

jurisprudencia para definir que el TRIFE, a pesar de haberlo hecho con anterioridad, no tiene facultades para declarar la inaplicación de normas de carácter electoral por ser violatorias de la Constitución” y que posteriormente en sesiones de 4, 6 y 10 de septiembre de 2007, al resolver la solicitud de modificación de jurisprudencia 2/2006, “la [Suprema Corte de Justicia] ha confirmado el contenido de las tesis de jurisprudencia que indican que la única vía para impugnar un precepto legal de carácter electoral, es la acción de inconstitucionalidad, y que el TRIFE no tiene posibilidad de hacerlo ‘así sea con la única finalidad de determinar su posible inaplicación’”.

*
* *

30. El Tribunal ha desarrollado pautas claras para analizar una excepción basada en un presunto incumplimiento del agotamiento de los recursos internos. Primero, la Corte ha interpretado la excepción como una defensa disponible para el Estado y, como tal, puede renunciarse a ella, ya sea expresa o tácitamente. Segundo, esta excepción debe presentarse oportunamente con el propósito de que el Estado pueda ejercer su derecho a la defensa. Tercero, la Corte ha afirmado que el Estado que presenta esta excepción debe especificar los recursos internos que aún no se han agotado y demostrar que estos recursos son aplicables y efectivos⁶.

31. El Estado alegó por primera vez la supuesta falta de agotamiento de recursos internos en su primera actuación en el procedimiento ante la Comisión, de fecha 18 de enero de 2006, cumpliendo así con la presentación oportuna de la excepción preliminar. Asimismo, en dicha comunicación el Estado señaló que los artículos 8, 79 y 83 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral (en adelante “Ley de Impugnación Electoral”) prevén el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, el cual debe interponerse cuatro días después de que se tenga conocimiento del acto de autoridad que se quiera impugnar y será resuelto en única instancia por la Sala Superior del Tribunal Electoral. El Estado alegó que dicho recurso era la vía idónea prevista en la Ley de Impugnación Electoral para la protección de los derechos políticos que alegadamente se habrían violado, y que el señor Castañeda Gutman no lo agotó sino que, en cambio, presentó un recurso inadecuado conforme al ordenamiento jurídico mexicano para impugnar un acto de una autoridad en materia electoral. De esta manera el Estado cumplió su obligación de señalar los recursos que entendía que aún no habían sido agotados.

32. En razón de lo anterior, la Corte considera que el Estado planteó en tiempo y forma la excepción de no agotamiento de los recursos internos.

33. Al interponer dicha excepción preliminar ante la Corte, el Estado alegó, como lo hizo ante la Comisión, que el citado juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano era un recurso disponible, adecuado y eficaz. Al respecto, la Comisión y los representantes de la presunta víctima sostuvieron que dicho recurso no era efectivo, y que por ello, en primer lugar, no debió ser agotado y, en segundo lugar,

⁶ Cfr. *Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras. Excepciones Preliminares*. Sentencia de 26 de junio de 1987. Serie C No. 1, párr. 88; *Caso del Pueblo Saramaka. Vs. Surinam. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 28 de noviembre de 2007. Serie C No. 172, párr. 43; y *Caso Salvador Chiriboga Vs. Ecuador. Excepción Preliminar y Fondo*. Sentencia de 6 de mayo de 2008. Serie C No. 179, párr. 40.

la falta en México de un recurso sencillo, rápido y efectivo para impugnar la constitucionalidad de una ley que presuntamente afectaba los derechos políticos del señor Castañeda, constituía una violación del artículo 25 de la Convención Americana.

34. La Corte Interamericana ha considerado que la regla del previo agotamiento de los recursos internos en la esfera del derecho internacional de los derechos humanos, tiene ciertas implicaciones que están presentes en la Convención. En efecto, según ella, los Estados Partes se obligan a suministrar recursos judiciales efectivos a las víctimas de violación de los derechos humanos (artículo 25), recursos que deben ser sustanciados de conformidad con las reglas del debido proceso legal (artículo 8.1), todo ello dentro de la obligación general a cargo de los mismos Estados, de garantizar el libre y pleno ejercicio de los derechos reconocidos por la Convención a toda persona que se encuentre bajo su jurisdicción (artículo 1.1). Por eso, cuando se invocan ciertas excepciones a la regla de no agotamiento de los recursos internos, como son la inefectividad de tales recursos o la inexistencia del debido proceso legal, no sólo se está alegando que el agraviado no está obligado a interponer tales recursos, sino que indirectamente se está imputando al Estado involucrado una nueva violación a las obligaciones contraídas por la Convención. En tales circunstancias la cuestión de los recursos internos se aproxima sensiblemente a la materia de fondo⁷.

35. Por ello, en reiteradas ocasiones la Corte ha analizado los argumentos relativos a dicha excepción preliminar conjuntamente con las demás cuestiones de fondo⁸.

36. En razón de que un análisis preliminar sobre la efectividad del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano significaría una manifestación sobre la compatibilidad de dicho recurso con la Convención Americana, lo que podría llevar eventualmente a la determinación de una violación a la Convención, este Tribunal considera indispensable analizar los argumentos de las partes a ese respecto en el fondo del caso al determinar la existencia o no de una violación al artículo 25 de la Convención Americana.

D) CUARTA EXCEPCIÓN PRELIMINAR

Actuación de la Comisión Interamericana en la tramitación del caso

37. El Estado interpuso como excepciones preliminares seis cuestionamientos relacionados con la actuación de la Comisión Interamericana en el presente caso. De acuerdo con su criterio la Comisión Interamericana:

1. no debió haber dado trámite a la solicitud de medidas cautelares por parte de la presunta víctima;
2. debió haber finalizado el trámite inicial de la petición a partir de la información que le brindó el Estado al dar respuesta a las medidas cautelares que decretó la Comisión, y luego de conocer que la presunta víctima no se presentó a la etapa de registro dentro del proceso electoral;

⁷ Cfr. *Caso Velásquez Rodríguez*, supra nota 6, párr. 91; *Caso Fairén Garbí y Solís Corrales Vs. Honduras. Excepciones Preliminares*. Sentencia de 26 de junio de 1987. Serie C No. 2, párr. 90; y *Caso Godínez Cruz Vs. Honduras. Excepciones Preliminares*. Sentencia de 26 de junio de 1987. Serie C No. 3, párr. 93.

⁸ Cfr. *Caso Velásquez Rodríguez*, supra nota 6, párr. 96; *Caso Castillo Petrucci y otros Vs. Perú. Excepciones Preliminares*. Sentencia de 4 de septiembre de 1998. Serie C. No. 41, párr. 53; y *Caso Salvador Chiriboga*, supra nota 6, párr. 45.

3. debió pronunciarse sobre la admisibilidad de la petición, pero decretó sin motivación suficiente y clara, el traslado de las cuestiones de admisibilidad a la consideración del fondo de la petición;
4. debió haber declarado la inadmisibilidad de la petición con fundamento en el artículo 47 de la Convención Americana, aún en el Informe de admisibilidad y fondo No. 113/06;
5. transgredió el artículo 50 de la Convención Americana al adoptar el Informe de admisibilidad y fondo No. 113/06; y
6. no cumplió con los propios requisitos que exige su Reglamento para presentar el caso ante la Corte Interamericana.

38. La Corte establecerá los criterios relevantes para analizar los planteos mencionados, sintetizará los alegatos de las partes y, finalmente, resolverá dichos cuestionamientos.

39. El Tribunal estima necesario señalar que si bien ni la Convención Americana ni el Reglamento definen el concepto de "excepción preliminar", conforme a la jurisprudencia de esta Corte puede definirse como aquel acto procesal que objeta la admisibilidad de una demanda o la competencia del Tribunal para conocer un determinado caso o alguno de sus aspectos en razón de la persona, la materia, el tiempo o lugar⁹. Una excepción preliminar tiene por finalidad obtener una decisión que prevenga o impida el análisis sobre el fondo del aspecto cuestionado o de todo el caso. Por ello, independientemente de que se defina un planteo como "excepción preliminar", el mismo debe tener las características jurídicas esenciales en cuanto a su contenido y finalidad que le confieran un carácter preliminar. Aquellos planteos que no tengan tal naturaleza, como por ejemplo los que se refieren al fondo de un caso, pueden ser formulados mediante otros actos procesales previstos en la Convención Americana, pero no bajo la figura de una excepción preliminar.

40. Cuando se alega como excepción preliminar un cuestionamiento a la actuación de la Comisión en relación con el procedimiento seguido ante dicho órgano, se debe tomar en cuenta que la Corte ha afirmado que la Comisión Interamericana tiene autonomía e independencia en el ejercicio de su mandato conforme a lo establecido por la Convención Americana¹⁰ y, particularmente, en el ejercicio de las funciones que le competen en el procedimiento relativo al trámite de peticiones individuales dispuesto por los artículos 44 a 51 de la Convención¹¹. No obstante, dentro de las atribuciones de la Corte se encuentra la de efectuar el control de legalidad de las actuaciones de la Comisión en lo referente al trámite de asuntos que estén bajo el conocimiento de la propia Corte¹². Ha sido un criterio sostenido por este Tribunal que

⁹ Cfr. *Caso Las Palmeras Vs. Colombia. Excepciones Preliminares*. Sentencia de 4 de febrero de 2000. Serie C No. 67, párr. 34; y *Caso Luisiana Ríos y otros Vs. Venezuela*. Resolución de la Corte de 18 de octubre de 2007, Considerando 2.

¹⁰ Cfr. *Control de Legalidad en el Ejercicio de las Atribuciones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (arts. 41 y 44 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos)*. Opinión Consultiva OC-19/05 de 28 de noviembre de 2005. Serie A No. 19, Punto Resolutivo primero.

¹¹ Cfr. *Control de Legalidad en el Ejercicio de las Atribuciones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (arts. 41 y 44 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos)*, *supra* nota 10, Punto Resolutivo segundo.

¹² Cfr. *Control de Legalidad en el Ejercicio de las Atribuciones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (arts. 41 y 44 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos)*, *supra* nota 10, Punto Resolutivo tercero.

la Convención Americana le confiere jurisdicción plena sobre todas las cuestiones relativas a un caso sometido a su conocimiento, incluso sobre los presupuestos procesales en los que se funda la posibilidad de que ejerza su competencia¹³. Esto no supone necesariamente revisar el procedimiento que se llevó a cabo ante la Comisión, salvo en caso de que exista un error grave que vulnere el derecho de defensa de las partes¹⁴.

41. Asimismo, en este sentido la Corte destaca lo dicho desde su primer caso contencioso, en el sentido de que en la jurisdicción internacional la inobservancia de ciertas formalidades no siempre es relevante, pues lo esencial es que se preserven las condiciones necesarias para que los derechos procesales de las partes no sean disminuidos o desequilibrados, y para que se alcancen los fines para los cuales han sido diseñados los distintos procedimientos¹⁵.

42. Por último, la parte que afirma que una actuación de la Comisión durante el procedimiento ante la misma ha sido llevada a cabo mediante un error grave que afectó su derecho de defensa debe demostrar efectivamente tal perjuicio¹⁶. Por ello, a este respecto, no resulta suficiente una queja o discrepancia de criterios en relación a lo actuado por la Comisión Interamericana.

*
* *
*

43. En primer lugar, el Estado alegó que la Comisión no debió haber dado trámite a la solicitud de medidas cautelares por parte de la presunta víctima, entre otras consideraciones, debido a que: i) otorgó medidas cautelares a favor de Jorge Castañeda Gutman sin invitar al Estado a ofrecer información o brindar sus observaciones previas, es decir, *inaudita parte*; ii) exigió al Estado violentar su propia norma jurídica interna al disponer como medida cautelar el registro del beneficiario como candidato al cargo de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos; iii) otorgó medidas cautelares que evidenciaban prejuzgamiento de inicio mostrando inusual celeridad en la tramitación del asunto; y iv) procedió de manera irregular al conceder las medidas cautelares, tal como queda evidenciado por la Resolución del 25 de noviembre de 2005 de la Corte Interamericana, la cual decidió que la cuestión no ameritaba el otorgamiento de medidas provisionales, ya que las mismas habrían significado "un juzgamiento anticipado por vía incidental con el consiguiente establecimiento *in limine litis* de los hechos y sus respectivas consecuencias, objeto del debate principal".

¹³ Cfr. *Caso Velásquez Rodríguez*, *supra* nota 6, párr. 29; *Caso Trabajadores Cesados del Congreso (Aguado Alfaro y otros) Vs. Perú. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 24 de noviembre de 2006. Serie C No. 158, párr. 66; y *Caso Chaparro Álvarez y Lapo Ñíñez. Vs. Ecuador. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 21 de noviembre de 2007. Serie C No. 170, párr. 15.

¹⁴ Cfr. *Caso Trabajadores Cesados del Congreso (Aguado Alfaro y otros)*, *supra* nota 13, párr. 66; y *Caso del Pueblo Saramaka*, *supra* nota 6, párrs. 32 y 40.

¹⁵ Cfr. *Caso Velásquez Rodríguez*, *supra* nota 6, párr. 33; *Caso Baena Ricardo y otros. Excepciones Preliminares*. Sentencia de 18 de noviembre de 1999. Serie C No. 61, párr. 41; y *Caso de los 19 Comerciantes Vs. Colombia. Excepción Preliminar*. Sentencia de 12 de junio de 2002. Serie C No. 93, párr. 28.

¹⁶ Cfr. *Caso Trabajadores Cesados del Congreso (Aguado Alfaro y otros)*, *supra* nota 13, párr. 66; y *Caso del Pueblo Saramaka*, *supra* nota 6, párr. 32.

44. La Comisión entre otros argumentos sostuvo que: i) al requerir la adopción de una medida cautelar para proteger los derechos de la presunta víctima de conformidad con su mandato reglamentario, ésta no anticipó el fondo del asunto sometido a su conocimiento; ii) no era la primera vez que la Comisión otorgaba medidas cautelares para proteger derechos políticos, incluyendo la solicitud de inscripción provisional de los candidatos de un movimiento independiente al Congreso hasta que se resolviera sobre el fondo de la cuestión planteada; iii) el alegato formulado por el Estado no es materia de una excepción preliminar, en el sentido de que la decisión de una excepción preliminar lo que pretende es determinar si el proceso en cuanto al fondo será continuado o no, con lo cual la petición formulada por el Estado tiene que relacionarse con la competencia de la Corte en cuanto al fondo del caso, situación que no se verifica en este supuesto; y iv) no cabe la interposición de una excepción preliminar respecto de un procedimiento cautelar en general, y mucho menos si dicho procedimiento ya ha concluido, como en este caso, pues se entiende que el procedimiento de medidas cautelares concluyó y perdió toda eficacia con la negativa del Estado a registrar provisionalmente la candidatura independiente de la víctima. Con base en lo expuesto, la Comisión solicitó el rechazo de esta excepción preliminar.

