



000712

Secretaría de Relaciones Exteriores

Escrito de observaciones a la información superveniente

ofrecida por el peticionario;

Información superveniente ofrecida por el Estado y observaciones a los escritos

de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y de los peticionarios,

presentados ante la Honorable Corte Interamericana de Derechos

con motivo de la contestación a la demanda en el

caso 12.535 Jorge Castañeda Gutman.

Pablo Saavedra-Alessandri,

000713

**Secretario de la Corte Interamericana
de Derechos Humanos,**

El Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos tiene el honor de dirigirse a usted con el objeto de presentar a la Honorable Corte Interamericana de Derechos Humanos observaciones sobre la "prueba sobrevenida" o información superveniente presentada por el peticionario en su escrito de observaciones en materia de excepciones preliminares.

De igual manera, el Estado presenta información sobre hechos de carácter superveniente y las consecuentes aclaraciones a los documentos de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (en adelante referida como "Comisión" o "CIDH"), y del peticionario, respectivamente, transmitidos al Estado el 24 de octubre de 2007, como parte de la tramitación del caso 12.535 (Jorge Castañeda Gutman).

La información superveniente consiste en las implicaciones que tiene para el presente asunto la reforma constitucional aprobada y recientemente publicada en el Diario Oficial de la Federación de fecha 13 de noviembre de 2007.

Más allá de este aspecto, el Estado se abocará únicamente a destacar aquellos aspectos que permitan apreciar con nitidez su postura y aclarar los escritos de la Comisión y del peticionario sobre el tema de excepciones preliminares, lo que no significa en modo alguno abandonar los criterios y la posición del Gobierno de México, sobre aspectos en los cuales ya se pronunció de manera específica.

El presente documento se divide en cinco apartados:

I) El primer apartado tiene el propósito de aclarar las aseveraciones de la CIDH sobre el tema de los alcances de la competencia de la Honorable Corte.

II) En el segundo apartado se aborda, con el mismo propósito, el contenido del escrito de los peticionarios.

III) En el tercer apartado se presentan observaciones a la naturaleza y alcances de la "prueba sobrevenida", presentada por el peticionario en su escrito de observaciones a las excepciones preliminares del Estado.

IV) En el cuarto apartado se precisa la información superveniente ofrecida por el Estado y su relevancia para la consideración del presente asunto.

V) El último apartado concreta los puntos petitorios del Estado a la Honorable Corte Interamericana de Derechos Humanos.

La consideración por separado de los escritos de la CIDH y de los peticionarios obedece a que de su estudio detenido se aprecian discrepancias y contradicciones sobre la naturaleza de los hechos, su calificación jurídica y las pretensiones que respectivamente intentan hacer valer en el proceso ante la Honorable Corte.

I. Aclaraciones al escrito de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en materia de excepciones preliminares.

Las excepciones preliminares planteadas por el Estado derivan, por una parte, de omisiones y errores atribuibles al peticionario, que tornan inadmisibles las peticiones en términos de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, y por la otra, de la manera en que la Comisión tramitó y culminó el asunto hasta someterlo ante la Honorable Corte Interamericana.

El incumplimiento de las reglas de admisibilidad, tramitación y decisión de peticiones individuales aplicables de conformidad con lo previsto por la Convención y por la jurisprudencia de la Honorable Corte, deberían imposibilitar a ésta ejercer su competencia para resolver el fondo del asunto.

Como se ha demostrado a través de los documentos presentados por el Estado, el asunto tiene dos momentos fáctica y jurídicamente delimitados:

a) la etapa que comprende la solicitud extemporánea del peticionario ante el Instituto Federal Electoral en 2004, su rechazo de plano por parte del propio Instituto y la falta de impugnación de dicha determinación por parte del peticionario ante el Tribunal Electoral en su calidad de órgano de protección de los derechos políticos; y

b) una etapa generada a partir del inicio del proceso electoral en octubre de 2005, que constituye una situación jurídica distinta.

En su documento de observaciones a las excepciones planteadas por el Estado, la Comisión pretende modificar la postura que ha sostenido a lo largo del asunto y que se refleja en sus decisiones sobre el trámite y el fondo del mismo, incluyendo la decisión de ordenar medidas cautelares.

La evaluación de las observaciones de la Comisión debe hacerse desde tres ángulos: lo que omite y que por ende es incontrovertible y ha quedado firme; lo que presenta de manera sesgada; y lo que contradice su propia posición en el asunto.

El Estado subraya una serie de elementos que la Comisión no explica, ni alcanza a superar en su escrito.

1. Resulta claro e incontrovertible que una solicitud extemporánea del peticionario frente al texto expreso de la ley electoral no es una petición válida ni tampoco convalidable. Según la Comisión, la autoridad electoral debió dar curso a la solicitud del peticionario, lo cual es infundado y absurdo. Parece no importar a la Comisión el hecho de que la solicitud del peticionario fuera extemporánea, que el proceso electoral habría de iniciar muchos meses después y que éste prevé una etapa precisa de inscripción de candidatos.

Las aseveraciones de la Comisión no son suficientes para derogar o simplemente dejar de lado el artículo 177 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE), toda vez que es un precepto vigente que obliga al Instituto Federal Electoral

a rechazar toda petición que se presente antes o después de los plazos que integran el proceso electoral.

