

PRÓLOGO

Humberto Sierra Porto¹⁴

Es para mí un honor esta gentil invitación hecha por el magistrado Presidente del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación de México, José Alejandro Luna Ramos, y el Magistrado de la Sala Superior del mismo Tribunal, Constancio Carrasco Daza, para escribir el prólogo de esta importante obra colectiva, titulada: *Declaración de Oaxaca. Sentencias relevantes en materia de control de convencionalidad*. De manera particular, quisiera destacar la rigurosidad con que se ha preparado el contenido de este libro, bajo la atenta y atinada coordinación de ambos magistrados.

El contexto en que se da la publicación de este volumen es particularmente relevante para comprender la repercusión e importancia de su contenido. México inició en 2011 una trascendental reforma en materia de justicia constitucional que supuso el apego de su ordenamiento jurídico a los estándares que presiden al derecho internacional de los derechos humanos. En ese sentido, el artículo 1º. de la Constitución fue reformado, consagrando ahora que “todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte”. Esta reforma, además, estableció que “todas las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia”.

El orden internacional de los derechos humanos se sustenta en valores y principios compartidos, que destacan la supremacía y dignidad del ser humano. De ahí es que deriva la regla *pro homine o pro personae* para la elaboración, interpretación y aplicación del Derecho. En virtud de la multicitada reforma constitucional de 2011, el ser humano quedó instalado en el centro del orden jurídico, social, moral y político mexicano. La modificación constitucional permitió precisamente la congruencia del ordenamiento nacional con el sentido de la Con-

14 Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

vención Americana sobre Derechos Humanos y la Jurisprudencia de la Corte Interamericana. Asimismo, esta reforma evidenció el compromiso del Estado mexicano con los derechos humanos a través de la interpretación convencional de las normas de la materia.

Una vez realizada la reforma y a través de la interpretación constitucional de estos artículos indiscutiblemente el control de convencionalidad se convirtió en la herramienta obligatoria y necesaria para evaluar que las decisiones tomadas por cualquier autoridad, en el marco de sus competencias, se dieran conforme a la Convención Americana y los criterios establecidos por la Corte Interamericana. Particularmente, la Suprema Corte de Justicia de la Nación mexicana ha establecido que “la jurisprudencia emitida por la Corte Interamericana de Derechos Humanos es vinculante para los todos los órganos jurisdiccionales, siempre que dicho precedente favorezca en mayor medida a las personas”.¹⁵

Sin embargo, los casos que se analizan en esta obra fueron resueltos con anterioridad al establecimiento de dicha reforma, lo que hace que cobre especial sentido el contenido de este trabajo, así como la labor del Tribunal Electoral en la protección de los derechos constitucionales en materia electoral conforme los estándares internacionales en materia de derechos humanos.

Los destacados autores de esta obra, personalidades de altísimas licencias en los ámbitos judiciales, legislativos, administrativos y académicos dan cuenta de ello, a través del análisis de las sentencias del Tribunal Electoral del Poder Judicial de México bajo la óptica del control de convencionalidad. Entre las importantes figuras que comentan esta obra se encuentran ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación mexicana, legisladores, magistrados electorales, un colega de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, consejeros de la Judicatura Federal, Procuradora General de la República, presidentes de partidos políticos, un consejero del Instituto Nacional Electoral, servidores públicos y reconocidos miembros de la academia.

Igualmente, quisiera resaltar la prolijidad y detalle en la elección de los temas de las sentencias. Dicho trabajo realizado por los coordinadores de la obra denota el conocimiento y

15 Contradicción de Tesis 293/2011. “SCJN determina que las normas sobre derechos humanos contenidas en Tratados Internacionales tienen rango constitucional”

precisión sobre temas de actual repercusión en el derecho internacional de los derechos humanos. De esta manera, se analizan cuestiones de, entre otros, género, derecho políticos, libertad de expresión y censura previa, libertad de conciencia y de religión, y derechos de los pueblos indígenas y tribales.