45. Los representantes no formularon consideraciones adicionales a las expuestas por la Comisión.

46. La Corte considera que lo sostenido por el Estado en relación con el otorgamiento de medidas cautelares por parte de la Comisión y el alegato prejuzgamiento de dicho órgano al otorgarlas, no constituye un argumento materia de excepción preliminar. Ello, en tanto que dicho cuestionamiento no tiene la finalidad ni la capacidad de prevenir el conocimiento por parte de la Corte sobre el fondo del caso. En efecto, aún cuando hipotéticamente la Corte resolviera el planteo de manera afirmativa, no afectaría en manera alguna la competencia del Tribunal para conocer los méritos del caso. Con base en lo anterior se desestima este alegato.

*
* *

47. En segundo lugar, el Estado alegó que la Comisión debió haber finalizado el trámite inicial de la petición a partir de su respuesta a las medidas cautelares requeridas y luego de conocer que la presunta víctima no se presentó a la etapa de registro dentro del proceso electoral. Tan pronto como la Comisión tuvo conocimiento de que la presunta víctima no había presentado documento alguno en el plazo para la recepción válida de solicitudes de registros de candidatos y establecida su ausencia absoluta y voluntaria en el proceso electoral, la Comisión debió decretar de oficio la inadmisibilidad o improcedencia de la petición.

48. La Comisión por su parte argumentó que: i) su demanda no se refiere a la no inscripción del señor Castañeda Gutman en el proceso electoral, sino que “versa sobre la inexistencia en el ámbito interno de un recurso sencillo y efectivo para el reclamo de la constitucionalidad de los derechos políticos”; ii) en su informe en respuesta al requerimiento de medidas cautelares el Estado se limitó a señalar razones de derecho interno por las cuales no podía registrar la candidatura del beneficiario de las medidas, aún cuando la Corte ha establecido que las obligaciones internacionales no pueden ser modificadas o incumplidas invocando disposiciones de derecho interno; y iii) la continuación del trámite de la petición obedeció a la necesidad de analizar si la inexistencia de un recurso en el ámbito interno, para cuestionar la constitucionalidad de la legislación y actos de autoridad que afectan los derechos políticos, implicaba

violaciones a los derechos protegidos por la Convención, bajo el entendido de que tal como ha establecido la Corte, “[...] la responsabilidad internacional del Estado se genera de inmediato con el ilícito internacional a él atribuido [por ende, una acción posterior] llevada a cabo en el derecho interno, no inhibe a la Comisión ni a la Corte para conocer de un caso que ya se ha iniciado bajo la Convención Americana”. Con base en lo expuesto, la Comisión solicitó el rechazo de esta excepción preliminar.

49. Los representantes no formularon consideraciones adicionales a las expuestas por la Comisión.

50. En cuanto a los alegatos basados en la no presentación de la candidatura del señor Castañeda Gutman al proceso electoral, la Corte advierte que son el objeto principal de otro planteo formulado como excepción preliminar por el Estado sobre el cual la Corte se ha pronunciado (*supra* párr. 26). Con base en lo anterior, se desestima este alegato.

*
* *
*

51. En tercer lugar, el Estado planteó que la Comisión debió pronunciarse sobre la admisibilidad de la petición, pero decretó sin motivación suficiente y clara, el traslado de las cuestiones de admisibilidad a la consideración del fondo de la petición; entre otros argumentos sostuvo que: i) en el mismo documento a través del cual la Comisión envió al Estado las observaciones de la presunta víctima al documento del Estado, le comunicó su decisión de abrir un caso y diferir el tratamiento de la admisibilidad con la decisión del fondo, sin dar al Estado la oportunidad de ofrecer puntos de vista o elementos adicionales, dejando al Estado en manifiesta indefensión; ii) el artículo 37.3 del Reglamento de la Comisión habla de ‘circunstancias excepcionales’ para unir el tratamiento de la admisibilidad con el fondo del asunto y la Comisión no justificó en qué consistieron tales circunstancias y sólo aludió a afirmaciones abstractas, sin satisfacer el requisito básico de razonabilidad; iii) la Comisión nunca precisó la “naturaleza de los hechos objeto de la petición”, ni qué aspecto del proceso electoral era cuestionado, pasando por alto su obligación de justificar adecuadamente sus decisiones; y iv) el cambio de situación jurídica que significaba la apertura del proceso electoral y la ausencia de la presunta víctima en éste, debieron llevar a la Comisión a verificar si existían o subsistían los motivos de la petición y proceder al archivo del expediente en los términos del artículo 48 incisos 1.a y c de la Convención.

52. La Comisión sostuvo, entre otros argumentos que: i) no le concedió la oportunidad de ofrecer puntos de vista o elementos adicionales al Estado en virtud de que consideró se hallaban reunidas las circunstancias excepcionales previstas en el artículo 37.3 de su Reglamento. Para tal efecto, la Comisión tomó en cuenta la naturaleza de los hechos objeto de la petición, en la que se cuestionaba un aspecto del proceso electoral que se estaba desarrollando en ese momento, el calendario electoral en México, y el interés de preservar la eficacia de la eventual decisión que adoptaran los órganos del sistema interamericano de derechos humanos; por todo ello, consideró indispensable tramitar con la mayor celeridad posible la petición; ii) en el trámite de la petición, cada una de las partes tuvo la más amplia posibilidad de presentar sus alegatos sobre la admisibilidad y el fondo, otorgando incluso la Comisión prórrogas al Estado en dos oportunidades; iii) la Comisión se limitó a dar cumplimiento a sus obligaciones convencionales, estatutarias y reglamentarias, lo que no puede ser motivo de una excepción preliminar; y iv) la acumulación de las etapas de admisibilidad y fondo es una posibilidad establecida por el Reglamento de la Comisión, con lo cual su

aplicación e interpretación es atribución de la Comisión; la misma Corte ha reconocido la "independencia en los procesos de decisión de la Comisión", a los que ha calificado de "fruto de un ejercicio colectivo de carácter propio y autónomo", ejecutado en su condición de órgano de supervisión de la Convención Americana. Con base en lo expuesto, la Comisión solicitó el rechazo de esta excepción preliminar.

53. Los representantes no formularon consideraciones adicionales a las expuestas por la Comisión.

54. El artículo 37.3 del Reglamento de la Comisión establece que:

"[e]n circunstancias excepcionales, y luego de haber solicitado información a las partes de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 30 del presente Reglamento, la Comisión podrá abrir el caso pero diferir el tratamiento de la admisibilidad hasta el debate y decisión sobre el fondo. La apertura del caso se efectuará mediante una comunicación escrita a ambas partes."

55. La Corte advierte que dicha norma establece un reducido número de requisitos formales respecto de la apertura de un caso y de la facultad de la Comisión de diferir el tratamiento de la admisibilidad junto con el fondo. Ello brinda flexibilidad a la Comisión al respecto. La Corte considera que la Comisión ha actuado en ejercicio de sus facultades reglamentarias, y que independientemente de que se haya verificado esta acumulación facultativa de la Comisión, de acuerdo a las constancias del expediente, las partes tuvieron la oportunidad de presentar sus alegatos relativos tanto a la admisibilidad como al fondo del asunto, y la Comisión los analizó y se pronunció sobre ellos, no verificándose una lesión al derecho de defensa. Por su parte, el Estado no ha demostrado de qué manera la actuación de la Comisión habría conllevado un error que haya afectado su derecho de defensa. Por las razones expuestas, la Corte desestima esta excepción preliminar.

*
* *
*

56. En cuarto lugar, el Estado sostuvo que la Comisión debió haber declarado la inadmisibilidad de la petición con fundamento en el artículo 47 de la Convención Americana. Entre otras consideraciones México señaló que: i) la Comisión desestimó indebidamente las excepciones de no agotamiento de recursos internos interpuestas por el Estado, sin analizar seria y detenidamente sus planteamientos, concentrándose en elucidar si en México existía una forma de impugnar la constitucionalidad de las leyes electorales sin tomar en cuenta la protección efectiva de los derechos prevista por el Tribunal Electoral, sin tener que ejercer atribuciones de control de constitucionalidad de las leyes; ii) la Comisión prejuzgó y presupuso la existencia de un derecho a registrar una candidatura independiente y además "que el ejercicio de ese derecho inexistente sólo se lograría declarando que el COFIPE es contrario a la Constitución y a la Convención Americana, lo cual implica a su vez que de éstas en efecto se deriva tal derecho"; para arribar a la indebida admisibilidad del asunto omitió referirse a la extemporaneidad de la solicitud de la presunta víctima ante el IFE y afirmó que el único fundamento del rechazo fue la aplicación del artículo 175 del COFIPE, entre otras inexactitudes y planteamientos erróneos; iii) en todo caso corresponde al legislador decidir si incorpora o no la figura de la candidatura independiente u otra figura afín, ya que la misma no puede ser creada por vía de control judicial de la constitucionalidad de las leyes. Incluso si la Suprema Corte hubiese considerado procedente el amparo intentado por el señor Castañeda Gutman, ello no hubiese significado *ipso facto* la creación de la figura del candidato independiente por vía judicial; y iv) la Comisión debió señalar al menos en qué

precepto de la Convención se establece el derecho a inscribirse en las elecciones como candidato independiente, pues si tal derecho no se desprende de la Convención, la Comisión pretende exigir la existencia de un medio de protección especial para un derecho inexistente.

57. La Comisión argumentó que: i) el descontento del Estado con el trámite del caso se traduce en un mero desacuerdo con la forma en la cual el pleno de la Comisión interpretó el alcance del artículo 46 de la Convención. En este sentido, la Corte ha señalado que la Comisión, “como órgano del sistema interamericano de protección de los derechos humanos, tiene plena autonomía e independencia en el ejercicio de su mandato conforme a la Convención”; ii) no existe una disposición convencional o reglamentaria que obligue a la Comisión a explicar de manera detallada las razones por las cuales considera que una petición cumple con los requisitos de admisibilidad. La admisión no requiere de un acto expreso y formal, sin embargo, la Comisión analizó con detenimiento y explicó con detalle las razones por las cuales decidió aplicar una de las excepciones a la regla del previo agotamiento de los recursos de jurisdicción interna, en su Informe No. 113/06; iii) “el Estado busca retrotraer el procedimiento a una etapa procesal precluida”, en la cual la Comisión dio debida consideración a los argumentos de ambas partes sobre la admisibilidad del asunto; y iv) la Corte ha señalado que “no existe un fundamento para reexaminar razonamientos de la Comisión en materia de admisibilidad que son compatibles con las disposiciones relevantes de la Convención”. Con base en lo expuesto, la Comisión solicitó el rechazo de esta excepción preliminar.

58. Los representantes no formularon consideraciones adicionales a las expuestas por la Comisión.

59. La Corte ya se pronunció sobre la facultad de la Comisión de diferir la admisibilidad de una petición junto con el fondo conforme a su Reglamento (*supra* párr. 55). Por otro lado, la Corte advierte que tal como se puede observar de la lectura del Informe No. 113/06, los planteos del Estado en cuanto a la excepción de falta de agotamiento de recursos internos fueron considerados y resueltos por la Comisión. Este Tribunal no encuentra motivo para reexaminar el razonamiento de la Comisión Interamericana al decidir sobre la admisibilidad del presente caso¹⁷. Finalmente, el Estado formula bajo este apartado otros alegatos que se refieren a la existencia de un recurso idóneo y a la no obligatoriedad de las candidaturas independientes en el derecho interno. La Corte advierte que la existencia o no de un recurso idóneo también fue planteada en otra excepción preliminar por el Estado y ya se pronunció al respecto (*supra* párrs. 30 a 36). Los alegatos sobre las candidaturas independientes se refieren al fondo del asunto, por lo que no se trata de una excepción preliminar. Con base en lo anterior, la Corte desestima este alegato.

*
* *
*

60. En quinto lugar el Estado alegó la trasgresión del artículo 50 de la Convención Americana por parte de la Comisión al adoptar el Informe de admisibilidad y fondo No. 113/06, entre otros argumentos, porque: i) el artículo 50 de la Convención se refiere a un informe que expone los hechos y sus conclusiones, además de las exposiciones verbales o escritas que hayan hecho los interesados en virtud del artículo 48.1.e de

¹⁷ Cfr. *Caso de las Hermanas Serrano Cruz Vs. El Salvador. Excepciones Preliminares*. Sentencia de 23 de noviembre de 2004. Serie C No. 118, párr. 141; y *Caso Salvador Chiriboga*, *supra* nota 6, párr. 44.

dicho tratado; en este sentido, el Informe No. 113/06 ofrece una exposición parcial e incompleta de los hechos y no refleja los elementos que integran el expediente que tenía en su poder la Comisión; ii) los hechos sobre los cuales se emitió el Informe no corresponden a la verdad histórica de lo ocurrido, ni están apoyados en elementos objetivos, tanto el fondo como las recomendaciones del mismo están sustentados sobre bases erróneas, falsas e incompletas; y iii) del artículo 23 de la Convención no se desprende un derecho a la candidatura independiente, ni que el sistema de partidos sea *per se* incongruente, el establecimiento de las candidaturas independientes es una decisión a cargo del legislador que requiere una base normativa previa que no implica alteración a la Constitución, sin embargo, eso no las hace obligatorias o las ordena.

61. La Comisión planteó, entre otros, los siguientes alegatos: i) no corresponde a las partes en este procedimiento, en esta etapa procesal de objeciones formales, proponer excepciones que se basen en la verdad sobre los hechos, sino que corresponde que sea la Corte la que determine cuál es esa verdad, pues ésta tiene la facultad de hacer su propia determinación de los hechos del caso y de decidir aspectos de derecho no alegados por las partes con base al principio *iura novit curia*; y ii) la Convención establece un sistema calificado de protección que involucra a la Corte como órgano jurisdiccional de la materia, por lo cual, si un Estado está en desacuerdo con los hallazgos de la Comisión y considera que no es de justicia cumplir con sus recomendaciones, la Convención le ofrece la posibilidad de someter al asunto a la competencia de la Corte. Con base en lo expuesto, la Comisión solicitó el rechazo de esta excepción preliminar.