2. Cabe aclarar que la solicitud extemporánea del peticionario fue recibida y rechazada por una unidad administrativa del Instituto Federal Electoral, precisamente la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, mientras que quien habría analizado la solicitud que debía presentar el peticionario en tiempo y forma en enero de 2006, dentro del proceso electoral, era el Consejo General del propio Instituto, como órgano superior de dirección, responsable de vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales en materia electoral, así como de velar porque los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad guíen todas las actividades del propio Instituto Federal Electoral.¹

3. Si el peticionario, en efecto, pretendía participar en el proceso electoral tenía necesariamente que presentarse en el y, de ser el caso, acudir al Tribunal Electoral. El debido agotamiento de recursos internos implica acudir de manera oportuna y culminar etapas administrativas previas, a fin de dar lugar a la intervención del órgano jurisdiccional, máxime cuando se trata de asuntos de índole electoral.

4. En su escrito la Comisión afirma que "**la vulneración de los derechos** de la víctima derivó de la inexistencia de un recurso efectivo"², lo cual es absolutamente falso y contradice los hallazgos de la propia Comisión en su Informe Confidencial No. 113/06, en el que no encontró violación alguna a la Convención fuera de la supuesta infracción al artículo 25 de la propia Convención, que también resulta sin fundamento. La Comisión pretende inducir la supuesta existencia de violaciones diversas a la del artículo 25, lo cual no formó parte de su demanda.

5. El Estado afirma que acudir a un recurso inadecuado, como lo hizo el peticionario, no es suficiente para dar por acreditada la excepción al agotamiento de recursos internos, como lo pretende infundadamente hacer valer la Comisión. Para que tal extremo pueda ser acreditado y procedente es menester que no exista en absoluto recurso por agotar, sin embargo, el Estado demuestra que dicho recurso adecuado es el Juicio para la Protección de los Derechos Político-Electorales del Ciudadano, que es idóneo, sencillo, breve y eficaz para la protección de los derechos humanos de índole político electoral.

El Estado ha demostrado que existe el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, a cuyo cargo está la decisión única y última del mencionado juicio. Dicho tribunal, en ejercicio de sus atribuciones, salvaguarda los derechos constitucionales de índole político mediante la aplicación de la Constitución y del derecho internacional de los derechos humanos.

6. El asunto que presentó el peticionario es un planteamiento abstracto que consiste en afirmar que el sistema de partidos políticos, por su sola existencia, afecta los supuestos derechos de participación política del peticionario al margen del orden jurídico vigente.

¹ Artículo 41, fracción III, de la Constitución Federal y artículo 73 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

² Párrafo 9 del documento de observaciones de la Comisión a las excepciones preliminares.

Dicha afirmación se apoya en que el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales en México no prevé la figura de "candidaturas independientes". Cabe aclarar que la Constitución Federal tampoco prevé la creación de tales candidaturas como un mandato al legislador, en concordancia con la Convención Americana.

7. La Comisión, a través de sus aseveraciones (párrafos 18 y siguientes de su documento), pretende "demostrar" que tramitó y decidió de manera impecable y ejemplar el presente asunto, pretendiendo además restringir los márgenes de decisión de la Honorable Corte. El presente asunto no sólo fue tramitado de manera por demás inusual y apresurada por parte de la Comisión, sino que una constante en la actuación de la Comisión fue la falta de justificación completa y razonable de su proceder en puntos clave de la tramitación del caso.

Ejemplo fehaciente es la afirmación de la Comisión en el párrafo 24 de su documento, en el que afirma haber ponderado debidamente los argumentos de las partes y la aplicabilidad de la Convención Americana "a la luz de los elementos que obraban en el expediente del caso y que fueron plasmados en el Informe No. 72/02". Sin embargo, el asunto que se está analizando corresponde al Informe 113/06 (Jorge Castañeda Gutman). El Estado ignora a qué documento hace alusión la Comisión en tal párrafo.

En el presente asunto el Estado se ha visto obligado a señalar actuaciones de la Comisión contrarias a las reglas de tramitación de peticiones individuales previstas en la Convención Americana, en las que deberían sustentarse las determinaciones de la propia Comisión. No se trata de cuestionar el sentido *per se* de las decisiones de la Comisión, sino de verificar judicialmente que se apegan a las reglas previstas en la Convención Americana. Si la Comisión pretende que su actuación y decisiones sean incuestionables, debería velar escrupulosamente por el equilibrio procesal, la neutralidad y objetividad de su proceder y no emitir decisiones que carezcan de la debida justificación expresa y de razonabilidad, en aras de un procedimiento internacional transparente y justo.

No basta que la Comisión se refugie en la autoría de su propio reglamento; en la mera culminación de etapas formales en un supuesto margen de apreciación o interpretación o, sorprendentemente, en la supuesta inexistencia de normas que la obliguen a dar razones de sus actos (ver párrafo 66 del documento de la Comisión), para eludir el escrutinio judicial. Ello es válido particularmente en un asunto en que la Comisión dejó testimonio de parcialidad y ausencia de mesura al iniciar ordenando medidas cautelares sin escuchar al Estado; al no dar debida atención al tema central del previo agotamiento de recursos internos; al tramitar de manera "inusual" el procedimiento y concluir con una decisión infundada. El contexto completo de tramitación del asunto (que incluye las propias medidas cautelares), así como sus etapas en lo particular, son evidencia que justifica las excepciones preliminares hechas valer por el Estado.

