos (SUP-JDC-288/2014).

Los integrantes de un grupo que histórica y estructuralmente ha sido discriminado tienen interés legítimo para impugnar controversias relacionadas con la tutela de principios y derechos constitucionales establecidos a su favor (SUP-JDC-12624/2011 y acumulados); en el caso de las mujeres se volvió efectivo esta decisión y se reflejó en la jurisprudencia 9/2015,⁶ en la que se estipula que las impugnaciones relacionadas con la tutela de principios y derechos constitucionales establecidos a favor de un grupo histórica y estructuralmente discriminado; cualquiera de sus integrantes puede acudir a juicio, es decir, tiene interés legítimo.

3. Interés jurídico

Otra figura procesal que ha sido interpretada por el TEPJF para permitir el acceso a la justicia electoral y así poder estudiar la vulneración a los derechos políticos, es el interés jurídico.

Se ha ampliado el interés jurídico de los militantes de un partido político para impugnar los acuerdos de carácter general emitidos por la autoridad administrativa electoral, que limiten el cumplimiento de la cuota de género que los coloca en la posibilidad real de ser postulados en con-

⁶ “Interés legítimo para impugnar la violación a principios constitucionales. Lo tienen quienes pertenecen al grupo en desventaja a favor del cual se establecen”.

diciones de equidad a los cargos de elección popular por sus respectivos partidos políticos. Con el fin de garantizar el derecho a la tutela judicial efectiva y a través de ella se logre un equilibrio en la participación de los hombres y mujeres en los cargos de elección popular y evitar la vulneración de derechos político-electorales (SUP-JDC-12624/2011 y acumulados). En el mismo tema, el interés jurídico también lo tienen las mujeres para acudir a juicio y solicitar la tutela de sus derechos políticos y hacer efectivo el principio de paridad de género, ya que su incumplimiento vulnera de manera colateral su esfera jurídica (SUP-JDC-12624/2011 y acumulados).⁷

Por otra parte, los militantes o simpatizantes de un partido político y los ciudadanos con una interpretación extensiva del derecho a la seguridad jurídica, a la tutela judicial efectiva, debida defensa y audiencia, tienen interés jurídico para impugnar las sanciones que a dicha institución política le haya sido impuesta, debido a la conducta que ellos hayan generado. Los ciudadanos se encuentran legitimados y tienen interés jurídico para recurrir a las resoluciones en las cuales se califique su conducta para sancionar a un partido político por *culpa in vigilando*, siempre y cuando exista la posibilidad de que dicha calificación genere una violación a un derecho sustancial que integre su esfera jurídica (SUP-JDC-10842/2011 y acumulados).

Igualmente, los precandidatos registrados cuentan con interés jurídico para impugnar los actos derivados del proceso electivo interno del partido político en el que participan, sin que sea exigible, para su actualización, demostrar que la reparación de la violación alegada les puede generar un beneficio particular (SUP-JDC-462/2009 y acumulado). En el mismo sentido, los candidatos y las candidatas a cargos de elección popular tienen interés jurídico para impugnar las determinaciones definitivas de las autoridades electorales respecto de los resultados y validez de las elecciones en que participan; así como contra el otorgamiento de las constancias respectivas. Se desprende de la salvaguarda del derecho a la tutela judicial efectiva, que incluye el derecho de acceso a la justicia, el respeto a las garantías mínimas procesales y el derecho a un recurso efectivo, y su relación son sus derechos políticos, específicamente el de ser votado (SUP-JDC-5/2013).

Respecto a otro proceso como en el que se designan a consejeros electorales, con el fin de maximizar los derechos a votar y ser votado, y de

⁷ Véase la Jurisprudencia 8/2015 bajo rubro “Interés legítimo. Las mujeres lo tienen para acudir a solicitar la tutela del principio constitucional de paridad de género en la postulación de candidaturas a cargos de elección popular”.

participar en un procedimiento en el cual se determine la debida integración de los consejos locales del Instituto Federal Electoral, tienen interés jurídico para promover el juicio ciudadano (SUP-JDC-10804/2011); al igual que una decisión anterior, se trata de un precedente, en el que el procedimiento de consejeros electorales ha cambiado después de la reforma electoral de 2014, sin embargo, siguen teniendo el mismo interés jurídico para presentar el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano.