62. Los representantes no formularon consideraciones adicionales a las expuestas por la Comisión.

63. La Corte observa que los cuestionamientos del Estado relacionados con el Informe de admisibilidad y fondo No. 113/06 de la Comisión Interamericana en el sentido que brindaba una "exposición parcial e incompleta de los hechos", que los hechos "no corresponden a la verdad histórica de lo ocurrido", y que "tanto el fondo como las recomendaciones" estaban sustentados sobre "bases erróneas, falsas e incompletas" son alegatos propios de los méritos del caso ante esta Corte. En efecto, el examen por parte de este Tribunal relativo a si la interpretación que hizo la Comisión sobre los hechos o las conclusiones en el presente caso están equivocadas, evidentemente se refiere a cuestiones de fondo, y sólo entonces podrá este Tribunal examinar dichos alegatos del Estado. Por otra parte, la Corte estima oportuno advertir que en caso de discrepancia con el Informe emitido por la Comisión Interamericana en virtud del artículo 50 de la Convención Americana, el Estado tiene la facultad, conforme a los artículos 51.1 y 61 de dicho tratado, de someter el caso a conocimiento de esta Corte para que determine los hechos y aplique el derecho conforme a su competencia contenciosa. Finalmente, lo afirmado por el Estado en este apartado, en el sentido de que del artículo 23 de la Convención no se desprende un derecho a la candidatura independiente, se trata de un planteo que no corresponde propiamente a una excepción preliminar. Con base en lo anterior, la Corte desestima este alegato.

*

* *

64. Por último, en sexto lugar, el Estado entre otros argumentos sostuvo que: i) más allá de la autonomía de la Comisión para valorar los motivos para el envío del caso a la Corte, lo cual no puede ser objeto de excepciones preliminares, las violaciones cometidas por la Comisión a las normas de procedimiento de su

Reglamento provocaron un desequilibrio procesal que devino en la indefensión del Estado; ii) las facultades de la Comisión son discrecionales pero no arbitrarias, al momento de considerar y satisfacer los parámetros del artículo 44 del Reglamento de la Comisión. Particularmente, a este respecto, el Estado alegó que: a) la propia decisión de remitir el caso a la Corte no estaba inspirada en la obtención de justicia en el caso particular debido al desinterés de la presunta víctima en presentarse al proceso electoral; b) la gravedad de la supuesta violación quedó desvirtuada frente a la existencia de un medio eficaz de protección de los derechos políticos ante el Tribunal Electoral; y c) el eventual efecto de la adopción de una decisión en los ordenamientos jurídicos de los Estados miembros bajo los términos planteados por la Comisión, sería sin duda negativo, pues implicaría que no basta con que cuenten con órganos administrativos electorales, ni tribunales de protección de derechos políticos, viéndose obligados a adecuar sus ordenamientos para crear una figura específica para impugnar la constitucionalidad de leyes electorales por parte de personas.

65. La Comisión, por su parte, planteó que: i) la demanda de la Comisión no fue realizada de manera precipitada, sino que respondió a la falta de cumplimiento por parte del Estado de las recomendaciones del informe aprobado de acuerdo con el artículo 50 de la Convención; ii) ninguna de las actuaciones de la Comisión afectó el derecho de defensa del Estado ni su posibilidad de dar cumplimiento a las recomendaciones formuladas por la Comisión; iii) ni en la Carta de la Organización de los Estados Americanos ni en la Convención existe una disposición que sujete los actos cuasi-jurisdiccionales de la Comisión al escrutinio de otros órganos de la Organización; en efecto, las actuaciones de la Comisión se guían por una serie de garantías, entre ellas los principios de buena fe y de interpretación *pro homine*, que aseguran la supremacía convencional, aunados a las garantías de carácter particular, referentes al procedimiento de petición individual, como las condiciones de admisibilidad, principios de contradictorio, equidad procesal, y seguridad jurídica; la fiscalización de la adherencia de las actuaciones cuasi-jurisdiccionales de la Comisión con dichos principios es una función de la Comisión misma; iv) la propia Corte ha señalado que la valoración que hace la Comisión sobre la conveniencia o no del envío de un caso ante la Corte debe ser fruto de un ejercicio colectivo de carácter propio y autónomo que hace la Comisión en su condición de órgano de supervisión de la Convención Americana y, en consecuencia, los motivos que tuvo para su envío no pueden ser objeto de excepción preliminar; y v) la Comisión mantiene primacía en la aplicación e interpretación de criterios por ella establecidos al emitir su Reglamento, incluyendo los criterios de adopción de la decisión de someter un caso a la Corte. Con base en lo expuesto, la Comisión solicitó el rechazo de esta excepción preliminar.

66. Los representantes no formularon consideraciones adicionales a las expuestas por la Comisión.

67. La Corte considera que el Estado no ha demostrado en qué manera la conducta de la Comisión ha conllevado un error que haya afectado o vulnerado específicamente el derecho de defensa del Estado durante el procedimiento ante la Comisión. Por otra parte, la Corte se ha pronunciado anteriormente en el sentido de que se encuentra dentro de la competencia de la Comisión, conforme al artículo 51 de la Convención y a los estándares establecidos en el artículo 44 de su Reglamento, el determinar si el Estado ha cumplido con las recomendaciones del informe del artículo 50 y decidir si somete el caso a la competencia de la Corte¹⁸. Por último, los alegatos del Estado sobre la existencia de un medio eficaz de protección y el desinterés del señor

¹⁸ Cfr. *Caso del Pueblo Saramaka*, *supra* nota 6, párr. 40.

Castañeda Gutman por no presentarse al proceso electoral, han sido considerados por la Corte en el examen de las excepciones preliminares interpuestas por el Estado al respecto (*supra* párrs. 36 y 26). Con base en lo anterior, la Corte desestima esta excepción preliminar.

IV COMPETENCIA

68. La Corte Interamericana es competente, en los términos del artículo 62.3 de la Convención, para conocer el presente caso, en razón de que México es Estado Parte en la Convención Americana desde el 24 de marzo de 1981 y reconoció la competencia contenciosa de la Corte el 16 de diciembre de 1998.

V PRUEBA

a) Prueba documental y testimonial

69. Además de la prueba documental aportada, la Corte escuchó en audiencia pública la declaración del señor Castañeda Gutman quien rindió testimonio sobre: a) los hechos relacionados con su intento por ser registrado como candidato a la presidencia de México para la elección que se celebraría en el año 2006; b) el proceso judicial posterior ante la negativa del Instituto Federal Electoral para conceder el registro de la candidatura solicitado y las causas que lo motivaron a recurrir al sistema interamericano de protección de los derechos humanos; y c) los efectos que el alegado menoscabo de sus derechos habría ocasionado en el ámbito material e inmaterial.

b) Valoración de la prueba

70. En este caso, como en otros, el Tribunal admite el valor probatorio de aquellos documentos presentados por las partes en su oportunidad procesal que no fueron controvertidos ni objetados, ni cuya autenticidad fue puesta en duda¹⁹.

71. Asimismo, el Tribunal admite los documentos aportados por el Estado y los representantes en el transcurso de la audiencia pública, puesto que los estima útiles para la presente causa y, además, su autenticidad o veracidad no fueron puestas en duda.

72. Respecto del testimonio rendido por la presunta víctima ante la Corte, el Tribunal lo estima pertinente en cuanto se ajuste al objeto definido por la Corte en la Resolución en que ordenó recibirlo (*supra* párr. 10). Sin perjuicio de lo anterior, la Corte estima que la declaración testimonial rendida por el señor Castañeda Gutman no puede ser valorada aisladamente dado que el declarante, presunta víctima, tiene un

¹⁹ Cfr. *Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras. Fondo*. Sentencia de 29 de julio de 1988. Serie C No. 4, Párr. 140; *Caso Yvon Neptune Vs. Haití. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia del 6 de mayo de 2008, párrs. 29 y 30; y *Caso Apitz Barbera y otros ("Corte Primera de lo Contencioso Administrativo") Vs. Venezuela. Excepción preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 5 de agosto de 2008. Serie C No. 182, párr. 16.

interés directo en este caso, razón por la cual será apreciada en conjunto con las demás pruebas del proceso²⁰.

73. Respecto de la prueba remitida por los representantes como anexo a su escrito de alegatos a las excepciones preliminares, la Corte observa que ésta no fue objetada por las partes y que es pertinente para la resolución del presente caso, por lo que el Tribunal la admite, y la valorará en conjunto con el acervo probatorio, tomando en consideración las observaciones formuladas por el Estado en su escrito de 27 de noviembre de 2007.

74. En relación con el escrito remitido por el Estado el 27 de noviembre de 2007, la Corte observa que en dicho escrito México: a) presentó observaciones adicionales a los alegatos escritos de la Comisión Interamericana y de los representantes sobre las excepciones preliminares; b) presentó observaciones a la información superveniente ofrecida por la presunta víctima; y c) ofreció información superveniente sobre la reforma constitucional en materia electoral publicada en el Diario Oficial de la Federación el 13 de noviembre de 2007 (*supra* párr. 7). Al respecto, el Tribunal considerará de ese escrito lo referente a la prueba e información remitidas que estén relacionadas con la reforma constitucional de 13 de noviembre de 2007, y las observaciones formuladas por el Estado sobre la prueba remitida por los representantes el 18 de octubre de 2007. En cuanto a las manifestaciones adicionales del Estado sobre las excepciones preliminares, el Tribunal advierte que su presentación no está prevista en el Reglamento ni fue requerida por la Presidenta, por lo que dichas observaciones no serán consideradas por la Corte. Asimismo, respecto del escrito de 18 de enero de 2008, mediante el cual el Estado remitió observaciones al escrito presentado por la Comisión Interamericana sobre la reforma constitucional en materia electoral, la Corte observa que si bien el mismo no fue requerido por la Presidenta, ni su presentación está dispuesta en el Reglamento del Tribunal, sólo tuvo por objeto realizar una aclaración por lo que la Corte lo admite. Finalmente, en cuanto al escrito remitido por los representantes el 19 de julio de 2008, de conformidad con el artículo 44.3 del Reglamento, el Tribunal lo admite y lo valorará en conjunto con el acervo probatorio, tomando en consideración lo manifestado por el Estado.

75. En lo que se refiere a los documentos remitidos por la presunta víctima junto con su escrito de alegatos finales sobre las costas y gastos procesales relacionados con la audiencia pública (*supra* párr. 11), el Tribunal ha señalado que “las pretensiones de las víctimas o sus representantes en materia de costas y gastos, y las pruebas que las sustentan, deben presentarse a la Corte en el primer momento procesal que se les concede, esto es, en el escrito de solicitudes y argumentos, sin perjuicio de que tales pretensiones se actualicen en un momento posterior, conforme a las nuevas costas y gastos en que se haya incurrido con ocasión del procedimiento ante esta Corte”²¹. En razón de lo anterior, el Tribunal admite dichos documentos. En relación con los demás documentos remitidos, la Corte observa que no han sido objetados y en su caso los valorará en conjunto con el resto del acervo probatorio.

²⁰ Cfr. *Caso Loayza Tamayo Vs. Perú. Fondo*. Sentencia de 17 de septiembre de 1997. Serie C No. 33, Párr. 43; *Caso Yvon Neptune, supra* nota 19, párr. 33; y *Caso Apitz Barbera y otros (“Corte Primera de lo Contencioso Administrativo”)*, *supra* nota 19, párr. 20.

²¹ Cfr. *Caso Molina Theissen Vs. Guatemala. Reparaciones y Costas*. Sentencia de 3 de julio de 2004. Serie C No. 108, párr. 22; *Caso Kimel, supra* nota 4, párr. 34; y *Caso Apitz Barbera y otros (“Corte Primera de lo Contencioso Administrativo”)*, *supra* nota 19, párr. 258.

76. Efectuado el examen de los elementos probatorios que constan en el expediente, la Corte analizará las alegadas violaciones a la Convención Americana, considerando los hechos que resulten probados y los argumentos legales de las partes que resulten pertinentes.

VI
ARTÍCULO 25 (PROTECCIÓN JUDICIAL)²² EN RELACIÓN CON LOS ARTÍCULOS
1.1 (OBLIGACIÓN DE RESPETAR LOS DERECHOS)²³ Y
2 (DEBER DE ADOPTAR DISPOSICIONES DE DERECHO INTERNO)²⁴
DE LA CONVENCIÓN AMERICANA

77. En el presente caso la Comisión Interamericana alegó la violación del artículo 25 de la Convención por entender que en la época de los hechos el Estado no proveía a las personas bajo su jurisdicción de un recurso rápido, sencillo y efectivo para proteger los derechos políticos y que el recurso de amparo interpuesto por la presunta víctima en el presente caso no era un recurso efectivo en los términos requeridos por el citado artículo. Los representantes alegaron que la presunta víctima interpuso el recurso de amparo en razón de que éste era el único que presentaba “visos de procedibilidad”, dado que para lograr el goce del derecho reclamado por la presunta víctima era necesario declarar inconstitucional un artículo de la ley electoral, lo cual no estaba bajo las facultades del Tribunal Electoral. Por último, el Estado alegó que el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano cumple cabalmente con las exigencias de acceso a la justicia, y era el recurso idóneo, adecuado y eficaz para la protección que buscaba la presunta víctima ya que el amparo no está contemplado para reclamar derechos políticos.

²² El artículo 25 de la Convención estipula:

1. Toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la presente Convención, aun cuando tal violación sea cometida por personas que actúen en ejercicio de sus funciones oficiales.
2. Los Estados Partes se comprometen:
 - a) a garantizar que la autoridad competente prevista por el sistema legal del Estado decidirá sobre los derechos de toda persona que interponga tal recurso;
 - b) a desarrollar las posibilidades de recurso judicial; y
 - c) a garantizar el cumplimiento, por las autoridades competentes, de toda decisión en que se haya estimado procedente el recurso.

²³ El artículo 1.1 de la Convención establece que:

Los Estados Partes en esta Convención se comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

²⁴ El artículo 2 de la Convención establece que:

Si el ejercicio de los derechos y libertades mencionados en el artículo 1 no estuviere ya garantizado por disposiciones legislativas o de otro carácter, los Estados Partes se comprometen a adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones de esta Convención, las medidas legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos tales derechos y libertades.

78. El artículo 25.1 de la Convención establece, en términos generales, la obligación de los Estados de garantizar un recurso judicial efectivo contra actos que violen derechos fundamentales. Al interpretar el texto del artículo 25 de la Convención, la Corte ha sostenido que la obligación del Estado de proporcionar un recurso judicial no se reduce simplemente a la mera existencia de los tribunales o procedimientos formales o aún a la posibilidad de recurrir a los tribunales, sino que los recursos deben tener efectividad²⁵, es decir, debe brindarse a la persona la posibilidad real de interponer un recurso, en los términos de aquel precepto. La existencia de esta garantía "constituye uno de los pilares básicos, no sólo de la Convención Americana, sino del propio Estado de Derecho en una sociedad democrática en el sentido de la Convención"²⁶. Asimismo, conforme al artículo 25.2.b de la Convención, los Estados se comprometen a desarrollar las posibilidades del recurso judicial.

79. A su vez, el deber general del Estado de adecuar su derecho interno a las disposiciones de dicha Convención para garantizar los derechos en ella consagrados, establecido en el artículo 2, incluye la expedición de normas y el desarrollo de prácticas conducentes a la observancia efectiva de los derechos y libertades consagrados en la misma, así como la adopción de medidas para suprimir las normas y prácticas de cualquier naturaleza que entrañen una violación a las garantías previstas en la Convención²⁷.