La Comisión, incluso, hace referencia a un supuesto "daño que se pretendía evitar" (párrafo 44 de su documento), y que en su concepto se actualizó por no proceder las medidas cautelares que había decretado inicialmente. Con dicha afirmación, la Comisión no sólo va más allá de su propio Informe, sino de su demanda ante la Honorable Corte, que únicamente gira en torno al artículo 25 de la Convención

Americana. La Comisión evidencia que en realidad pretendía que el peticionario participara sin sustento en las elecciones, aunque afirma, de manera por demás contradictoria, que no pretendía incidir en el proceso electoral de 2006 en México (párrafos 51 y 55 del documento de la Comisión).

8. Con relación al tema de agotamiento de recursos internos, el Estado ha sostenido desde su primer escrito ante la Comisión que el amparo es un recurso inadecuado en el presente asunto, por lo que resulta fuera de lugar hacer consideraciones sobre su eficacia. Ese argumento no puede servir de base a la Comisión para afirmar que procede la excepción al agotamiento de recursos internos, sin antes dar debida y seria consideración al recurso que el Estado acredita no sólo como el adecuado para la protección de los derechos político electorales del ciudadano, sino también como un recurso eficaz, que habría significado, de tener el peticionario la razón, la garantía de sus derechos.

El Estado se permite insistir que el asunto debe ser analizado desde una perspectiva de derechos humanos. Desde este punto de vista, el tema central es la protección judicial de éstos, mas no la existencia u operación de una forma específica, como única, de justicia constitucional. El Juicio para la Protección de los Derechos Políticos del Ciudadano proveía la posibilidad de que, de tener razón el peticionario, el Tribunal Electoral diera preferencia a la Convención o la Constitución, por razones de su jerarquía y ámbito protector, como lo demuestran plenamente los casos que ofreció el Estado como anexos a la contestación de demanda.

II. Aclaraciones al escrito del peticionario en materia de excepciones preliminares.

1. El peticionario, al igual que la Comisión, es omiso en referirse al artículo 179 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que fundamentó el rechazo del Instituto Federal Electoral a la solicitud del peticionario por extemporánea. Tal disposición es plenamente aplicable al caso y no ha sido refutada en modo alguno.

Resulta insostenible que el peticionario pretenda eludir la aplicación de cualquier norma sustantiva o de procedimiento del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, al señalar que todas esas disposiciones se aplican únicamente a los partidos. Dicho argumento, además, deja en claro que la figura que reclama como "candidatura independiente" no está prevista en el orden jurídico federal mexicano, con las consecuencias inherentes a ello.

2. En su escrito, el peticionario pretende hacer un análisis detallado de la respuesta por la cual fue rechazada su solicitud extemporánea, para concluir que no fue por razones de temporalidad, sino "sustantivas" que fue desechada. El Estado afirma que incluso dicha línea argumentativa es desfavorable al peticionario, pues la respuesta del Instituto Federal Electoral señala en su parte conducente:

"Por último, el artículo 177, párrafo 1, inciso e) del Código de la materia, indica el plazo para el registro de candidaturas para Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, mismo que abarca del 1º al 15 de enero del año de la elección.

“Por lo antes expuesto, no es posible atender su petición en los términos solicitados, así mismo anexo al presente los documentos presentados con el escrito de cuenta ante este Instituto.”

En este sentido, *el motivo, la causa eficiente* del rechazo, es la extemporaneidad de la solicitud, por ser presentada fuera de los plazos legales. Los aspectos de temporalidad son de tal forma relevantes que priman sobre cualquier consideración de fondo. Incluso en el propio sistema interamericano los aspectos temporales tienen y han jugado un papel determinante en la admisibilidad de peticiones, de conformidad con el artículo 46 de la Convención Americana, y en la decisión sobre los alcances de la competencia de la Honorable Corte.³ Por ello, resulta sorprendente que el peticionario afirme que “la cuestión de temporalidad para la presentación de solicitudes de registro de candidaturas, en este caso, es absolutamente irrelevante.”⁴

3. El peticionario y la Comisión pretenden inducir al error al afirmar que lo no contemplado equivale a lo prohibido y que ambos tienen el mismo efecto. El hecho de que la figura de las “candidaturas independientes” no esté contemplada, significa que corresponde en todo caso al legislador decidir la pertinencia de que sean o no previstas, lo cual es distinto a que el ordenamiento proscriba expresamente dicha figura. En México, las “candidaturas independientes” no están contempladas a nivel federal ni en la gran mayoría de las entidades federativas; se encuentra en el ámbito de la potestad legislativa decidir su pertinencia.

La cuestión ha sido ya analizada y decidida por los tribunales mexicanos, tanto por el Tribunal Electoral, como por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, como se acreditó en la contestación de la demanda y sus anexos, que han determinado que la Constitución podría admitir esa u otras figuras, siempre que el legislador lo contemple y regule. Corresponderá la carga de la prueba al peticionario de demostrar cómo la supuesta inaplicación de una norma en su caso serviría para crear una figura jurídica o incluso permitirle si, en efecto, hipotéticamente, el hecho de no contemplarla equivale a prohibirla.