4. Legitimación y personería

Se trata de otra figura procesal que tiene como fin permitir que los ciudadanos y candidatos puedan promover medios de impugnación en materia electoral a través de representantes. Se concede una opción más para que dichas personas legitimadas puedan acudir ante la justicia, ampliando los alcances del derecho de acceso a la justicia y garantizar una tutela judicial efectiva mediante la interpretación más favorable en el análisis de los requisitos de acceso a la jurisdicción (SUP-CDC-6/2012); asimismo, se ha considerado analizar esta figura con un criterio abierto, libre y comprensivo de las características propias de la comunidad, a manera que no se le exijan requisitos o medidas que puedan impedir la impartición de justicia y el ejercicio o reconocimiento de alguno de sus derechos políticos (SUP-JDC-11/2007).

5. Interés tuitivo

El caso específico del interés tuitivo que concretamente se refiere al ejercicio de una acción de interés público, en la que los partidos políticos no pueden desistirse. Cuando un partido político promueve un medio de impugnación, en ejercicio de la acción tuteladora de un interés difuso, colectivo o de grupo, o bien del interés público, resulta improcedente su desistimiento, porque el ejercicio de la acción impugnativa, en ese caso, no es para la defensa de su interés jurídico en particular, como gobernado, sino para tutelar los derechos de la ciudadanía en general. El partido político no es el titular único del interés jurídico afectado, el cual corresponde a toda la ciudadanía e incluso a toda la sociedad (SUP-RAP-50/2009). Se trata de una tutela más amplia que implica los derechos de un colectivo o grupo.

6. Procedencia del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano (JDC)

La ampliación de la procedencia del JDC ha sido analizada en diversos precedentes, con el fin de tutelar los derechos políticos. Uno de los criterios fue la admisión del juicio cuando se trata de controvertir actos de las asociaciones civiles que tengan la finalidad de constituirse en partidos políticos, y actos sobre la expulsión o suspensión de derechos de sus integrantes (SUP-JDC-957/2013); en el mismo sentido se tutela los derechos políticos de los miembros de las agrupaciones políticas nacionales, al permitir su acceso a presentar juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano (SUP-AG-66/2011).

El JDC procede cuando la afirmación del actor consiste en la probable vulneración del derecho al voto pasivo, y la tutela de este derecho ha llegado a interpretaciones relacionadas estrechamente con el ejercicio del cargo por el cual se ejerció este derecho, la justicia electoral ha llegado a modificar el propio concepto de voto pasivo hasta ampliarlo en diferentes vertientes. Como son el derecho a ocupar y desempeñar el cargo, así como recibir, por ello, una remuneración (SUP-JDC-79/2008); cuando esta última es indebida, negada o disminuida se vulnera el derecho a ser votado en su vertiente de ejercicio del cargo (SUP-JDC-410/2008 incidente de inejecución de sentencia y SUP-JDC-86/2013 y acumulados). Igualmente, se considera vulnerado el derecho al voto pasivo cuando se trata de un acto que sustituye por renuncia a un representante popular electo (SUP-JDC-79/2008).

El mismo juicio procede para tutelar los derechos políticos cuando las candidatas y candidatos postulados a cargos de elección popular bajo el principio de representación proporcional consideran que de haberse aplicado correctamente las reglas y fórmulas del procedimiento respectivo, habrían obtenido por dicho principio una constancia de asignación de diputado federal, diputado local o regidor (SUP-CDC-12/2009).

El derecho de acceso a la justicia también es considerado cuando el JDC procede con la intención de tutelar los derechos políticos en los siguientes casos: cuando se controvierten la imposición de sanciones administrativas que pueden vulnerar el derecho a ser votado (SUP-JDC-404/2009 y SUP-RRV-1/2009 acumulados); cuando se trata de actos relacionados con el referéndum y el plebiscito (SUP-JDC-229/2008); y cuando se trate de la vulneración de los derechos de los observadores electorales (SUP-JDC-130/2010. Acuerdo de Sala Superior).

7. Procedencia del recurso de reconsideración

La procedencia del recurso de reconsideración (REC) se amplió, sobre todo, posteriormente a la reforma constitucional de los derechos humanos de 2011, lo cual ha tendido a flexibilizar las normas procesales con la finalidad de permitir el acceso a la justicia. El REC procede cuando se trata de controversias respecto a la inaplicación de una norma por considerarse inconstitucional; cuando hay una interpretación directa de una Sala Regional sobre un precepto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y cuando inaplican normas integrantes de los sistemas normativos indígenas (SUP-REC-02/2011). Se derivan en el ensanchamiento y progresividad de aplicación, así como de la maximización del derecho a la tutela judicial efectiva, puesto que permite que no se deje de manera alguna, indefensa la reclamación de algún acto de las Salas Regionales que involucren la protección y aplicación de los derechos humanos (SUP-REC-163/2012 y SUP-REC-171/2012).

