

RECURSO DE APELACIÓN.

EXPEDIENTE: TEEM-RAP-026/2011.

ACTOR: ROQUE LÓPEZ MENDOZA.

AUTORIDAD RESPONSABLE:
CONSEJO GENERAL DEL
INSTITUTO ELECTORAL DE
MICHOACÁN.

MAGISTRADA PONENTE: MARÍA
DE JESÚS GARCÍA RAMÍREZ.

**SECRETARIA INSTRUCTORA Y
PROYECTISTA:** MARLENE ARISBE
MENDOZA DÍAZ DE LEÓN.

Morelia Michoacán, a uno de octubre de dos mil once.

VISTOS, para resolver los autos del expediente **TEEM-RAP-026/2011**, integrado con motivo del recurso de apelación interpuesto por Roque López Mendoza, por su propio derecho, en contra del *“Acuerdo del Consejo General del Instituto Electoral de Michoacán, sobre la solicitud de registro de candidato independiente a Gobernador del Estado, presentada por el ciudadano Roque López Mendoza, para la elección a realizarse el trece de noviembre del año dos mil once”*, aprobado en sesión extraordinaria celebrada por la Autoridad Administrativa Electoral el treinta de agosto del año en curso; y,

R E S U L T A N D O:

PRIMERO. Antecedentes. De la narración de hechos que hace la parte actora en su escrito de apelación y de las constancias agregadas a los autos, se tiene lo siguiente:

1. Inicio del proceso electoral. El diecisiete de mayo del año que transcurre, inició el proceso electoral ordinario de dos mil once, para la renovación de los Poderes Ejecutivo, Legislativo y los ciento trece Ayuntamientos del Estado.

2. Periodo de registro de candidatos. Conforme a los *lineamientos para el registro de candidatos, para el proceso electoral ordinario de dos mil once*, aprobados por el Consejo General del Instituto Electoral de Michoacán el cinco de agosto, el periodo para que se registraran candidatos a Gobernador del Estado fue del seis al veinte de agosto.

3. Solicitud de registro de candidato independiente al cargo de gobernador. El dieciocho de agosto, el ciudadano Roque López Mendoza presentó ante el Consejo General del Instituto Electoral de Michoacán, solicitud de registro como candidato independiente a Gobernador del Estado, para la elección a celebrarse el trece de noviembre de dos mil once.

4. Negativa de registro y notificación de acuerdo. En sesión extraordinaria celebrada el treinta de agosto por dicho organismo, se determinó negar el registro de candidato independiente a Gobernador del Estado de Michoacán solicitado, lo cual se le notificó al ahora recurrente el cinco de septiembre siguiente.

SEGUNDO. Recurso de apelación. En desacuerdo con lo anterior, el referido ciudadano, por su propio derecho, interpuso recurso de apelación mediante escrito presentado ante la autoridad responsable el nueve de septiembre.

TERCERO. Recepción del recurso. El trece de septiembre, se recibió en la oficialía de partes de este órgano jurisdiccional el oficio **SG-2546/2011**, suscrito por el Secretario General del Instituto Electoral de Michoacán, mediante el cual se hizo llegar el escrito del recurso de apelación y sus anexos, las constancias y cédulas de

notificación, así como el informe circunstanciado, del que se advierte que no comparecieron terceros interesados.

CUARTO. Turno a la ponencia. Por acuerdo del propio trece de septiembre, el Magistrado Presidente del Tribunal Electoral del Estado de Michoacán ordenó la integración y registro del expediente con la clave **TEEM-RAP-026/2011**, y lo turnó a la ponencia de la Magistrada María de Jesús García Ramírez, para los efectos previstos en el artículo 26 de la Ley de Justicia Electoral del Estado.

QUINTO. Radicación. En la misma fecha, la Magistrada Ponente tuvo por recibido el oficio, al que se adjuntó el escrito de apelación y sus anexos, ordenando radicar el expediente para la substanciación del asunto.

SEXTO. Admisión. El uno de octubre, se admitió a trámite el recurso de apelación, y al estimar que el expediente se hallaba debidamente substanciado se declaró cerrada la instrucción, con lo cual los autos quedaron en estado de dictar sentencia; y,

CONSIDERANDO:

PRIMERO: Jurisdicción y Competencia. El Tribunal Electoral del Estado de Michoacán ejerce jurisdicción, y el Pleno es competente para conocer y resolver el presente medio de impugnación, de conformidad con los artículos 98-A de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo; 201 y 209, fracciones II y III, del Código Electoral; y 47, párrafo primero, de la Ley de Justicia Electoral, por tratarse del recurso de apelación interpuesto en contra de un acuerdo del Consejo General del Instituto Electoral de Michoacán, estando en curso el proceso electoral ordinario de dos mil once.

SEGUNDO: Requisitos de la demanda y presupuestos procesales.

1. Requisitos de Forma. Los requisitos formales, previstos en el artículo 9 de la Ley de Justicia Electoral del Estado, se encuentran satisfechos, ya que el medio de impugnación se presentó por escrito ante la autoridad responsable; en el que constan el nombre y firma del promovente, así como el carácter con el que se ostenta; se señaló domicilio para recibir notificaciones en la capital del Estado; se identifica el acto impugnado y la autoridad responsable; contiene la mención expresa en que sustenta su pretensión, los agravios resentidos, los preceptos presuntamente violados y se aportan pruebas.

2. Oportunidad. El acto que se combate fue aprobado en sesión extraordinaria celebrada por el Consejo General del Instituto Electoral de Michoacán el treinta de agosto de dos mil once; habiéndose notificado personalmente al actor el cinco de septiembre siguiente, por lo tanto, el término para interponer el recurso comenzó a correr el día seis y concluyó el nueve del indicado mes y año. En consecuencia, si la demanda se presentó en esta última fecha, según se advierte del sello que aparece en el escrito correspondiente, resulta inconcuso que se hizo valer dentro de los cuatro días que establece el artículo 8° de la Ley de Justicia Electoral del Estado.

3. Legitimación y Personalidad. El medio de impugnación fue interpuesto por parte legítima, conforme a lo previsto por los artículos 12, fracción I y 48, fracción II, de la Ley de Justicia Electoral del Estado, puesto que el recurrente, Roque López Mendoza, quien gestiona por su propio derecho, fue quien solicitó el registro como candidato independiente a Gobernador del Estado de Michoacán, mismo que le fue negado por la responsable, tal y como se evidencia con la copia certificada del proyecto de acta de sesión extraordinaria de treinta de agosto, que obra a fojas 25 a 32 del expediente, así

como el informe circunstanciado que igualmente se anexa al sumario a fojas 11 a 14, documentales públicas que dada su naturaleza jurídica poseen valor probatorio pleno en términos de los artículos 16, fracción II, y 21, fracción II, del Ordenamiento citado.

Finalmente, al no advertir que se actualice alguna causa de improcedencia o sobreseimiento, procede entrar al estudio del fondo del asunto.

TERCERO. Acto impugnado. El acto que de la autoridad administrativa se reclama es del tenor siguiente:

“ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO ELECTORAL DE MICHOACÁN, SOBRE LA SOLICITUD DE REGISTRO DE CANDIDATO INDEPENDIENTE A GOBERNADOR DEL ESTADO, PRESENTADA POR EL CIUDADANO ROQUE LÓPEZ MENDOZA, PARA LA ELECCIÓN A REALIZARSE EL 13 DE NOVIEMBRE DEL AÑO 2011.

ANTECEDENTES

PRIMERO.- Con fecha 17 diecisiete de mayo de 2011 dos mil once, el Consejo General del Instituto Electoral de Michoacán, en Sesión Especial, declaró el inicio de los trabajos relativos al Proceso Electoral Ordinario de 2011.

SEGUNDO.- El 13 trece de junio del presente año, el Consejo General del Instituto Electoral de Michoacán, en Sesión Ordinaria y en términos del artículo 18 del Código Electoral del Estado de Michoacán, expidió la convocatoria, entre otras, para la elección ordinaria de Gobernador del Estado, a realizarse el día 13 trece de noviembre del presente año, misma que se publicó en el Periódico Oficial del Gobierno Constitucional del Estado de Michoacán, el día 15 quince de junio de 2011 dos mil once.

TERCERO.- De acuerdo a lo dispuesto en el artículo 154, fracciones I y III, del Código Electoral del Estado de Michoacán, y al Calendario Electoral aprobado por el Instituto Electoral de Michoacán, para el proceso electoral ordinario de 2011, el plazo para el registro de candidatos a Gobernador, fue del 06 al 20 de agosto del año en curso.

CUARTO.- Con fecha 18 dieciocho de agosto de 2011 dos mil once, el ciudadano **ROQUE LÓPEZ MENDOZA**, presentó en la Oficialía de Partes del Instituto Electoral de Michoacán, solicitud de registro como candidato independiente para el cargo de Gobernador del Estado de Michoacán.

CONSIDERANDO

PRIMERO.- Que el artículo 35, fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece como prerrogativa del ciudadano, "...Poder ser votado para todos los cargos de elección popular y nombrado para cualquier otro empleo o comisión, **teniendo las calidades que establezca la ley;...**"

SEGUNDO.- Que el artículo 116, fracción IV, inciso e), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dispone que las constituciones y leyes de los Estados en materia electoral garantizarán que *"Los partidos políticos sólo se constituyan por ciudadanos sin intervención de organizaciones gremiales, o con objeto social diferente y sin que haya afiliación corporativa. Asimismo tengan reconocido el derecho exclusivo para solicitar el registro de candidatos a cargos de elección popular"*.

TERCERO.- Que por su parte, la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo, en su artículo 8, dispone lo siguiente: *"Son derechos de los ciudadanos: votar y ser votados en las elecciones populares; participar en los procedimientos de referéndum, plebiscito e iniciativa popular, en los términos previstos en la ley de la materia; desempeñar cualquier empleo, cargo o función del Estado o de los ayuntamientos, **cuando se reúnan las condiciones que la ley exija para cada caso;** y los demás que señala el artículo 35 de la Constitución Federal."*

CUARTO.- Que por otro lado, el artículo 13 de la Constitución del Estado, en su párrafo tercero, prevé: *"Los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación estatal y municipal, y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto, directo, personal e intransferible."*

QUINTO.- Que el artículo 21 del Código Electoral del Estado de Michoacán, establece que los partidos políticos son entidades de interés público con personalidad jurídica propia, por medio de los cuales se asocian libremente los ciudadanos para ejercer sus derechos políticos.

SEXTO.- Que por otra parte los partidos políticos en cuanto entidades de interés público tienen como finalidad promover la participación de los ciudadanos en la vida democrática; ello trae aparejado que tienen, entre otros derechos, la postulación de candidatos en las elecciones, como se establece en el artículo 34, fracción IV, del Código Electoral del Estado de Michoacán.

SÉPTIMO.- Que de conformidad con lo establecido en el artículo 153 del Código Electoral de la entidad, las solicitudes de registro de candidatos presentadas por los partidos políticos deben cumplir una serie de requisitos, y de acuerdo a lo establecido en el dispositivo 154 del mismo ordenamiento legal, el registro de candidatos se hará ante el Consejo General, en los períodos establecidos.