80. En razón de lo alegado por las partes, la Corte analizará si existía, al momento de los hechos, en el ordenamiento jurídico mexicano un recurso efectivo en los términos del artículo 25 de la Convención Americana. Para ello, el Tribunal determinará los hechos relevantes y luego hará las consideraciones pertinentes, primero, en relación con el recurso de amparo interpuesto en el presente caso por la presunta víctima y, finalmente, en relación con el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, recurso que debió haber sido interpuesto por el señor Castañeda Gutman, conforme a lo alegado por el Estado.

I. Hechos

81. El 5 de marzo de 2004 la presunta víctima presentó al Consejo General del IFE una solicitud de inscripción como candidato independiente al cargo de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos para las elecciones del 2 de julio de 2006. Alegó que

²⁵ Cfr. *Caso Bámaca Velásquez Vs. Guatemala. Fondo*. Sentencia de 25 de noviembre de 2000. Serie C No. 70, párr. 191; *Caso del Pueblo Saramaka, supra* nota 6, párr. 177; y *Caso Yvon Neptune, supra* nota 19, párr. 77. Ver también *Garantías Judiciales en Estados de Emergencia* (arts. 27.2, 25 y 8 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Opinión Consultiva OC-9/87 del 6 de octubre de 1987. Serie A No. 9, párr. 24.

²⁶ Cfr. *Caso Castillo Páez Vs. Perú. Fondo*. Sentencia de 3 de noviembre de 1997. Serie C No. 34, párr. 82; *Caso Ximenes Lopes Vs. Brasil. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 4 de julio de 2006. Serie C No. 149, párr. 192; y *Caso Claude Reyes y otros Vs. Chile. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 19 de septiembre de 2006. Serie C No. 151, párr. 131.

²⁷ Cfr. *Caso Castillo Petruzzi y otros Vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 30 de mayo de 1999. Serie C No. 52, párr. 207; *Caso Zambrano Vélez y otros Vs. Ecuador. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 4 de julio de 2007. Serie C No. 166, párr. 57; y *Caso Salvador Chiriboga, supra* nota 6, párr. 122.

solicitaba su registro “en ejercicio del derecho que [le] otorga el artículo 35, fracción II de la Constitución”²⁸, presentó ciertos documentos y declaró “bajo protesta de decir la verdad” que cumplía los requisitos constitucionales para ejercer dicho cargo electivo.

82. Mediante escrito del 11 de marzo de 2004, notificado al día siguiente, la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, Dirección de Partidos Políticos y Financiamiento del IFE, informó al señor Castañeda Gutman que “no [era] posible atender su petición en los términos solicitados”. Como fundamento de dicha decisión, el IFE citó, entre otras disposiciones, el artículo 175 del COFIPE que establece que “corresponde únicamente a los partidos políticos nacionales el derecho de solicitar el registro de candidatos a cargos de elección popular” y citó jurisprudencia del TRIFE del 25 de octubre de 2001 que señala que “no resulta inconstitucional ni violatoria del derecho internacional la negativa del registro como candidato independiente con base en [una disposición legal que establece] que sólo los partidos políticos tienen derecho a postular candidatos a los cargos de elección popular [...]”. El IFE afirmó que “[e]l derecho a ser postulado y ser votado para ocupar un cargo de elección popular a nivel federal, sólo puede ejercerse a través de alguno de los partidos políticos nacionales que cuenten con registro ante el Instituto Federal Electoral”, y además, que el COFIPE “indica el plazo para el registro de candidaturas para Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, mismo que abarca del 1º al 15 de enero del año de la elección”.

83. Contra dicho pronunciamiento del Instituto Federal Electoral, la presunta víctima presentó el 29 de marzo de 2004 una demanda de amparo ante el Juzgado Séptimo de Distrito en Materia Administrativa del Distrito Federal. El señor Castañeda Gutman fundamentó su amparo con base en los siguientes argumentos: a) infracción de las garantías individuales de ejercicio de la libertad de trabajo y participación en el desarrollo del régimen democrático de la vida política nacional; b) violación de la garantía individual de igualdad ante la ley; y c) trasgresión de la garantía individual de libertad de asociación, todos con base en la Constitución mexicana. Dicho asunto fue admitido el 30 de marzo del mismo año.

84. En efecto, el 30 de marzo de 2004 el Juzgado Séptimo de Distrito en Materia Administrativa del Distrito Federal en el auto de admisión de la demanda de amparo señaló que “por regla general la demanda de garantías [el amparo] en la que se pretendan deducir derechos de índole político será improcedente excepto en el caso de que en la misma se reclamen derechos individuales. [C]onsecuentemente, y a efecto de no juzgar *a priori* tal circunstancia, [...] con apoyo en los artículos 114 [y otros] de la Ley de Amparo, [dicho tribunal] estim[ó] procedente admitir la demanda de garantías [...]”. Posteriormente, el 16 de julio de 2004 el Juzgado Séptimo de Distrito en Materia Administrativa del Distrito Federal resolvió declarar improcedente el juicio de amparo interpuesto por la presunta víctima en virtud de “la improcedencia constitucional que se deriva del 105 Constitucional, fracción II, párrafo tercero, [que] establece [...] que la única vía para plantear la no conformidad de las leyes electorales a la Constitución es la acción de inconstitucionalidad; disposición que [...] guarda

²⁸ Artículo 35. Son prerrogativas del ciudadano:

[...]

II. 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;

[...]

armonía con la improcedencia legal contenida en el artículo 73, fracción VII, de la Ley de Amparo”.

85. El 2 de agosto de 2004 el señor Castañeda Gutman interpuso un recurso de revisión contra la decisión del Juzgado Séptimo. Como dicho recurso planteaba cuestiones legales y constitucionales, el Décimo Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al que correspondió el conocimiento del recurso, resolvió mediante sentencia de 11 de noviembre de 2004 las cuestiones legales y planteó que la Suprema Corte ejerciera su facultad de atracción sobre las cuestiones constitucionales.

86. Los días 8 y 16 de agosto de 2005 el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación confirmó la sentencia recurrida y resolvió declarar improcedente el amparo en revisión respecto de los artículos 175, 176, 177, párrafo 1, inciso e, y 178 del COFIPE, cuya constitucionalidad cuestionaba la presunta víctima, sin entrar a analizar el fondo de la cuestión. Igualmente, la Suprema Corte resolvió declarar improcedente el amparo respecto de la decisión del Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos del IFE que consta en el escrito de 11 de marzo de 2004, y que había motivado el juicio de garantías del señor Jorge Castañeda Gutman. La Suprema Corte consideró que “[...] la facultad de resolver sobre la contradicción de normas electorales a la Constitución Federal, está plenamente limitada por mandato constitucional al Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, mientras que el Tribunal Electoral conocerá respecto de algún acto o resolución o sobre la interpretación de un precepto constitucional, siempre que esa interpretación no sea para verificar la conformidad de una ley electoral con la Constitución”; ya que “[...] precisamente [se] busca dar certeza a las reglas que regirán el proceso electoral, a partir del establecimiento de un medio de control constitucional denominado Acción de Inconstitucionalidad, [...] y, por consiguiente, se obligó a órganos legislativos federal y locales, a expedir las leyes electorales cuando menos noventa días antes, de que tenga lugar el proceso electoral, a fin de que, de llegar a declarar la Suprema Corte la invalidez de esa norma, de tiempo a que sea modificada por el legislador y debido a tal sistema, se tenga certeza de cuáles son las disposiciones aplicables y de que ya no serán modificadas durante el desarrollo del proceso electoral”.

87. El 6 de octubre de 2005 se inició formalmente el proceso electoral en México, y del 1 al 15 de enero de 2006 el Instituto Federal de Elecciones recibió las candidaturas para el cargo de Presidente de México. La presunta víctima no presentó una solicitud de registro de su candidatura durante dicho plazo.

II. El juicio de Amparo

88. La Comisión alegó que no existía en México en la época de los hechos un recurso sencillo, rápido y efectivo para que los particulares, como la presunta víctima, realizaran cuestionamientos constitucionales de las normas electorales. Tal recurso no estaba disponible en la legislación mexicana, ya que el recurso de amparo y el juicio para la protección de los derechos políticos-electorales no reunían los requisitos de idoneidad para solucionar la situación denunciada por la presunta víctima. Sin perjuicio de ello, la Comisión señaló que para que un recurso sea considerado efectivo debe haber manifestación sobre el fondo del asunto, lo que no ocurrió en este caso. La Comisión Interamericana alegó que el “recurso judicial no tiene que resolverse a favor de la parte que alega la violación de sus derechos para que sea considerado “efectivo”; sin embargo, la efectividad implica que el órgano judicial ha evaluado los méritos de la denuncia”. La Comisión argumentó que el artículo 25.2.a de la Convención establece el

derecho de aquel que acude al recurso judicial a que la autoridad decida sobre los derechos, lo cual implicaría “efectuar una determinación entre los hechos y el derecho -con fuerza legal- que recaiga y que trate sobre un objeto específico”. Finalmente, consideró que el amparo hubiera sido la vía idónea si no fuera por la exclusión de su ámbito de la materia electoral y que no es irrazonable que un Estado limite el recurso de amparo a ciertas materias, siempre que habilite otro recurso de tutela rápido y sencillo para las materias no protegidas por el amparo.

89. Los representantes señalaron que interpusieron el amparo por ser el único recurso con visos de procedibilidad, ya que para obtener la protección que buscaba la presunta víctima era necesario declarar inconstitucional el artículo 175 del COFIPE y únicamente la Suprema Corte de Justicia tenía competencia para hacerlo. Como consecuencia, la resolución de la Suprema Corte consistente en que el amparo era improcedente en este caso, cerró a la presunta víctima todas las puertas de la justicia en el Estado, violando su derecho a la protección judicial, dispuesto en el artículo 25 de la Convención. Al igual que la Comisión Interamericana, los representantes argumentaron que no había recursos disponibles en México que pudiesen haber sido efectivos en el presente caso al momento de los hechos.

90. El Estado no argumentó sobre la efectividad del recurso de amparo para este caso, sino que alegó que el recurso efectivo para proteger derechos políticos en México es el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano y argumentó sobre su efectividad, sencillez, accesibilidad y rapidez.

*
* *

91. La Corte observa que tanto la Comisión como los representantes destacaron la ausencia de un recurso sencillo, rápido y efectivo para que la presunta víctima reclamara la protección de sus derechos reconocidos por la Constitución, para sustentar la alegada violación del artículo 25 de la Convención. En este sentido, la Corte considera, 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.

92. Este Tribunal estima 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. Ello 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 (*infra* párr. 140).

93. Por otra parte, la Corte estima pertinente referirse a lo afirmado por la Comisión Interamericana en el sentido de que, más allá de que el amparo no era la vía idónea, por la exclusión de la materia electoral de su ámbito de competencia, “la efectividad implica que el órgano judicial ha evaluado los méritos de la denuncia”. Al respecto, este Tribunal ha establecido que “el análisis por la autoridad competente de un recurso judicial [...] no puede reducirse a una mera formalidad, sino que debe examinar las razones invocadas por el demandante y manifestarse expresamente sobre ellas, de acuerdo a los parámetros establecidos por la Convención Americana”²⁹. En otras

²⁹ Cfr. *Caso López Álvarez Vs. Honduras. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 1 de febrero de 2006. Serie C No. 141, párr. 96.

palabras, es una garantía mínima de toda persona que interpone un recurso que la decisión que lo resuelva sea motivada y fundamentada, bajo pena de violar las garantías del debido proceso.

94. Para la Corte el requisito de que la decisión sea razonada, no es equivalente a que haya un análisis sobre el fondo del asunto, estudio que no es imprescindible para determinar la efectividad del recurso. La existencia y aplicación de causales de admisibilidad de un recurso resulta compatible con la Convención Americana³⁰ y la efectividad del recurso implica que, potencialmente, cuando se cumplan dichos requisitos, el órgano judicial evalúe sus méritos.

III. El Juicio para la Protección de los Derechos Político-Electorales de los Ciudadanos

95. La Comisión sostuvo que el TRIFE carecía de competencia para declarar inaplicable el artículo 175 del COFIPE en el caso particular, en virtud del texto expreso del artículo 10 de la Ley de Impugnación Electoral y los criterios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. A pesar de que el Estado argumentó sobre la efectividad e idoneidad del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano ante el TRIFE, la jurisprudencia de dicho órgano judicial ha demostrado lo contrario. En ese sentido, señaló la sentencia dictada el 2 de febrero de 2006 en ocasión del recurso interpuesto por el señor Héctor Montoya Fernández, en la cual el TRIFE al referirse específicamente a la aplicación del Art. 175, párrafo 1 del COFIPE estableció que “[...] esta Sala Superior tampoco se encuentra en condiciones de desapplicar preceptos de ley, aún cuando se estime que éstos son contrarios a la Constitución”. Dado que el juicio para la protección no era efectivo, las personas no disponían en la época de los hechos de un recurso para la protección de sus derechos políticos en México y en la práctica el sistema legal mexicano no contemplaba un mecanismo para que los particulares como el señor Castañeda Gutman pudieran realizar cuestionamientos constitucionales de las normas electorales.

96. Por su parte, los representantes resaltaron que la Ley de Impugnación Electoral excluye del ámbito de dichos medios de impugnación el cuestionamiento de la no conformidad de leyes federales o locales con la Constitución. Señalaron también que el Tribunal Electoral llegó a pronunciarse sobre la constitucionalidad de normas jurídicas en materia electoral, pero que posteriormente la Suprema Corte de Justicia dejó definitivamente aclarada la incompetencia del Tribunal Electoral para pronunciarse sobre la constitucionalidad de normas electorales, y determinó que la facultad para resolver sobre la contradicción de normas electorales y la Constitución está limitada al Pleno de la Suprema Corte de Justicia, para lo cual la única vía para plantear la no conformidad de dichas leyes con la Constitución es la acción de inconstitucionalidad. Por otra parte, los representantes manifestaron que la Ley de Impugnación Electoral establece que el juicio para la protección de los derechos político-electorales ante el

³⁰ Al respecto la Corte ha dicho: “[...] Por razones de seguridad jurídica, para la correcta y funcional administración de justicia y la efectiva protección de los derechos de las personas, los Estados pueden y deben establecer presupuestos y criterios de admisibilidad de los recursos internos, de carácter judicial o de cualquier otra índole. De tal manera, si bien esos recursos internos deben estar disponibles para el interesado y resolver efectiva y fundadamente el asunto planteado, así como eventualmente proveer la reparación adecuada, *no cabría considerar que siempre y en cualquier caso los órganos y tribunales internos deban resolver el fondo del asunto que les es planteado*, sin que importe la verificación de los presupuestos formales de admisibilidad y procedencia del particular recurso intentado” (énfasis agregado). *Cfr. Caso Trabajadores Cesados del Congreso (Aguado Alfaro y otros)*, *supra* nota 13, párr. 126.

