

*La (in)justicia electoral frente  
a las candidaturas independientes  
a la Presidencia*

*Análisis jurídico del caso Jaime Heliodoro Rodríguez Calderón  
vs. Consejo General del Instituto Nacional Electoral*



*La (in)justicia electoral frente  
a las candidaturas independientes  
a la Presidencia*

*Análisis jurídico del caso Jaime Heliodoro Rodríguez Calderón  
vs. Consejo General del Instituto Nacional Electoral*

## COORDINACIÓN EDITORIAL

Raúl Márquez Romero  
*Secretario Técnico*

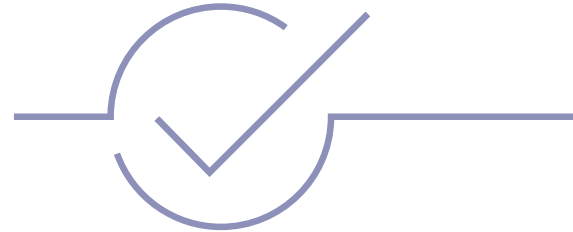
Wendy Vanesa Rocha Cacho  
*Jefa del Departamento de Publicaciones*

Wendy Vanesa Rocha Cacho  
*Cuidado de la edición*

Edith Aguilar Gálvez  
*Diseño de cubierta e interiores*

*La (in)justicia electoral frente  
a las candidaturas independientes  
a la Presidencia*

*Análisis jurídico del caso Jaime Heliodoro Rodríguez Calderón  
vs. Consejo General del Instituto Nacional Electoral*



**EL JUEVES 26 DE ABRIL** un grupo de académicos y juristas se reunió en el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México (IIJ-UNAM) para analizar desde un punto de vista técnico-jurídico la sentencia del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) que recayó al caso *Jaime Heliodoro Rodríguez Calderón vs. Consejo General del Instituto Nacional Electoral* (CGINE) (juicios ciudadanos SUP-JDC-186/2018 y su acumulado SUP-JDC-201/2018).

Los participantes, pertenecientes a instituciones académicas —el Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE), el Instituto Tecnológico Autónomo de México (ITAM), la Universidad Iberoamericana (UIA), la UNAM, la Universidad Panamericana (UP)— y a dos colegios de abogados —la Barra Mexicana, Colegio de Abogados, y el Ilustre y Nacional Colegio de Abogados—, asistieron a título personal y deliberaron entre ellos a partir de un guion temático, el cual incluimos en esta publicación como referencia. Advertimos, sin embargo, que durante la deliberación no se agotaron todos los temas propuestos en esa guía, por lo que el cuerpo del análisis que exponemos más adelante, aunque sigue la estructura general del guion, no desarrolla todos los puntos.

Las principales conclusiones a las que se llegó en dicho encuentro se recogen en esta edición, que, además del guion antes referido, incluye un texto introductorio en el que María Marván Laborde y Mauricio Merino Huerta contextualizan la relevancia política del caso.

Participaron en el encuentro: Juan Manuel Acuña, José Luis Caballero Ochoa, Iván Castillo Estrada, Hugo Concha Cantú, Oscar Cruz Barney, Arturo Espinosa Silis, Rubén Fierro, Raymundo Gama Leyva, Francisco Ibarra Palafox, Sergio López Ayllón, Saúl López Noriega, María Marván Laborde, Raúl Pérez, Francisca Pou, Joel Reyes Martínez, Pedro Salazar Ugarte y Diego Valadés. José Roldán Xopa no pudo asistir, pero envió sus comentarios por escrito. La deliberación fue conducida por Héctor Fix-Fierro y fungió como secretario Javier Martín Reyes.

# *La decisión, su contexto y algunas de sus implicaciones*\*

\* Documento elaborado por María Marván Laborde y Mauricio Merino Huerta.

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM  
[www.juridicas.unam.mx](http://www.juridicas.unam.mx) <https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv>

Libro completo en <https://goo.gl/SJau24>

DR © 2016. Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas



**MUCHAS DE LAS DECISIONES** tomadas por los árbitros electorales han sido cuestionadas en distintos momentos de la historia reciente del país. Pero ninguna ha sido tan amplia y contundentemente criticada como la que llevó a Jaime Heliodoro Rodríguez Calderón, “El Bronco”, a las boletas electorales de 2018 (con excepción, claro, de quienes la tomaron y de quienes se han beneficiado de ella). Haciendo uso de argumentos jurídicos muy debatibles, cuatro magistrados de la Sala Superior del TEPJF hicieron caso omiso de las evidencias y la aritmética más elemental, para ordenar directamente que ese candidato independiente aparezca en las boletas de las elecciones presidenciales de 2018.

Esa decisión ha causado un daño irreparable al proceso electoral en curso. No sólo porque ha auspiciado una injusta dispersión del voto y puesto en tela de juicio los actos preparatorios de las elecciones, sino porque ha acentuado la desconfianza en las autoridades cuya principal misión, para la vida política de México, es construir certeza en los resultados de los comicios.

El derecho electoral mexicano es producto de la conflictiva historia política de México. Ni las instituciones ni las leyes que regulan la materia han sido diseñadas al margen del calor de



la contienda y de sus despropósitos. De aquí la necesidad de tener leyes que describen, con un detalle obsesivo, todos y cada uno de los procedimientos que han de seguirse para eslabonar el proceso electoral, de principio a fin, como un mecanismo de relojería.

Ese conjunto de actos ordenados hasta la minucia integra, en efecto, una cadena cuyos eslabones condicionan la calidad técnica y que deberían servir para asegurar la aceptación política del veredicto que se emite en las urnas. Una concatenación de hechos que hace posible que quien asume un cargo ejecutivo o de representación popular goce de la legitimidad necesaria para el desempeño cabal de sus atribuciones. Las funciones principales de un proceso electoral son: producir representación, producir gobierno y producir legitimidad. No basta con que tengamos autoridades electas para conformar los cuerpos legislativos ni es suficiente determinar quién resultó electo. La tarea fundamental de las autoridades administrativas y jurisdiccionales en materia electoral es producir confianza, para afirmar la legitimidad democrática en la que se asienta el régimen.

Por eso, el papel del TEPJF ha sido piedra angular en el proceso de construcción de nuestro sistema electoral. Desde su origen, ha tenido la gravísima misión de validar la juridicidad de cada acción de los partidos, de las y los candidatos, de las autoridades y, por supuesto, del INE. Ha tenido y tiene la última palabra de cada controversia y, con ella, la mayor responsabilidad jurídica y política para cimentar la fuerza y la credibilidad de las instituciones y de los procesos electorales del país. Sus decisiones sientan precedentes, orientan y le otorgan sentido a la disputa democrática. Si la materia electoral se aisló desde un principio del resto del entramado jurisdiccional de México fue para subrayar la relevancia estratégica del papel que jugarían los magistrados especializados en ese tema, a sabiendas de que cada caso es, a un tiempo, una resolución particular sobre el litigio que debe resolverse y una decisión que afecta a todo el sistema.

A partir de la reforma electoral de 2014 nuestro país reguló la figura de las candidaturas independientes para hacer efectivo el derecho de las personas no sólo a votar, sino también a ser votado, rompiendo con ello el monopolio partidario de la postulación, que fue impuesto a partir de 1946 cuando la organización electoral quedó centralizada. Podemos afirmar, sin temor a equivocarnos, que esta reforma fue un paso adelante en la apertura del sistema electoral.

Sin embargo, el derecho a ser votado no es, en sí mismo, un derecho ilimitado. Cualquier persona que aspire a obtener una candidatura ha de cumplir con los requisitos establecidos en la ley y ha de hacerlo, además, de conformidad con el principio de legalidad: cumplir la ley y cumplirla cabalmente.

En el caso de los aspirantes a la Presidencia de la República la ley les exige un doble requisito. Primero: conseguir el apoyo del uno por ciento de los ciudadanos inscritos en la lista nominal de electores, con corte al 31 de agosto del año previo a la elección (el CGINE determinó mediante acuerdo votado por unanimidad que deberían ser 866,593 personas las que dieran su apoyo a quien aspirara a ser candidato presidencial). Segundo: para demostrar que se tiene apoyo nacional, las firmas recabadas deberán cumplir con este mismo uno por ciento en al menos diecisiete entidades federativas. Cada respaldo tendría que haberse probado de manera irrefutable y siempre en el marco de la legalidad; para ello se instauraron mecanismos específicos de validación y revisión.