OCTAVO.- Que el Consejo General del Instituto Electoral de Michoacán, como máxima autoridad en la materia, de conformidad con lo establecido por el artículo 113, fracción XXI, del Código Electoral del Estado, conocerá y, en su caso, aprobará los registros de los candidatos a Gobernador; tomando como base lo establecido en el código invocado.

NOVENO.- Que de la interpretación de las disposiciones citadas, se desprende que si bien los ciudadanos tenemos el derecho a ser electos a los cargos de elección popular que establecen la Constitución y las leyes, también es verdad que tal derecho se encuentra limitado por la propia Constitución al cumplimiento de “las calidades” o “las condiciones” que establezca la ley, tal como se desprende de los artículos 35, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 8, de la Constitución Política del Estado.

DÉCIMO.- Que en efecto, el derecho constitucional a ser votado, de acuerdo con las propias normas constitucionales, no es absoluto, sino que se encuentra condicionado al cumplimiento de los diferentes requisitos que en las leyes secundarias se establezcan; dejando así la Norma Máxima de nuestra Nación y nuestra Constitución particular del Estado, al legislador ordinario la valoración y determinación de las condiciones que ha de cumplir un ciudadano para poder contender a un cargo de elección popular.

DÉCIMO PRIMERO.- Que se advierte que dentro de la propia Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se otorga el derecho exclusivo a los partidos políticos para solicitar las candidaturas a los cargos de elección popular, y también, ésta y la local del Estado remiten a la legislación secundaria para la determinación de los requisitos exigibles para poder ser votado.

DÉCIMO SEGUNDO.- Que resulta evidente que para el ejercicio del derecho a ser votado, tanto la Constitución Federal como del Código Electoral del Estado de Michoacán constriñe a los ciudadanos, entre otras cosas, a ser postulados por un partido político o coalición, de acuerdo con los artículos 116, fracción IV, inciso e), de aquella y, 153 y 154 de este último ordenamiento, la solicitud de registro de candidatos será presentada por los partidos políticos ante el Consejo General del Instituto Electoral de Michoacán, a través de sus representantes acreditados ante el Instituto Electoral de Michoacán, a quienes además y para cumplir con sus fines, entre ellos, el hacer posible el acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder público, les otorga una serie de derechos y les impone obligaciones; de donde deriva que sólo es esa, en la actualidad, en Michoacán, la vía para acceder a los cargos populares; y que ello, no es inconstitucional, ni atenta contra los tratados internacionales celebrados por nuestro país.

Que el criterio sostenido se sustenta además en la Tesis Jurisprudencial del rubro: **“CANDIDATURAS INDEPENDIENTES. LA NEGATIVA DE REGISTRO CON BASE EN UNA DISPOSICIÓN LEGAL QUE ESTABLECE QUE SÓLO LOS PARTIDOS POLÍTICOS TIENEN**

DERECHO A POSTULAR CANDIDATOS, NO VIOLA LA CONSTITUCIÓN FEDERAL NI LOS TRATADOS INTERNACIONALES (Legislación del Estado de Michoacán). Tercera Época. Sala Superior. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación "Justicia Electoral". No. Tesis: SUP048.3 EL1/2002.

DÉCIMO TERCERO.- En ese mismo sentido se pronunció la Corte Interamericana de Derechos Humanos, al resolver el caso de Jorge Castañeda Gutman,¹ en donde se explica que los derechos políticos son derechos humanos de importancia fundamental que se relacionan estrechamente con otros consagrados en la Convención Americana Sobre Derechos Humanos "Pacto de San José de Costa Rica"², como son la libertad de expresión, la libertad de reunión y la libertad de asociación que, en su conjunto, hacen posible el juego democrático; a más de que, en el artículo 27 de la Convención se prohíbe su suspensión y la de las garantías judiciales indispensables para su protección; luego, con su salvaguarda se propicia el fortalecimiento de la democracia y el pluralismo político, a más que la Corte consideró que su ejercicio efectivo constituye un fin en sí mismo y, a la vez, un medio fundamental que las sociedades democráticas tienen para garantizar los demás derechos previstos en los instrumentos internacionales.

Se explica, al establecer el alcance del artículo 23 de la Convención, que el derecho al voto es uno de los elementos esenciales para la existencia de la democracia y una de las formas en que los ciudadanos expresan libremente su voluntad y ejercen el derecho a la participación política; lo que implica que los ciudadanos puedan decidir directamente y elegir libremente y en condiciones de igualdad, a quienes los representarán en la toma de decisiones de los asuntos públicos; mismo que se ejerce regularmente en elecciones periódicas, auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y, por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores; más allá de eso, la Convención no establece una modalidad específica o un sistema electoral particular.

Sumado a que, por disposición del artículo 23, párrafo 2 de la Convención, se establece que en la ley se puede

¹ Consúltese Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso Castañeda Gutman vs Estados Unidos Mexicanos. Sentencia de 6 de agosto de 2008, en la página <http://www.corteidh.or.cr/>, el día 17 de agosto de 2011.

² Conocido como: "Pacto de San José". Depositario: OEA. Lugar de adopción: San José, Costa Rica. Fecha de adopción: 22 de noviembre de 1969. Vinculación de México: 24 de marzo de 1981, adhesión. Aprobación del Senado: 18 de diciembre de 1980, según decreto publicado en el *Diario Oficial* de la Federación el 9 de enero de 1981. Entrada en vigor: 18 de julio de 1978, general; 24 de marzo de 1981, México. Publicación del decreto de promulgación en el *Diario Oficial* de la Federación: jueves 7 de mayo de 1981. Última modificación *Diario Oficial*: 17 de enero de 2002, aprobadas por el Senado el 10 de diciembre de 2001. Decreto por el que se aprueba el Retiro Parcial de las Declaraciones Interpretativas y de la Reserva, que el Gobierno de México formuló al párrafo 3 del artículo 12 y al párrafo 2 del artículo 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

Con fecha 9 de abril de 2002, el Gobierno de México notificó a la Secretaría General su decisión de retirar parcialmente las declaraciones interpretativas y reserva. Dicho retiro parcial fue aprobado por el Senado de la República el 9 de enero de 2002, según Decreto publicado en el DOF el 17 de enero de 2002, subsistiendo en los siguientes términos: Declaración Interpretativa: Con respecto al párrafo 1 del artículo 4 considera que la expresión "en general" usada en el citado párrafo no constituye obligación de adoptar o mantener en vigor legislación que proteja la vida "a partir del momento de la concepción", ya que esta materia pertenece al dominio reservado de los Estados. Reserva: "El Gobierno de México hace Reserva expresa en cuanto al párrafo 2 del artículo 23, ya que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su Artículo 130, dispone que los Ministros de los cultos no tendrán voto pasivo, ni derecho para asociarse con fines políticos."

Ver *Declaración para el Reconocimiento de la Competencia Contenciosa de la Corte Interamericana de Derechos Humanos*, que fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 24 de febrero de 1999, en donde se lee que se reconocen como obligatoria de pleno derecho, la competencia contenciosa de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, sobre los casos relativos a la interpretación o aplicación de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, de conformidad con el artículo 62.1 de la misma, a excepción de los casos derivados de la aplicación del artículo 33 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

reglamentar el ejercicio y las oportunidades de esos derechos, exclusivamente en razón de la edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, o condena, por el juez competente en un proceso penal; con lo cual se pretende evitar la discriminación de los individuos en el ejercicio de sus derechos políticos.

A más de que, sostiene la Corte Interamericana, el sistema electoral que los estados establezcan debe hacer posible la celebración de elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y, por el voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores.

Sobre la exclusividad de la postulación a través de los partidos políticos, la Corte Interamericana sostuvo que conforme lo establecido en el artículo 29.a *in fine*, ninguna norma de la Convención puede ser interpretada en sentido de limitar los derechos en mayor medida que lo prevista en ella.

Así para determinar la legalidad de la medida restrictiva, que se traduce en valorar las condiciones y circunstancias generales que autorizan una restricción al ejercicio de un derecho humano determinado y, que deben estar claramente establecidas por la ley; después de analizar el marco legal en que se contiene esa restricción, concluyó que el requisito por el cual corresponde a los partidos políticos solicitar el registro de los candidatos a cargos electivos a nivel federal se encuentra previsto en el artículo 175 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales esto es, en una ley en sentido formal y material.

En cuanto a la finalidad de la medida restrictiva, que se relaciona con la causa que se invoque para justificar la restricción sea de aquellas permitidas por la Convención, y que están previstas en disposiciones específicas que se incluyen en determinados derechos (por ejemplo las finalidades de protección del orden o salud públicas, de los artículos 12.3, 13.2.b y 15, entre otras), o bien, en las normas que establecen finalidades generales legítimas (por ejemplo, “los derechos y libertades de las demás personas”, o “las justas exigencias del bien común, en una sociedad democrática”, ambas en el artículo 32).

Se explica que a diferencia de otros derechos que establecen específicamente en su articulado las finalidades legítimas que podrían justificar las restricciones a un derecho, el artículo 23 de la Convención prevé explícitamente las causas legítimas o las finalidades permitidas por las cuales la ley puede regular los derechos políticos; toda vez que, se limita a establecer ciertos aspectos o razones (capacidad civil o mental, edad, entre otros) con base en los cuales los derechos políticos pueden ser regulados en relación con los titulares de ellos pero, no determina de manera explícita las finalidades, ni las restricciones específicas que necesariamente habrá que imponer al diseñar un sistema electoral, tales como requisitos de residencia, distritos electorales y otros. Sin embargo, las finalidades legítimas que las restricciones deben perseguir se derivan de las obligaciones que se desprenden del artículo 23.1 de la Convención.

Así, la Corte destacó que México ha invocado algunas razones para sostener que el sistema que opera es una modalidad de ejercicio de los derechos políticos congruente con los estándares internacionales en la materia, en términos de legalidad, necesidad y proporcionalidad y que eso se advierte ya del artículo 175 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en donde se dispone que “corresponde exclusivamente a los partidos políticos nacionales el derecho de solicitar el registro de candidatos a cargos de elección popular”; lo cual reglamenta el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que prevé que “los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio libre, secreto y directo...”

Luego, la Corte justifica que esa medida tiene como finalidad organizar el proceso electoral y el acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder público, en condiciones de igualdad y de manera eficaz; lo que es esencial para el ejercicio de los derechos de votar y a ser votado en elecciones periódicas auténticas, por sufragio universal e igual, y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores, de acuerdo con el artículo 23 de la Convención.

En cuanto a la proporcionalidad de la medida restrictiva y que es necesaria en una sociedad democrática; la Corte señaló que se debía valorar si satisface una necesidad social imperiosa; esto es, si está orientada a satisfacer un interés público imperativo; si es la que restringe en menor grado el derecho protegido y si se ajusta estrechamente al logro del objetivo legítimo.

La Corte consideró que el estado Mexicano fundamentó que el registro de candidatos exclusivamente a través de partidos políticos responde a necesidades sociales imperiosas, basadas en diversas razones históricas, políticas, sociales. La necesidad de crear y fortalecer el sistema de partidos como respuesta a una realidad histórica y política; a la de organizar de manera eficaz el proceso electoral en una sociedad con un buen número de electores, en las que todos tendrían el mismo derecho a ser elegidos; a la de un sistema de financiamiento predominantemente público, para asegurar el desarrollo de elecciones auténticas y libres, en igualdad de condiciones y, a la de fiscalizar eficientemente los fondos utilizados en las elecciones. Todas ellas, en su conjunto responden a un interés público imperativo.