Cuando la Comisión afirma, y el peticionario apoya, que la supuesta posibilidad de que éste registrara su “candidatura independiente” dependía de la decisión de los órganos jurisdiccionales,⁵ están implicando su existencia como derecho vigente, lo cual contraría las determinaciones judiciales internas adoptadas sobre el particular, e incluso el criterio confirmado por la propia Comisión en su Informe.

4. Las supuestas razones de por qué el peticionario acudió al juicio de amparo, siendo éste improcedente por ley en materia electoral –que es suficiente para considerarlo como un recurso inadecuado–, consisten en afirmar que, al declararse la inconstitucionalidad del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y

³ Véanse por ejemplo los casos *Cayara vs. Perú* y *Martín del Campo Dodd vs. Estados Unidos Mexicanos*.

⁴ Página 11 del documento de observaciones del peticionario a las excepciones preliminares.

⁵ Página 13 del documento de observaciones del peticionario a las excepciones preliminares.

con ello logrando la desaplicación sólo a su persona del artículo 175 de dicho Código, se crearían de la nada las "candidaturas independientes" a nivel federal en México y así el Instituto Federal Electoral se habría visto compelido a registrar su petición extemporánea, sin necesidad de acudir al registro oficial de candidatos. Ante lo absurdo de tales planteamientos, se evidencia que el peticionario usó el amparo como un subterfugio para pretender crearse artificiosamente un régimen de excepción, antes que plantear el tema seriamente ante el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, único órgano que, de tener la razón el peticionario, habría protegido eficazmente sus derechos políticos genuinos.

5. El peticionario hace afirmaciones también inconsistentes sobre el carácter evidentemente abstracto del asunto que se somete a la Honorable Corte.

Entre las diversas aseveraciones del peticionario, destaca una particularmente ilustrativa, en la que señala que "... todo el procedimiento ante la Comisión, y ahora ante esa Ilustre Corte, tiene por objeto demostrar que el sistema de monopolios de partidos mexicano tal como está regulado por la legislación mexicana impidió de manera arbitraria a Jorge Castañeda Gutman el ejercicio de su derecho a la participación política, de manera singular y concreta".⁶ De esta forma, el peticionario pretende que la Corte haga un análisis *in abstracto* de la supuesta existencia en la Convención Americana de un derecho a ser "candidato independiente", que proclama para sí el peticionario, confrontándolo además con la mera regulación electoral mexicana. Como se aprecia, no existe ningún elemento *de facto* aportado por el peticionario, que haya hecho valer ante la Comisión y ante esa Honorable Corte, que demuestre que la supuesta aplicación del ordenamiento o la manera como funciona en la práctica el sistema de partidos transgrede la Convención Americana. Su planteamiento descansa en aspectos y cuestiones abstractas, aunque la finalidad de sus pretensiones haya sido concreta. La propia Comisión, en su Informe 113/06, hizo ya referencia a tal postura por parte del peticionario, lo que la llevó a concluir que no existen elementos para afirmar que se transgredió el artículo 23 de la Convención Americana.

6. Ante la respuesta del Instituto Federal Electoral en el sentido de no poder atender su solicitud, el peticionario afirma haber ponderado lo que consideró como las alternativas a su alcance para impugnar dicho "acto", apoyándose en un precepto del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales que consideró contrario a la Convención Americana y por ende a la Constitución mexicana.

En su análisis, el peticionario dice haberse encontrado, por una parte ante la improcedencia absoluta del amparo en materia electoral (artículo 73, fracción VII de la Ley de Amparo), y por otra, ante la existencia de un órgano jurisdiccional especializado y de decisión última en materia electoral, que podía intervenir en el asunto a través del llamado Juicio para la Protección de los Derechos Político-Electorales del Ciudadano, pero que no podía declarar inconstitucional el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, porque lo impide el artículo 10 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

⁶ Ver página 13 del documento de observaciones del peticionario.

La improcedencia del amparo no admite matices en materia electoral. En cambio, la intervención y atribuciones del Tribunal Electoral, una de cuyas atribuciones básicas es la de proteger los derechos humanos en esa materia, sí otorga alternativas claras.

Ante una norma *infra* constitucional que no se ajustara por exceso o por defecto a lo previsto en la Constitución en materia de derechos políticos, es posible que un Tribunal reaccione de diversas maneras: a) *declarar* expresamente inconstitucional la norma inferior, lo que en México está reservado a la Suprema Corte, pero no en materia electoral; b) *desaplicar* la norma inferior al caso concreto, explicando las razones para ello, pero sin hacer una declaración expresa y abierta de inconstitucionalidad de la norma en cuestión (esto fue negado por la Suprema Corte de Justicia frente a las atribuciones del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación); c) *preferir* en su aplicación la norma jerárquicamente superior, como es la Constitución e incluso los instrumentos internacionales, y centrarse expresamente en la aplicación de éstos al caso concreto, obviando hacer un ejercicio de adecuación de la norma inferior al asunto en particular, lo que no implica ni declarar, ni desaplicar, en forma concreta y expresa, la disposición discordante con la Constitución.