En la decisión del Tribunal que nos ocupa, cuatro magistrados de la Sala Superior decidieron convalidar una candidatura sin tener la certeza de que se hubieran cumplido los requisitos exigidos. A partir de argumentos que se ciñeron exclusivamente al caso y subrayaron cuestiones procedimentales, con criterios que serán estudiados en esta misma edición por especialistas, se dieron por válidos 16,652 apoyos, cuya existencia no fue demostrada ni

aceptada de manera inequívoca, ni siquiera por los propios magistrados que votaron a favor de ese proyecto.

Producto de esta decisión, basada en supuestos e inferencias que carecen de fundamento empírico, Jaime Heliodoro Rodríguez Calderón estará en la boleta de la elección presidencial. A pesar de la lectura procedimental que hizo la mayoría de los magistrados de la Sala Superior, sabemos que “El Bronco” no cumplió con los requisitos establecidos en la ley. Y sabemos también que esa decisión afecta la legitimidad del proceso electoral en su conjunto.

Cuando la confianza se quebranta, es inevitable suponer que las decisiones pueden inclinarse por razones políticas y no jurídicas. De eso se ocuparán los juristas que redactaron el documento que aquí se publica. Y aunque mientras escribimos estas líneas es imposible adivinar cuántos votos ganará ese candidato, sabemos de antemano que esos votos le habrán sido injustamente arrebatados a otros candidatos. Nadie apostaría en este momento por el triunfo de Jaime Heliodoro Rodríguez Calderón, pero cualquiera que sea el resultado de las elecciones, sabemos también que esos números fueron alterados y que el principio de certeza que eslabona la cadena de la confianza electoral ha quedado irremediabilmente fracturado.

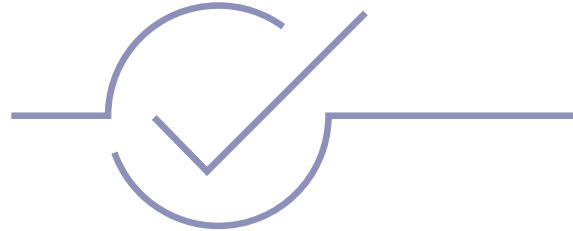
# *Guion temático para la discusión\**

\* Documento elaborado por Héctor Fix-Fierro y Javier Martín Reyes.

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM  
[www.juridicas.unam.mx](http://www.juridicas.unam.mx) <https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv>

Libro completo en <https://goo.gl/SJau24>

DR © 2018. Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas



*Caso Jaime Heliodoro Rodríguez Calderón vs. Consejo General del INE*  
*Juicios ciudadanos SUP-JDC-186/2018*  
*y su acumulado SUP-JDC-201/2018<sup>1</sup>*  
*Posibles puntos a discutir relacionados*  
*con el contenido de la sentencia*

No se advierten problemas con los siguientes apartados de la sentencia:

- I. Resultandos (p. 1).
- II. Considerandos (p. 4).

---

<sup>1</sup> Resueltos en la sesión pública de la Sala Superior del TEPJF iniciada el 9 de abril de 2018. Actor: Jaime Heliodoro Rodríguez Calderón. Autoridad responsable: CGINE. Magistrado ponente: Felipe Alfredo Fuentes Barrera. Secretariado: Lucila Eugenia Domínguez Narváez, José Francisco Castellanos Madrazo y Víctor Manuel Rosas Leal. Colaboraron: Ana Jacqueline López Brockman, Ericka Cárdenas Flores y Sergio Tonatiuh Ramírez Guevara. Aprobada por mayoría de cuatro votos de la magistrada Mónica Aralí Soto Fregoso y los magistrados Felipe Alfredo Fuentes Barrera, Indalfer Infante Gonzales y José Luis Vargas Valdez. Votaron en contra la magistrada presidenta Janine M. Otálora Malassis y los magistrados Felipe de la Mata Pizaña y Reyes Rodríguez Mondragón, quienes formularon de manera conjunta un voto particular. La versión íntegra de la sentencia y el voto particular se encuentran disponibles en: [http://bit.ly/JDC186\\_2018](http://bit.ly/JDC186_2018). Las páginas que se citan en este apartado corresponden a esta versión de la sentencia.

1. Jurisdicción y competencia (p. 4).
2. Acumulación (p. 5).
3. Procedencia (p. 5).
4. Hechos relevantes (p. 7).
5. Pretensión y agravios (causa de pedir) (p. 12).
6. [El apartado número 6 no existe en la sentencia].
7. Estudio de los agravios (p. 14).
  - 7.1. Exceso en el ejercicio de la facultad reglamentaria (p. 14).
  - 7.2. Inconstitucionalidad de diversos numerales de los lineamientos emitidos por el INE<sup>2</sup> (p. 19).
  - 7.3. Violación al principio de legalidad por la actuación de la mesa de control más allá de sus atribuciones (p. 28).
  - 7.4. Violación a los principios de certeza y seguridad jurídica al implementar un procedimiento de verificación que no estaba previamente establecido en los lineamientos (p. 39).

Las cuestiones controversiales de la sentencia están relacionadas con el siguiente apartado:

- 7.5. Violación al derecho de audiencia (p. 49).

---

<sup>2</sup> “Lineamientos para la verificación del porcentaje de apoyo ciudadano que se requiere para el registro de candidaturas independientes a cargos federales de elección popular para el proceso electoral federal 2017-2018”.

### *Primera cuestión: alcance de la garantía de audiencia en un procedimiento administrativo*

- ¿Es correcto trasladar directamente a un procedimiento de naturaleza administrativa los estándares que tanto la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) como la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CorteIDH) han establecido sobre los alcances del derecho de audiencia en procesos judiciales o en procedimientos seguidos en forma de juicios? (pp. 63-70).
- ¿Es correcta la afirmación de la mayoría, en el sentido de que el INE no hizo del conocimiento del actor “las irregularidades específicas en las que incurrió cada apoyo”, pues “ello se hacía del conocimiento de los aspirantes hasta el momento en que comparecían ante la autoridad electoral administrativa”? (p. 54).<sup>3</sup>
- ¿Es cierta la afirmación de la mayoría del TEPJF en el sentido de que el actor no tuvo la oportunidad de revisar “todos los apoyos que la autoridad invalidó”? (p. 92).<sup>4</sup>
- ¿Es cierto que la autoridad administrativa alegó la existencia de “registros insubsanables [...] que de ningún modo se le permitieron revisar al actor”? (p. 54).<sup>5</sup> ¿Era necesario que la determinación sobre en qué consistían un registro “subsanable” y qué un registro “insubsanable” fuera determinada, de manera conjunta, por el INE y el actor? (p. 79).

---

<sup>3</sup> Véanse, en el mismo sentido, las afirmaciones realizadas por la mayoría del TEPJF en las pp. 58, 60, 78, 79 y 80 de la sentencia.

<sup>4</sup> En el mismo sentido, véanse las afirmaciones contenidas en la p. 96 de la sentencia.

<sup>5</sup> Es posible encontrar esta idea, asimismo, en las pp. 59 y 90 de la sentencia.

- ¿Es cierta la afirmación de la sentencia en el sentido de que el actor no contó con los elementos probatorios necesarios para preparar una defensa concreta? (p. 79).<sup>6</sup>
- ¿Era indispensable la presencia de un tercero —diferente al INE o al actor— en las audiencias que dirimiera las controversias que se suscitaban con motivo de la calificación de un apoyo? (p. 80).
- ¿Es razonable el estándar de fundamentación y motivación que establece la mayoría del TEPJF para el procedimiento de revisión de firmas en sede administrativa? (pp. 93, 94 y 97).