También la Corte estimó que en ese caso la exclusividad de nominación por partidos políticos a cargos electivos de nivel federal, era una medida idónea para producir el resultado legítimo perseguido de organizar de manera eficaz los procesos electorales con el fin de realizar elecciones periódicas, auténticas, por sufragio universal e igual, y por voto secreto, que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores, de acuerdo a lo establecido por la Convención.

Adicionando, Jorge Castañeda Gutman disponía de alternativas para ejercer su derecho a ser votado, tales como ingresar a un partido político e intentar por la vía de la democracia interna obtener la nominación y ser nominado por un partido; ser candidato externo de un partido; formar su propio partido y competir en condiciones de igualdad o, al que celebre un acuerdo de participación con un partido político; sin que hubiese utilizado alguna de ellas.

Con base en los anteriores argumentos, la Corte no consideró probado en ese caso que el sistema de registro de candidaturas a cargo de partidos políticos constituya una restricción ilegítima para regular el derecho a ser elegido previsto en el artículo 23.1.b de la Convención y, por lo tanto, no constató una violación al citado numeral.

DÉCIMO CUARTO.- Que apoyado en lo anterior, y toda vez que en nuestro sistema electoral no se prevén las candidaturas independientes; en consecuencia, el ciudadano **ROQUE LÓPEZ MENDOZA** no reúne las calidades que establece la ley para ser votado, particularmente al no haber sido postulado por partido político o coalición alguna; restricción que, como se determinó en el fallo de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, no trastoca sus derechos políticos-electorales; por lo que, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 35, fracción II y 116 fracción IV inciso e) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 8, 13 y 48 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo, 21, 34, fracción IV, 113, fracción XXI, 116, fracción IV, 153 y 154, fracciones I y II del Código Electoral del Estado de Michoacán, el Consejo General del Instituto Electoral de Michoacán, emite el siguiente:

ACUERDO:

ÚNICO.- Al no haberse cumplido con las condiciones que exige la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la particular del Estado y el Código Electoral del Estado de Michoacán, el Consejo General del Instituto Electoral de Michoacán, **NO APRUEBA EL REGISTRO** de candidato a Gobernador del Estado de Michoacán, solicitado por el ciudadano **ROQUE LÓPEZ MENDOZA**, para contender en la elección a celebrarse el 13 de noviembre del año 2011 dos mil once.”

CUARTO. Agravios. Los motivos de disenso expresados por el apelante Roque López Mendoza son los siguientes:

HECHOS:

PRIMERO.- El día 18 dieciocho de agosto del 2011 dos mil once, a las 14:08 horas, presenté ante el Consejo General del Instituto Electoral de Michoacán, solicitud de registro como CANDIDATO INDEPENDIENTE AL CARGO DE GOBERNADOR DEL ESTADO DE MICHOACÁN DE OCAMPO, para la elección a realizarse el 11 de noviembre

del año en curso, en la que expuse las razones legales y, del Derecho Internacional, por las cuales debía ser aceptado mi registro como candidato independiente. Esto lo acredito con copia de tal solicitud, donde consta el sello de recibido que exhibo como prueba de ello, como ANEXO 1.

SEGUNDO.- El día 5 cinco de septiembre de este año se constituyó en mi domicilio el Maestro Ramón Hernández Reyes, Secretario General del Instituto Electoral de Michoacán, y me notificó el ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO ELECTORAL DE MICHOACÁN, SOBRE LA SOLICITUD DE REGISTRO DE CANDIDATO INDEPENDIENTE A GOBERNADOR DEL ESTADO, PRESENTADA POR EL CIUDADANO ROQUE LÓPEZ MENDOZA, PARA LA ELECCIÓN A REALIZARSE EL 13 DE NOVIEMBRE DEL AÑO 2011, tomado en sesión extraordinaria el día 30 de agosto del año en curso; esto lo acredito con copia de ese documento que exhibo como prueba de ello, ANEXO 2.

TERCERO.- En ese acuerdo notificado, el Consejo General del Instituto Electoral de Michoacán resolvió no aprobar mi registro como candidato independiente al cargo de Gobernador del Estado de Michoacán de Ocampo, concluyendo con el siguiente ACUERDO ÚNICO.- Al no haberse cumplido con las condiciones que exige la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la particular del Estado y el Código Electoral del Estado de Michoacán, NO APRUEBA EL REGISTRO de candidato a Gobernador del Estado de Michoacán, solicitado por el ciudadano ROQUE LÓPEZ MENDOZA, para contender en la elección a celebrarse el 13 trece de noviembre del año 2011 dos mil once; esto lo acredito con copia de ese documento que exhibo, como ANEXO 3.

Como esta resolución es transgresora de mis derechos políticos electorales, manifiesto que el Consejo General del Instituto Electoral de Michoacán, cometió en mí contra el siguiente

AGRAVIO:

ÚNICO.- Esta Entidad electoral infringió en perjuicio del PUEBLO MICHOACANO, de TODA LA POBLACIÓN DEL PAÍS y, EN EL MIO, lo que disponen los artículos 35 fracción II, el 8o en relación al anterior y, el 116 fracción IV inciso e), todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con el artículo 8o de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo y, relacionados a su vez con los artículos 153 y 154 del Código Electoral del Estado; los tres primeros por su inobservancia y, no aplicación por la Autoridad Electoral y, los dos últimos, por no haber sido tomados en cuenta por la misma Autoridad.

La fundamentación que aplicó la Autoridad Responsable del Agravio, es inoperante, ineficiente, insuficiente e incompetente, para apoyar la decisión de la Autoridad Estatal Electoral, de no aprobar ni (sic) registro de candidato independiente a Gobernador del Estado y, la motivación correspondiente invocada, por la misma Autoridad, también adolece de las mismas deficiencias, ya

que las únicas causales que aplicó para no aprobar ni (sic) registro como candidato independiente son: que la solicitud de registro no fue presentada por alguno o algunos de los partidos políticos ante el Consejo y, que en nuestro sistema electoral no se prevén las candidaturas independientes.

La primera causal que aplicó el Instituto Electoral de Michoacán, es violatorio de los artículos 35 fracción II y, 116 fracción IV inciso e), de la Constitución y; el artículo 23, apartado 1 incisos a), b) y c), así como el apartado 2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y; en consecuencia violó en mi perjuicio las Garantías Individuales tuteladas por los artículos 1o, 14o, 16o y 17o de la Constitución; todo lo anterior es así, por las razones de hecho y de derecho siguientes: el 35o, porque me negaron la prerrogativa (sic) que este numeral me otorga de “poder ser votado para todos los cargos de elección popular y nombrado para cualquier otro empleo o comisión, teniendo las calidades que establece la ley”, calidades que cumplí a cabalidad, demostradas por el hecho de que esta Autoridad Electoral no menciona alguna que no haya satisfecho; el 116 fracción IV inciso e), ya que la fracción IV de este dispositivo dice que “Las Constituciones y leyes de los Estados en materia electoral garantizarán que: ... e) Los partidos políticos sólo se constituyan por ciudadanos sin intervención de organizaciones gremiales, o con objeto social diferente y sin que haya afiliación corporativa. Asimismo tenga reconocido el derecho exclusivo para solicitar el registro de candidatos a cargos de elección popular, **con excepción de lo dispuesto en el artículo 2o, apartado A, fracciones III y VII, de esta Constitución**” y; lo dispuesto en el artículo 2o, apartado A, fracciones (sic) III y VII de la carta Magna dicen: “ARTÍCULO 2o. La Nación Mexicana es única e indivisible... A. Esta Constitución reconoce y garantiza el derecho de los pueblos y las comunidades indígenas a la libre determinación y, en consecuencia, a la autonomía para: ... III. Elegir de acuerdo con sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales, a las autoridades o representantes para el ejercicio de sus formas propias de gobierno interno, garantizando la participación de las mujeres en condiciones de equidad frente a los varones, en un marco que respete el pacto federal y la soberanía de los estados. ... VII. Elegir, en los municipios con población indígena, representantes ante los ayuntamientos”, en este caso se está violando la fracción II del Apartado A de este artículo, porque al no aprobar mi registro como candidato independiente de Gobernador del Estado, la Autoridad Electoral, no garantizó ni reconoce el derecho que (sic) los pueblos indígenas que habitan en el Estado, tarascos, mazahuas (sic), otomíes, nahuas, etc., a la libre determinación y, a la autonomía para elegir de acuerdo a sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales, a las autoridades o representantes para el ejercicio de sus formas propias de gobierno interno...” y; también se violó el artículo 23, Apartado 1, incisos a), b) y c) y, Apartado 2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, que rezan: “Artículo 23. Derechos Políticos: 1. Todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades: a) de participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos; b) de votar y ser elegidos en elecciones periódicas auténticas, realizadas por

sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores, y c) de tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país” y; el Apartado 2 de este mismo artículo dice: “La ley puede reglamentar el ejercicio de los derechos y oportunidades a que se refiere el inciso anterior, exclusivamente por razones de edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, o condena, por juez competente, en proceso penal”; en la actualidad estos derechos humanos tienen el mismo rango legal y jurídico, que las garantías individuales, garantizadas por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Las garantías individuales, que fueron infringidas por la Autoridad Electoral, son las tuteladas por los artículos 1o, 14o, 16o y 17o de la Carta Magna; la del 1o, porque ya restringieron disfrutar de los Derechos Humanos antes mencionados y, los tutelados por los artículos 14o, 16o y 17o Constitucionales; la del 14o porque ya se me privó del derecho a ser votado, conforme a lo indicado por la fracción II del artículo 35o de la Constitución; la del 16o toda vez que fui molestado en mi persona, al no ser aprobado mi registro para competir como candidato independiente por el puesto de elección popular de Gobernador del Estado de Michoacán de Ocampo, con un mandamiento escrito de la autoridad competente, que adolece de la debida fundamentación y motivación de la causa legal del procedimiento que aplicó la Autoridad Electoral, toda vez que cumplí cabalmente con lo que disponen los artículos 8, 13 y 48 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo y los artículos 153 fracción II y 154 fracciones I, II, III, VII y VIII del Código Electoral del Estado de Michoacán y; la del 17o, porque la Instancia Electoral Responsable, no me administró justicia en los términos que fija la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ni conforme a lo pactado con la Convención Americana de los Derechos Humanos, que a la fecha tienen el carácter vinculatorio a nivel de la Constitución General del País.

Tomando en cuenta todo lo antes expuesto, debidamente fundado y motivado y, com (sic) reúno las calidades a que se refiere el artículo 35 en su fracción II de la Constitución General de la República, que son el conjunto de cualidades que todo ciudadano debe reunir para aspirar a ser candidato independiente de Gobernador del Estado, que están señalados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo y, en el Código Electoral del Estado de Michoacán, con el debido respeto, solicito al TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE MICHOACÁN, revoque la negativa a aprobar mi registro de candidato a Gobernador del Estado de Michoacán, acordada por el Consejo General del Instituto Electoral de Michoacán de fecha 30 de agosto del 2011 y, se emita otra nueva, en que se admita mi registro como candidato independiente al cargo de Gobernador del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo.”