Debe subrayarse, en efecto, que en el marco de sus atribuciones, el Tribunal Electoral ha sido pionero en la utilización de normas y jurisprudencia internacionales de derechos humanos como estándares directos para determinar si debe o no aplicarse una determinada norma en un caso concreto.⁷ Si el peticionario hubiera sometido el asunto como una discordancia entre el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y la Convención Americana, habría dado oportunidad al Tribunal Electoral de atender su planteamiento.

Si al Tribunal Electoral le es consustancial conocer de inconstitucionalidad de actos de la autoridad en materia electoral, e incluso de interpretar la Constitución en esa materia, ésta era, sin duda, la vía idónea disponible al peticionario. Si adicionalmente el Tribunal Electoral es el garante de los derechos políticos en tanto órgano de decisión última, a éste correspondía conocer del asunto en los términos planteados por el peticionario, pues ese es precisamente el motivo central y último de sus pretensiones. Si además existe un Juicio para la Protección de los Derechos Político Electorales del Ciudadano, la pertinencia de la actuación del Tribunal es evidente. En fin, si dicho Tribunal ha sabido potenciar sus atribuciones en un sentido garantista en favor de los derechos humanos de índole electoral, lo que le ha permitido hacer uso de técnicas legítimas de aplicación, interpretación y justificación de sus determinaciones para hacer valer la Constitución y los tratados internacionales prefiriendo su aplicación frente a las normas jerárquicamente inferiores que pudieran en algún sentido contradecirlos, no hay duda alguna que ésta era la vía al alcance del peticionario para haber logrado, de tener la razón, la aplicación primordial de la Convención Americana o de la Constitución en el asunto en cuestión.

Admitir que el Tribunal Electoral no era un recurso a agotar en el presente asunto, con los argumentos simplistas que ofrece el peticionario, significaría desconocer la actuación decidida y garante que ha desempeñado el Tribunal Electoral en materia de

⁷ Ver los anexos que acompañaron la contestación de demanda por parte del Estado.

derechos políticos, reduciéndolo a un órgano de mera legalidad. En suma, los planteamientos del peticionario sí tenían una vía para ser atendidos por parte del Tribunal Electoral al que no acudió; ese órgano habría propiciado una interpretación armónica entre Constitución y estándares internacionales, incluso aplicando éstos de manera directa si así resultaba procedente.

III. El auténtico significado y alcances de la “prueba sobrevenida”, presentada por el peticionario en su documento de observaciones en materia de excepciones preliminares.

El peticionario señala, en su escrito de observaciones, que viene a ofrecer información derivada de una “decisión” reciente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la que, supuestamente, ese órgano confirma haber aplicado al caso que el peticionario le planteó en 2004, criterios que había establecido con antelación.

Según el peticionario, dichos criterios, implican que no contaba con recurso alguno para plantear la constitucionalidad de las leyes electorales⁸.

El Estado se permite aclarar en qué consiste la supuesta “decisión”, su significado y alcances en el presente asunto.

La jurisprudencia es uno de los mecanismos para adecuar las normas jurídicas a la realidad cambiante que regulan; es decir, no es estática o inmutable. La modificación de la jurisprudencia obligatoria implica la adición o supresión de elementos, o la enmienda o reforma parcial del criterio contenido en la misma.

En el orden jurídico mexicano, la modificación de criterios jurisprudenciales puede llevarse a cabo con fundamento en el artículo 194 de la Ley de Amparo, para lo cual deben ser observadas las mismas reglas que para su formación (cinco decisiones en el mismo sentido, sin ninguna otra en contrario); y también a partir de lo previsto en el artículo 197 de la misma Ley, que señala: "... Las Salas de la Suprema Corte de Justicia y los ministros que las integran y los Tribunales Colegiados de Circuito y los magistrados que los integren, con motivo de un caso concreto podrán pedir al Pleno de la Suprema Corte o a la Sala correspondiente que modifique la jurisprudencia que tuviesen establecida, estableciendo las razones que justifiquen la modificación..."

La primera regla para que proceda la modificación de un criterio jurisprudencial es que se trate en efecto de un criterio obligatorio; esto es, que hubiere derivado, por ejemplo, de los sistemas de reiteración o de contradicción de tesis.

Lo que presenta el peticionario a manera de “prueba sobrevenida”, es el resultado de tres sesiones de discusión en el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación tendientes a determinar, en principio, si dos criterios sostenidos por el Pleno en materia de leyes electorales y en el marco de atribuciones del Tribunal Electoral para declarar la inconstitucionalidad de leyes, eran o no jurisprudencia obligatoria; si quien proponía la

⁸ página 5 del escrito del peticionario.

modificación estaba o no legitimada para hacerlo; y si dichos criterios fueron en efecto aplicados en la tramitación y decisión del juicio de amparo promovido, lo que serviría de base para acreditar la posibilidad de modificación jurisprudencial.

La Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos presentó una solicitud de modificación de jurisprudencia de las siguientes tesis:

- P./J.25/2002, bajo el rubro “Leyes electorales, la única vía para impugnarlas es la acción de inconstitucionalidad”, y
- P./J.26/2002 con el rubro “Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Si resuelve respecto de la inconstitucionalidad de una norma electoral o se aparta de un criterio jurisprudencial sustentado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación respecto de la interpretación de un precepto constitucional, infringe, en el primer caso, el artículo 105, fracción II, de la Constitución Federal, y el segundo, el artículo 235 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación”.

La finalidad de la solicitud presentada por la Ministra era que la Suprema Corte se apartara de tales criterios, en especial para reconocer que el Tribunal Electoral posee, en efecto, atribuciones para desaplicar normas contrarias a la Constitución (página 64, infra, sesión del 6 de septiembre de 2007).

El proyecto inicial de resolución sobre la solicitud de modificación de la ministra Luna Ramos, quedó a cargo del Ministro José de Jesús Gudiño Pelayo, quien elaboró un proyecto en el que se declaraba improcedente la solicitud de jurisprudencia, y que fue sometido a consideración del Pleno de la Suprema Corte en la sesión del 4 de septiembre de 2007.

Durante la sesión se analizó si el origen de los criterios en efecto significaba que eran precedentes aislados o si tenían el carácter de jurisprudencia vinculante. Cabe señalar que ambas tesis provinieron de casos muy diversos a los planteados por el peticionario. En el transcurso de la sesión no hubo una posición única ni unánime respecto del asunto, como puede apreciarse del anexo que remite el peticionario.

El debate continuó en la sesión del 6 de septiembre de 2007. En esa segunda sesión, se siguió con el análisis sobre si los criterios que motivaron el intento de modificación eran o no jurisprudencia y se arribó a la conclusión, por un voto de seis ministros a favor, de que sí eran criterios judiciales vinculantes y, por ende, susceptibles de modificación.

En esa misma sesión, también se consideró el tema de la legitimación para someter a conocimiento del Pleno una modificación jurisprudencial por parte de uno de sus ministros integrantes; el resultado de la votación fue de seis votos a favor de la legitimidad.

De igual manera, se comenzó a analizar un tercer aspecto, que consistía en determinar si, como requisito para que pudiera proceder la modificación jurisprudencial, era necesario que los criterios que se intentaban modificar hubieran sido aplicados a un caso concreto y que, con motivo de éste, se planteara la modificación.

La discusión sobre este último aspecto continuó en la sesión del 10 de septiembre de 2007, (tercer y último anexo que remite el peticionario a la Honorable Corte Interamericana). En dicha ocasión, se planteó si era necesario que hubiera aplicación expresa de los criterios sometidos a posible modificación y se decidió que no por cinco votos de nueve presentes, si bien el Pleno de dicho tribunal está integrado por once ministros.

En virtud de que la votación de los diversos temas sobre la legitimación y posibilidad de plantear la modificación de criterios fueron en sentido positivo, es decir, que esto era posible, el resultado de este ejercicio derivó en el desechamiento del proyecto presentado originalmente por el Ministro Gudiño Pelayo.

Se encargó entonces a la Ministra Luna Ramos la elaboración de un proyecto que recogiera el sentido de las sesiones señaladas y abordara el tema de fondo de la modificación jurisprudencial, esto es, en qué sentido y con base en qué razonamientos era dable dicha modificación, que en opinión de la Ministra que la propuso sería en el sentido de que el Tribunal Electoral sí puede desaplicar expresamente normas que considere contrarias a la Constitución.

Dicho proyecto aún no ha sido sometido a la fecha al Pleno de la Suprema Corte de Justicia,⁹ por lo que el asunto se encuentra aún no concluido y a consideración del Pleno.

No obstante, y como se observa en el siguiente capítulo de este escrito, la reciente reforma constitucional en materia electoral, publicada el 13 de noviembre de 2007 en el Diario Oficial de la Federación (se anexa), implica la "abrogación" implícita de los criterios judiciales contrarios a dicha reforma, así hayan sido emitidos por el propio Pleno de la Suprema Corte, si bien, desde el punto de vista técnico-jurídico, la propia Corte podría continuar las sesiones que ha celebrado a fin de pronunciarse expresamente al respecto para abandonar los criterios que hubiere emitido y que resultaren incompatibles con los cambios a la Constitución.

Luego de la explicación anterior que el peticionario omitió, ya que simplemente utiliza opiniones dispersas fuera de contexto, procede aclarar algunos puntos sobre el alcance de la discusión y de la modificación que se pretende someter al Pleno de la Suprema Corte, en especial frente al asunto sometido a la Honorable Corte Interamericana.

Queda claro que la modificación o abandono de los criterios de la Suprema Corte se había propuesto con anterioridad a la entrada en vigor de la reforma constitucional citada y se inclinaba hacia el reconocimiento pleno de las atribuciones constitucionales con que operaba el Tribunal Electoral para, en su caso, desaplicar las disposiciones que considerara contrarias al texto constitucional.

⁹ En la sesión de Pleno de la Suprema Corte de fecha 5 de noviembre de 2007 el tema se encontraba listado para discusión, pero en la misma se acordó posponerlo ante la falta de uno de los ministros y la necesidad de que se encontrara presente la totalidad.