### *Segunda cuestión: función y alcances de las dos etapas de verificación*

- ¿Es correcta la interpretación que hace el TEPJF sobre las distintas finalidades y funciones de la etapa de revisión “preliminar”, por un lado, y la etapa de revisión “final”? (p. 92).
- ¿Podían el actor y sus representantes decidir en qué momento solicitaban la revisión de las firmas no incluidas en la lista nominal de electores (esto es, decidir entre revisarlas en la mesa de control, o bien en la audiencia final)? (p. 92). ¿Es

---

<sup>6</sup> Esta afirmación se reitera en la p. 80 de la decisión mayoritaria.



correcta la afirmación del TEPJF en el sentido de que era necesario brindar una segunda oportunidad para que el actor verificara, durante la etapa final, las firmas de todos los apoyos no examinados previamente? (pp. 71 y 72).<sup>7</sup>

- ¿Es correcta la afirmación de la mayoría del TEPJF en el sentido de que la etapa preliminar “estuvo plagada de irregularidades que vulneraron el derecho de audiencia del quejoso”? (p. 94).<sup>8</sup>

### *Tercera cuestión: violación a la presunción de inocencia y al principio de equidad*

- ¿Es posible afirmar que el procedimiento seguido por el INE violó, además, el principio de equidad, toda vez que sí realizó la evaluación “cualitativa” de los apoyos cuyos datos sí coincidían con el listado nominal de electores (pero no así de los apoyos que el actor decidió no controvertir durante las mesas de control)? (p. 95).
- Para efectos de la litis del asunto, ¿es relevante la afirmación de la mayoría del TEPJF en el sentido de que la conferencia de prensa convocada por los consejeros del INE “constituye una clara violación al debido proceso”, así como que dicha actuación podría “dejarlos en una situación de desventaja respecto de los

---

<sup>7</sup> Véanse, en el mismo sentido, las afirmaciones realizadas por el TEPJF en la p. 93.

<sup>8</sup> En igual sentido, véanse las afirmaciones de la sentencia en la p. 110.

otros contendientes”? (pp. 100 y 101). ¿Constituye esto, como afirma el actor, una violación a su presunción de inocencia?

### *Cuarta cuestión: presunción de que el actor sí alcanzó el número de apoyos requeridos por la ley*

- ¿Es posible afirmar —como lo hace la mayoría del TEPJF— que “existe una conclusión objetiva en el sentido de que de haber revisado los registros que no fueron verificados durante el procedimiento, el actor hubiese podido alcanzar el umbral exigido para obtener el registro”? (pp. 98 y 99).<sup>9</sup>
- ¿Es cierto que el porcentaje de apoyos subsanados que diversos candidatos lograron durante las audiencias (mesas de control) es un elemento que “pone de manifiesto un alto grado de inexactitud al momento de calificar como inconsistentes o irregulares los respaldos ciudadanos recabados que en realidad eran válidos”? (pp. 109 y 110).

### *Quinta cuestión: reparación y efectos de la sentencia*

- ¿Es correcta la afirmación consistente en que el actuar del INE generó una afectación al “proyecto de vida del actor”? (p. 105).

---

<sup>9</sup> Véanse las afirmaciones realizadas por la mayoría del TEPJF en las pp. 108 y 116 de la sentencia.

- ¿Son sustancialmente idénticos los precedentes que cita la mayoría para justificar los efectos de la sentencia? (pp. 111-113).
- ¿Es razonable afirmar que la revisión preliminar de los apoyos por parte del INE —en la cual verificaba si los datos capturados por el aspirante coincidían con la base de datos de la lista nominal de electores— “generó en la esfera jurídica del actor una confianza legítima de que el universo de firmas [...] había sido validado, con lo cual, se creó una expectativa razonable a favor del actor, de que había obtenido el porcentaje requerido para que le fuera concedido el registro”? (pp. 114 y 115). ¿Es correcto afirmar que, derivado de la generación de esta supuesta confianza legítima, “los apoyos recabados por el actor son de buena fe y deben, en principio y para efectos de tal registro, considerarse como válidos”? (p. 115).
- ¿Es cierto que el efecto tradicional derivado de una supuesta violación procesal —esto es, “ordenar a la autoridad que permita una nueva revisión de los apoyos presentados”— generaría “un perjuicio desproporcionado al derecho de participación política del promovente”, ya que “podría causar una merma considerable o incluso la irreparabilidad en el derecho a ser votado”? (p. 117).
- ¿Es correcta la conclusión a la que llegó la mayoría del TEPJF en el sentido de que “la consecuencia que debe seguirse en el presente caso es tener por cumplido el requisito consistente en acreditar el apoyo ciudadano a favor del actor”? (p. 119).

### *Posibles puntos a discutir relacionados con la consistencia de este asunto con otros*

- ¿Es compatible el razonamiento de esta sentencia con lo resuelto por la propia Sala Superior en los juicios ciudadanos SUP-JDC-161/2018 y su acumulado SUP-JDC-192/2018? (caso Armando Ríos Piter vs. CGINE)?<sup>10</sup>

### *Posibles puntos a discutir relacionados con la consistencia de la sentencia con lo dicho por los integrantes de la Sala Superior en la conferencia de prensa*

- ¿Son compatibles los razonamientos de la sentencia con lo dicho por los integrantes de la Sala Superior en la conferencia de prensa realizada el 12 de abril de 2018?<sup>11</sup>

---

<sup>10</sup> Juicios ciudadanos SUP-JDC-161/2018 y su acumulado SUP-JDC-192/2018, resueltos en la sesión pública de la Sala Superior del TEPJF iniciada el 9 de abril de 2018. Actor: Armando Ríos Piter. Autoridad responsable: CGINE. Magistrada ponente: Mónica Aralí Soto Fregoso. Secretarios: Ernesto Santana Bracamontes, Ramón Cuauhtémoc Vega Morales y Edson Alfonso Aguilar Curiel. Aprobada por mayoría de cuatro votos de la magistrada Mónica Aralí Soto Fregoso y los magistrados Felipe Alfredo Fuentes Barrera, Indalfer Infante Gonzales y José Luis Vargas Valdez. Votaron en contra la magistrada presidenta Janine M. Otálora Malassis y los magistrados Felipe de la Mata Pizaña y Reyes Rodríguez Mondragón, quienes formularon de manera conjunta un voto particular. La versión íntegra de la sentencia y el voto particular se encuentran disponibles en: [http://bit.ly/JDC161\\_2018](http://bit.ly/JDC161_2018).

<sup>11</sup> La conferencia de prensa puede consultarse en: [http://bit.ly/CP\\_TEPJF](http://bit.ly/CP_TEPJF).

*Documento con las principales  
conclusiones del encuentro*



## *1. La sentencia y el garantismo*

El 9 de abril de 2018, en una sesión convocada exclusivamente para resolver cuatro medios de impugnación,<sup>12</sup> la magistrada Mónica Aralí Soto Fregoso y los magistrados Felipe Alfredo Fuentes Barrera, Indalfer Infante Gonzales y José Luis Vargas Valdez cambiaron el curso de la elección presidencial. Gracias al voto de estos cuatro integrantes de la Sala Superior del TEPJF, Jaime Heliodoro Rodríguez Calderón pudo acceder a la boleta electoral, a pesar de que nunca acreditó contar con el porcentaje mínimo de apoyos ciudadanos que marca la ley. Es decir, obtuvo su registro como candidato independiente por una decisión judicial, sin cumplir los requisitos establecidos —mediante reglas precisas y puntuales— por la legislación electoral.

Esos mismos magistrados permitieron, además, que Armando Ríos Piter tuviera una segunda oportunidad para acudir ante el INE para intentar aclarar el más de millón y medio de apoyos

---

<sup>12</sup> Los juicios ciudadanos SUP-JDC-161/2018 y SUP-JDC-192, presentados por Armando Ríos Piter, así como los diversos juicios ciudadanos SUP-JDC-186/2018 y SUP-JDC-201/2018, presentados por Jaime Heliodoro Rodríguez Calderón. Los avisos relacionados con esta sesión pública, convocada originalmente para las 20:00 horas, pero diferida posteriormente, se pueden consultar en: <http://bit.ly/2G5Kdcd>.

ciudadanos que la autoridad electoral calificó como inválidos. Esta verificación nunca se llevó a cabo porque el aspirante —en la vía de los hechos— declinó hacerlo.

Se ha dicho que estas decisiones estuvieron inspiradas en el garantismo jurídico, la doctrina desarrollada por Luigi Ferrajoli. Así lo indica expresamente la sentencia dictada en el caso Rodríguez Calderón.<sup>13</sup> Así se dijo, una y otra vez, en la sesión pública de resolución.<sup>14</sup> Y así lo reiteraron diversos integrantes de la Sala Superior en posteriores encuentros con los medios de comunicación.