QUINTO. Estudio previo. Antes de abordar el análisis de los motivos de disenso hechos valer, y por su relevancia para el mejor tratamiento del tema materia de la impugnación, resulta obligada la referencia a importantes precedentes jurisdiccionales que en materia de candidaturas independientes existen en el país, emanados de instancias nacionales, y en uno de los casos, de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, así como a diversas reformas constitucionales y legales, como la reforma electoral de dos mil siete y dos mil ocho; reforma al artículo 1° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de diez de junio de dos mil once; y la iniciativa de reforma política que actualmente se discute en el Congreso de la Unión, lo cual permitirá ilustrar el estado de la cuestión planteada, al tiempo que abonará a la premisa normativa que habrá de dar sustento a la decisión de este órgano jurisdiccional.

1. Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

El veintisiete de julio de dos mil uno, estando en curso en el Estado el proceso electoral ordinario de ese año, para elegir Gobernador, Diputados y Ayuntamientos, el ciudadano Manuel Guillén Monzón presentó ante el Consejo General del Instituto Electoral de Michoacán, solicitud de registro como candidato independiente al gobierno del Estado, mismo que le fue negado, mediante acuerdo de tres de agosto siguiente.

Inconforme con tal determinación, dicho aspirante promovió Juicio para la Protección de los Derechos Político Electorales del ciudadano, que se registró con la clave SUP-JDC-037/2001, el cual fue resuelto por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, el veinticinco de octubre de ese año, en el sentido de confirmar el acuerdo impugnado.

De la sentencia se derivaron dos tesis relevantes, que dan cuenta de los criterios sostenidos por esa autoridad en cuanto a las candidaturas independientes, cuyos rubros y textos son del tenor siguiente:

“CANDIDATOS. LA CONSTITUCIÓN FEDERAL NO ESTABLECE LA EXCLUSIVIDAD DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS PARA SU POSTULACIÓN. *El contenido literal del texto del artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, no es apto para considerar que incluye la exclusividad del derecho para postular candidatos en las elecciones populares, en favor de los partidos políticos, porque en dicho texto no está empleado algún enunciado, expresión o vocablo, mediante el cual se exprese tal exclusividad, o a través del que se advierta, claramente, la exclusión de las personas morales o físicas que no tengan la calidad de partido político, respecto del derecho de postulación, ni tal exclusión constituye una consecuencia necesaria del hecho de encontrarse reconocido, como uno de los fines de las organizaciones partidistas, el hacer posible el acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulen, mediante sufragio universal, libre, secreto y directo, porque de estas expresiones no se puede deducir o inferir que sólo estos institutos políticos puedan desempeñar las actividades que sean necesarias para la consecución del propósito citado, de hacer posible el acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder público, sobre todo porque no se trata de labores que sólo puedan atribuirse a un tipo específico de personas, por su naturaleza, de modo tal que, cuando se confiriera a alguna clase de éstas, ya resulta material y jurídicamente imposible otorgárselas a otras clases diferentes de personas; sino que, por el contrario, se trata de acciones que admiten la posibilidad de empeño, a través de una adecuada regulación que las armonice evitando puntos de confrontación, tanto por los partidos políticos, por estar inmersas dentro de sus finalidades, como por otras personas morales con fines políticos e, inclusive, por las personas físicas no organizadas o afiliadas necesariamente en una persona moral. Esto es, el hecho de que la postulación de candidatos se encuentre dentro de los fines de los partidos políticos, sólo constituye la expresión de ese hecho, pero en modo alguno conlleva la exclusión del ejercicio de tal derecho a otras entidades³.”*

CANDIDATURAS INDEPENDIENTES. LA NEGATIVA DE REGISTRO CON BASE EN UNA DISPOSICIÓN LEGAL QUE ESTABLECE QUE SÓLO LOS PARTIDOS POLÍTICOS TIENEN DERECHO A POSTULAR CANDIDATOS, NO VIOLA LA CONSTITUCIÓN FEDERAL NI LOS TRATADOS INTERNACIONALES (Legislación de Michoacán) *“De la interpretación de lo dispuesto en los artículos 35, fracción II; 41, segundo párrafo, fracción I, y 116, fracciones I, segundo párrafo, y IV, incisos f), g) y h),*

³ Por acuerdo general 4/2010 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, dicha tesis fue declarada no vigente, y puede consultarse en la Gaceta Jurisprudencia y tesis en materia electoral, número especial 3, año 2010, p. 41.

en relación con el 2o., apartado A, fracciones III y VII; 35, fracción I; 36, fracciones I y III; 39, 40, 41, fracciones II y III; 54, 56, 60, tercer párrafo; 63, cuarto párrafo, in fine; 115, primer párrafo, fracción VIII; 116, fracciones II, último párrafo, y IV, inciso a); 122, tercero, cuarto y sexto párrafos, apartado C, bases primera, fracciones I, II y III; segunda, fracción I, primer párrafo, y tercera, fracción II, último párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como 25, incisos b) y c), del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y 23, incisos b) y c), de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, no cabe desprender que el derecho de los ciudadanos a ser votados sea absoluto y no se pueda establecer límite legal alguno, [...] razón por la cual la misma no representa, per se, una vulneración de las normas y principios constitucionales o de los tratados internacionales, ya que estos ordenamientos no prohíben las limitaciones o restricciones legales a los derechos político-electorales ni a los derechos fundamentales o humanos en general, sino que lo que prohíben es que tales limitaciones o restricciones sean irracionales, injustificadas, desproporcionadas o que se traduzcan en privar de su esencia a cualquier derecho, fin, principio o valor constitucional o electoral fundamental⁴.”

Así, se concluyó que las candidaturas independientes son derechos fundamentales de base constitucional, pero de configuración legal.

2. Suprema Corte de Justicia de la Nación.

El cinco de octubre de dos mil seis, la Suprema Corte de justicia de la Nación resolvió las acciones de inconstitucionalidad 28/2006, 29/2006 y 30/2006 acumuladas, promovidas por diversos partidos políticos en contra de los decretos 677 por el que se reformaron y adicionaron diversos artículos de la Constitución Política del Estado de Yucatán; 678 que contiene la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales de la Entidad; y 679 relativa a la Ley del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral del propio Estado, todos publicados en el Diario Oficial del Gobierno de dicho Estado el veinticuatro de mayo de dos mil seis.

En la sentencia, la Corte determinó que la incorporación de las candidaturas independientes al sistema electoral de Yucatán, era constitucional, sustancialmente por lo siguiente:

⁴ Por acuerdo general 4/2010 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, dicha tesis fue declarada histórica, asignándole la clave XLVIII/2002, consultable en las páginas 1714-1715 de la compilación 1997-2010 Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tomo II, Volumen 2, Tesis.

“[...] No obstante la importancia que tiene esta base constitucional al prever el fortalecimiento y preservación de un sistema plural de partidos políticos y la necesaria intervención de éstos en los procesos electorales, del texto del artículo 41 constitucional no se advierte de forma alguna, que los partidos políticos tengan el monopolio de la postulación de candidaturas para cargos de elección popular, ni menos aún que estén prohibidas las candidaturas independientes o no partidistas, porque dicho texto no está empleando algún enunciado, expresión o vocablo, mediante el cual se exprese tal exclusividad, o del que se advierta, claramente, la exclusión de las personas morales o físicas que no tengan la calidad de partido políticos, respecto del derecho de postulación, [...].

*En cambio, respecto a las elecciones en los Estados y en los Ayuntamientos, la Constitución Federal no contiene declaración expresa respecto a que la postulación de los candidatos corresponda en exclusiva a los partidos políticos, toda vez que únicamente refiere que la elección de los gobernadores de los Estados y de las Legislaturas Locales, será directa y que estos últimos se integrarán con diputados elegidos según los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, en los demás, hace remisión expresa a los términos que señalen las leyes de las Entidades Federativas, según se desprende del artículo 116, de la Norma Fundamental; lo mismo ocurre respecto de las elecciones de ayuntamientos, en tanto que el artículo 115, fracción VIII, constitucional prevé que las leyes de los Estados introducirá el principio de representación proporcional en la elección de los ayuntamientos de todos los Municipios; [...] esto es, en ninguna de las disposiciones constitucionales relacionadas se establece lineamiento alguno sobre los sujetos legitimados para hacer la postulación de candidatos para cargos de elección popular, como sí lo hizo al dar las bases fundamentales para la elección de las Cámaras de Diputados y de Senadores del Congreso de la Unión, con lo que queda claro que tampoco en estas bases constitucionales, el Órgano Reformador de la Constitución Federal, establece como principio que corresponde en exclusiva a los partidos políticos, la postulación de candidatos a cargos de elección popular.
[...]*

En estas condiciones, toda vez que de la interpretación tanto en lo individual, como armónico y sistemático de las normas constitucionales antes analizadas, no deriva que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establezca de forma alguna que sea derecho exclusivo de los partidos políticos postular candidatos a cargos de elección popular (con excepción hecha de las elecciones por el principio de representación proporcional), debe concluirse que es facultad del legislador ordinario (federal o local) determinar dentro de su sistema jurídico electoral, si sólo los partidos políticos tienen derecho a postular candidatos a esos otros cargos de elección popular o si también permiten candidaturas independientes”.

De lo anterior se advierte con meridiana claridad, que las razones de la Corte se acercan a la línea argumentativa trazada por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

3. Caso Castañeda.

Otro asunto de referencia obligada, y sin duda uno de los más paradigmáticos en torno a las candidaturas independientes fue el caso Jorge Castañeda Gutman, particularmente porque a partir de un Juicio de Amparo que hizo valer, se motivó el pronunciamiento de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en función al derecho humano a ser elegido, contenido en la Convención Americana de Derechos Humanos.

A. Juicio de Amparo.

El doce de marzo de dos mil cuatro, el Instituto Federal Electoral notificó al señor Castañeda Gutman que su candidatura no podría ser inscrita debido a que la Constitución Mexicana dispone que “los partidos políticos tienen como fin hacer posible el acceso de los [ciudadanos] al ejercicio del poder público y el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE) establece que corresponde exclusivamente a los partidos políticos nacionales solicitar el registro de candidatos a cargos de elección popular”.

El veintinueve de marzo, Jorge Castañeda Gutman promovió Juicio de Garantías en contra de la negativa a su registro como candidato independiente a la Presidencia de la República, que por razón de turno correspondió conocer a la Juez Séptimo de Distrito en Materia Administrativa del Distrito Federal, registrándose con el número de expediente 374/2004.

Con fecha dieciséis de julio del mismo año se sobreseyó el indicado juicio, por virtud de que el acto reclamado era de naturaleza

electoral, y porque además, no era la vía idónea para hacer valer la inconstitucionalidad de leyes electorales.

Inconforme con la anterior determinación, el dos de agosto del mismo año el quejoso interpuso recurso de revisión; a su vez, el Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral promovió revisión adhesiva, el cual se registró con el número R.A. 391/2004, correspondiendo conocer al Decimocuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, mismo que fue resuelto el once de noviembre del mismo año, y en donde destaca la solicitud para que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ejerciera su facultad de atracción por considerar que el asunto guardaba gran importancia para el orden constitucional del país.