TRIFE sólo puede ser promovido por un ciudadano que haya sido propuesto por un partido político. Afirmaron que, al no haber sido propuesta la presunta víctima por un partido, el juicio hubiera sido declarado improcedente y la demanda se hubiera rechazado *in limine*.

97. El Estado señaló que la presunta víctima debió demostrar que existe un derecho a una candidatura independiente “antes de afirmar que no contó con un recurso dotado de sencillez, rapidez y efectividad para reclamarlo”. Asimismo, argumentó que el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, medio de defensa que fue el resultado de la reforma constitucional del 22 de agosto de 1996, era el recurso idóneo, adecuado y eficaz que debió elegir la presunta víctima para proteger la situación jurídica supuestamente infringida ante el Tribunal Electoral. En razón de la existencia del juicio de protección, la improcedencia del recurso de amparo en materia electoral no implica la inexistencia de un recurso adecuado y eficaz. Además, no tiene por qué equipararse necesariamente el recurso sencillo y breve exigido por la Convención Americana con la posibilidad de impugnar la constitucionalidad de una ley específica, pues lo relevante es que dicho recurso sirva para los efectos de proteger y hacer efectivo el derecho fundamental cuya supuesta trasgresión se reclama. El juicio de protección debió ser usado por la presunta víctima ya que constituye un amparo especializado en dicha materia, hubiera permitido cuestionar la negativa de registro como candidato independiente al cargo de Presidente de la República y, en caso de que resultara fundada su pretensión, se ordenara la restitución de su derecho, sin la necesidad de declarar la inconstitucionalidad del artículo 175 del COFIPE. Por otra parte, el Tribunal Electoral que es el órgano competente para analizar el recurso es independiente e imparcial, según el propio Informe de la Comisión Interamericana como resultado de su visita *in loco* a México en 1996. El Estado resaltó que la Sala Superior del TRIFE ha procedido a restituir a las personas en sus derechos cuando sus pretensiones se estiman fundadas, y que dicho órgano jurisdiccional tiene facultades “para examinar la constitucionalidad de los actos de las autoridades en su materia, y para interpretar la ley a la luz de la Constitución, e incluso ha aplicado como corresponde la Convención Americana sobre Derechos Humanos y el Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos”. Por otra parte, respecto de la accesibilidad del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, el Estado indicó que los requisitos de admisibilidad del recurso, según la jurisprudencia del Tribunal Electoral, son aquellos establecidos en el artículo 79 de la Ley de Impugnación Electoral y no los dispuestos en el artículo 80 de dicha ley, como alegaron los representantes. Según el Estado, para interponer el juicio basta ser ciudadano mexicano, promover el recurso en forma individual y alegar presuntas violaciones a sus derechos políticos.

*

* *

98. La Corte se referirá primeramente a lo sostenido por el Estado en relación a que la presunta víctima debió demostrar que existe un derecho a una candidatura independiente para poder interponer un recurso.

99. En el presente caso la presunta víctima buscó ejercer su derecho a la protección judicial para obtener una determinación sobre el alcance y el contenido de un derecho

humano, el derecho político a ser elegido, consagrado en el artículo 23.1.b. de la Convención Americana y en el artículo 35, fracción II de la Constitución mexicana, y eventualmente obtener una decisión judicial a favor de su pretensión.

100. Este Tribunal considera que el sentido de la protección otorgada por el artículo 25 de la Convención es la posibilidad real de acceder a un recurso judicial para que la autoridad competente y capaz de emitir una decisión vinculante determine si ha habido o no una violación a algún derecho que la persona que reclama estima tener y que, en caso de ser encontrada una violación, el recurso sea útil para restituir al interesado en el goce de su derecho y repararlo. Sería irrazonable establecer dicha garantía judicial si se exigiera a los justiciables saber de antemano si su situación será estimada por el órgano judicial como amparada por un derecho específico.

101. En razón de lo anterior, independientemente de si la autoridad judicial declarare infundado el reclamo de la persona que interpone el recurso por no estar cubierto por la norma que invoca o no encontrare una violación del derecho que se alega vulnerado, el Estado está obligado a proveer recursos efectivos que permitan a las personas impugnar aquellos actos de autoridad que consideren violatorios de sus derechos humanos previstos en la Convención, la Constitución o las leyes. En efecto, el artículo 25 de la Convención Americana establece el derecho a la protección judicial de los derechos consagrados por la Convención, la Constitución o las leyes, el cual puede ser violado independientemente de que exista o no una violación al derecho reclamado o de que la situación que le servía de sustento se encontraba dentro del campo de aplicación del derecho invocado. Ello debido a que al igual que el artículo 8, "el artículo 25 de la Convención también consagra el derecho de acceso a la justicia"³¹.

*
* *
*

102. La Convención establece que las personas bajo la jurisdicción del Estado deben tener acceso "a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante jueces o tribunales competentes, que las ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales".

103. Para esta Corte la controversia entre las partes en este caso se restringe a dos de las mencionadas características 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. A la primera característica la Corte se referirá como "accesibilidad del recurso" y a la segunda como "efectividad del recurso".

a) Accesibilidad del recurso

104. Los representantes alegaron que el artículo 80 de la Ley de Impugnación Electoral limita la procedencia del juicio de protección a las personas cuando consideren que se violó su derecho a ser votado, hubieren sido propuestos por un partido político y les haya sido negado indebidamente su registro a un cargo de elección popular. Sostuvieron que el Tribunal Electoral no tiene competencia para resolver impugnaciones a leyes electorales cuando se trata de un ciudadano que no pertenece a un partido político, como el señor Castañeda Gutman. Finalmente,

³¹ Cfr. *Caso Cantos Vs. Argentina. Excepciones Preliminares*. Sentencia de 7 de septiembre de 2001. Serie C No. 85, párr. 52.

indicaron que los casos a que se refiere el Estado, entre ellos el caso de Hank Rhon, “fueron promovidos individualmente por candidatos propuestos por un partido o por una coalición de partidos”, y que “de no haber sido propuestos por un partido, el juicio se hubiera declarado improcedente y la demanda se hubiera desechado de plano”.

105. El Estado argumentó que el Tribunal Electoral ha sostenido que, para la procedencia del juicio para la protección sólo se requiere la concurrencia de los elementos contemplados en el primer enunciado del artículo 79 de la Ley de Impugnación Electoral y que “no importa para la procedencia [del juicio] lo establecido en el artículo 80” de dicha ley. Adjuntó jurisprudencia del Tribunal Electoral que señala que los “requisitos para la procedencia del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano están previstos en el artículo 79 (y no en el 80) de la [Ley de Impugnación Electoral]”. Con base en dicha jurisprudencia, el Estado señaló que el artículo 79 de la Ley de Impugnación Electoral “abre el juicio de protección a cualquier ciudadano que estime que sus derechos fueron afectados, incluyendo aquellos que afirmen no haber sido postulados por partido alguno”, y que el artículo 80 de dicha ley establece “algunas modalidades específicas, por ejemplo, tratándose del caso de candidatos propuestos por partidos políticos”. Para reforzar el argumento de la procedencia del juicio para la protección de los derechos político-electorales sin la necesidad de hacerlo a través de un partido político, en la audiencia pública el Estado hizo referencia, entre otros casos, al del señor Hank Rhon, en el cual “[...] el citado ciudadano al proveer el recurso lo hizo a título personal, es decir, no estaba apoyado por partido político alguno cuando acudió al Tribunal a defender sus derechos de participación, y una vez que el Tribunal falló en su favor fue cuando un partido político lo acogió y, gracias a eso pudo participar en las contiendas correspondientes.”

*
* *
*

106. A efectos de cumplir su obligación convencional de establecer en el ordenamiento jurídico interno un recurso efectivo en los términos de la Convención, los Estados deben promover recursos accesibles a toda persona para la protección de sus derechos. Si una determinada acción es el recurso destinado por la ley para obtener la restitución del derecho que se considera violado, toda persona que sea titular de dicho derecho debe tener la posibilidad real de interponerlo.

107. En el presente caso, la presunta víctima reclamó una violación a su derecho político de ser elegido, en virtud de que una ley de carácter electoral imponía como requisito para ser candidato el ser postulado por un partido político. La Corte deberá determinar si el juicio de protección era un recurso accesible para la presunta víctima. Como se observó, el amparo era un recurso improcedente en razón de la materia (*supra* párr. 91) y por otra parte la acción de inconstitucionalidad tampoco estaba disponible para una persona particular como el señor Castañeda Gutman, ya que se trata de un recurso extraordinario limitado, entre otros aspectos, en su legitimación activa (*infra* párr. 128).

108. La ley que regula el juicio de protección es la Ley de Impugnación Electoral. En su artículo 79.1 dicha ley establece que:

[e]l juicio para la protección de los derechos político-electorales, sólo procederá cuando el ciudadano por sí mismo y en forma individual, haga valer presuntas violaciones a sus derechos de votar y ser votado en las elecciones populares, de asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos y de afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos.

109. Por su parte, el artículo 80.1, inciso d) de la misma ley dispone que el juicio podrá ser promovido por el ciudadano cuando:

[c]onsidere que se violó su derecho político-electoral de ser votado cuando, *habiendo sido propuesto por un partido político*, le sea negado indebidamente su registro como candidato a un cargo de elección popular (*énfasis añadido*).

110. La Corte destaca la importancia de que los Estados regulen los recursos judiciales de forma tal que las personas tengan certeza y seguridad jurídica de sus condiciones de acceso. Del análisis de los argumentos y de las pruebas aportadas, particularmente la legislación y la jurisprudencia presentada por el Estado sobre los requisitos para la procedencia del juicio, la Corte entiende que los requisitos para la interposición del juicio de protección son siempre los establecidos en el artículo 79 de la Ley de Impugnación Electoral, y en ciertos casos además, los supuestos fácticos de procedencia establecidos en el artículo 80 de la misma ley. La Corte observa que en la misma jurisprudencia aportada por el Estado, el Tribunal Electoral aclara que “de la interpretación del vocablo ‘cuando’, contenido en el apartado 1 del artículo 80 de la Ley de Impugnación Electoral, se aprecia que está empleado como adverbio de tiempo y con el significado de ‘en el tiempo’, ‘en el punto’, ‘en la ocasión en que’, pues en todos los incisos que siguen a esta expresión se hace referencia, a que *el juicio queda en condiciones de ser promovido, al momento o tiempo en que hayan ocurrido los hechos que se aprecian en cada hipótesis*”³² (énfasis agregado).

111. Es decir, la legitimación activa para interponer el recurso es de todo ciudadano, conforme al artículo 79, pero cuando el mismo alegue ciertas violaciones a sus derechos políticos “el juicio queda en condiciones de ser promovido, al momento o tiempo en que hayan ocurrido los hechos que se aprecian en cada hipótesis” conforme al artículo 80, lo cual implica que las modalidades a que hace referencia dicho artículo de la Ley de Impugnación Electoral son en realidad supuestos de hecho que condicionan la procedencia del juicio para la protección de algunos de los derechos político-electorales del ciudadano. El artículo 80 impone la condición de que el ciudadano haya sido propuesto por un partido político, y en esa condición se le haya negado el registro como candidato a un cargo de elección popular.

112. Como observa esta Corte, además de que tanto el artículo 79 como el artículo 80 de la Ley de Impugnación Electoral se encuentran dentro del capítulo “De la procedencia”, existe una distinción entre los requisitos generales de procedencia del juicio para la protección y los supuestos particulares que condicionan dicha procedencia en ciertos casos respecto de los derechos político-electorales. En cuanto a la procedencia, el juicio debe ser promovido en carácter individual y efectivamente no es necesario que la persona lo interponga bajo los auspicios de un partido político, tal como sostiene el Estado al afirmar que los requisitos de admisibilidad son los del artículo 79 de la Ley de Impugnación Electoral. Sin embargo, la ley estableció y la jurisprudencia del Tribunal Electoral así lo ha ratificado, una condición con la que debe cumplir todo aquél que reclame específicamente su derecho a ser registrado como candidato a elección popular: haber sido propuesto por un partido político. Dicha causal, aún cuando no fuera un requisito de procedencia general del juicio conforme al artículo 79, condiciona la procedencia del mismo cuando se alega la negativa indebida de registro a una candidatura de elección popular, lo cual se traduce en que el juicio para la protección de los derechos político-electorales sólo sea accesible, en lo que

³² Cfr. Jurisprudencia J.02/2000 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (alegatos finales del Estado, expediente de fondo, tomo IV, folios 1256 y 1257).

respecta a dicho aspecto del derecho político de ser votado, a las personas que fueron propuestas por un partido político, y no a toda persona titular de derechos políticos.

113. De la lectura de la sentencia de la Sala Superior del TRIFE del 6 de julio de 2007 en la que resolvió el caso Hank Rhon, a la cual el Estado se refirió en la audiencia pública, esta Corte aprecia que si bien el juicio fue promovido por la persona legitimada activamente, es decir, el ciudadano por sí mismo y en forma individual, el mismo cumplía con la condición fáctica de haber sido "propuesto por un partido político" a que se refiere el artículo 80 de la Ley de Impugnación Electoral. En el referido caso una coalición de partidos políticos denominada "Alianza para que Vivamos Mejor" solicitó el registro de dicha persona como candidato a gobernador de un estado de la Federación, lo cual fue concedido por acuerdo del Consejo Estatal Electoral del Instituto Estatal Electoral de Baja California y revocado por el Tribunal de Justicia Electoral del Poder Judicial de dicha entidad federativa. La revocación de dicho tribunal electoral al acuerdo de registro del candidato propuesto por la coalición de partidos políticos fue el acto de autoridad que dicha persona impugnó ante el TRIFE a través del juicio para la protección de los derechos político-electorales. Si bien el tribunal de la entidad federativa revocó el acuerdo de la autoridad electoral que le concedió el registro, dicha resolución no podía considerarse como firme sino hasta que el TRIFE resolviera el juicio para la protección de los derechos políticos-electorales. Como se observa en la sentencia, el TRIFE confirmó que Hank Rhon se ubicaba en el supuesto fáctico, al resolver "se *confirma* el acuerdo de registro de Jorge Hank Rhon, como candidato a gobernador del estado de Baja California, *postulado por la coalición Alianza para que Vivamos Mejor [...]*" (énfasis agregado)³³.