---

<sup>13</sup> Véanse, en particular, las siguientes consideraciones, las cuales resultaron críticas para el resultado de la sentencia SUP-JDC-186/2018 y su acumulado SUP-JDC-201/2018: “Desde luego que la respuesta a la interrogante anterior, partiendo de un *posicionamiento garantista*, en términos del artículo 1° constitucional, es que de constatarse que la audiencia concedida al actor en la etapa preliminar, conformada por doce comparecencias, fue incompleta y defectuosa, al no haberse cumplido con todas las formalidades del procedimiento, incluida la ausencia de una fundamentación y motivación bajo el estándar estatuido por la corte [*sic*] Interamericana de Derechos Humanos, debería estimarse que nos encontramos ante violaciones al procedimiento que afectaron las defensas del actor y trascendieron al resultado del procedimiento para recabar apoyos ciudadanos para alcanzar la candidatura independiente a la Presidencia de la República [...]” (p. 71, énfasis añadido). “[E]l margen de 8% de errores en la clasificación de los apoyos, se debió a la apreciación subjetiva realizada por las personas comisionadas por el INE para tal efecto, lo que conduce a una presunción objetiva y razonable de que pueden existir más apoyos válidos que hayan sido descartados a partir del criterio de los comisionados del INE; máxime, que correspondía a dicho Instituto probar por qué los apoyos previamente validados, posteriormente no fueron tomados en consideración, especialmente, porque era éste quien tenía a su alcance todo el material probatorio; motivo por el cual, la *interpretación garantista* que debió dar la autoridad ante estos hechos, fue la de privilegiar el derecho de audiencia y no de negarlo, pues ello es contrario al artículo 1° de la Norma Suprema” (p. 99, énfasis añadido). La versión pública de la sentencia se encuentra disponible en: [http://bit.ly/JDC186\\_2018](http://bit.ly/JDC186_2018). Todas las citas a esta sentencia corresponden a la referida versión.

<sup>14</sup> El magistrado José Luis Vargas Valdez hizo referencia al garantismo en ocho ocasiones a lo largo de sus intervenciones (pp. 8, 34, 35, 44, 53 y 54); la magistrada Mónica Aralí Soto Fregoso, en dos (p. 29); mientras que los magistrados Felipe Alfredo Fuentes Barrera (p. 6) e Indalfer Infante Gonzales (p. 27) en una única ocasión. Los números de página corresponden a la versión estenográfica de la sesión pública, que está disponible en: <http://bit.ly/SSVE180409>.

Nada más lejos de la realidad. El garantismo es una doctrina que abiertamente rechaza el decisionismo y la arbitrariedad judicial,<sup>15</sup> y que enfatiza la rígida sujeción del juez a la ley.<sup>16</sup> La sentencia dictada por la mayoría de la Sala Superior es un ejemplo de lo opuesto. Se trata de un documento pobre en términos argumentativos, que presenta una visión deformada sobre la manera en que se efectuó el procedimiento de verificación y que realiza afirmaciones de hecho y de derecho que resultan insostenibles.

A continuación se ofrece un breve análisis sobre las principales deficiencias argumentativas de la sentencia dictada por la Sala Superior en el caso Rodríguez Calderón.

## 2. El INE no violó la garantía de audiencia de Rodríguez Calderón

En un *procedimiento administrativo* —como el realizado por el INE para verificar la autenticidad de los apoyos ciudadanos— la garantía de audiencia implica la posibilidad de ser escuchado por la autoridad. No debe quedar la menor duda: al aspirante Rodríguez Calderón se le respetó, en todo momento, su garantía de audiencia, en la medida en que siempre estuvo en posibilidad de acudir al INE a realizar manifestaciones en torno a la forma en que la autoridad administrativa calificó los apoyos que presentó.

---

<sup>15</sup> Como apunta el propio Ferrajoli, “[e]l gran mérito del pensamiento ilustrado [...] fue el reconocimiento de[...] nexos entre garantismo, convencionalismo legal y cognoscitividad judicial, de un lado, y entre despotismo, decisionismo extra-legal y decisionismo judicial, de otro”. Ferrajoli, Luigi, *Derecho y razón. Teoría del garantismo penal*, 9a. ed., Madrid, Trotta, 2009, p. 46.

<sup>16</sup> Ferrajoli, Luigi, *Garantismo. Debate sobre el derecho y la democracia*, México, Trotta, 2006, p. 64.

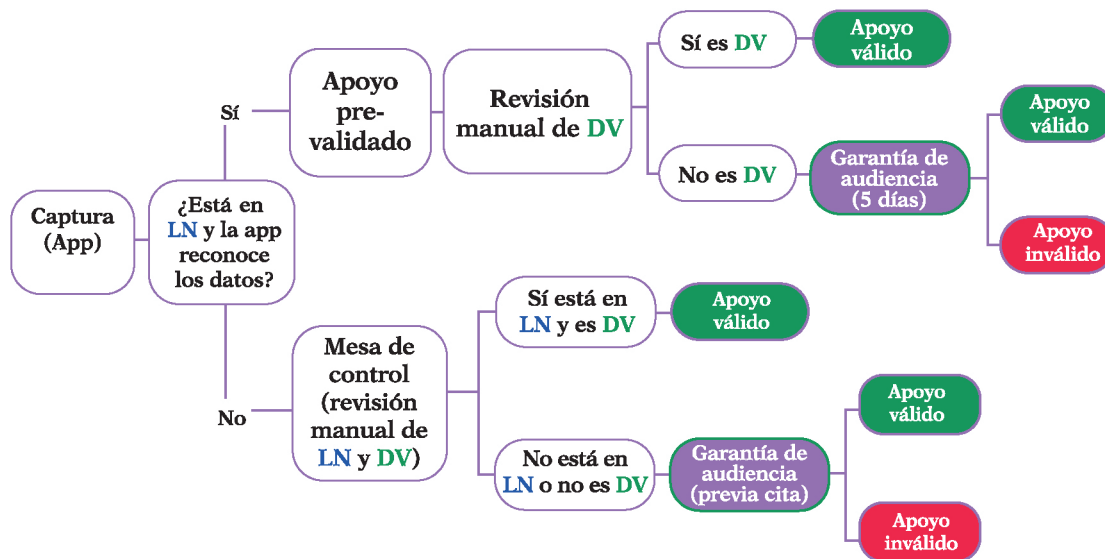


Es importante enfatizar que el procedimiento de verificación realizado por el INE tuvo como propósito constatar el cumplimiento de dos requisitos fundamentales: 1) que los datos de la persona que brindaba el apoyo se encontraran en la lista nominal de electores (LN), y 2) que presentara un documento de soporte válido (DV). El procedimiento se realizó, asimismo, por dos cuerdas separadas, tal como se ilustra en el diagrama que se ofrece más adelante.

Cuando la aplicación desarrollada por el INE (la “app”) reconocía los datos (texto) contenidos en la credencial y se cumplía con el primer requisito (estar en la lista nominal), el apoyo era “pre-validado”. En estos casos, la revisión manual del segundo requisito (DV) se realizó una vez finalizado el periodo para la recolección de apoyos. Hecha la verificación manual de este segundo requisito, el INE garantizó el derecho de audiencia de los candidatos al otorgarles un plazo de cinco días a fin de que pudieran revisar y manifestarse respecto de los apoyos que no les fueron validados. Los representantes del aspirante Rodríguez Calderón acudieron a dicha audiencia, y revisaron la totalidad de los apoyos, pre-validados de manera automática, que finalmente no fueron validados por incumplir con el requisito consistente en presentar un documento válido (DV).

En cambio, cuando la aplicación no reconocía los datos (texto) de la credencial, o cuando dichos datos no se encontraban en la lista nominal, el INE procedía a hacer una revisión de ambos requisitos en las denominadas “mesas de control”. Cuando alguno de los requisitos era incumplido, los aspirantes podían acudir al INE, previa cita, a fin de ejercer su derecho de audiencia. Los representantes del aspirante Rodríguez Calderón acudieron doce veces a este tipo de audiencias y estuvieron en posibilidad de revisar la totalidad de los apoyos que incumplían con alguno de los requisitos. No obstante, por decisión propia, los representantes del candidato decidieron dejar de verificar aquellos presuntos apoyos cuya revisión, desde su punto de vista, les resultaba menos efectiva (por ejemplo, los respaldos invalidados por estar soportados en fotocopias, como se explica más adelante).

Dos requisitos: (1) Estar en **lista nominal (LN)**. (2) Presentar un **documento válido (DV)**.