Esto es, la modificación del criterio no estaba prevista en ningún sentido a favor de que el amparo haya sido o sea el recurso idóneo para estos efectos, lo que confirma la posición sostenida por el Estado en el procedimiento ante la Comisión y ahora ante la Honorable Corte, de que el peticionario, por una parte, acudió deliberadamente a un recurso inadecuado y, por la otra, dejó precluir el recurso idóneo para proteger derechos político electorales.

En este sentido, las sesiones de la Suprema Corte cuyo contenido el peticionario pretende fragmentar a su favor, en realidad apuntan a confirmar la idoneidad del recurso ante al Tribunal Electoral.

Por otra parte, no debe dejar de observarse que la discusión judicial acerca del órgano competente para resolver sobre la constitucionalidad de una norma de carácter electoral se ha llevado a cabo únicamente por la Suprema Corte. Sin embargo, los alcances de la competencia de un órgano judicial especializado y de decisión última en su materia, como es el Tribunal Electoral, difícilmente puede precisarse a través de los criterios exclusivos de la Suprema Corte, a la que, en todo caso, corresponde dilucidar los alcances de su propia competencia, omitiendo la opinión de otros órganos también de decisión última y definitiva (cabe recordar el principio de la *competencia sobre la competencia*, que incluso la Honorable Corte Interamericana ha sostenido en diversas ocasiones).

De esta manera, el peticionario omite considerar, precisamente, el criterio que el propio Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación habría emitido con motivo del presente asunto.

Con esto se quiere afirmar que la única manera de poner en duda los alcances de la competencia real y efectiva del Tribunal Electoral en el asunto, era acudiendo al mismo y haciendo los planteamientos que se consideraran pertinentes.¹⁰ Esto hubiera evitado al peticionario hacer especulaciones, y negar que dicho Tribunal era en realidad la opción que habría sido más efectiva en caso de que probara que tenía la razón. El Estado, por su parte, sí ha aportado argumentos y casos concretos, incluso algunos de ellos decididos recientemente, que demuestran los verdaderos alcances del ejercicio de atribuciones de dicho órgano jurisdiccional.¹¹

¹⁰ En otras palabras, hipotéticamente, de haber acudido el peticionario ante el Tribunal Electoral a hacer los planteamientos adecuados y si éste hubiera sobreseído el asunto, por ejemplo, porque significaría rebasar su competencia, el Estado se habría visto imposibilitado para argumentar la falta de agotamiento de recursos internos ante la Comisión y la Honorable Corte, ya que sería imposible jurídicamente afirmar de raíz que el amparo era el recurso adecuado al que debía haber acudido el peticionario, pues en esta circunstancia se habría procedido al menos contra texto expreso de la Constitución y la Ley de Amparo. Esta es la importancia de haber acudido ante el Tribunal Electoral a plantear el asunto con los argumentos adecuados. Aún más, dichos recursos son de tal manera independientes uno de otro, que no se excluyen mutuamente, ni habría litispendencia posible entre ambos.

¹¹ Ver los anexos que acompañan a la contestación de demanda por parte del Estado.

IV. Información superveniente. La reforma constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación de fecha 13 de noviembre de 2007.

La presente información se ofrece con fundamento en el artículo 44.3 del Reglamento de la Honorable Corte, en virtud de que está apoyada en hechos recientes y, por lo tanto, supervenientes, que tienen relevancia e impacto en el presente asunto.

El Estado ha sostenido ante la Comisión, y ahora ante la Honorable Corte, que el peticionario acudió al juicio de amparo que era improcedente tanto por disposición Constitucional (artículo 105, fracción II), como por disposición legal (artículo 73, fracción VII, de la Ley de Amparo), y aún de conformidad con los precedentes que hasta ahora ha emitido la Suprema Corte de Justicia de la Nación sobre la materia electoral.

De igual manera, se ha demostrado que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, como máxima autoridad jurisdiccional en asuntos de índole electoral, era el recurso al que el peticionario podía haber acudido. Dicho Tribunal habría atendido los planteamientos del peticionario, de manera que, de tener la razón, habría protegido de manera eficaz sus derechos político electorales, como lo hace según la práctica observada.

El Estado afirma que, en ejercicio de sus atribuciones, sin necesidad de hacer declaraciones de inconstitucionalidad de normas o de desaplicar expresamente un precepto legal por considerarlo inconstitucional, el Tribunal Electoral ha sabido dar eficacia a los derechos políticos a través del Juicio para la Protección de los Derechos Político Electorales del Ciudadano, al dar preferencia a la Constitución y a los estándares internacionales de derechos humanos previstos en los tratados ratificados y la jurisprudencia internacional.

Por otro lado, al dar respuesta al Informe confidencial 113/06 emitido por la Comisión Interamericana en el presente asunto, el Estado señaló los errores en que se había incurrido en la emisión del Informe de Fondo; sin embargo, el Estado ofreció una serie de medidas a modo de atención de buena fe de las Recomendaciones de la Comisión y en el mejor ánimo de ofrecer vías de solución al asunto, entre las que se encontraba el posible perfeccionamiento de los mecanismos de garantía judicial de los derechos políticos.

Entre dichas medidas se mencionaba que la "...eventual introducción al orden jurídico mexicano del recurso mencionado conlleva, por una parte, un análisis y estudio profundo en el que se diseñe un mecanismo idóneo, que preserve la integralidad del sistema electoral, la continuidad de sus principios rectores y enfrente adecuadamente sus efectos y consecuencias."