114. La Ley de Impugnación Electoral 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. 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 (*infra* párr. 131).

b) Efectividad del recurso

115. La Comisión señaló que el fundamento del acto administrativo del IFE por el que se rechazó la inscripción de la presunta víctima era la aplicación del artículo 175 del COFIPE, por lo que la única forma de declarar la inaplicabilidad de dicho artículo al caso concreto era mediante el examen de su constitucionalidad. Es decir para declarar inaplicable dicho artículo al caso particular era preciso considerarlo contrario a la Constitución. Sin embargo, el sistema legal mexicano no contemplaba un mecanismo para que los particulares como el señor Castañeda Gutman pudieran realizar cuestionamientos constitucionales de las leyes electorales. Según la Comisión, la decisión negativa de la Suprema Corte sobre el amparo cerró de manera definitiva la aspiración de la presunta víctima a una determinación oportuna de sus derechos.

116. Los representantes argumentaron que la Constitución concibe al juicio de amparo como el único medio de control constitucional para asegurar a las personas la validez y eficacia de sus garantías constitucionales frente a las autoridades que lo vulneran. La Ley de Impugnación Electoral en su artículo 10 señala que los medios de

³³ Cfr. sentencia SUP-JDC-695/2007 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación del 6 de julio de 2007 (expediente de anexos a la contestación a la demanda, tomo II, anexo 2, folio 1640).

impugnación electoral serán improcedentes cuando se pretenda impugnar la no conformidad a la Constitución de leyes federales y locales. Alegaron que ninguno de los preceptos a que el Estado hizo referencia atribuye al Tribunal Electoral la competencia expresa para conocer de impugnaciones a las leyes electorales. Señalaron, además, que “la facultad para resolver sobre la contradicción de normas electorales y la Carta Magna está claramente limitada por mandato constitucional al Pleno de la Suprema Corte de Justicia de México, por lo que el Tribunal Electoral sólo puede manifestarse respecto de la legalidad de algún acto o resolución, siempre que ésta no sea para verificar la conformidad de la ley electoral con el propio ordenamiento supremo, ya que de lo contrario estaría ejerciendo una facultad que constitucionalmente no le corresponde”.

117. Según el Estado, el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano tiene la función dentro del sistema jurídico de revocar o modificar actos o resoluciones que se estimen violatorios de, entre otros, los derechos político-electorales de votar y ser votado, según lo dispuesto en el artículo 84 de la Ley de Impugnación Electoral. Por ello, la presunta víctima debió haber interpuesto dicho recurso para que, en caso de que resultara fundada su pretensión, se restituyera su derecho, sin la necesidad de declarar la inconstitucionalidad del artículo 175 del Código Electoral. Sin perjuicio de lo anterior, según el Estado, el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano es también un recurso para ejercer el control de constitucionalidad y legalidad de los actos que vulneren derechos políticos; y “[d]esde [la reforma constitucional de 1996] el Tribunal Electoral es la máxima autoridad jurisdiccional en la materia, órgano especializado del Poder Judicial (artículo 99 de la Constitución Federal) e instancia terminal en cuanto al control de la constitucionalidad de actos y resoluciones electorales”.

*
* *
*

118. Sobre este punto la Corte está llamada a determinar si el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano constituía o no un recurso efectivo. Un recurso judicial efectivo es aquel capaz de producir el resultado para el que ha sido concebido³⁴, es decir, debe ser un recurso capaz de conducir a un análisis por parte de un tribunal competente a efectos de establecer si ha habido o no una violación a los derechos humanos y, en su caso, proporcionar una reparación³⁵.

119. En el presente caso las partes discrepan sobre si el Tribunal Electoral, el cual es el órgano competente para resolver el juicio de protección, tenía o no la competencia para analizar y resolver el planteamiento de la presunta víctima sobre la inconstitucionalidad del artículo 175 y otros del COFIPE y, en su caso, no aplicar dicho precepto en el caso concreto para que la presunta víctima fuera restituida en el goce de sus derechos.

120. Respecto de la competencia del Tribunal Electoral, desde 1996 la Constitución establecía en su artículo 99, tal y como estaba vigente al momento de los hechos, que el “Tribunal Electoral será [...] la máxima autoridad jurisdiccional en la materia [y] le

³⁴ Cfr. *Caso Velásquez Rodríguez*, supra nota 19, párr. 66; *Caso Ximenes Lopes*, supra nota 26, párr. 192, *Caso Yvon Neptune*, supra nota 19, párr. 77.

³⁵ Cfr. supra notas 29 y 31. Ver también: *Garantías Judiciales en Estados de Emergencia*, supra nota 25, párr. 24.

corresponde resolver en forma definitiva e inatacable [sobre las] impugnaciones de actos y resoluciones que violen los derechos político-electorales de votar, ser votado y de afiliación libre y pacífica para tomar parte en los asuntos políticos del país, en los términos que señalen [la] Constitución y las leyes”. Asimismo, la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación (en adelante “Ley del Poder Judicial”) vigente al momento de los hechos disponía desde 1996 en su artículo 186, fracción III, incisos a y c, que el Tribunal Electoral tenía la competencia para “[r]esolver, en forma definitiva e inatacable, las controversias que se susciten por:

a) Actos y resoluciones de la autoridad electoral federal distintos a los señalados en las fracciones I y II anteriores [las impugnaciones sobre las elecciones federales de diputados y senadores y sobre la elección de Presidente de la República], que violen normas constitucionales o legales.

[...]

c) Actos y resoluciones que violen los derechos político–electorales de los ciudadanos de votar y ser votado en las elecciones populares, asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos y afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos, siempre y cuando se hubiesen reunido los requisitos constitucionales y los que se señalen en las leyes para su ejercicio.

121. Sin perjuicio de que la Constitución y la Ley del Poder Judicial otorgaran competencia al Tribunal Electoral para conocer de impugnaciones de actos y resoluciones que violen los derechos político-electorales, el artículo 105, fracción II de la Constitución, que regula la competencia exclusiva de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para conocer de las acciones de inconstitucionalidad, establece desde 1996 que la “única vía para plantear la no conformidad de las leyes electorales a la Constitución es la prevista en [dicho] artículo”³⁶.

³⁶ Artículo 105. La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

[...]

II. De las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y esta Constitución.

Las acciones de inconstitucionalidad podrán ejercitarse, dentro de los treinta días naturales siguientes a la fecha de publicación de la norma, por:

a) El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, en contra de leyes federales o del Distrito Federal expedidas por el Congreso de la Unión;

b) El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes del Senado, en contra de leyes federales o del Distrito Federal expedidas por el Congreso de la Unión o de tratados internacionales celebrados por el Estado Mexicano;

c) El Procurador General de la República, en contra de leyes de carácter federal, estatal y del Distrito Federal, así como de tratados internacionales celebrados por el Estado Mexicano;

d) El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes de alguno de los órganos legislativos estatales, en contra de leyes expedidas por el propio órgano;

e) El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, en contra de leyes expedidas por la propia Asamblea; y

f) Los partidos políticos con registro ante el Instituto Federal Electoral, por conducto de sus dirigencias nacionales, en contra de leyes electorales federales o locales; y los partidos políticos con registro estatal, a través de sus dirigencias, exclusivamente en contra de leyes electorales expedidas por el órgano legislativo del Estado que les otorgó el registro.

122. En consonancia con la fracción II del artículo 105 de la Constitución, el artículo 10 de la Ley de Impugnación Electoral disponía que los medios de impugnación, entre ellos el juicio de protección de los derechos político-electorales del ciudadano, "serán improcedentes [c]uando se pretenda impugnar la no conformidad a la Constitución de leyes federales o locales".

123. A pesar de lo dispuesto por las normas constitucionales y legales anteriores, como lo mencionan los representantes, el TRIFE llegó a hacer unos pronunciamientos sobre la constitucionalidad de normas jurídicas en materia electoral (*supra* párr. 96).

124. No obstante lo anterior, en mayo de 2002 el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió una contradicción de criterios entre la Sala Superior del TRIFE y la Suprema Corte de Justicia de la Nación. En esa oportunidad, la Suprema Corte interpretó con carácter de jurisprudencia obligatoria para el Tribunal Electoral, conforme a los artículos 235 y 236 de la Ley del Poder Judicial Federal³⁷, que la Constitución no permitía que el Tribunal Electoral ejerciera un control de constitucionalidad de leyes electorales con motivo de los actos y resoluciones en las que se hubieren aplicado, ya que el único control de constitucionalidad de leyes permitido por la Constitución era el control con efectos generales de competencia exclusiva de la Suprema Corte de Justicia a través de la acción de inconstitucionalidad. Así lo señaló la Suprema Corte:

LEYES ELECTORALES. LA ÚNICA VÍA PARA IMPUGNARLAS ES LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. En el artículo 105, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y en su ley reglamentaria, se establece [...] el sistema de [...] impugnación [de las leyes electorales federales y locales], conforme al cual la única vía para plantear la no conformidad de dichas leyes con la Constitución es la acción de inconstitucionalidad, [...] y que la única autoridad competente para conocer y resolver dichas acciones es la Suprema Corte de Justicia de la Nación[.] *Por tanto, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación no puede, en ningún caso, pronunciarse acerca de la constitucionalidad de leyes electorales, por no ser impugnables ante él con motivo de los actos y resoluciones en los que se hubieran aplicado, porque por un lado, en atención a su naturaleza, en cuanto a que están destinadas a regir el proceso electoral, es imprescindible partir de su firmeza, ya que de otra forma se vulneraría el equilibrio del*

La única vía para plantear la no conformidad de las leyes electorales a la Constitución es la prevista en este artículo.

Las leyes electorales federal y locales deberán promulgarse y publicarse por lo menos noventa días antes de que inicie el proceso electoral en que vayan a aplicarse, y durante el mismo no podrá haber modificaciones legales fundamentales.

Las resoluciones de la Suprema Corte de Justicia sólo podrán declarar la invalidez de las normas impugnadas, siempre que fueren aprobadas por una mayoría de cuando menos ocho votos.

³⁷ Artículo 235.- La jurisprudencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación será obligatoria para el Tribunal Electoral, cuando se refiera a la interpretación directa de un precepto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y en los esos casos en que resulte exactamente aplicable.

Artículo 236.- De conformidad con lo previsto por el párrafo quinto del artículo 99 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la fracción VIII del artículo 10 de esta ley, cuando en forma directa o al resolver una contradicción de criterios una Sala del Tribunal Electoral sustente una tesis sobre la inconstitucionalidad de un acto o resolución o sobre la interpretación de un precepto de la propia Constitución, y dicha tesis pueda ser contradictoria con una sostenida por las Salas o el Pleno de la Suprema Corte de Justicia, cualquiera de los ministros, de las Salas o las partes, podrán denunciar la contradicción para que el Pleno de la Suprema Corte de Justicia, en un plazo no mayor a diez días, decida en definitiva cuál es la tesis que debe prevalecer.

proceso electoral, pues no sería lógico que conforme a un sistema de contienda electoral entre partidos políticos, se cuestionara la constitucionalidad de una norma relativa a ese proceso, con motivo de actos y resoluciones producidos por él; y por otro, que *está fuera de las facultades de ese tribunal cotejar la norma electoral frente a la Constitución, aun a pretexto de determinar su posible inaplicación* (énfasis agregado)³⁸.

125. Este criterio de 2002 fue reiterado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en agosto de 2005 al resolver la revisión del amparo contra leyes promovido por el señor Castañeda Gutman:

"[p]or consiguiente, de lo expuesto se concluye que *la facultad de resolver sobre la contradicción de normas electorales a la Constitución Federal, está plenamente limitada por mandato constitucional al Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación*, mientras que el Tribunal Electoral conocerá respecto de algún acto o resolución o sobre la interpretación de un precepto constitucional, *siempre que esta interpretación no sea para verificar la conformidad de una ley electoral con la Constitución.*" (énfasis agregado).³⁹

126. Asimismo, dicho criterio de 2002 de la Suprema Corte de Justicia ha sido aplicado por el Tribunal Electoral en otras ocasiones. Por ejemplo, en febrero de 2006 la Sala Superior del TRIFE aplicó la jurisprudencia obligatoria cuando el señor Héctor Montoya Fernández alegó la inconstitucionalidad del artículo 175 del COFIPE ante la negativa de registro del IFE como candidato independiente a la Presidencia de la República:

[...]

Por tanto, la única manera en la que podría acogerse su pretensión, sería a través de la desaplicación del artículo 175, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Sin embargo, tal desaplicación, por un lado, no le está permitida al Consejo General del Instituto Federal Electoral, pues no tiene facultades conferidas para ello y, por otro, esta Sala Superior tampoco se encuentra en condiciones de desaplicar preceptos de ley, aun cuando se estime que éstos son contrarios a la constitución, ya que al respecto la Suprema Corte de Justicia de la Nación, emitió los criterios cuyos rubros son: "LEYES ELECTORALES. LA ÚNICA VÍA PARA IMPUGNARLAS ES LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD" y "TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN. CARECE DE COMPETENCIA PARA PRONUNCIARSE SOBRE INCONSTITUCIONALIDAD DE LEYES" [...]⁴⁰

127. Finalmente, la Suprema Corte de Justicia confirmó su jurisprudencia de 2002 en el mes de septiembre de 2007, al concluir que no era procedente su modificación "[...] por no haber habido ningún cambio de circunstancias o legislativas que las que dieron lugar a las mismas"⁴¹.

³⁸ Cfr. Tesis de jurisprudencia 25/2002 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación del 10 de junio de 2002 (Escrito de solicitudes y argumentos de los Representantes, expediente de fondo, tomo I, folios 139 y 140).

³⁹ Cfr. Sentencia del 8 y 16 de agosto del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que resolvió el amparo en revisión 743/2005 promovido por el señor Castañeda Gutman (expediente de anexos a la demanda, Anexo 9, folio 1077).

⁴⁰ Cfr. Sentencia SUP-JDC-67/2006 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación del 2 de febrero de 2006 (Escrito de alegatos finales de los Representantes, expediente de fondo, tomo IV, folios 1130 y 1131).

⁴¹ Cfr. Versión taquigráfica de las sesiones del 4, 6 y 10 de septiembre de 2007 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en las que se resolvió la solicitud de modificación de jurisprudencia 2/2006 (Escrito de alegatos sobre excepciones preliminares de los Representantes, expediente de fondo, tomo II, folio 438).