Debido a la naturaleza del Tribunal Electoral mexicano, las sentencias analizadas en este volumen tienen como tema central los derechos políticos. Estos derechos han sido objeto de pronunciamientos por parte de la Corte Interamericana en distintas oportunidades. Particularmente, en la Sentencia del caso *Castañeda Gutman Vs. México*, la Corte Interamericana analizó la existencia de un recurso efectivo para la protección de los derechos políticos en México. Me parece importante referirme a dicho caso, ya que México dio total cumplimiento a lo ordenado en esa sentencia. El acatamiento que hubo por parte del Estado mexicano demuestra el compromiso que éste ha emprendido con la protección a los derechos políticos, en particular, y, en general, con la vigencia de los derechos humanos.

Los hechos del caso versan sobre la solicitud de inscripción para ser candidato independiente al cargo de presidente de los Estados Unidos Mexicanos para las elecciones del año 2006, presentada por el señor Castañeda Gutman al Consejo General del Instituto Federal Electoral (IFE). El IFE le informó al señor Gutman que no era posible atender su solicitud con base en la normativa vigente que establecía que “corresponde únicamente a los partidos políticos nacionales el derecho de solicitar el registro de candidatos a cargos de elección popular”. Ante este pronunciamiento, el señor Castañeda Gutman presentó una demanda de amparo, la cual fue declarada improcedente en virtud de disposiciones constitucionales que establecen que la única vía para plantear la no conformidad de las leyes electorales a la Constitución es la acción de inconstitucionalidad. El señor Castañeda Gutman presentó un Recurso de Revisión de la decisión del Juicio de Amparo. El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación confirmó la sentencia recurrida y resolvió declarar improcedente el amparo en revisión, sin entrar a analizar el fondo de la cuestión.

La Corte Interamericana analizó el caso desde la perspectiva de la existencia de un recurso efectivo para la protección de los derechos políticos. En tal sentido consideró, “al igual que la Comisión y el Estado, que el recurso de amparo interpuesto por la presunta víctima no era la

vía adecuada en ese caso, dada su improcedencia en materia electoral”. De esta manera, el Tribunal estimó que “no es en sí mismo incompatible con la Convención que un Estado limite el recurso de amparo a algunas materias, siempre y cuando provea otro recurso de similar naturaleza e igual alcance para aquellos derechos humanos que no sean de conocimiento de la autoridad judicial por medio del amparo”. En ese sentido, enfatizó que “esto es particularmente relevante en relación con los derechos políticos, derechos humanos de tal importancia que la Convención Americana prohíbe su suspensión así como la de las garantías judiciales indispensables para su protección”.¹⁶

Para la Corte la controversia en el caso se restringió a dos de las características del recurso para la protección de los derechos político-electorales de los ciudadanos en México, estrictamente relacionadas con la efectividad del recurso: a) si la presunta víctima tenía acceso a un recurso; y b) si el tribunal competente tenía las facultades necesarias para restituir a la presunta víctima en el goce de sus derechos, si se considerara que éstos habían sido violados.¹⁷ A la primera característica la Corte denominó “accesibilidad del recurso”¹⁸ y a la segunda “efectividad del recurso”.¹⁹

De esta manera, la Corte encontró un impedimento a ambos supuestos y consideró que el Estado violó el artículo 25 de la Convención Americana, el cual consagra el derecho a la

16 Cfr. Caso Castañeda Gutman Vs. México. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 6 de agosto de 2008. Serie C No. 184, párr. 92.

17 *Ibid.*, párr. 103.

18 Al realizar el análisis de la accesibilidad del recurso, el Tribunal detalló las características formales de admisibilidad del recurso y determinó que la Ley de Impugnación Electoral mexicana “impuso en el presente caso, como condición de procedencia del Juicio Para la Protección de los Derechos Político-Electorales, que el señor Castañeda Gutman hubiera sido propuesto por un partido político para reclamar una violación al derecho político de ser votado en relación con el registro de su candidatura”. Asimismo determinó que “[a] ello se agrega que no existió en el presente caso otro recurso para que la presunta víctima, quien no había sido propuesta por un partido político, pudiera cuestionar la alegada violación a su derecho político a ser elegido”. *Ibidem*.