El siete de abril de dos mil cinco, el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por mayoría de nueve votos resolvió la solicitud de ejercicio de la facultad de atracción 51/2004-PL, en el sentido de ejercer dicha facultad para conocer y resolver de los recursos de revisión y revisión adhesiva interpuestos por la parte quejosa y por el Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral, en contra de la sentencia emitida por la Juez Séptimo de Distrito en Materia Administrativa en el Distrito Federal en el referido Amparo Indirecto 374/2004.

Con motivo de lo anterior, se registró el Amparo en Revisión 743/2005, el cual fue discutido y resuelto por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en las sesiones de los días lunes ocho y martes dieciséis de agosto de dos mil cinco.

En la sentencia la Corte sostuvo, entre otros argumentos, los siguientes: *“Luego, en el caso, debe concluirse que resulta improcedente el juicio de amparo, toda vez que las leyes y actos reclamados, así como su afectación al ámbito del quejoso, está vinculado totalmente con aspectos electorales, que no pueden ser*

materia de examen a través de esta vía y además, la protección constitucional no podría tener el alcance que pretende el quejoso, puesto que, de sostener lo contrario, se quebrantarían los principios de equidad y certeza jurídica que deben regir en esa materia, frente a cualquier gobernado o ciudadano, dado que se vulneraría el equilibrio del propio proceso electoral, en tanto que a través de una sentencia que llegara a otorgar la protección constitucional al quejoso se le estaría colocando en una situación diversa a la que están los demás ciudadanos.”

En consecuencia, se resolvió: “**PRIMERO.** Se confirma la sentencia recurrida. **SEGUNDO.** Se sobresee en el juicio de garantías promovido por Jorge Castañeda Gutman respecto de los artículos 175, 176, 177, párrafo I, inciso E y 178 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. **TERCERO.** Se sobresee en el juicio de garantías promovido por Jorge Castañeda Gutman respecto del acto concreto de aplicación contenido en el oficio número DEPPP/DPPF/569/04, de once de marzo de dos mil cuatro, emitido por el Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral. **CUARTO.** Se declara sin materia el recurso de revisión adhesiva interpuesto por el Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral.”

Ante tal circunstancia Jorge Castañeda Gutman acudió a la justicia internacional.

B. Medidas cautelares y provisionales.

El diecisiete de octubre de dos mil cinco, durante su 123^o período de sesiones, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos otorgó medidas cautelares a favor de Jorge Castañeda Gutman, al considerar que la situación expuesta era susceptible de generar un daño irreparable en el ejercicio de los derechos políticos, por lo que solicitó al Gobierno Mexicano la adopción de medidas cautelares a efecto de permitir la inscripción provisional del señor Jorge

Castañeda Gutman como candidato a la Presidencia de la República.

Más tarde, el quince de noviembre de dos mil cinco, una vez analizada la situación a la luz de las observaciones presentadas por el señor Castañeda Gutman, la Comisión decidió solicitar medidas provisionales a la Corte Interamericana de Derechos Humanos, la cual, el día veinticinco del mes y año citados, concluyó que no resultaba posible apreciar la configuración de la apariencia de buen derecho, y en consecuencia, resolvió desestimar por improcedente la solicitud de medidas provisionales.

C. Sentencia de la Corte Interamericana.

Finalmente, el seis de agosto de dos mil ocho, la Corte Interamericana de Derechos humanos resolvió el “*Caso Castañeda Gutman vs. Los Estados Unidos Mexicanos*”, en donde declaró: “*El Estado no violó, en perjuicio del señor Jorge Castañeda Gutman, el derecho político a ser elegido reconocido en el artículo 23.1.b de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en relación con los artículos 1.1. y 2° de la misma, en los términos de los párrafos 134 a 205 de esta sentencia*”.

Las razones que llevaron a la Corte Interamericana a arribar a dicha conclusión, esencialmente fueron las siguientes:

- I. En principio, el motivo de la controversia consistió en la negativa de registrar a Jorge Castañeda Gutman como candidato independiente para la elección presidencial de dos mil seis, por lo que se afirmó, se violaban derechos humanos contenidos en la Convención Americana.
- II. En tal sentido, dicha instancia internacional sostuvo que los derechos políticos son fundamentales en los regímenes democráticos, así como su relación con los demás derechos

- humanos, por lo que la garantía de su ejercicio efectivo es fundamental en sociedades democráticas.
- III. Entre esos derechos y particularmente el de participación, el derecho a ser elegido supone la postulación como candidato a puestos de elección.
 - IV. Si bien la Convención reconoce el derecho a ser votado, *“la Convención Americana no establece una modalidad específica o un sistema electoral particular mediante el cual los derechos a votar y ser elegido deben ser ejercidos”*, por lo que *“La Convención se limita a establecer determinados estándares dentro de los cuales los Estados legítimamente pueden y deben regular los derechos políticos [...]”*.
 - V. Que cuando el artículo 23 de la Convención señala que la ley puede reglamentar el ejercicio y las oportunidades del derecho a ser votado, *“exclusivamente”* en razón de la *“edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, o condena, por juez competente, en proceso penal”*, el vocablo *“exclusivamente”* debe interpretarse *“de buena fe”* en términos de la Convención de Viena.
 - VI. Que los derechos políticos previstos en la Convención *“... son derechos que ‘no pueden tener eficacia simplemente en virtud de las normas que los consagran, porque son por su misma naturaleza inoperantes sin toda una detallada regulación normativa...”*
 - VII. Se reconoce que el derecho internacional no impone un sistema electoral determinado ni una modalidad específica de ejercer los derechos a votar y ser elegido, ya que la Convención establece lineamientos generales.
 - VIII. Se insiste en que, salvo algunos casos, los derechos humanos no son absolutos.
 - IX. Ante ello, examinó la medida de la exclusividad a la luz de las condiciones y requisitos señalados por la Corte y que son los siguientes: 1. Legalidad de la medida restrictiva, 2. Finalidad de la medida restrictiva, 3. Necesidad en una sociedad democrática y proporcionalidad de la medida restrictiva, a

partir de tres aspectos: a. Satisface una necesidad social imperiosa, esto es, está orientada a satisfacer un interés público imperativo; b. Es la que restringe en menor grado el derecho protegido, y c. Se ajusta estrechamente al logro del objetivo legítimo. Lo anterior llevó a concluir que *“... no considera probado en el presente caso que el sistema de registro de candidaturas a cargo de partidos políticos constituya una restricción ilegítima para regular el derecho a ser elegido previsto en el artículo 23.1.b de la Convención Americana, y por lo tanto, no ha constatado una violación al artículo 23 de dicho tratado.”*

Además, se valoraron aspectos históricos, sociales, políticos, de diseño del sistema electoral, sus fines, la naturaleza y complejidad de las candidaturas independientes en razón del propio sistema electoral vigente en México, entre otros aspectos; ello, sustancialmente para sustentar la proporcionalidad de la medida supuestamente restrictiva.

Finalmente resulta interesante que la Corte avala que tanto los sistemas electorales que mantienen la exclusividad de registro de candidatos por parte de los partidos, así como aquellos que, además permiten las candidaturas independientes, pueden ser compatibles con la Convención, *“..., y por lo tanto, la decisión de cuál sistema escoger está en las manos de la definición política que haga el Estado, de acuerdo con sus normas constitucionales”*.

4. Reforma electoral 2007-2008.

Otro aspecto a destacar, lo es la reforma constitucional en materia electoral de dos mil siete, publicada en el Diario Oficial de la Federación el trece de noviembre, así como la legal de dos mil ocho, publicada en el propio órgano de difusión el catorce de enero.

En efecto, en lo que interesa, en dichos decretos se modificaron los artículos 41 y 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 218 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Particularmente el artículo 41 sufrió múltiples reformas; sin embargo, en ninguna de ellas se estableció alguna exclusividad a favor de los partidos para efectos de postular candidatos.

En cambio, en el artículo 116, fracción IV, inciso e), se precisó de manera clara que las constituciones y leyes de los Estados en materia electoral garantizaran que: *“Los partidos políticos sólo se constituyan por ciudadanos sin intervención de organizaciones gremiales, o con objeto social diferente y sin que haya afiliación corporativa. Asimismo **tengan reconocido el derecho exclusivo para solicitar el registro de candidatos a cargos de elección popular**, con excepción de lo dispuesto en el Artículo 2º, Apartado A, fracciones III y VII, de esta Constitución...”* (énfasis añadido).

En tanto que el numeral 218, en su párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, prescribe: *“1. Corresponde exclusivamente a los partidos políticos nacionales el derecho de solicitar el registro de candidatos a cargos de elección popular.”*

Como se advierte de la redacción de los enunciados normativos citados, en nuestra Ley Suprema no existe referencia al respecto por cuanto ve al ámbito federal; en todo caso la restricción se realiza en sede legal. En cambio, para las Entidades Federativas sí se incluye una limitante en sede constitucional, por supuesto vinculante.

Asimismo, es importante destacar que dichas reformas –junto con otras-, pasaron por el tamiz de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con motivo de las acciones de inconstitucionalidad promovidas por los partidos Convergencia, del Trabajo, Nueva

Alianza, Alternativa Social Demócrata y Verde Ecologista de México (61/2008, 62/2008, 63/2008, 64/2008 y 65/2008 acumuladas), las cuales se resolvieron el ocho de julio de dos mil ocho.

En esencia, se tildó de inconstitucional el artículo 218 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; empero, la Corte declaró su validez al considerar que, contrario a lo aducido por los accionantes, tal precepto sí es constitucional.

Las razones que sustentaron la decisión del Alto Tribunal consistieron fundamentalmente en lo siguiente:

- I. Se consideró el precedente del denominado “*caso Yucatán*” (acciones de inconstitucionalidad 28/2006, 29/2006 y 30/2006 acumulados), referido en párrafos que anteceden, en particular las siguientes líneas argumentativas: “*1. Tendencia de los organismos e instrumentos internacionales. 2. Bases constitucionales establecidas en el artículo 41 constitucional. 3. Exposición de motivos de la iniciativa que sirvió de base para la adición del artículo 41 constitucional en mil novecientos setenta y siete. 4. Análisis realizado a los dictámenes emitidos tanto por la Cámara de Diputados, como Cámara de origen, y por la Cámara de Senadores, como Cámara revisora de la reforma constitucional de mil novecientos setenta y siete. 5. Interpretación sistemática y armónica del artículo 41, en relación con otras disposiciones constitucionales aplicables. 6. Exclusividad de los partidos políticos nacionales para postular candidatos por el principio de representación proporcional. 7. Los derechos fundamentales contenidos en la Constitución Federal no podrán restringirse ni suspenderse, sino en los casos y con las condiciones que ella misma establece (artículo 1º constitucional). 8. Trama de disposiciones constitucionales aplicables: artículos 6º, 7º, 9º y 35, fracción III, constitucionales. 9. Análisis del artículo 35, fracción II, de la Constitución Federal.*”

-
- II. Asimismo, el estudio se abordó bajo los siguientes aspectos: “a) *Derecho fundamental a ser votado; b) Instrumentos internacionales de derechos humanos y precedentes de tribunales supranacionales, y c) Proceso constitucional de reformas.*”
- III. Se invocaron los artículos 23, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, (conocida como “Pacto de San José”), 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y la Observación General 25, emitida por la Oficina del Alto Comisionado de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, de doce de julio de mil novecientos noventa y seis, relativo al derecho a participar en los asuntos públicos, derecho a votar y derecho al acceso, en condiciones de igualdad a las funciones públicas (artículo 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos).
- IV. De la misma forma se aludió al caso Jorge Castañeda Gutman, del cual se han señalado algunos aspectos en apartado anterior.
- V. Se hizo referencia al proceso de reforma electoral, en el que destacan algunos aspectos interesantes, como por ejemplo, que solamente se habló de las candidaturas independientes en el dictamen de origen (doce de septiembre de dos mil siete), en tanto que en la cámara revisora no se hizo referencia al tema, y si bien se previó “*una provisión al final del texto de la fracción I, del párrafo segundo, del artículo 41 constitucional en los siguientes términos: ‘Corresponde exclusivamente a los partidos políticos el derecho de solicitar el registro de candidatos a cargos de elección popular’*”, en la minuta de proyecto de decreto se suprimió lo relativo a la cuestión federal, ya que “[...] durante el debate parlamentario (sesión de doce septiembre de dos mil siete) que se llevó a cabo en la discusión de las modificaciones constitucionales en materia electoral de dos mil siete, el Senador Ricardo García Cervantes presentó ante el Pleno la propuesta de modificación para eliminar los tres últimos renglones del párrafo segundo de la fracción I del artículo 41 constitucional, que, como se indicó, rezaban: “**Corresponde**

exclusivamente a los partidos políticos el derecho de solicitar el registro de candidatos a cargos de elección popular"; la propuesta fue aprobada con 107 votos en pro y 11 en contra.