Además, el procedimiento mediante el cual se materializó la garantía de audiencia del aspirante resultó por demás efectivo. Rodríguez Calderón, de hecho, “recuperó” algunos apoyos de *entre los registros que decidió revisar*. Si el aspirante no revisó, en las mesas de control, todos los registros que no le fueron validados fue, como se ha dicho, por una decisión propia.

Es, pues, inexacta la afirmación —contenida en la sentencia— relativa a que el actor no tuvo la oportunidad de revisar “todos los apoyos que la autoridad invalidó” (p. 92).

Lo anterior también permite advertir lo errado del criterio sostenido por la mayoría de la Sala Superior, según el cual el aspirante y sus representantes se encontraban en libertad de decidir en qué momento solicitaban la revisión de las firmas no incluidas en la lista nominal de electores (esto es, podían optar entre revisarlas en la mesa de control o en la audiencia final) (p. 92). Más que hacer efectiva la garantía de audiencia del aspirante, el criterio mayoritario implica que el INE se encontraba obligado a brindar una *segunda oportunidad* para que el actor verificara, durante la etapa “final”, las firmas de todos los supuestos apoyos que libremente decidió no revisar con anterioridad.

Asimismo, es falso que el INE no hizo del conocimiento del actor “las irregularidades específicas en las que incurrió cada apoyo”, pues “ello se hacía del conocimiento de los aspirantes hasta el momento en que comparecían ante la autoridad electoral administrativa” (p. 54). Lo cierto es que, mediante el sitio Web habilitado por el INE, los aspirantes y sus representantes podían conocer en cualquier momento la razón específica por la que un apoyo había sido invalidado.

El aspirante Rodríguez Calderón bien pudo hacer una impugnación puntual de los apoyos que, desde su perspectiva, debían ser validados. Para hacerlo bastaba con la información proporcionada en el sitio Web y la obtenida en las audiencias. Decidió no seguir esta ruta y optó por presentar alegaciones genéricas en su demanda de juicio ciudadano. Pero es incorrecto afirmar, como se dice en la sentencia, que el actor no contó con los elementos probatorios necesarios para preparar una defensa concreta (p. 79).

### ***3. El estándar empleado en materia de garantía de audiencia no es acorde con un procedimiento de naturaleza administrativa***

Resulta fundamental identificar la naturaleza jurídica del procedimiento seguido por el INE. En el caso, se trataba de un procedimiento administrativo y no de un juicio. Tanto la doctrina como la jurisprudencia coinciden en que existe una diferencia sustantiva entre uno y otro. En este caso, el procedimiento administrativo consiste en la verificación de las condiciones de regularidad de un hecho (registros de apoyo), sujetas a comprobación, y que constituyen condiciones para la habilitación de una aptitud (la de ser candidato). No se está ante un procedimiento sancionador ni ante un procedimiento jurisdiccional. Por lo mismo, al hacer una revisión judicial de este tipo de procedimientos administrativos no es válido suponer —tal como lo hizo la mayoría del TEPJF— que la autoridad administrativa debía guiarse por principios que no resultan aplicables, tales como la presunción de inocencia o la confianza legítima.

En la sentencia se citan —aunque nunca se explican a detalle— diversos precedentes tanto de la SCJN como de la CorteIDH. Buena parte de estos precedentes se refieren no al alcance de la garantía de audiencia en un procedimiento administrativo, sino a las garantías del debido proceso en juicios —incluso del ámbito penal—, o bien en procedimientos seguidos en forma de juicio. La mayoría de los magistrados de la Sala Superior confunde una cosa con la otra. De hecho, al citar —sin mayor argumentación ni análisis— dichos precedentes no parecen reparar en que éstos se refieren al debido proceso en general y no a la garantía de audiencia en específico.

Además, la aplicación de este tipo de estándares es errado. El mejor ejemplo de lo anterior es el uso del principio de “presunción de inocencia” por parte de la mayoría de la Sala

Superior. Debe considerarse que el objeto del procedimiento del INE es la verificación o comprobación de la validez de registros (sobre cuya validez los candidatos pueden tener grados distintos de responsabilidad). Se trata de un procedimiento cuyo propósito es simplemente verificar si cada apoyo ciudadano cumple con los requisitos para que sea contabilizado como válido, y no la afectación de la vida o los bienes de una persona por haber presuntamente cometido un delito. La propia SCJN ha sostenido que incluso en casos en los que se trata de la verificación en el cumplimiento de obligaciones personales no se considera aplicable el principio de presunción de inocencia.<sup>17</sup>

En el caso analizado no se está ante obligaciones personales, sino ante “apoyos” provenientes de ciudadanos, en los cuales el actor tiene interés, pero también lo tienen los ciudadanos que expresaron su apoyo y la ciudadanía en general, al tratarse de una materia de interés público. Ello por no mencionar a los ciudadanos cuya identidad pudo haber sido utilizada sin su consentimiento. Asimismo, el especial interés y participación que el aspirante tiene en la recolección de apoyos lo colocan en una posición de deberes de cuidado propios de la función pública a la que aspira, esto es, de cuidar y vigilar que los apoyos que obtenga se apeguen a la legalidad.

---

<sup>17</sup> Véase la tesis 2ª. VI/2016 (10ª), de rubro “FACULTADES DE COMPROBACIÓN. LA PREVISTA EN EL ARTÍCULO 49 DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN, NO SE RIGE POR EL PRINCIPIO DE PRESUNCIÓN DE INOCENCIA”, en la cual se sostiene que “la hipótesis prevista en el artículo 49 del Código Fiscal de la Federación no está inmerso en el derecho administrativo sancionador y, por ende, no se rige por [el principio de presunción de inocencia] [...], en virtud de que si bien es cierto que regula la práctica de visitas domiciliarias para constatar que los contribuyentes cumplen con sus obligaciones tributarias, entre las que se encuentra la relativa a expedir comprobantes fiscales por las enajenaciones que realizan, la cual puede derivar en la determinación de una multa, también lo es que a través del ejercicio de esta atribución no se busca perseguir una conducta administrativamente ilícita, sino que se concreta al despliegue de la facultad tributaria del Estado para verificar el cumplimiento de sus obligaciones fiscales”.

Así pues, la calificación que realiza el INE de esos apoyos tiene el carácter de un acto administrativo y, por tanto, goza de presunción de validez. La presunción de validez de los actos administrativos, reconocida tanto por la SCJN<sup>18</sup> como por el propio TEPJF, debe ser derrotada atendiendo a las características de dichos actos. Un acto administrativo se presume válido hasta en tanto no se declare su nulidad o invalidez. Una vez que esta última se declara, su validez sólo puede restaurarse mediante otro procedimiento (administrativo o jurisdiccional) en el que se acredite que cumple con las condiciones establecidas en la ley.

No obstante, en la sentencia en comento la mayoría de la Sala Superior cae en una franca contradicción cuando reconoce que se está frente a actuaciones administrativas con presunción de validez, y al mismo tiempo invierte el razonamiento, desconociéndola y otorgando, mediante una presunción, validez a los apoyos invalidados por el INE.

También es equivocada la tesis sostenida por la mayoría de la Sala Superior en el sentido de que era indispensable que las audiencias contaran con la presencia de un tercero —diferente al INE o al actor— que dirimiera las controversias que se suscitaran con motivo de la calificación de un apoyo (p. 80). De nueva cuenta, el TEPJF erra al confundir la naturaleza de un procedimiento administrativo (con audiencia), por un lado, y los procesos jurisdiccionales propiamente dichos o seguidos en forma de juicios, por el otro. Lo propio de los procedimientos administrativos es la autotutela de los órganos que, como el INE, tienen a su cargo la garantía del interés público.<sup>19</sup>

---

<sup>18</sup> Véase la tesis 1a. CCXVI/2017 (10a.), de rubro “ACTOS ADMINISTRATIVOS. EL ARTÍCULO 34 DEL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS DEL ESTADO DE MÉXICO QUE LOS PRESUME LEGALES, NO VULNERA EL PRINCIPIO DE PRESUNCIÓN DE INOCENCIA EN SU VERTIENTE DE REGLA PROBATORIA”, en la cual se especifica que “la suposición de que, por principio, todo acto administrativo se emite conforme a derecho, es una circunstancia que obedece a un postulado de índole práctica pues, de no operar dicha presunción, la actividad jurídica de la administración sería inicialmente objetable, requiriéndose entonces otro acto de autoridad que, en forma previa, validara el actuar público”.