19 Al momento de realizar el análisis sobre la efectividad del recurso, la Corte Interamericana determinó las competencias establecidas por la Constitución y la Ley del Poder Judicial otorgadas al Tribunal Electoral. De esta manera, consideró que “con el propósito de restituir a la presunta víctima en el goce de sus derechos en ese caso, el Juicio para la Protección de los Derechos Político-Electorales del Ciudadano debía posibilitar a la autoridad competente evaluar si la regulación legal establecida en el Código Federal en materia electoral, y que alegadamente restringía de forma no razonable los derechos políticos de la presunta víctima, era compatible o no con el derecho político establecido en la Constitución, lo que en otras palabras significaba revisar la constitucionalidad del artículo 175 del COFIPE”. Para la Corte Interamericana, esto no era posible ya que “el Tribunal Electoral, conforme a la Constitución y los criterios obligatorios de la Suprema Corte de Justicia, no tenía competencia para analizar la compatibilidad de disposiciones legales en materia electoral con la Constitución”. *Ibid.*, párr. 131.

protección judicial, en relación con los artículos 1.1 y 2 de la misma, en perjuicio del señor Castañeda Gutman, quien no contó con un recurso judicial al momento de los hechos, efectivo para cuestionar la negativa de su inscripción como candidato independiente al cargo de presidente del Estado Mexicano para las elecciones del año 2006. Al momento de emitir la sentencia, la Corte valoró que el 13 de noviembre de 2007 se realizó una reforma constitucional a diversos preceptos de la Constitución Federal, que permitiría subsanar la deficiencia jurídica por la que se declaró la violación a los derechos del señor Castañeda Gutman. Así, el Tribunal ordenó a México que “completar[a] la adecuación de su derecho interno a la Convención, de tal forma que ajuste la legislación secundaria y las normas que reglamentan el juicio de protección de los derechos del ciudadano de acuerdo con lo previsto en la reforma constitucional de 13 de noviembre de 2007, de manera que mediante dicho recurso se garantice a los ciudadanos de forma efectiva el cuestionamiento de la constitucionalidad de la regulación legal del derecho a ser elegido”.²⁰

Resulta importante mencionar que el 28 de agosto 2013 la Corte Interamericana dictó una Resolución de supervisión de cumplimiento en la que evaluó las acciones tomadas por el Estado para acatar lo ordenado en la Sentencia. En dicha Resolución el Tribunal tuvo en cuenta diversos aspectos entre los que destacan la reforma constitucional de 2011, que estableció “la obligación de investigar las disposiciones relativas a derechos humanos conforme al principio *pro persona*” y la “interpretación al respecto de la Suprema Corte, por la cual los tribunales nacionales tienen la obligación de realizar un control de convencionalidad de oficio y de considerar obligatoria la jurisprudencia de este Tribunal en los casos respecto de México”.²¹ La Corte Interamericana consideró que México había dado cumplimiento a la medida de reparación relativa a la adecuación de su derecho interno para garantizar a los ciu-

20 *Cfr.* Caso Castañeda Gutman Vs. México. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 6 de agosto de 2008. Serie C No. 184, párr. 231.

21 *Cfr.* Caso Castañeda Gutman Vs. México. Supervisión de Cumplimiento de Sentencia. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 28 de agosto de 2013, Considerando 27.

dadanos de forma efectiva el cuestionamiento de la constitucionalidad de la regulación legal del derecho a ser elegido.²²

En resumen, la Corte Interamericana pudo verificar en el proceso de supervisión de cumplimiento de la Sentencia del caso Castañeda Gutman Vs. México que se estaba realizando un control de convencionalidad con el fin de permitir una adecuada protección a los derechos políticos de los mexicanos y las mexicanas. En igual sentido, al leer los diferentes análisis de sentencias del Tribunal Electoral objeto de esta obra los autores examinan si se aplicó o no un adecuado control de convencionalidad por parte de este tribunal nacional al momento de dictar dichas sentencias. Por ejemplo, mi colega, el Juez de la Corte Interamericana Eduardo Ferrer Mac-Gregor Poisot, y el profesor Giovanni Figueroa Mejía, realizaron dicho análisis a una sentencia de la Sala Superior del Tribunal Electoral relacionada con los requisitos de elegibilidad para ser registrado como candidato a Gobernador. Al respecto, Ferrer Mac-Gregor y Figueroa Mejía consideraron que los magistrados de la Sala Superior estimaron un significado normativo que se apega “al principio de interpretación conforme a la Constitución y al derecho convencional”, al entender que “es elegible al cargo de gobernador del estado de Aguascalientes quien esté sujeto a un proceso criminal, por delito que merezca pena corporal, si se encuentra disfrutando del beneficio de libertad”. En fin, afirmaron que “la sentencia analizada cuenta con una sólida y lógica argumentación, basada en fundamentos constitucionales y legales, pasando por consideraciones establecidas en tratados internacionales”.