8. Plazos y términos

Se trata de requisitos formales y significativos para presentar un medio de impugnación, que, con el objeto de acceder a la justicia, en casos específicos su lectura ha tendido a flexibilizarse. Por ejemplo, cuando un ciudadano tiene el conocimiento de un acto o resolución que vulnera sus derechos político-electorales puede promover un JDC y no se le puede exigir que espere a que se haga la publicación de ese acto que afecta sus derechos, ya que el conocimiento previo de este acto lo hace conocedor de éste, de tal forma que la demanda no se considera fuera de tiempo (SUP-JDC-2542/2007); cuando se controvierta una determinación que contenga simultáneamente actos o resoluciones que tengan relación con un proceso electoral o de participación ciudadana y otros que no tengan ese tipo de vínculo, por lo cual, en ese supuesto debe considerarse oportunamente presentada la demanda dentro del plazo más amplio (SUP-JRC-300/2011); y cuando la demanda se presenta extemporáneamente debido a circunstancias generadas por la autoridad responsable, el plazo no debe considerarse como una causa de desechamiento (SUP-JRC-257/2007).

V. Tutela de los derechos de los militantes

Los derechos políticos de los militantes han generado una línea jurisprudencial especial, debido a que previo a 2003 no se consideraba que la

justicia electoral debía proteger sus derechos, si éstos eran vulnerados por las autoridades partidistas. Sin embargo, la tutela de sus derechos políticos cada vez ha generado la convicción de que se trata de derechos humanos que deben ser protegidos en primera instancia, por los órganos intra-partidarios y en segunda por los electorales. Así, se pueden encontrar criterios que con el paso del tiempo han generado mayor protección.

Por ejemplo: cuando los militantes están facultados para solicitar en forma directa la información de los partidos políticos al que pertenecen, se tutela su derecho a la información (SUP-JDC-28/2009); cuando se establece que los órganos y funcionarios de los partidos políticos tienen el deber de darles respuesta, se tutela su derecho de petición (SUP-JDC-80/2007). De igual forma, los militantes de un partido político deben impugnar oportunamente los actos partidistas relacionados con el registro de sus candidaturas y les causen una vulneración a sus derechos políticos; asimismo, los precandidatos y candidatos a cargos de elección popular aun cuando no estén afiliados (SUP-JDC-516/2012). Los militantes tienen el interés jurídico para impugnar el procedimiento de selección intrapartidista, cuando aleguen afectación a sus derechos partidistas, ya que los partidos políticos son entidades de interés público que tienen como finalidad hacer posible el acceso de los ciudadanos al ejercicio de los poderes públicos (SUP-JDC-10842/2011 y acumulados).

A fin de que se maximice el derecho a la libre asociación política, debe garantizarse el derecho de audiencia en los procedimientos de registro de partidos o agrupaciones políticas, una vez verificada la documentación presentada, las autoridades electorales deben prevenir o dar vista a los solicitantes de las inconsistencias o irregularidades formales que se encuentren, a fin de conceder, en términos razonables, la oportunidad de que se subsanen o cambien las observaciones. Los partidos políticos deben atender la garantía de audiencia, ya que todo acto que realicen puede privar algún derecho político a uno de sus afiliados (SUP-JDC-851/2007 y SUP-JDC-592/2007). Cuando se trata de coaliciones, los militantes de los partidos políticos pueden impugnar el registro de una coalición si para la aprobación del mismo no se siguieron los requisitos estatutariamente definidos (SUP-JDC-65/2010); para ejercer el derecho de asociación, el registro de una coalición debe realizarse de manera voluntaria, y es esa voluntad el requisito principal que debe privilegiarse (SUP-JRC-30/2007).

El sistema de sanciones de los partidos políticos repercute en el ejercicio de los derechos político-electorales de los militantes. Las sanciones que impongan las autoridades partidistas a sus militantes deben ser proporcionales a la gravedad de las conductas, fijarse los plazos para la

extinción de las faltas en un lapso idóneo que impida mantener indefinida o prolongada indebidamente la amenaza de sanción. En las faltas al interior de los partidos políticos debe operar la caducidad de la facultad sancionadora para evitar la falta de certeza a los militantes respecto de su situación jurídica (SUP-JDC-329/2008 y SUP-JDC-333/2008 acumulados, SUP-JDC-53/2011, SUP-JDC-641/2011 y SUP-JDC-14208/2011).