128. Conforme a lo anterior, si bien antes del 2002 el TRIFE emitió sentencias en las que desaplicó leyes locales contrarias a la Constitución en casos concretos, a partir de la jurisprudencia de la Suprema Corte de mayo de 2002 dicho tribunal resolvió definitivamente que el TRIFE no tenía competencia para pronunciarse sobre la constitucionalidad de las leyes a efectos de dejar de aplicarlas en casos concretos. Por lo tanto, el TRIFE no podría resolver una controversia planteada contra un acto o resolución de alguna autoridad electoral cuando su resolución implicara pronunciarse sobre la constitucionalidad de la ley en la que se fundamentó dicho acto o resolución. Por otra parte, ya fue mencionado que a partir de la reforma constitucional de 1996 la única vía para impugnar una ley federal electoral era la acción de inconstitucionalidad, que es un recurso extraordinario y de restringida legitimidad activa. Del texto del artículo 105 fracción II de la Constitución, se deriva que para interponer dicha acción sólo están legitimados activamente determinadas fracciones parlamentarias federales o locales, el Procurador General de la República y, a partir de la reforma constitucional de 1996, los partidos políticos registrados, de forma que los individuos no pueden interponerlo⁴². Asimismo, el carácter extraordinario se deriva del efecto de dicho recurso de declarar la invalidez con efectos generales de una ley sólo cuando la resolución obtiene la mayoría de ocho votos de los ministros de la Suprema Corte de Justicia. Finalmente, en cuanto al momento procesal oportuno para promoverlo, dicha acción sólo se puede interponer dentro de los treinta días naturales siguientes a la fecha de publicación de la ley de que se trate.

129. Por último cabe señalar que si bien el Estado alegó que “[...] acceder al TRIFE habría significado [...] una forma interna de control convencional de las leyes”, lo cual “[...] deja fuera de toda duda la existencia de un recurso judicial adecuado y eficaz de protección de derechos humanos de índole política [...]”, esta Corte observa que, a diferencia de los casos mencionados por el Estado como los de los señores Hank Rhon, Manuel Guillén Monzón, María Mercedes Maciel y Eligio Valencia Roque, en el caso del señor Castañeda Gutman no está probado en el expediente ante esta Corte que el TRIFE hubiera podido realizar tal “control convencional” respecto de una ley federal electoral⁴³.

130. Para ser capaz 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. Ello no era posible, según se señaló anteriormente, por lo 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.

⁴² Por reforma constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación el 14 de septiembre de 2006 se legitimó activamente a la Comisión Nacional de Derechos Humanos para ejercer las acciones de inconstitucionalidad en contra de leyes federales o locales y por tratados internacionales que vulneren los derechos humanos consagrados en la Constitución, y a órganos análogos en las entidades federativas para ejercer ese tipo de acciones respecto a leyes locales.

⁴³ Cfr. Sentencias SUP-JDC-037/2001, SUP-JDC-695/2007, SUP-JDC-710/2007 y SUP-JDC-717/2007 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (expediente de anexos a la Contestación de la Demanda, Anexos 1, 2, 3 y 4, folios 1168 a 1908).

131. Dado que el recurso de amparo no resulta procedente en materia electoral, la naturaleza extraordinaria de la acción de inconstitucionalidad y la inaccesibilidad e ineffectividad del juicio de protección para impugnar la falta de conformidad de una ley con la Constitución, en la época de los hechos del presente caso no había en México recurso efectivo alguno que posibilitara a las personas cuestionar la regulación legal del derecho político a ser elegido previsto en la Constitución Política y en la Convención Americana. En razón de ello, la Corte concluye que el Estado no ofreció a la presunta víctima un recurso idóneo para reclamar la alegada violación de su derecho político a ser elegido, y por lo tanto violó el artículo 25 de la Convención Americana, en relación con el artículo 1.1 del mismo instrumento, en perjuicio del señor Castañeda Gutman.

*

* *

132. La Corte ha sostenido, en reiteradas ocasiones, que todo Estado Parte de la Convención "ha de adoptar todas las medidas para que lo establecido en la Convención sea efectivamente cumplido en su ordenamiento jurídico interno, tal como lo requiere el artículo 2 de la Convención"⁴⁴. También ha afirmado que los Estados "deben adoptar medidas positivas, evitar tomar iniciativas que limiten o conculquen un derecho fundamental, y suprimir las medidas y prácticas que restrinjan o vulneren un derecho fundamental"⁴⁵. La obligación contenida en el artículo 2 de la Convención reconoce una norma consuetudinaria que prescribe que, cuando un Estado ha celebrado un convenio internacional, debe introducir en su derecho interno las modificaciones necesarias para asegurar la ejecución de las obligaciones internacionales asumidas⁴⁶.

133. En el presente caso la inexistencia de un recurso efectivo constituyó una violación de la Convención por el Estado Parte, y un incumplimiento de su deber de adoptar disposiciones de derecho interno para hacer efectivos los derechos establecidos en la Convención, en los términos del artículo 25 de la Convención Americana de Derechos Humanos, en relación con los artículos 1.1 y 2 de dicho tratado.

VII

ARTÍCULO 23 (DERECHOS POLÍTICOS)⁴⁷

⁴⁴ Cfr. *Caso "La Última Tentación de Cristo" (Olmedo Bustos y otros) Vs. Chile. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 5 de febrero de 2001. Serie C No. 73, párr. 87; *Caso La Cantuta Vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 29 de noviembre de 2006. Serie C No. 162, párr. 171; y *Caso Zambrano Vélez y otros, supra* nota 27, párr. 79.

⁴⁵ Cfr. *supra* nota 27.

⁴⁶ Cfr. *Caso Garrido y Baigorria Vs. Argentina. Reparaciones y Costas*. Sentencia de 27 de agosto de 1998. Serie C No. 39, párr. 68; *Caso La Cantuta, supra* nota 44, párr. 170; y *Caso Zambrano Vélez y otros, supra* nota 27, párr. 55.

⁴⁷ 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.

EN RELACIÓN CON LOS ARTÍCULOS 1.1 (OBLIGACIÓN DE RESPETAR DERECHOS) Y 2 (DEBER DE ADOPTAR DISPOSICIONES DE DERECHO INTERNO) DE LA CONVENCIÓN AMERICANA

134. La Comisión Interamericana no encontró una violación al artículo 23 de la Convención Americana en su informe de admisibilidad y fondo y, consecuentemente, no alegó ante la Corte la violación al derecho a la participación política.

135. Por el contrario, los representantes solicitaron al Tribunal que declare que México es responsable por la violación del derecho a la participación política consagrado en el artículo 23 de la Convención Americana y de los artículos 1.1 y 2 de dicho tratado en perjuicio de Jorge Castañeda Gutman. Sostuvieron que su derecho a ser elegido fue violado mediante el oficio de fecha 11 de marzo de 2004 emitido por el IFE mediante el cual, con fundamento entre otras disposiciones en el artículo 175 del COFIPE, le fue denegado el registro de su candidatura independiente al cargo de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos. Los representantes alegaron, entre otros argumentos, que: i) los partidos políticos no son los únicos vehículos que pueden hacer que los ciudadanos puedan postularse a cargos de elección popular, conforme con lo previsto en las normas respectivas y al desarrollo progresivo de los precedentes del sistema interamericano de protección de los derechos humanos, especialmente lo resuelto por esta Corte en el caso *Yatama*; ii) no pueden existir otras restricciones al ejercicio de los derechos políticos consagrados en la Convención fuera de los supuestos que el artículo 23.2 de dicho tratado establece; en este sentido, el término "exclusivamente" previsto en dicha disposición refuerza el hecho de que no puede haber otras restricciones que las allí indicadas y cualquier otro requisito distinto a los expresamente establecidos en dicho artículo es contrario a la Convención; iii) conforme a la Observación General No. 25 del Comité de Derechos Humanos, el derecho de las personas a presentarse a elecciones no debe limitarse de forma excesiva mediante el requisito de que los candidatos sean miembros de partidos políticos o pertenezcan a determinados partidos políticos, lo cual aplica al caso; y iv) las candidaturas independientes son necesarias y constituirían una válvula de escape ante la poca credibilidad en los partidos políticos y la baja participación electoral.

136. Adicionalmente los representantes alegaron que México al ratificar la Convención Americana realizó una reserva al artículo 23.2 de la Convención en el sentido que los ministros de cultos no tendrían derecho al voto pasivo, ni derecho para asociarse con fines políticos, lo cual "demuestra claramente la intención de México respecto del alcance del párrafo 2 del artículo 23, puesto que en dicha reserva introduce solamente una limitación adicional a las limitativamente señaladas en el precepto" y que "queda más allá de toda duda que, si México hubiera deseado introducir otra limitación [...], por ejemplo, que para poder ser votado sea necesario ser postulado por un partido político, [...] la Convención solamente le permitirá introducir en su legislación electoral las limitaciones previstas en el párrafo 2 del artículo 23, y acaso, la formulada en la reserva, pero ninguna otra"; la Comisión Interamericana no aplicó sus propios criterios interpretativos más favorables a la persona, y decidió regresivamente al concluir que un sistema de monopolio de partidos políticos no es en sí mismo contrario a la Convención Americana basándose en una decisión antigua, omitiendo los precedentes recientes y más protectores del derecho a ser votado. Destacaron que en el Informe sobre México de 1998 de la Comisión, dicho organismo se había referido a la cuestión de las candidaturas independientes y que

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

México no había cumplido con su recomendación de adoptar las medidas necesarias para que se reglamente el derecho de votar y ser votado, y se contemple el acceso más amplio y participativo posible de los candidatos al proceso electoral, como elemento de consolidación de la democracia.

137. Por su parte, el Estado sostuvo que la alegada violación al artículo 23 no forma parte de la materia litigiosa en el presente asunto en tanto la demanda de la Comisión se refiere “solamente a la presunta violación del artículo 25 de la Convención”, y que la Corte “no tiene competencia para conocer de planteamientos abstractos de violación de la Convención Americana por supuestas leyes en vigor que no han sido aplicadas a casos concretos”. Asimismo, argumentó que en el presente caso no ha ocurrido una violación a los derechos políticos del señor Castañeda Gutman por las siguientes razones: i) los derechos políticos no son absolutos, y pueden ser restringidos siempre que se observen los principios de legalidad, necesidad y proporcionalidad en una sociedad democrática; ii) el monopolio de nominación de candidatos por los partidos políticos tiene fundamento en el derecho de los Estados de dotarse de un sistema político propio, no es contrario al derecho internacional, y por ello no resultó necesario hacer una reserva sobre la postulación de candidaturas por partidos políticos ni al momento de ratificar la Convención ni posteriormente; iii) deben distinguirse las limitaciones directas a los derechos políticos (como exclusiones por razones de género o étnicas) de las modalidades que los Estados realizan para el ejercicio de los derechos políticos; iv) el caso *Yatama* no es aplicable al presente caso; v) la Observación General No. 25 del Comité de Derechos Humanos no se refiere al monopolio de nominación de candidatos por los partidos políticos, sino al requisito de que los ciudadanos deban afiliarse a determinados partidos para ser votados; el artículo 175 del Código Electoral no plantea la pertenencia o afiliación necesaria de un ciudadano a un partido político para su postulación a un cargo público de elección, existiendo la posibilidad y el derecho a que un partido político postule a un cargo de elección a ciudadanos que no pertenecen al mismo, derecho ejercido con gran frecuencia; y vi) la exclusividad de postulación por partidos políticos obedece a razones históricas y prácticas para organizar el sistema electoral dentro del contexto social y económico mexicano.

*
* *

138. La Corte ha establecido que la presunta víctima, sus familiares o sus representantes pueden invocar derechos distintos de los comprendidos en la demanda de la Comisión, sobre la base de los hechos presentados por ésta⁴⁸.

139. Por otra parte, la Corte ya estableció que hubo una aplicación de la ley cuestionada en el presente caso (*supra* párr. 22). A continuación el Tribunal analizará los argumentos de las partes y decidirá sobre la alegada violación de los derechos políticos consagrados en el artículo 23 de la Convención Americana.

I. Derechos políticos en una sociedad democrática

140. Los derechos políticos son derechos humanos de importancia fundamental dentro del sistema interamericano que se relacionan estrechamente con otros derechos

⁴⁸ Cfr. *Caso “Cinco Pensionistas” Vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 28 de febrero de 2003. Serie C No. 98, párr. 155; *Caso Escué Zapata Vs. Colombia. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 4 de julio de 2007. Serie C No. 165, párr. 92; y *Caso del Pueblo Saramaka, supra* nota 6, párr. 27.

consagrados en la Convención Americana como la libertad de expresión, la libertad de reunión y la libertad de asociación y que, en conjunto, hacen posible el juego democrático. La Corte destaca la importancia que tienen los derechos políticos y recuerda que la Convención Americana, en su artículo 27, prohíbe su suspensión y la de las garantías judiciales indispensables para la protección de éstos⁴⁹.

141. Los derechos políticos consagrados en la Convención Americana, así como en diversos instrumentos internacionales⁵⁰, propician el fortalecimiento de la democracia y el pluralismo político. Este Tribunal ha expresado que “[I]a democracia representativa es determinante en todo el sistema del que la Convención forma parte”, y constituye “un ‘principio’ reafirmado por los Estados americanos en la Carta de la OEA, instrumento fundamental del Sistema Interamericano”⁵¹.

142. En el sistema interamericano la relación entre derechos humanos, democracia representativa y los derechos políticos en particular, quedó plasmada en la Carta Democrática Interamericana, aprobada en la primera sesión plenaria del 11 de septiembre de 2001, durante el Vigésimo Octavo Período Extraordinario de Sesiones de la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos. En dicho instrumento se señala que:

[s]on elementos esenciales de la democracia representativa, entre otros, el respeto a los derechos humanos y las libertades fundamentales; el acceso al poder y su ejercicio con sujeción al Estado de derecho; la celebración de elecciones periódicas, libres, justas y basadas en el sufragio universal y secreto como expresión de la soberanía del pueblo; el régimen plural de partidos y organizaciones políticas; y la separación e independencia de los poderes públicos⁵².

143. La Corte considera que el ejercicio efectivo de los derechos políticos constituye un fin en sí mismo y, a la vez, un medio fundamental que las sociedades democráticas tienen para garantizar los demás derechos humanos previstos en la Convención.

II. Contenido de los derechos políticos

144. El artículo 23.1 de la Convención establece que todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades, los cuales deben ser garantizados por el Estado en condiciones de igualdad: i) a la participación en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por representantes libremente elegidos; ii) a votar y a ser elegido en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e

⁴⁹ Cfr. *La Expresión "Leyes" en el Artículo 30 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos*. Opinión Consultiva OC-6/86 del 9 de mayo de 1986. Serie A No. 6, párr. 34; y *Caso Yatama Vs. Nicaragua. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 23 de junio de 2005. Serie C No. 127, párr. 191.

⁵⁰ Algunos de estos instrumentos internacionales son: Carta Democrática Interamericana (artículos 2, 3 y 6); Convención Americana sobre Derechos Humanos (artículo 23); Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre (artículo XX); Declaración Universal de los Derechos Humanos (artículo 21); Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (artículo 25) de 1993; Protocolo No. 1 al Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales (artículo 3); y Carta Africana de los Derechos Humanos y de los Pueblos “Carta de Banjul” (artículo 13).

⁵¹ Cfr. *La Expresión "Leyes" en el Artículo 30 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos*, *supra* nota 49, párr. 34.