<sup>19</sup> Puede verse, al respecto, García de Enterría, Eduardo y Fernández, Tomás Ramón, *Curso de derecho adminis-*

#### 4. No existe base probatoria alguna para sostener que Rodríguez Calderón hubiera alcanzado el mínimo exigido por la ley

La Sala Superior incurre en un salto lógico de proporciones mayúsculas cuando afirma que “existe una conclusión objetiva en el sentido de que de haber revisado los registros que no fueron verificados durante el procedimiento, el actor hubiese podido alcanzar el umbral exigido para obtener el registro” (pp. 98 y 99). No existe ningún elemento que permita llegar a esta conclusión.

La lógica de la mayoría es simple, pero también errada. Asume que como el aspirante logró recuperar un cierto porcentaje de entre los apoyos *que decidió revisar* —especialmente en las audiencias derivadas de las mesas de control—, es posible inferir que lo mismo sucedería en el resto de los apoyos *que decidió no revisar*. Para decirlo de manera formal: la mayoría trata a ambos grupos como si éstos hubieran sido conformados mediante un procedimiento aleatorio, cuando es evidente que no es así, pues existe un claro sesgo en la selección de apoyos revisados. Veamos.

Como se reconoce en la propia sentencia, el aspirante y sus representantes priorizaron la revisión de los apoyos que —estimaban— tenían una mayor probabilidad de “recuperar”. Por ejemplo, según se narra en la sentencia aprobada por los cuatro integrantes de la Sala Superior, en la audiencia del 11 de enero de 2018 el representante de Rodríguez Calderón

...manifestó que en las futuras revisiones de apoyos no se les diera prioridad a los registros ubicados en la inconsistencia denominada “fotocopia de creden-

---

trativo, 9a. ed., Madrid, Civitas, 1999, pp. 481-523.

cial de elector”, por su alto porcentaje de recuperación baja [sic]; en cambio, pidió que se diera prioridad a los registros denominados ‘firma no válida y otro’ por tener un porcentaje de recuperación alto.<sup>20</sup>

La consecuencia de lo anterior es evidente: el aspirante y su equipo revisaron el conjunto de firmas en las que —según sus propios cálculos y a partir de lo observado en las primeras audiencias— tenían una mejor probabilidad de recuperar apoyos. Tal es el caso, por ejemplo, de los apoyos que fueron invalidados por no contar con una firma válida. En este tipo de casos, los representantes de Rodríguez Calderón pudieron alegar convincentemente ante el INE que al menos algunos de los apoyos sí estaban respaldados por una firma válida (pues la cuestión relativa a si una firma capturada mediante la pantalla de un dispositivo móvil en efecto corresponde con la firma de una credencial necesariamente involucra cierto grado de subjetividad).

En cambio, el candidato y sus representantes dejaron de revisar aquellos apoyos que eran prácticamente de imposible recuperación. Tal es el caso de los apoyos invalidados por estar respaldados por una fotocopia y no por una credencial de elector original. En esos casos era muy difícil —o de plano imposible— que los representantes de Rodríguez Calderón convencieran a los funcionarios de que lo que aparecía en las pantallas del INE no era una fotocopia, sino una credencial original (pues diferenciar entre un original y una fotocopia es una cuestión en la que el grado de subjetividad es mínimo).

Lo anterior permite ver por qué la inferencia realizada por la mayoría de la Sala Superior carece de toda lógica. La Sala Superior asume incorrectamente que las características de los apoyos que sí fueron revisados —por ejemplo, los invalidados por no contar con una firma

---

<sup>20</sup> Énfasis añadido, pp. 82 y 83.



válida— tenían características similares a los apoyos que voluntariamente no fueron revisados —por ejemplo, los invalidados por estar soportados por fotocopias—. A partir de esta errada suposición, la mayoría asume que la “tasa de recuperación” de los apoyos revisados se puede trasladar sin más —como si fuera una simple “regla de tres”— a los apoyos no revisados. Dicho de manera simple: la Sala Superior supone que era igualmente probable recuperar un apoyo invalidado por carecer de una firma válida —algo discutible con los funcionarios del INE— que recuperar un apoyo invalidado por estar soportado en una fotocopia —algo mucho más difícil de alegar en sede administrativa—.

No es correcta, entonces, la conclusión de la Sala Superior consistente en que si se hubieran revisado los apoyos pendientes, Rodríguez Calderón habría alcanzado el umbral exigido por la ley. De hecho, la evidencia sugiere exactamente lo opuesto: en la medida en que existía una bajísima probabilidad de recuperar apoyos entre los registros no revisados, muy posiblemente “El Bronco” no hubiera alcanzado el mínimo exigido por la ley.

Pero más allá de las especulaciones —y suponiendo sin conceder que en efecto hubiera existido una violación a su garantía de audiencia—, la única manera de saber si existían más apoyos indebidamente invalidados consistía en darle una segunda oportunidad a Rodríguez Calderón para que sus representantes acudieran al INE a verificar aquellos apoyos que ellos mismos habían pedido no revisar en un primer momento. Ello, como sabemos, no ocurrió. En el caso de “El Bronco”, la mayoría de los integrantes de la Sala Superior descartó el único remedio que permitía darle certeza al proceso de verificación y, en cambio, optó por una solución basada en premisas falsas, inferencias insostenibles y argumentos falaces.

## *5. Aplicación endeble de las herramientas interpretativas vinculadas con la presunta garantía de los derechos humanos del actor: entre la convencionalidad a modo y el decisionismo “garantista”*

A pesar de que en múltiples ocasiones la Sala Superior hizo mención de diversos estándares internacionales, principalmente los derivados de la jurisprudencia de la CorteIDH, lo cierto es que su utilización no respondió a la conformación y operativización de lo que en el contexto jurídico mexicano se ha entendido como parte del parámetro de control de la regularidad constitucional. Por el contrario, la argumentación de la sentencia resultó, por mucho, distante de los parámetros de interpretación que derivan del artículo 1º constitucional.<sup>21</sup>

Como primer punto, es importante señalar que en la sentencia emitida por la Sala Superior existe una articulación a modo del bloque de constitucionalidad que le permitió al tribunal arribar a una decisión sesgada y carente de imparcialidad. Si bien éste pretendió sustentar su decisión en el análisis de disposiciones convencionales, específicamente del artículo 8º de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, y vincularlas con las obligaciones generales establecidas en los artículos 1º y 14 de la Constitución, lo cierto es que dicho intento resultó no sólo incorrectamente aplicado, sino también poco afortunado.

La idea de generar un bloque de constitucionalidad en materia de derechos humanos parte de la premisa básica de que las autoridades judiciales consideren los distintos elemen-

---

<sup>21</sup> Especialmente la construcción interpretativa que prevé el párrafo segundo: “Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia”.

tos normativos contenidos no sólo en la Constitución federal, sino también en cualquier otra sede normativa que vincule al Estado mexicano. La articulación de dicho bloque permite generar una base interpretativa sólida que asegure la posibilidad de arribar a decisiones mucho más certeras y justificadas por medio de cadenas argumentativas de mayor valor. Sin embargo, dicha labor no se reduce exclusivamente a la mención o utilización arbitraria de dichos estándares, sino que implica una articulación funcional y holística que brinde las mejores posibilidades de resolución del caso en concreto.

Es decir, pese a la constante referencia a estándares internacionales, la Sala Superior nunca logró exponer de manera argumentativamente clara que los estándares vinculados al derecho de audiencia —presuntamente vulnerado en contra del actor— efectivamente derivaran de una articulación integral de las disposiciones constitucionales y convencionales, ni que fueran verdaderamente funcionales en el marco de nuestro sistema jurídico. Por el contrario, el Tribunal se limitó a desprender estándares interpretativos relacionados con el debido proceso que carecen de una esencia operativa más allá de una función que podría considerarse meramente discursiva. Esa es, precisamente, la diferencia entre la conformación de un bloque de constitucionalidad y la utilización a modo de estándares internacionales que sirven más como criterios decisionistas que como auténticas piezas para el fortalecimiento argumentativo en sede constitucional.