Asimismo, la elección de los dirigentes debe prever los procedimientos. La convocatoria, los acuerdos y demás documentos relacionados con la elección de los dirigentes deben prever los procedimientos que deben observarse en los actos de elección y renovación de los dirigentes partidarios, en condiciones de igualdad, libertad, certeza y seguridad jurídica, para todos los militantes que en ejercicio de sus derechos político-electorales aspiren a participar en esos comicios internos (SUP-JDC-2638/2008 y SUP-JDC-2639/2008).

VI. Reflexiones finales. De la formalidad a la progresividad

Pensar en la formalidad del derecho, la mente —al menos particularmente— se remonta a la aplicación de la justicia de una manera literal, a modo que, de la lectura formal de la regla estipulada o indicada en la ley, se da respuesta directa a la petición de justicia de los sujetos. Pensar en la progresividad, igualmente en el caso particular, la mente hace un recorrido con una imagen de una carrera atlética en la que no se puede retroceder, en la cual los derechos han ido ganando un espacio de interpretación de su contenido establecido en las Constituciones o en las legislaciones.

Al releer a Gustavo Zagrebelsky, este autor señala la diferencia de las interpretaciones, de una formalidad y de una progresividad. Cuando establece que:

Los derechos orientados hacia la libertad, a la voluntad, son una exigencia permanente, porque permanente es la voluntad que están llamados a proteger. La idea de los derechos continuamente en acción está estrechamente ligada a la del progreso individual y social, una idea que encierra en sí la ausencia de una conclusión, de un final. En las sociedades volcadas hacia el progreso, los derechos son una exigencia estructural y su difusión y potenciación constituyen factores de aceleración en lo que se ha considerado una dirección empírica. El tiempo de estos derechos no tiene fin.⁸

⁸ Zagrebelsky, Gustavo, *El derecho dúctil. Ley, derechos, justicia*, Madrid, Trotta, 2009, p. 86.

De tal lectura podemos desprender que la tutela progresiva de las libertades reconocidas es indetenible, lo contrario a las lecturas de los derechos "...a la luz de la tradición antigua, no se puede hablar de progresivo, sino más bien de perfección, en cuanto conclusión"⁹. En este caso, la pretensión de la justicia sólo es transitoria, "...por cuanto persiguen la vigencia del orden justo y pierden significado una vez alcanzado el resultado; en las sociedades justas la categoría dominante es la de los deberes y no la de los derechos"¹⁰.

La progresividad se da (concretamente en las sentencias analizadas y en la tutela de los derechos políticos) distinguiendo la configuración del derecho actualmente en reglas y principios: "...las normas legislativas son prevalentemente reglas, mientras que las normas constitucionales sobre derechos y sobre la justicia son prevalentemente principios. Distinguir entre principios y reglas, significa, distinguir la Constitución de la ley"¹¹.

Si la progresividad de la tutela de los derechos es permanente y no tiene fin, entonces según el autor, si los principios "...desempeñan un papel propiamente constitucional, «constitutivo»; las reglas, aunque escritas en la Constitución se agotan en sí mismas, no tienen ninguna fuerza constitutiva fuera de lo que significan"¹² "A las reglas se obedece y es importante determinar con precisión lo que quiso decir el legislador, en cambio los principios "se presta adhesión", comprender el mundo de valores, de las opciones de cultura jurídica de las que forman parte y a las que las palabras hacen una simple alusión"¹³.

Los principios deben considerarse el reconocimiento abstracto de los derechos que generan actitudes favorables o contrarias, de adhesión y apoyo o de disenso, hacia todo lo que puede estar implicado en su salvaguarda en cada caso concreto. Su significado no puede determinarse en abstracto, sino sólo en los casos concretos y es en esos casos en los que se puede entender su alcance.¹⁴ Es así como los derechos políticos se han ido interpretando, siendo para los juzgadores electorales los derechos humanos más importantes que deben tutelar, además de todos aquellos que indirectamente impidan su pleno ejercicio; así, aunque en un pleno debate entre constitucionalistas, el *neoconstitucionalismo* puede reflejarse, ya

⁹ *Idem.*

¹⁰ *Ibidem*, p. 87.

¹¹ *Ibidem*, p. 110.

¹² *Idem.*

¹³ *Idem.*

¹⁴ *Ibidem*, pp. 110 y 111.

que la relevancia de su fundamento es la progresiva protección máxima de los derechos humanos.