- VI. Del mismo modo, la Corte reafirma que *“en las bases constitucionales establecidas en el artículo 41 constitucional no existe, se reitera, alusión alguna a las candidaturas independientes, ciudadanas o no partidarias. Esto es, el Poder Constituyente Permanente no estableció lineamiento normativo alguno dirigido al legislador ordinario federal para regular tales candidaturas.”*
- VII. Además, que *“[...] bajo una interpretación funcional de las disposiciones aplicables, el Poder Constituyente Permanente ha pretendido fortalecer, mediante las sucesivas reformas constitucionales en materia política electoral, un sistema de partidos plural y competitivo, habida cuenta de que los **partidos políticos constituyen un elemento central en la reproducción del Estado constitucional democrático de derecho.**”*
- VIII. Asimismo, frente a la posibilidad de que, ante la ausencia de un monopolio a favor de los partidos se pudiese sostener la viabilidad de incorporar las candidaturas independientes en el ámbito federal, la Corte acota: *“Si bien el hecho de que la Constitución Federal no prohíba expresamente las candidaturas independientes, ciudadanas o no partidarias **podría** interpretarse en el sentido de que existe una presunta intención objetiva del Constituyente Permanente de abrir un espacio constitucional para que el legislador ordinario federal pueda o no establecer las candidaturas independientes en el ámbito federal, (no así en el ámbito estatal con las excepciones indicadas), lo cierto es que no ha dispuesto provisión expresa alguna para su establecimiento en el ámbito federal, lo que implica que no hay una permisión explícita o positiva para configurarlas legislativamente, sino que, como se desprende del dictamen de la Cámara de Senadores, como Cámara de origen, como uno de los factores relevantes para resolver la cuestión interpretativa bajo estudio, el sentido de*

la modificación constitucional de dos mil siete se orientó a robustecer el sistema constitucional de partidos políticos. Acorde con lo anterior, dado que no existe en el artículo 41 constitucional una sola base normativa relativa a las candidaturas independientes, no está previsto que el legislador ordinario federal pudiese regularlas ni, consecuentemente, cómo pudiese hacerlo, y ello no por razones pragmáticas sino por razones de principio de orden constitucional.”

IX. Y concluye la Corte: *“En este sentido si, como se ha precisado, no existe constitucionalmente base alguna de la que se pueda inferir la intención objetiva, a partir de la formulación normativa respectiva, del Poder Constituyente Permanente en el sentido de establecer la posibilidad de que el legislador secundario reglamente las candidaturas independientes, ciudadanas o no partidarias, entonces es inconcuso que, aún en el supuesto de que dicha hipótesis se encuentre contenida en forma precisa en un instrumento internacional, lo cierto es que tal situación queda sujeta a que en el ámbito interno exista el marco jurídico adecuado para ello. Al no existir una base constitucional expresa que permita desarrollarlas, en concordancia con otros bienes y valores tutelados constitucionalmente, destacadamente el sistema de partidos, el legislador ordinario no las ha establecido en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, pero de ello no se sigue que se actualice la inconstitucionalidad aducida.”*

No se omite señalar que en este contexto, el Estado de Sonora regulaba candidaturas independientes, pero, con motivo de la reforma electoral señalada, mediante decreto 117 de nueve de junio de dos mil ocho, se derogaron los artículos 192 a 195 del Código Electoral de dicha Entidad, a efecto de adecuar la normativa estatal a la nueva disposición constitucional. En cambio, el Estado de Yucatán, que como se ha visto, también regulaba dichas candidaturas, sigue manteniendo en la actualidad tal figura, pues no obstante que el Congreso Local aprobó diversas reformas a la

Constitución Política del Estado y a la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales, el seis de diciembre de dos mil diez y el tres de julio de dos mil nueve, respectivamente, en las mismas no se incluyeron las disposiciones relativas a candidaturas independientes, por lo que actualmente siguen vigentes.

5. Propuesta de reforma política.

También es pertinente tener presente la reforma política aprobada por el Senado de la República, en donde se contempla la posibilidad de que existan candidaturas independientes, modificándose el artículo 35, fracción II, de la Constitución, en los términos siguientes: *“Poder ser votado para todos los cargos de elección popular teniendo las calidades que establezca la ley. El derecho a solicitar el registro de candidatos ante la autoridad electoral corresponde a los partidos políticos y a los **ciudadanos que de manera independiente** cumplan con los requisitos, condiciones y términos que determine la legislación.”* En el que se prevé que el derecho a solicitar el registro como candidatos ante la autoridad electoral correspondiente a los partidos políticos y a ciudadanos que de manera independiente cumplan con los requisitos, condiciones y términos que determine la legislación. (Énfasis añadido).

Asimismo, en el artículo 116, fracción IV, inciso e) se dispone: *“Los partidos políticos sólo se constituyan por ciudadanos sin intervención de organizaciones gremiales o con objeto social diferente y sin que haya afiliación corporativa. Asimismo, tengan reconocido el derecho para solicitar el registro de candidatos a cargos de elección popular, sin perjuicio de las modalidades para que los ciudadanos puedan ser votados a los cargos de elección popular como **candidatos independientes**, en los términos y con los requisitos que señalen las respectivas constituciones y leyes electorales.”*

(Énfasis añadido).

Sin embargo, a la fecha aún no ha sido aprobada por la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión dicha propuesta, por tanto, las disposiciones vigentes son las que, ya sea desde la propia Constitución (ámbito local) o de la Ley Reglamentaria de la materia (Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales) establecen como derecho exclusivo de los partidos políticos la postulación de candidatos a los cargos de elección popular.

6. Reforma constitucional en materia de derechos humanos de diez de junio de dos mil once.

Por su relevancia en el caso, también es importante referir el decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación de diez de junio de este año, por el que se modifica la denominación del Capítulo I del Título Primero, y reforma, entre otros, el artículo 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Dicha reforma introdujo cambios substanciales a nuestro sistema jurídico, concretamente en materia de derechos humanos, a saber:

- I. Reconocimiento de que en los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos consagrados y reconocidos tanto en la Constitución como en los tratados internacionales de los que México sea parte;
- II. Se eleva a rango constitucional el principio de interpretación *pro persona*, al disponer que las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con la propia Constitución y con los tratados internacionales de la materia, *favoreciendo en todo tiempo a las personas, la protección más amplia*;
- III. Impone a todas las autoridades la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos, de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad; y
- IV. Reitera la prohibición de toda discriminación.

Como se advierte, la indicada reforma tiene particular relevancia en el caso que nos ocupa, en tanto que el accionante invoca como violados, entre otros, el artículo 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, que dice, le reconoce su derecho a ser votado sin tener que hacerlo a través de un partido político, lo que eventualmente conduciría a determinar, en primer lugar, si el derecho exclusivo que se reconoce a los partidos políticos para postular candidatos a los diversos cargos de elección popular es contrario a la norma supranacional; y si por tanto, procede la restitución en el goce del derecho humano presuntamente violado, pues se insiste, con la reforma en materia de derechos humanos que sitúa en rango constitucional a los instrumentos internacionales, se impone la obligación a cargo de *todos los jueces nacionales* de atender, al ejercer su función jurisdiccional, el contenido e interpretación de los derechos humanos previstos tanto en la constitución, como en los tratados internacionales suscritos por México.

SEXO. Análisis de los agravios. Hechas las anteriores precisiones, en este apartado se procede al estudio de los motivos de disenso hechos valer por el ciudadano Roque López Mendoza.

El actor impugna el acuerdo del Consejo General del Instituto Electoral de Michoacán, que le negó el registro como candidato independiente al cargo de Gobernador del Estado, para la elección a realizarse el trece de noviembre próximo, por indebida fundamentación y motivación, que hace consistir en tres razones específicas, a saber:

- a) **La responsable no demuestra qué requisitos incumplió para estar en condiciones de ser registrado como candidato independiente a Gobernador del Estado;**

b) Indebida determinación del Consejo General sobre la exclusividad de los partidos políticos para solicitar el registro de candidatos conforme al artículo 116, fracción IV, inciso e), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sin tomar en cuenta la excepción del artículo 2° del propio ordenamiento, que reconoce la libre determinación de los pueblos indígenas.

c) Violación al artículo 23, apartado 1, incisos a), b) y c) y apartado 2, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

El agravio es infundado.

Lo anterior es así, porque contrario a lo sostenido por el apelante, el acuerdo recurrido, que le negó el registro como candidato independiente al cargo de Gobernador del Estado, cumple con los requisitos constitucionales de la debida fundamentación y motivación.

Y se sostiene de ese modo, porque basta leer el contenido de tal acuerdo para advertir que las principales consideraciones de la responsable fueron las siguientes:

1. El artículo 35, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece como prerrogativa del ciudadano, "... poder ser votado para todos los cargos de elección popular y nombrado para cualquier otro empleo o comisión, **teniendo las calidades que establezca la ley...**"

2. Por disposición del numeral 116 constitucional, en su fracción IV, inciso e), las constituciones y leyes de los Estados **garantizarán que los partidos políticos tengan reconocido el derecho exclusivo para solicitar el registro de candidatos a cargos de elección popular.**

3. El artículo 8° de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo establece que son derechos de los ciudadanos, entre otros, votar y ser votados en las elecciones populares, **cuando se reúnan las condiciones que la ley exija para cada caso.**

4. A la luz de los artículos 13 y 21 del propio Ordenamiento local, los partidos políticos, en cuanto entidades de interés público, tienen entre sus fines, hacer posible el acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulen y mediante el sufragio universal, libre, secreto, directo, personal e intransferible.