Lo anterior se muestra de manera más clara en la deliberada exclusión que el tribunal realizó de los estándares vinculados con la vertiente colectiva de los derechos políticos y las salvaguardas democráticas que la propia CorteIDH ha derivado del artículo 23 del Pacto de San José. Una interpretación integral por parte de la Sala Superior hubiera llevado a que la sentencia reflejara, precisamente, el contraste argumentativo entre el alcance de la presunta garantía de audiencia de un ciudadano, frente a los posibles daños o afectaciones

que podrían generarse al sistema democrático y electoral mexicano como resultado de su pretensión. Es decir, una adecuada utilización del bloque de constitucionalidad hubiera llevado a que el tribunal comprendiera que la situación del aspirante Rodríguez Calderón no operaba en un vacío sociopolítico, sino que estaba inmersa en el marco de un contexto democrático-electoral de gran relevancia que ameritaba la incorporación de otros estándares desarrollados por la CorteIDH y vinculados con la independencia judicial y el mantenimiento del orden democrático en casos como los de Camba Campos<sup>22</sup> y Quintana Coello<sup>23</sup> contra Ecuador, por ejemplo.

Sin embargo, en el caso de la sentencia bajo análisis, su estructura argumentativa no sólo exhibe un claro desconocimiento de la manera en que el sistema de interpretación constitucional mexicano opera después de la reforma de 2011, sino que también guarda efectos negativos de proporciones considerables para el desarrollo jurisprudencial de una sólida doctrina vinculada con la interpretación constitucional en México que afecta la operativización de la reforma anteriormente señalada.

Sobre este punto en particular es necesario recordar que el empleo adecuado de una metodología de interpretación constitucional derivada de la utilización de estándares internacionales supone la necesaria consideración de todas las aristas argumentativas que pueden verse involucradas en la resolución de un caso concreto. La articulación del bloque de constitucionalidad, por tanto, se basa en la integración global y de buena fe de los elementos normativos susceptibles de interpretación y no sólo en la citación arbitraria de estándares internacionales. Esto es, la integración efectiva del bloque de constitucionalidad no es sólo un

---

<sup>22</sup> CorteIDH, *Caso del Tribunal Constitucional (Camba Capos y otros) vs. Ecuador*, sentencia del 28 de agosto de 2013.

<sup>23</sup> CorteIDH, *Caso de la Corte Suprema de Justicia (Quintana Coello y otros) vs. Ecuador*, sentencia del 23 de agosto de 2013.

capricho metodológico, sino que representa el elemento central para la generación de un esquema argumentativo capaz de dirimir un proceso de contención entre dos o más principios constitucionalmente relevantes o entre dos o más parámetros de control de la regularidad constitucional, en su caso.

No obstante ello, en el fallo emitido por la Sala Superior el empleo a modo de un desnutruido bloque de constitucionalidad se aprecia en el hecho de que éste no sirvió como catalizador para dirimir una contención entre la pretensión del actor —la garantía de audiencia— y el interés constitucionalmente relevante vinculado con la certeza democrática de que una candidatura independiente, efectivamente, cuente con el suficiente apoyo ciudadano para contender en el marco de una elección presidencial. Por el contrario, el tribunal exacerbó el contenido de la garantía de audiencia y privó de un contenido sustantivo al apoyo ciudadano, con lo que desequilibró las posibilidades de operación del bloque de constitucionalidad y su interpretación a la luz de lo previsto por el artículo 1° constitucional.

Por otro lado, la falta de claridad en torno a la correcta utilización de estándares internacionales se aprecia en el alcance poco afortunado que la Sala Superior dio a conceptos como los de reparación integral y proyecto de vida, ambos desarrollados por la CorteIDH. En el primer caso, la Sala Superior extendió el alcance de dicho concepto a dimensiones insospechadas que terminaron por ofrecer una solución casi mágica para que el aspirante pudiera aparecer en las boletas electorales. El concepto de reparación integral ha sido uno de los baluartes derivados de la función jurisprudencial del tribunal interamericano, que ha ampliado las condiciones de reparación a favor de las víctimas en casos de graves violaciones a derechos humanos. Sin embargo, es claro que el caso de Rodríguez Calderón distaba mucho de ser una violación grave a derechos humanos, por lo que la utilización del concepto de reparación integral debió ser manejado con mesura y responsabilidad por parte del Tribunal, de

modo que no sirviera como una salida fácil para ceder ante las pretensiones del actor, sobre todo cuando la presunta vulneración a su esfera jurídica se limitó —a juicio de la propia Sala Superior— a una cuestión procesal que podría haberse subsanado mediante mecanismos de reparación más proporcionales.

Por último, el empleo del concepto de proyecto de vida en la sentencia de la Sala Superior no sólo se aprecia descontextualizado y ausente de argumentación (un aspecto del cual incluso la Sala se duele respecto del INE), sino que también desconoce que dicho criterio ha sido abandonado por el tribunal interamericano, dadas las difíciles condiciones para su conformación y argumentación.

En síntesis, la manera en que la Sala Superior empleó estándares internacionales para sustentar su decisión se alejan, por mucho, de la esencia y finalidad que persigue la operación de un sistema de interpretación constitucional que considere de manera responsable la articulación armónica entre elementos normativos surgidos de distintas sedes productoras de derecho y, por el contrario, abona a una cultura judicial sustentada en un formalismo decisorio que en nada contribuye al fortalecimiento de la doctrina judicial constitucional y, por tanto, de las condiciones democráticas de nuestro país en un momento en el que una función jurisdiccional consciente, independiente y capaz se requiere más que nunca.

## *6. Los efectos de la sentencia*

Los efectos son otro tema que pone de manifiesto tanto la escasa calidad argumentativa de la sentencia, como la discrecionalidad con que la mayoría de la Sala Superior resolvió el asunto. Ante una posible violación procesal —como la vulneración de la garantía de audiencia— el

remedio canónico consiste en reponer del procedimiento. Esa era y no otra la “reparación integral” en el caso concreto. De hecho, esa fue precisamente la petición que expresamente realizó el aspirante en su demanda. Rodríguez Calderón solicitó una nueva oportunidad para revisar apoyos, no que el TEPJF *asumiera* que, de haber realizado esa revisión, habría alcanzado el mínimo marcado por la ley. Es decir, el TEPJF modificó la litis del juicio y resolvió lo que no se le había pedido.

Asimismo, es falsa la afirmación consistente en que el efecto tradicional derivado de una supuesta violación procesal —esto es, “ordenar a la autoridad que permita una nueva revisión de los apoyos presentados”— genera “un perjuicio desproporcionado al derecho de participación política del promovente”, ya que “podría causar una merma considerable o incluso la irreparabilidad en el derecho a ser votado” (p. 117). De hecho, como se mostrará más adelante, ese fue precisamente el efecto que la misma mayoría de cuatro magistrados aplicó al resolver el caso de Armando Ríos Piter.

Lo que resulta más importante destacar es que el TEPJF tenía la posibilidad de optar por una solución que hiciera compatible, por un lado, el derecho de ser votado del aspirante y, por el otro, el principio de certeza electoral. Dicha solución pudo consistir en otorgar un registro condicionado a Rodríguez Calderón, en tanto se realizaba una revisión de los apoyos faltantes.<sup>24</sup>

Finalmente, conviene señalar el inadecuado uso del concepto “confianza legítima” por parte de la mayoría de la Sala Superior. En la sentencia se afirma que la revisión preliminar de los apoyos por parte del INE —en la cual verificaba si los datos capturados por el aspirante coincidían con la base de datos de la lista nominal de electores— “generó en la esfera jurídica del actor una confianza legítima de que el universo de firmas [...] había sido validado, con lo

---

<sup>24</sup> Este remedio ha sido adoptado previamente por el TEPJF. Véase, por ejemplo, la resolución emitida el 28

cual, se creó una expectativa razonable a favor del actor, de que había obtenido el porcentaje requerido para que le fuera concedido el registro” (pp. 114 y 115).

La anterior afirmación es falsa. Los aspirantes y su equipo tuvieron conocimiento pleno, desde el inicio, de que la revisión preliminar de los apoyos que se pre-validaban —toda vez que sí existía coincidencia entre lo capturado y la lista nominal— tenía una naturaleza no definitiva y, en consecuencia, la calificación definitiva dependería del cumplimiento del segundo requisito —esto es, la presentación de un documento de soporte válido—.

## 7. *Incongruencia con el criterio sostenido en el caso Armando Ríos Piter*

La sentencia aprobada por los cuatro integrantes de la Sala Superior es, además, una sentencia que presenta una solución diversa a la adoptada en los juicios SUP-JDC-161/2018 y su acumulado SUP-JDC-192/2018 (*caso Armando Ríos Piter vs. CGINE*), a pesar de que los hechos de uno y otro caso son sustancialmente los mismos. Ambos casos, vale la pena subrayarlo, fueron resueltos en la misma sesión.