El tránsito de lo formal a lo progresivo refleja la forma de leer y aplicar el derecho, si los derechos fundamentales son normas jurídicas alrededor de las cuales el sistema jurídico órbita "...su fuerza reside, probablemente, en su condición de derechos subjetivos, apoyados en múltiples orientaciones y por diversas doctrinas".¹⁵ Así, las reglas sólo pueden ser observadas y aplicadas mecánica y pasivamente —una idea positivista— que le proporciona el derecho y obtiene la repuesta de forma automática, "...carece de sentido en la medida en que el derecho contenga principios...". En cambio, la aplicación de los principios es distinta, requiere de una reacción, se tome posición ante ésta de conformidad con ellos";¹⁶ y ésta ha sido la que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha tomado en la lectura de las sentencias analizadas.

En diferentes temas, subtemas, en la protección de individuos, de colectivos, de derechos sustantivos, de derechos adjetivos, la tutela de los derechos políticos demuestra una amplia línea jurisprudencial que da para una compilación y análisis en tomos, en los cuales en los últimos diez años, previo a la reforma constitucional de los derechos humanos de 2011 y a la reforma constitucional electoral de 2007, la interpretación del derecho ha considerado elementos que coadyuvan a su estudio, como son los contextos, cultural, histórico, antropológico, entre otros.

Una nueva antropología electoral se ha iniciado, con sus propias reticencias, con actores inconformes y con actores satisfechos. El tránsito de la aplicación del derecho electoral, de la formalidad-positivista a la apertura de los derechos-principios, ha generado miradas distintas hacia los casos concretos. A partir de elementos contextuales y de otras disciplinas que coadyuvan en la justicia electoral, las líneas jurisprudenciales se convierten, realmente, en un *zigzag* de la progresiva tutela de los derechos políticos, lo que erróneamente —en algunos casos— se ha considerado un desierto.

VII. Fuentes consultadas

BUSTILLO, Roselia, *El control de convencionalidad en el derecho electoral: los principios rectores para su efectiva aplicación*, México, TEPJF, 2014.

¹⁵ Palombella, Gianluigi, *La autoridad de los derechos. Los derechos entre instituciones y normas*, Madrid, Trotta, 2006, p. 27.

¹⁶ Zagrebelsky, Gustavo, *op. cit.*, p. 111.

- BUSTILLO, Roselia, *Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano*, México, UBIJUS, 2015.
- BUSTILLO, Roselia, “Democracia paritaria y ciudadanía de las mujeres en construcción. Proceso electoral 2014-2015”, *Revista Justicia Electoral*, cuarta época, vol. 1, núm. 16, segundo semestre de 2015, julio-diciembre de 2016. Disponible en: http://portales.te.gob.mx/ccje/sites/default/files/Justicia%20Electoral_16%5B4%5D.pdf
- FERRAJOLI, Luigi, *Derechos y garantías. La ley del más débil*, Madrid, Trotta, 2002.
- HERNÁNDEZ, María del Pilar, “El Tribunal Electoral y el juicio para la protección de los derechos político-electorales”, en ACKERMAN, John M., *Nuevos escenarios del derecho electoral: Los retos de la reforma de 2007-2008*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2009.
- IGLESIAS, José María, “Estudio constitucional sobre facultades de la Corte de Justicia”, en CABRERA ACEVEDO, Lucio, *La Suprema Corte de Justicia en la República Restaurada 1867-1876*, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 1989.
- MEDINA MORA, Alejandra *et al.*, *Derechos humanos y restricciones. Los dilemas de la justicia*, México, UNAM-Porrúa, 2015.
- MEGA, Ernesto, *La tesis de José María Iglesias sobre la incompetencia de origen de las autoridades y la intervención de la Suprema Corte en materia electoral* (tesina de especialidad), México, UNAM, 2005.
- MALDONADO, Carmelo, “Tesis de la incompetencia de origen”, en GONZÁLEZ OROPEZA, Manuel (coord.), *La justicia electoral en México, 20 años*, México, TEPJF, 2009, t. II.
- MOCTEZUMA, Javier e IGLESIAS, José María, *La justicia electoral*, México, UNAM, 1994.
- PALOMBELLA, Gianluigi, *La autoridad de los derechos. Los derechos entre instituciones y normas*, Madrid, Trotta, 2006.
- PICADO, Sonia, “Derechos políticos como derechos humanos”, en NOHLEN, Dieter *et al.* (comps.), *Tratado de derecho electoral comparado de América Latina*, México, Fondo de Cultura Económica, 2007.
- SERRANO, Sandra y VÁZQUEZ, Daniel, *Los derechos en acción. Obligaciones y principios de derechos humanos*, México, FLACSO/México.
- ZAGREBELSKY, Gustavo, *El derecho dúctil. Ley, derechos, justicia*, Madrid, Trotta, 2009.