Independientemente del valor de comprobar si efectivamente las sentencias comentadas fueron falladas de manera correcta o si el control de convencionalidad fue aplicado debidamente, el valor sustancial de esta obra recae en el diálogo jurisprudencial. Vivimos en una era en que los intercambios culturales, sociales y jurídicos trascienden las fronteras nacionales. Hoy en día las circunstancias que impone la globalización, el intercambio fluido de bienes, servicios y el tránsito de personas, hace que los fenómenos jurídicos sean igualmente compartidos. Es la propia realidad la que nos impulsa a la apertura a otros sistemas legales y a buscar soluciones a estos fenómenos también de manera conjunta.

22 *Ibid.*, Puntos Resolutivos 1 y 2.

El derecho es un instrumento que al tiempo que modula la conducta humana, se ve alterado por ella. La Corte Interamericana es consciente de esta realidad y, por ello, ha señalado que “los tratados de derechos humanos son instrumentos vivos, cuya interpretación tiene que acompañar la evolución de los tiempos y las condiciones de vida actuales”.²³ Es preciso que el Derecho y la vigencia de los contenidos de las normas se adapten a las realidades concretas, ya que sería erróneo suponer que los conceptos y principios jurídicos son inmutables y atemporales. De esta manera el mecanismo de actualización de estos conceptos jurídicos es la jurisprudencia.

La jurisprudencia es diálogo constante y dinámico, porque permite la reflexión de ideas, la construcción o deconstrucción de los conceptos jurídicos y el contenido del Derecho, dotándolos de significado particular. Sin embargo, este diálogo no es unidireccional, pues, al igual que los tribunales nacionales, la Corte Interamericana se nutre de los pronunciamientos que los jueces nacionales hacen sobre la interpretación y aplicación de la Convención Americana e, incluso, sobre la jurisprudencia de este Tribunal. Reitero, entonces, la importancia de esta obra descansa en la contribución al diálogo jurisprudencial.

En igual sentido, al leer este volumen, se intuye el sólido compromiso que fue asumido por el Tribunal Electoral por el diálogo jurisprudencial en materia de los derechos humanos, más allá de sus labores ordinarias de protección constitucional de los derechos políticos a los mexicanos y las mexicanas. Evidencia de esto es también la firma del Acuerdo Marco de Cooperación Institucional con la Corte Interamericana en 2014. Con este convenio se han venido afianzando las relaciones entre ambos tribunales, permitiendo un efectivo diálogo jurisprudencial y diluyendo o delimitando, como se quiera observar, las fronteras entre esta corte nacional y la Corte Interamericana, de naturaleza internacional.

Finalmente, me gustaría señalar que, como correctamente se enfatiza a lo largo de esta obra, resulta primordial el papel de los jueces nacionales en la protección de los derechos humanos. Los Estados al aceptar soberana y voluntariamente la competencia contenciosa de

23 Cfr. Caso Atala Riffo y Niñas Vs. Chile. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia del 24 de febrero de 2012. Serie C No. 254, párr. 83.

la Corte Interamericana han permitido generar un control dinámico y complementario de las obligaciones convencionales de respetar y garantizar los derechos humanos, conjuntamente entre las autoridades internas y las instancias internacionales, de modo que los criterios de decisión puedan ser conformados y adecuados entre sí. Mediante el control de convencionalidad y el diálogo jurisprudencial se fortalecen las dinámicas locales, atendiendo a la esencia complementaria y subsidiaria de la Corte Interamericana. Es así que en esta obra se demuestra nuevamente que el protagonismo principal de la protección de los derechos y libertades contenidos en la Convención Americana y la interpretación y decisiones realizadas por la Corte Interamericana descansa principal y necesariamente en los operadores nacionales.

Bogotá 2014.