Tratar de forma idéntica a casos sustancialmente idénticos es uno de los principios más elementales que deben normar la actuación de cualquier órgano jurisdiccional. Pero este

---

de mayo de 2014 en el incidente de inejecución de sentencia del juicio para la protección de los derechos políticos electorales del ciudadano SUP-JDC-357/2014, misma que se encuentra referida en el voto particular emitido por la minoría de la Sala Superior en el caso Rodríguez Calderón.



deber es aún más importante cuando estamos frente a órganos terminales como la Sala Superior del TEPJF, pues parte de su función es justamente asegurar la congruencia en la interpretación del ordenamiento.

En efecto, un análisis de los hechos muestra claramente que se trata de casos sustancialmente idénticos. Jaime Heliodoro Rodríguez Calderón y Armando Ríos Piter se registraron como aspirantes a candidatos independientes a la Presidencia de la República. Ambos tuvieron conocimiento de las normas que regularon el proceso de obtención de apoyos ciudadanos, y participaron en el mismo con pleno conocimiento de ellas. Ambos echaron mano de las vías que el INE habilitó para la recolección de apoyos, tanto de forma electrónica como de forma física, en el régimen de excepción. Ambos presentaron tanto apoyos válidos como apoyos inválidos. Ambos contaron con la posibilidad de acudir al INE para ejercer su garantía de audiencia, tanto en las mesas de control (apoyos no pre-validados) como en el periodo final de cinco días (apoyos pre-validados). Y ni Rodríguez Calderón ni Ríos Piter alcanzaron el mínimo de apoyos que marca la legislación. La única diferencia —no sustantiva— radicó en que el porcentaje de apoyos invalidados fue aún mayor en el caso de Ríos Piter.

Al impugnar la negativa de registro, los dos aspirantes plantearon, entre sus múltiples argumentos, una supuesta violación a la garantía de audiencia. Y fue precisamente éste el agravio que cuatro integrantes de la Sala Superior estimaron fundado en ambos casos. No reiteraremos aquí por qué fue incorrecto que la mayoría de la Sala haya concluido que el INE no respetó la garantía de audiencia de los aspirantes, pues ello se ha desarrollado en apartados precedentes.

A pesar de tratarse de la misma violación, en el caso de Ríos Piter, la Sala Superior estimó que lo procedente era ordenar *una reposición del procedimiento*, a fin de que pudiera revisar —una vez más— el universo de firmas que el INE consideró como inválidas y que el propio

aspirante había decidido no cuestionar. De acuerdo con la sentencia, “el derecho de audiencia y defensa del inconforme [...] es susceptible de reparación mediante la adopción de medidas *idóneas y efectivas* que permitan la revisión integral de los registros cuyo estado de validez fue modificado en la revisión final”.<sup>25</sup>

Más importante aún, la mayoría de la Sala Superior estimó que éste era, precisamente, el remedio que permitía hacer compatible, por un lado, el derecho de audiencia del aspirante y, por el otro, los principios de certeza e igualdad. Conviene citar, *in extenso*, el razonamiento de la mayoría. En palabras de la propia sentencia, la reposición del procedimiento

[...] permitirá asegurar el respeto irrestricto al derecho fundamental del interesado y garantizar la observancia a las normas legales en torno a la postulación de candidatos independientes, pues constituye una medida efectiva para asegurar la reparación del perjuicio sufrido en la esfera jurídica y brindar certeza sobre el cumplimiento del requisito en cuestión.

Asumir lo contrario, implicaría una afectación al principio de certeza y al derecho de igualdad. Lo primero porque con la intención de tutelar un derecho fundamental, se dejarían de examinar limitaciones válidas a su ejercicio. Lo segundo, porque se variarían las condiciones impuestas a las y los interesados que participaron en el procedimiento, afectando las condiciones de igualdad material y jurídica entre ellos, sin que exista una razón que lo justifique.

Sólo de esta forma se respetará el debido proceso legal y podrá emitirse una determinación definitiva por la que se establezca con objetividad si el ciudadano inconforme alcanzó el porcentaje de apoyo exigido por la norma.

---

<sup>25</sup> El énfasis es nuestro.

Sin embargo, en el caso de Rodríguez Calderón el remedio fue completamente distinto. Si en el caso de Ríos Piter la reposición del procedimiento era una medida indispensable para la certeza y la igualdad, en el caso de Rodríguez Calderón ésta se calificaría como un remedio inaceptable, como una medida que podría generar una severa (e irreparable) afectación a los derechos del aspirante. De nuevo, conviene citar ampliamente el razonamiento de la mayoría del TEPJF, pues el contraste entre ambas argumentaciones es evidente:

[O]torgar un efecto restitutorio del derecho de audiencia, es decir, reenviar el asunto al INE, con el propósito que se analice el resto de los registros presentados por el actor que en ningún momento fueron verificados, con el objeto de determinar la validez de los apoyos ciudadanos que fueron presentados, podría causar una merma considerable o incluso la irreparabilidad en el derecho a ser votado, en concreto, de realizar campaña, pues, en el mejor de los casos, el actor alcanzaría su pretensión de ser registrado como candidato independiente a la Presidencia de la República, hasta que se agotara la revisión de los apoyos ciudadanos para que, posteriormente, la autoridad electoral emitiera una nueva determinación respecto de la satisfacción del apoyo ciudadano, tiempo que no podría recuperarse, al no ser posible reponer dicho lapso, en atención a la definitividad de las etapas del proceso electoral.

El trato diferenciado es clarísimo. La mayoría nunca explicó —en sus sentencias— por qué lo que para un candidato era un remedio adecuado, para el otro constituía una solución inadmisibles. Dicho de otro modo: ¿por qué sí fue aceptable que Ríos Piter tuviera que acudir al INE, a pesar de que ello redujo el número de días de campaña?, ¿por qué a un aspirante se le tiene por cumplido un requisito y al otro no? Las sentencias nada dicen al respecto. La

incomunicación entre una argumentación y otra es absoluta. Se trata de dos decisiones que, frente a casos sustancialmente idénticos, optan por soluciones completamente distintas.

## *8. A manera de conclusión*

Las sentencias son el más importante instrumento de comunicación de los tribunales y, al mismo tiempo, el principal insumo para evaluar su desempeño. En una democracia constitucional, el Poder Judicial debe estar sujeto a un permanente proceso de evaluación y escrutinio público. Y ello es aún más importante tratándose de órganos terminales, tales como la Sala Superior del TEPJF. En ese sentido, la crítica seria, informada y constructiva de sus decisiones es un ejercicio que fortalece la legitimidad de las y los impartidores de justicia electoral. El ejercicio de deliberación realizado el 26 de abril de 2018 —en el cual participaron académicos, litigantes y especialistas del derecho electoral— buscó precisamente eso: someter al escrutinio público la sentencia del TEPJF que mayor atención ha generado en los últimos años.

Los resultados de ese ejercicio deliberativo han sido sintetizados a lo largo de este documento. Y las conclusiones, por desgracia, no son alentadoras. En el caso Rodríguez Calderón, el TEPJF enfrentaba un problema claro: fijar estándares adecuados para la revisión jurisdiccional de un procedimiento administrativo que tenía por objeto verificar el (in)cumplimiento de una regla, relativa al número mínimo y dispersión de apoyos requeridos por la ley. Sin embargo, cuatro integrantes de la Sala Superior optaron por plantear un falso dilema de derechos. Mediante la cita arbitraria de precedentes interamericanos, la adopción de criterios no acordes

con la naturaleza del procedimiento y la realización de inferencias insostenibles, la mayoría de la Sala dictó una sentencia en la que, so pretexto de la defensa de un derecho, se desplaza el cumplimiento de los requisitos legalmente establecidos para ejercerlo.<sup>26</sup>

De ahí el garantismo espurio de la sentencia. Con esta decisión, además de vulnerar el principio constitucional de certeza, la mayoría de la Sala Superior banalizó al derecho a través de los derechos, incurriendo en un razonamiento falaz según el cual para garantizar a un derecho (en este caso político-electoral) sería necesario violar el principio de legalidad.

---

<sup>26</sup> Como se ha apuntado, ello ignora la rica interpretación que existe sobre el tema de los requisitos para ejercer los derechos políticos a partir del artículo 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.