5. De acuerdo con lo dispuesto en los numerales 153 y 154 del Código Electoral del Estado, las solicitudes de registro de candidatos se presentarán por los partidos políticos ante el Consejo General del Instituto Electoral de Michoacán, en los periodos establecidos y cumpliendo con los requisitos que establece la ley. Dicho registros se aprobarán en base lo establecido en el propio ordenamiento.

6. Conforme a los invocados artículos 35 de la Constitución General de la República y 8° de la Local, el derecho a ser votado no es absoluto, sino que se encuentra limitado al cumplimiento de “las calidades” o “las condiciones” que establezca la ley, dejándose al legislador ordinario la valoración y determinación de las condiciones que ha de cumplir un ciudadano para poder contender por un cargo de elección popular.

7. En la Constitución Federal, se otorga el derecho exclusivo a los partidos políticos para solicitar las candidaturas a los cargos de elección popular, y tanto ésta como la del Estado, remiten a la legislación secundaria para la determinación de los requisitos exigibles para poder ser votado.

8. Para el ejercicio de tal derecho se requiere ser postulado por un partido político o coalición, de acuerdo con los precitados artículos 116, fracción IV, inciso e), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 153 y 154 del Código Electoral, siendo en la actualidad esa la única vía para acceder a los cargos populares.

9. Sobre la exclusividad de la postulación a través de los partidos políticos a nivel federal, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, al resolver el caso de Jorge Castañeda Gutman, estimó que era una medida idónea para producir el resultado legítimo perseguido de organizar de manera eficaz los procesos electorales con el fin de realizar elecciones periódicas, auténticas, a través del sufragio universal e igual, por voto secreto, que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores de acuerdo a lo establecido por la Convención Americana sobre Derechos Humanos, por lo que el sistema de registro de candidaturas a cargo de partidos políticos no constituye una restricción ilegítima para regular el derecho a ser elegido previsto en el artículo 23.1.b de la Convención, y por lo tanto, no constató una violación al citado numeral.

10. Finalmente, se adujo que, como nuestro sistema electoral no prevé las candidaturas independientes, el ciudadano Roque López Mendoza no reunía las calidades que establece la ley para ser votado, ello porque no fue postulado por partido político o coalición alguna, restricción que de acuerdo a la Corte Interamericana de Derechos Humanos no trastocaba sus derechos políticos electorales, por lo que no se aprobó su registro de candidato independiente a Gobernador del Estado de Michoacán, para contender en la elección a celebrarse el trece de noviembre de dos mil once.

De ahí que se sostenga que el indicado acuerdo sí cumple con las exigencias de la debida fundamentación y motivación previstas en el artículo 16 constitucional.

Lo anterior es así además, porque como acertadamente lo sostiene la responsable, si bien el derecho a ser votado es un derecho humano reconocido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la Convención Americana sobre Derechos Humanos, también lo es que no es absoluto, pues conforme a los artículos 35, fracción II, de la propia Carta Magna y 8° de la Constitución Política del Estado de Michoacán, esa prerrogativa está sujeta al cumplimiento de *las calidades que establezca la ley*, en el caso de Michoacán el Código Sustantivo de la Materia, que en el numeral 153 establece como uno de los requisitos que debe contener la solicitud de registro, *la denominación del partido político o coalición*.

Por lo tanto, en el acuerdo impugnado sí se precisan los requisitos que debían satisfacerse en la solicitud de registro y los que no se cumplieron por Roque López Mendoza, **como fue el no haber sido postulado por un partido político, puesto que en nuestro sistema electoral no están reguladas las candidaturas independientes**, por lo que se resolvió negar el registro solicitado, lo que trae como consecuencia que la afirmación del actor resulte infundada.

La misma suerte sigue la que se hace consistir en la **indebida determinación del Consejo General sobre la exclusividad de los partidos políticos para solicitar el registro de candidatos conforme al artículo 116, fracción IV, inciso e), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sin tomar en cuenta la excepción del artículo 2° del propio ordenamiento, que reconoce la libre determinación de los pueblos indígenas**.

En efecto, como se vio a través del estudio previo, el derecho a ser votado, contemplado por los artículos 35, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 8° de la Constitución Política del Estado de Michoacán de Ocampo, es de

base constitucional y de configuración legal, por lo que no es absoluto, sino que está sujeto al cumplimiento de las condiciones y requisitos que al efecto se establezcan en la Ley de la Materia. Lo anterior significa que corresponde al legislador ordinario determinar las modalidades y mecanismos para ejercerlo.

De igual manera, como también ha quedado evidenciado en el considerando que antecede, hasta antes de la reforma constitucional en materia electoral, de noviembre de dos mil siete, la Constitución General de la República no establecía la exclusividad de las candidaturas a los partidos políticos, y en cambio, sí reservaba expresamente al legislador federal o local, la facultad de regular las modalidades y condiciones para la postulación de candidatos.

Por lo que en ese contexto, el Legislador Estatal optó por otorgar a los partidos políticos tal derecho –cuestión que sigue vigente–; siendo en la actualidad la única vía por la que los ciudadanos pueden ejercer su derecho de voto pasivo en la Entidad.

Así, de acuerdo con lo dispuesto por los artículos 13 de la Constitución Política del Estado de Michoacán; y 153 y 154 del Código Sustantivo de la Materia, para obtener el registro como candidato a un cargo de elección popular, se requiere necesariamente, entre otras cosas, señalar la denominación del partido político o coalición que lo postula, lo que implica que si no se hace a través de dichas entidades de orden público, cuya finalidad es precisamente promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación estatal y municipal y como organizaciones de ciudadanos hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, la solicitud será denegada, en virtud de que la figura de las candidaturas independientes no está reconocida ni regulada en el sistema electoral michoacano.⁵

⁵ Dicho criterio fue sostenido por este órgano jurisdiccional, al resolver el expediente TEEM-RAP-12/2007, promovido por el aquí accionante, en contra de la negativa de registro como candidato independiente a Gobernador del Estado para el proceso electoral de dos mil siete.

De ahí que el criterio que ha prevalecido sea el de que, sólo procede el registro de candidatos a cargos de elección popular si se presentan por una o más fuerzas políticas y se cumplen los requisitos establecidos en la normativa de la materia.⁶

Por lo tanto, si el ser postulado por uno o más partidos políticos constituye un requisito para la obtención del registro como candidato a cualquier cargo de elección popular en la Entidad; y si en la especie Roque López Mendoza, acudió por su propio derecho y de manera independiente ante la responsable, a solicitar se le registrara como candidato a Gobernador del Estado; es inconcuso que, contrario a lo que afirma, no cumplió con las calidades necesarias que establece la ley para tal efecto –entre otras ser postulado por un partido político-, lo cual era suficiente para negar la indicada petición.

Máxime si se tiene en cuenta que, como también se indicó en el considerando quinto de esta resolución, relativo al *estudio previo*, a partir de la citada reforma –de noviembre de dos mil siete- se eliminó la facultad conferida en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos a los Congresos locales para establecer en su régimen interno las modalidades para la postulación de candidatos; y en cambio, se impuso la obligación de que las Constituciones de los Estados y las Leyes en materia electoral **garanticen que los partidos políticos tengan reconocido el derecho exclusivo para solicitar el registro de candidatos a cargos de elección popular**, con excepción de lo dispuesto en el artículo 2º, apartado A, fracciones III y VII, del propio ordenamiento, dando lugar a la exclusividad a favor de los institutos políticos para la postulación de candidatos en los Estados.

Y es que si bien es cierto que posterior a dicha reforma, ni la Constitución Política del Estado, ni el Código Electoral han sido

⁶Al resolver el caso Guillen Monzón descrito en el considerando quinto, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación determinó que pese a que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos no establecía el monopolio de los partidos políticos para postular candidatos, al ser el derecho a ser votado de base constitucional y configuración legal, la única salvedad para su ejercicio, es que deben reunirse las condiciones que la ley exija; correspondiendo al Poder Legislativo ordinario (federal o local), establecer a través de una ley las calidades, requisitos o términos que deben observar los ciudadanos para ser votados, determinando si sólo los partidos políticos tienen derecho a postular candidatos o si también se permiten candidaturas independientes, por lo que se estableció que el derecho exclusivo a favor de los partidos políticos para postular candidatos, no era contradictorio a los tratados internacionales.

objeto de modificación en ese sentido, como también se ha dicho, en el ámbito local ya desde antes se confería el derecho exclusivo de postular candidatos a los partidos políticos, por lo que el registro correspondiente debía solicitarse a través de un instituto político.

Por lo tanto, si antes de la indicada reforma no procedían las candidaturas independientes, pues a pesar de que era facultad del legislador del Estado regularlas o no, se optó por establecer el derecho exclusivo a favor de los partidos políticos en la Ley Sustantiva de la materia, lo que trajo consigo que los registros que bajo esa modalidad se solicitaron ante la autoridad administrativa electoral fueran negados, en la actualidad con mayor razón resulta improcedente dicha figura, ante el imperativo contenido en el precitado artículo 116, fracción IV, inciso e), de la Constitución General de la República, reformado en noviembre de dos mil siete, que como se precisó, *impone el deber de que, al interior de las Entidades Federativas se garantice el derecho exclusivo para postular candidatos a los partidos políticos*, lo que significa que en el ámbito local no existe actualmente la posibilidad de regulación de dicha figura. Por todo lo anterior es que se califica como infundada la afirmación del apelante en este sentido, puesto que, se insiste, el invocado precepto constitucional lejos de prever la regulación de las candidaturas independientes al interior de los Estados, impone la obligación de que se garantice su postulación a favor de los institutos políticos.

Lo mismo ocurre con la manifestación relativa a que, al negársele a Roque López Mendoza el registro como candidato independiente a Gobernador del Estado, no se garantizaron ni reconocieron los derechos de los pueblos indígenas en la Entidad, a la libre determinación y a la autonomía para elegir, de acuerdo a sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales, a las autoridades o representantes para el ejercicio de sus formas propias de control interno, violándose con ello lo dispuesto en el artículo 2º, apartado A, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que constituye una excepción a lo dispuesto por el

precitado artículo 116, fracción IV, inciso e), del mismo Ordenamiento.

Lo anterior es así, porque el actor parte de una premisa inexacta como enseguida se demuestra.

En el invocado artículo 2º, apartado A, fracción III, se reconoce y garantiza el derecho de los pueblos y las comunidades indígenas a la libre determinación y en consecuencia a la autonomía para *elegir de acuerdo con sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales, a las autoridades o representantes para el ejercicio de sus formas propias de gobierno interno.*

Sin embargo, dicho precepto constitucional prevé los casos de elecciones por usos y costumbres, por lo que no resulta aplicable al caso, toda vez que la elección a Gobernador del Estado no tiene esa modalidad; y por si ello fuera poco, el recurrente en ningún momento afirmó, mucho menos demostró pertenecer a algún grupo o población indígena, para que de eso modo, pudiera acogerse a los derechos consagrados en dicho dispositivo constitucional. Pero lo verdaderamente relevante es que, se insiste, la elección a Gobernador en Michoacán, no se rige por usos y costumbres. De ahí que se afirme que el actor parte de una premisa errónea, al pretender que se le aplique dicha excepción.

Por último, respecto al argumento de Roque López Mendoza en el sentido de que con el acto reclamado se viola en su perjuicio lo dispuesto por el artículo 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, debe decirse lo siguiente.