"Por otra parte, una reforma de esta naturaleza implicaría el consenso de diversos actores políticos, especialmente llegado el caso de requerirse incluso una reforma constitucional, en la que necesariamente deben participar las dos cámaras del Congreso de la Unión y las legislaturas de las 32 entidades federativas, como lo establece el artículo 135 de la Constitución Federal."

El 13 de noviembre de 2007, fue publicada en el Diario Oficial de la Federación una reforma constitucional a diversos preceptos de la Constitución Federal, entre los que se encuentra el artículo 99, en el que están desarrolladas las atribuciones del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. El *iter* legislativo de la reforma y el Diario Oficial en que fue publicada se anexan al presente escrito.

De conformidad con la exposición de motivos de la iniciativa que dio origen a la reforma, ésta propone, con respecto al Tribunal Electoral, perfeccionar su facultad para decidir la no aplicación de leyes electorales contrarias a la Constitución Federal, en armonía con la calidad de Tribunal Constitucional que la propia Constitución reserva para la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Con esta finalidad, al artículo 99 se agregan los párrafos sexto y noveno, en los que se sientan las bases para que las salas del Tribunal Electoral puedan resolver la no aplicación de leyes contrarias a la Constitución, con efectos sólo para el caso concreto de que se trate.

El artículo 99 de la Constitución Federal, en sus párrafos sexto y noveno señala que a partir de la entrada en vigor de la reforma (14 de noviembre de 2007):

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

Párrafo noveno: "La Sala Superior podrá, de oficio, a petición de parte o de alguna de las salas regionales, atraer los juicios de que conozcan éstas; asimismo, podrá enviar los asuntos de su competencia a las salas regionales para su conocimiento y resolución. La ley señalará las reglas y los procedimientos para el ejercicio de tales facultades."

Cabe destacar que el objetivo último de la demanda de la Comisión era que una eventual sentencia de la Honorable Corte condenara al Estado a adelantar reformas normativas de esta índole, por lo que cabría sugerir a la Comisión que aquilate si habría lugar a desistirse de la demanda interpuesta, con fundamento en el artículo 53.1 del Reglamento de la Honorable Corte.

A partir de esta reforma, además de las atribuciones que ya ejercía el Tribunal Electoral para la garantía de los derechos políticos, de cuya constancia se anexaron diversos casos en la repuesta a la demanda por parte del Estado, ahora dicho órgano jurisdiccional y sus salas regionales podrán de manera expresa declarar la inaplicación de preceptos legales que se estimen contrarios a la Constitución Federal con efectos particulares, lo que además deja sin efecto ulterior cualquier criterio que la Suprema Corte de Justicia de la Nación haya emitido sobre el particular, por ejemplo, aquellos a los que hace alusión el peticionario a manera de "prueba sobrevenida".

De esta manera, tanto la Sala Superior del Tribunal Electoral como las Salas Regionales podrán, con motivo de la decisión, entre otros, del Juicio para la Protección de los Derechos Político Electorales del Ciudadano, decidir inaplicar una disposición

que contradiga a la Constitución Federal, con lo que queda a salvo y además se enriquece el ejercicio de las atribuciones que venía realizando.

La reforma, en los términos apuntados, deja en claro que el juicio de amparo no era en absoluto, ni lo será, el recurso a agotar en asuntos como éste, pues se confirma su improcedencia en materia electoral. En todo caso, seguirá siendo el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación el órgano competente y con las mejores atribuciones para actuar en estos casos, tal y como ha venido afirmando el Estado ante la Comisión y lo ha sostenido ante la Honorable Corte.

En casos como el del peticionario, siempre que no incurra en solicitudes extemporáneas, el Tribunal Electoral cuenta con un ámbito de atribuciones reforzado que le permitirá continuar con la protección garantista de los derechos humanos de índole política, pero además de preferir, como ya lo hacía, a la Constitución o a los Tratados de Derechos Humanos, podrá a partir de ahora hacer también una desaplicación plena de las normas contrarias al texto constitucional.

V. Puntos petitorios.

En virtud de todo lo anterior, el Estado se permite solicitar a la Honorable Corte lo siguiente:

Primero. Se tomen en cuenta en las decisiones que se adopten sobre el presente asunto las aclaraciones realizadas por el Estado a los escritos de la Comisión y del peticionario en materia de excepciones preliminares.

Segundo. Se considere el auténtico significado y alcances de la "prueba sobrevenida" ofrecida por el peticionario, a la luz de los elementos y argumentos ofrecidos por el Estado.

Tercero. Se valore en el momento procesal oportuno la trascendencia de la información superveniente ofrecida por el Estado, que consiste en la reforma constitucional en materia electoral de 13 de noviembre de 2007, en los términos señalados en el apartado último de este escrito.

Cuarto. Se considere si los elementos que integran el expediente ante la Honorable Corte, ameritan ulteriores etapas de tramitación del presente asunto, en específico si es dable arribar a una decisión sobre el tema de excepciones preliminares sin la necesidad de la celebración de una audiencia sobre el particular.

Atentamente,



Emb. Juan Manuel Gómez Robledo
Agente