En primer lugar cabe señalar que, como se indicó en el *estudio previo*, con motivo de la reforma al artículo 1.º constitucional (mediante Decreto publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 10 de junio de 2011) se dispuso que en nuestro país todas las personas gozarán de los derechos humanos consagrados y

reconocidos tanto en la Constitución, como en los tratados internacionales en los que México sea parte, al tiempo que se incorporó una cláusula expresa que dispone la obligación de *todas* las autoridades, en el ámbito de sus competencias, *"de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley."*

Asimismo, de acuerdo con la Corte Interamericana: "Los jueces y órganos vinculados a la administración de justicia en todos los niveles están en la obligación de ejercer *ex officio* un "control de convencionalidad" **entre las normas internas y la Convención Americana**, evidentemente en el marco de sus respectivas competencias y de las regulaciones procesales correspondientes.

En esta tarea, los juzgadores nacionales deben tener en cuenta no solamente el tratado, **sino también la interpretación que del mismo ha hecho la Corte Interamericana, intérprete última de la Convención Americana.**

Así lo sostuvo -incluso antes de la indicada reforma constitucional- el Cuarto Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y del Trabajo del Décimo Primer Circuito, en las tesis identificadas con las claves I.4o.A.91K y XI.1°.A.T.47K, localizables en las páginas 2927 y 1932, respectivamente, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXXI, Marzo de 2010, de los rubros y textos:

"CONTROL DE CONVENCIONALIDAD. DEBE SER EJERCIDO POR LOS JUECES DEL ESTADO MEXICANO EN LOS ASUNTOS SOMETIDOS A SU CONSIDERACIÓN, A FIN DE VERIFICAR QUE LA LEGISLACIÓN INTERNA NO CONTRAVENGA EL OBJETO Y LA FINALIDAD DE LA CONVENCION AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS. La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha emitido criterios en el sentido de que, cuando un Estado, como en este caso México, ha ratificado un tratado internacional, como lo es la

Convención Americana sobre Derechos Humanos, sus Jueces, como parte del aparato estatal, deben velar porque las disposiciones ahí contenidas no se vean mermadas o limitadas por disposiciones internas que contraríen su objetivo y fin, por lo que se debe ejercer un “control de convencionalidad” entre las normas de derecho interno y la propia convención, tomando en cuenta para ello no sólo el tratado, sino también la interpretación que de él se ha realizado. Lo anterior adquiere relevancia para aquellos órganos que tienen a su cargo funciones jurisdiccionales, pues deben tratar de suprimir, en todo momento, prácticas que tiendan a degenerar o delimitar el derecho de acceso a la justicia”.

CONTROL DE CONVENCIONALIDAD EN SEDE INTERNA. LOS TRIBUNALES MEXICANOS ESTÁN OBLIGADOS A EJERCERLO. *Tratándose de los derechos humanos, los tribunales del Estado mexicano como no deben limitarse a aplicar sólo las leyes locales, sino también la Constitución, los tratados o convenciones internacionales conforme a la jurisprudencia emitida por cualesquiera de los tribunales internacionales que realicen la interpretación de los tratados, pactos, convenciones o acuerdos celebrados por México; lo cual obliga a ejercer el control de convencionalidad entre las normas jurídicas internas y las supranacionales, porque éste implica acatar y aplicar en su ámbito competencial, incluyendo las legislativas, medidas de cualquier orden para asegurar el respeto de los derechos y garantías, a través de políticas y leyes que los garanticen.*

Luego entonces, es claro que el actor goza de los derechos humanos consagrados tanto en el artículo 35 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 8° de la Constitución Política del Estado, como en la Convención Americana Sobre derechos Humanos, entre otros, el derecho a ser votado.

Dicho esto, a continuación se procede a confrontar la norma interna –artículo 153 del Código Electoral del Estado- con la norma supranacional, para determinar si la exclusividad establecida por aquella a favor de los partidos políticos para la postulación de candidatos a los diversos cargos de elección popular implica alguna restricción al derecho humano contenido en la Convención.

En efecto, el artículo 23 de la Convención dispone:

“Artículo 23. Derechos Políticos.

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

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

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

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

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

Ahora bien, como también se dejó precisado en el *estudio previo*, al resolver el “caso Castañeda Gutman vs. Los Estados Unidos Mexicanos”, hecho valer en contra de la negativa de registro a Jorge Castañeda Gutman como candidato independiente a la Presidencia de la República en dos mil seis, la Corte Interamericana interpretó el invocado artículo 23, en relación con el derecho exclusivo de los partidos políticos para postular candidatos en México, señalando, en lo que aquí interesa, que:

- 1. Si bien la Convención reconoce el derecho a ser votado, ésta no establece una modalidad específica o un sistema electoral particular mediante el cual los derechos a votar y ser elegido deben ser ejercidos.**
- 2. La norma internacional se limita a establecer lineamientos generales y determinados estándares dentro de los cuales los Estados legítimamente pueden y deben regular los derechos políticos.**
- 3. Salvo algunos casos, los derechos humanos no son absolutos, ante lo cual examinó la medida de la exclusividad a la luz de las condiciones y requisitos siguientes: a) Legalidad de la medida restrictiva; b). Finalidad de la medida restrictiva; y c). Necesidad en una**

sociedad democrática y proporcionalidad de la medida restrictiva, a partir de tres aspectos: I. Satisface una necesidad social imperiosa, esto es, está orientada a satisfacer un interés público imperativo; II. Es la que restringe en menor grado el derecho protegido, y III. Se ajusta estrechamente al logro del objetivo legítimo.

Aunado a ello, se valoraron aspectos históricos, sociales, políticos, de diseño del sistema electoral, sus fines, la naturaleza y complejidad de las candidaturas independientes en razón del propio sistema electoral vigente en México, entre otros aspectos, para sustentar la proporcionalidad de la medida restrictiva, pero además, dicho órgano avaló que tanto los sistemas electorales que mantienen la exclusividad de registro de candidatos por parte de los partidos, así como aquellos que, además permiten las candidaturas independientes, pueden ser compatibles con la Convención, ***“...y por lo tanto, la decisión de cuál sistema escoger está en las manos de la definición política que haga el Estado, de acuerdo con sus normas constitucionales”***.

Como se advierte de lo anterior, la Convención Americana Sobre Derechos Humanos no prohíbe, pero tampoco impone al Estado Mexicano la obligación de regular las candidaturas independientes, puesto que no establece una modalidad específica o un sistema electoral particular mediante el cual deba ser ejercido el derecho de voto pasivo, limitándose a establecer lineamientos generales y estándares dentro de los cuales los Estados pueden y deben regular válidamente ese derecho.

Más aún, como también se destacada de la interpretación a que se ha hecho referencia, la instancia internacional sostuvo que tanto los sistemas electorales que mantienen la exclusividad de registro de candidatos por parte de los partidos, así como aquellos que, además permiten las candidaturas independientes, pueden ser compatibles con la Convención.

Así pues, conforme a dicho criterio corresponde al Legislador Nacional elegir, de acuerdo con sus normas constitucionales, el sistema o vías para hacer efectivo tal derecho, ya sea reconociendo la exclusividad a favor de los partidos políticos –como se hace en el Estado de Michoacán-, o bien, permitiendo y regulando las candidaturas independientes, lo cual no ha acontecido hasta el momento.

Por lo tanto, si conforme al artículo 116, fracción IV, inciso e), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en las Entidades Federativas se debe garantizar el derecho exclusivo a los partidos políticos para la postulación de los candidatos a los cargos de elección popular, lo que así se regula en el Estado de Michoacán en el numeral 153 del Código Sustantivo de la Materia, es claro que tal previsión no resulta contraria a la Convención en cita, pues se insiste, conforme a la interpretación que la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha hecho respecto del artículo 23 convencional, el Estado Mexicano tiene libertad para decidir, en el ámbito interno, el sistema y vías para ejercer el derecho humano a ser elegido, siempre que ello no constituya una medida restrictiva.

En este sentido, es aplicable, *mutatis mutandi*, lo resuelto por la instancia internacional en el denominado “Caso Castañeda”, en cuanto a que la exclusividad del derecho a favor de los partidos políticos para la postulación de candidatos a los cargos de elección popular, no constituye una restricción ilegítima del derecho a ser elegido, previsto en el artículo 23.1.b. de la Convención Americana Sobre Derechos Humanos.

De ahí lo infundado del agravio hecho valer por el ciudadano Roque López Mendoza, ante lo cual, deberá confirmarse el acto reclamado.

Por lo expuesto y fundado se:

RESUELVE:

ÚNICO. Se **CONFIMA** el *“Acuerdo del Consejo General del Instituto Electoral de Michoacán, sobre la solicitud de registro de candidato independiente a Gobernador del Estado, presentada por el ciudadano Roque López Mendoza, para la elección a realizarse el trece de noviembre del año dos mil once”*.

Notifíquese. Personalmente, al recurrente en el domicilio señalado en autos para tal efecto; por oficio, al Consejo General del Instituto Electoral de Michoacán, con copia certificada de la presente resolución, y **por estrados** a los demás interesados. Lo anterior, con fundamento en los artículos 33, fracciones I, II y III, 34 y 35 de la Ley de Justicia Electoral del Estado.

Así lo resolvió el Pleno del Tribunal Electoral del Estado de Michoacán de Ocampo, en Sesión Pública celebrada a las 12:15 horas del uno de octubre de dos mil once, por unanimidad de votos de los Magistrados Jaime del Río Salcedo, Presidente; María de Jesús García Ramírez, quien fue ponente, Fernando González Cendejas, Alejandro Sánchez García y Jorge Alberto Zamacona Madrigal, firmando ante la Secretaria General de Acuerdos del propio Tribunal, que **AUTORIZA Y DA FE.**

MAGISTRADO PRESIDENTE

JAIME DEL RÍO SALCEDO

MAGISTRADA

MAGISTRADO

**MARÍA DE JESÚS GARCÍA
RAMÍREZ**

**FERNANDO GONZÁLEZ
CENDEJAS**

MAGISTRADO

MAGISTRADO

**ALEJANDRO SÁNCHEZ
GARCÍA**

**JORGE ALBERTO ZAMAONA
MADRIGAL**

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

MARÍA TERESA DEL NIÑO JESÚS OLGUÍN PÉREZ

La suscrita Licenciada María Teresa del Niño Jesús Olgúin Pérez, Secretaria General de Acuerdos, hago constar que las firmas que obran en la presente foja, y la que antecede forman parte de la sentencia dictada en el recurso de apelación TEEM-RAP-026/2011, aprobada por unanimidad de votos de los Magistrados Jaime del Río Salcedo en su calidad de Presidente, María de Jesús García Ramírez en cuanto Ponente, Fernando González Cendejas, Alejandro Sánchez García y Jorge Alberto Zamacona Madrigal, en sesión del uno de octubre de dos mil once, en el sentido siguiente: **ÚNICO.** Se **CONFIRMA** el *Acuerdo del Consejo General del Instituto Electoral de Michoacán, sobre la solicitud de registro de candidato independiente a Gobernador del Estado, presentada por el ciudadano Roque López Mendoza, para la elección a realizarse el trece de noviembre del año dos mil once*, la cual consta de 47 fojas, incluida la presente. Conste.-