⁵² Cfr. Organización de los Estados Americanos. *Carta Democrática Interamericana*. Aprobada en la primera sesión plenaria de la Asamblea General de la OEA, celebrada el 11 de septiembre de 2001 durante el Vigésimo Octavo Período de Sesiones, artículo 3.

igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de los electores; y iii) a acceder a las funciones públicas de su país.

145. El artículo 23 contiene diversas normas que se refieren a los derechos de la persona como ciudadano, esto es, como titular del proceso de toma de decisiones en los asuntos públicos, como elector a través del voto o como servidor público, es decir, a ser elegido popularmente o mediante designación o nombramiento para ocupar un cargo público. Además de poseer la particularidad de tratarse de derechos reconocidos a los ciudadanos, a diferencia de casi todos los demás derechos previstos en la Convención que se reconocen a toda persona, el artículo 23 de la Convención no sólo establece que sus titulares deben gozar de derechos, sino que agrega el término "oportunidades". Esto último implica la obligación de garantizar con medidas positivas que toda persona que formalmente sea titular de derechos políticos tenga la oportunidad real para ejercerlos. Como ya lo señalara este Tribunal anteriormente, es indispensable que el Estado genere las condiciones y mecanismos óptimos para que los derechos políticos puedan ser ejercidos de forma efectiva, respetando el principio de igualdad y no discriminación⁵³.

146. La participación política puede incluir amplias y diversas actividades que las personas realizan individualmente u organizadas, con el propósito de intervenir en la designación de quienes gobernarán un Estado o se encargarán de la dirección de los asuntos públicos, así como influir en la formación de la política estatal a través de mecanismos de participación directa.

147. Los ciudadanos tienen el derecho de participar activamente en la dirección de los asuntos públicos directamente mediante referendos, plebiscitos o consultas o bien, por medio de representantes libremente elegidos. 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. Este derecho implica que los ciudadanos pueden decidir directamente y elegir libremente y en condiciones de igualdad a quienes los representarán en la toma de decisiones de los asuntos públicos.

148. Por su parte, la participación política mediante el ejercicio del derecho a ser elegido supone que los ciudadanos puedan postularse como candidatos en condiciones de igualdad y que puedan ocupar los cargos públicos sujetos a elección si logran obtener la cantidad de votos necesarios para ello.

149. El derecho y la oportunidad de votar y de ser elegido consagrados por el artículo 23.1.b de la Convención Americana 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 estas características del proceso electoral (elecciones periódicas y auténticas) y de los principios del sufragio (universal, igual, secreto, que refleje la libre expresión de la voluntad popular), 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 (*infra* párr. 197). La Convención se limita a establecer determinados estándares dentro de los cuales los Estados legítimamente pueden y deben regular los derechos políticos, siempre y cuando dicha reglamentación cumpla con los requisitos de legalidad, esté dirigida a cumplir con una finalidad legítima, sea

⁵³ Cfr. *Caso Yatama*, *supra* nota 49, párr. 195.

necesaria y proporcional; esto es, sea razonable de acuerdo a los principios de la democracia representativa⁵⁴.

150. Finalmente, el derecho a tener acceso a las funciones públicas en condiciones generales de igualdad protege el acceso a una forma directa de participación en el diseño, desarrollo y ejecución de las políticas estatales a través de funciones públicas. Se entiende que estas condiciones generales de igualdad están referidas tanto al acceso a la función pública por elección popular como por nombramiento o designación.

III. La interpretación del término 'exclusivamente' del artículo 23.2 y la obligación de garantizar los derechos políticos

151. Los representantes alegaron que "el marco jurídico mexicano, al exigir como requisito indispensable para que una persona pueda participar en una contienda electoral el que la postulación sea presentada exclusivamente por un partido político, es violatoria del segundo párrafo del artículo 23 de la Convención", el cual establece que la ley puede reglamentar los derechos políticos exclusivamente por las razones allí previstas. Dichas restricciones son taxativas, no enunciativas, por lo que el derecho interno no puede incluir otras no previstas expresamente en dicha norma, dado que dicho precepto utiliza la palabra "exclusivamente". De acuerdo con la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, el término "exclusivamente" debe interpretarse de buena fe conforme al sentido corriente que se le atribuye a los términos del tratado en el contexto de éstos y teniendo en cuenta su objeto y fin. En este sentido, el significado del término exclusivamente equivale a "con exclusión", es sinónimo de "solamente" o "únicamente", y por lo tanto excluye toda posibilidad de agregar a las restricciones previstas, otras no incluidas expresamente. Sin perjuicio de que no es necesario recurrir a los medios complementarios de interpretación previstos por la Convención de Viena, señalaron que los términos usados en los cuatro idiomas oficiales de la Convención Americana ("*only*", en la versión inglesa, "*exclusivement*", en la versión francesa, y "*exclusivamente*", en la versión portuguesa) tienen idéntico significado y no revelan ninguna diferencia de sentido entre ellas. La enumeración de requisitos del artículo 23.2 de la Convención Americana se integra con lo previsto en los artículos 29 y 30 de dicho tratado, por lo que la ley interna no puede dictar una norma por razones de interés general con un propósito que contradiga a una disposición expresa de la Convención. Las restricciones previstas en el artículo 23.2 de la Convención son *lex specialis*, aplicable a los derechos humanos de carácter político, mientras que los artículos 29 y 30 del mismo tratado son normas aplicables en forma general a todas las disposiciones de la Convención. Finalmente, sostuvieron que el TRIFE ya se pronunció sobre la compatibilidad con la Convención Americana y la Constitución Política de una disposición legal que establece que la solicitud de registro de candidatos sólo la puedan presentar los partidos políticos, pero lo hizo de manera incorrecta omitiendo analizar el vocablo "exclusivamente" del artículo 23.2 de la Convención.

152. Por su parte, el Estado, entre otras consideraciones, argumentó que "un sistema electoral que establece la postulación de candidatos por los partidos políticos no resulta *per se* violatorio de la disposición sobre derechos políticos de la Convención Americana". Los derechos políticos no son absolutos, por lo que pueden estar sujetos a limitaciones, siempre que dicha reglamentación observe "los principios de legalidad, necesidad y proporcionalidad en una sociedad democrática". El artículo 175 del Código Electoral que establece la exclusividad de los partidos políticos para presentar

⁵⁴ Cfr. *Caso Yatama*, *supra* nota 49, párr. 207.

candidaturas a los cargos de elección popular en el ámbito federal no constituye violación alguna al derecho al voto pasivo previsto en el artículo 23 de la Convención Americana, en tanto es una modalidad de ejercicio de ese derecho político congruente con los estándares internacionales en la materia, en términos de legalidad, necesidad y proporcionalidad. Afirmó que se debe distinguir entre limitaciones o restricciones directas, como podría ser la exclusión de un grupo determinado de individuos de su derecho de voto pasivo por razones de género o étnicas, y las modalidades que el legislador establezca para el ejercicio de los derechos políticos. Para poder ejercer ese derecho, el Estado puede exigir que se “utilice una vía jurídica determinada o bien se cumplan con determinadas condiciones y modalidades”, como por ejemplo, la imposibilidad de registrar a un candidato para distintos cargos de elección popular en un mismo proceso electoral, la imposibilidad de ser candidato para un cargo federal de elección popular y, simultáneamente, candidato para otro cargo de los estados. Ello no debe ser entendido como limitación del derecho de voto pasivo sino como modalidad de su ejercicio, que no sólo no es excesiva sino que responde a una racionalidad jurídica, política e histórica.

*
* *

153. El artículo 23 de la Convención Americana debe ser interpretado en su conjunto y de manera armónica, de modo que no es posible dejar de lado el párrafo 1 de dicho artículo e interpretar el párrafo 2 de manera aislada, ni tampoco es posible ignorar el resto de los preceptos de la Convención o los principios básicos que la inspiran para interpretar dicha norma.

154. Como ya se ha señalado, el artículo 23 de la Convención Americana se refiere a los derechos de los ciudadanos y reconoce derechos que se ejercen por cada individuo en particular. El párrafo 1 de dicho artículo reconoce a todos los ciudadanos los derechos: 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 (*supra* párrs. 144 a 150).

155. Por su parte, el párrafo 2 del artículo 23 de la Convención Americana establece que la ley puede reglamentar el ejercicio y las oportunidades a tales derechos, exclusivamente en razón de la “edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, o condena, por juez competente, en proceso penal”. La disposición que señala las causales por las cuales se puede restringir el uso de los derechos del párrafo 1 tiene como propósito único – a la luz de la Convención en su conjunto y de sus principios esenciales – evitar la posibilidad de discriminación contra individuos en el ejercicio de sus derechos políticos. Asimismo, es evidente que estas causales se refieren a las condiciones habilitantes que la ley puede imponer para ejercer los derechos políticos, y las restricciones basadas en esos criterios son comunes en las legislaciones electorales nacionales, que prevén el establecimiento de edades mínimas para votar y ser votado, ciertos vínculos con el distrito electoral donde se ejerce el derecho, entre otras regulaciones. Siempre que no sean desproporcionados o irrazonables, se trata de límites que legítimamente los Estados pueden establecer para regular el ejercicio y goce de los derechos políticos y que se refieren a ciertos requisitos que las personas titulares de los derechos políticos deben cumplir para poder ejercerlos.

156. Además de lo anteriormente mencionado, el artículo 23 convencional impone al Estado ciertas obligaciones específicas. Desde el momento en que el artículo 23.1 establece que el derecho de participar en la dirección de los asuntos públicos puede ejercerse directamente o por medio de representantes libremente elegidos, se impone al Estado una obligación positiva, que se manifiesta con una obligación de hacer, de realizar ciertas acciones o conductas, de adoptar medidas, que se derivan de la obligación de garantizar el libre y pleno ejercicio de los derechos humanos de las personas sujetas a su jurisdicción (artículo 1.1 de la Convención) y de la obligación general de adoptar medidas en el derecho interno (artículo 2 de la Convención).

157. Esta obligación positiva consiste en el diseño de un sistema que permita que se elijan representantes para que conduzcan los asuntos públicos. En efecto, para que los derechos políticos puedan ser ejercidos, la ley necesariamente tiene que establecer regulaciones que van más allá de aquellas que se relacionan con ciertos límites del Estado para restringir esos derechos, establecidos en el artículo 23.2 de la Convención. Los Estados deben organizar los sistemas electorales y establecer un complejo número de condiciones y formalidades para que sea posible el ejercicio del derecho a votar y ser votado.

158. El Estado, en consecuencia, no sólo tiene la obligación general establecida en el artículo 1 de la Convención de garantizar el goce de los derechos, sino que tiene directrices específicas para el cumplimiento de su obligación. El sistema electoral que los Estados establezcan de acuerdo a la Convención Americana debe hacer posible la celebración de elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores. Hay aquí, por lo tanto, un mandato específico al Estado en relación con la modalidad que debe escoger para cumplir con su obligación general de "garantizar" el goce de los derechos establecida en el artículo 1 de la Convención, cumplimiento que, como lo dice en forma general el artículo 1.1, no debe ser discriminatorio.

159. En el ámbito de los derechos políticos la obligación de garantizar resulta especialmente relevante y se concreta, entre otros, en el establecimiento de los aspectos organizativos o institucionales de los procesos electorales, a través de la expedición de normas y la adopción de medidas de diverso carácter para implementar los derechos y oportunidades reconocidos en el artículo 23 de la Convención. Sin esa acción del Estado los derechos a votar y a ser votado, simplemente, no podrían ser ejercidos. Los derechos políticos y también otros previstos en la Convención como el derecho a la protección judicial, 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 e, incluso, sin un complejo aparato institucional, económico y humano que les dé la eficacia que reclaman, como derechos de la propia Convención [...], si no hay códigos o leyes electorales, registros de electores, partidos políticos, medios de propaganda y movilización, centros de votación, juntas electorales, fechas y plazos para el ejercicio del sufragio, éste sencillamente no se puede ejercer, por su misma naturaleza; de igual manera que no puede ejercerse el derecho a la protección judicial sin que existan los tribunales que la otorguen y las normas procesales que la disciplinen y hagan posible"⁵⁵.

⁵⁵ Cfr. *Exigibilidad del Derecho de Rectificación o Respuesta* (arts. 14.1, 1.1 y 2 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Opinión Consultiva OC-7/86 del 29 de agosto de 1986. Serie A No. 7, Opinión Separada del Juez Rodolfo E. Piza Escalante, párr. 27.

160. Son éstas las bases que la Corte estima deben guiar la resolución de esta causa, que se refiere a la manera cómo México diseñó este sistema. Los representantes alegan que “el marco jurídico mexicano, al exigir como requisito indispensable para que una persona pueda participar en una contienda electoral el que la postulación sea presentada exclusivamente por un partido político, es violatoria del segundo párrafo del artículo 23 de la Convención”.

161. Como se desprende de lo anterior, la Corte estima que no es posible aplicar al sistema electoral que se establezca en un Estado solamente las limitaciones del párrafo 2 del artículo 23 de la Convención Americana. Sin embargo, las medidas que los Estados adoptan con el fin de garantizar el ejercicio de los derechos convencionales no están excluidas de la competencia de la Corte Interamericana cuando se alega una violación de los derechos humanos previstos en la Convención. Consecuentemente, la Corte debe examinar si uno de esos aspectos vinculados a la organización y reglamentación del proceso electoral y de los derechos políticos, la exclusividad de nominación de candidatos a cargos federales por parte de los partidos políticos, implica una restricción indebida a los derechos humanos consagrados en la Convención.

*
* *

162. Previo a ello, la Corte considera necesario señalar que, en términos generales, el derecho internacional no impone un sistema electoral determinado ni una modalidad determinada de ejercer los derechos a votar y a ser elegido. Ello se desprende de las normas que regulan los derechos políticos tanto en el ámbito universal como en el regional, y de las interpretaciones autorizadas realizadas por sus órganos de aplicación.

163. En el ámbito universal, el artículo 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, cuya redacción es similar en una importante medida a la disposición de la Convención Americana, establece parámetros amplios en lo que se refiere a la regulación de los derechos políticos. El Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas, al interpretar dicha norma ha dicho que “el Pacto no impone ningún sistema electoral concreto” sino que todo sistema electoral vigente en un Estado “debe ser compatible con los derechos amparados por el artículo 25 y garantizar y dar efecto a la libre expresión de la voluntad de los electores”⁵⁶. En particular, respecto de las limitaciones al derecho a ser elegido, el Comité señaló que:

[e]l derecho de las personas a presentarse a elecciones no deberá limitarse de forma excesiva mediante el requisito de que los candidatos sean miembros de partidos o pertenezcan a determinados partidos. Toda exigencia de que los candidatos cuenten con un mínimo de partidarios [para presentar su candidatura] deberá ser razonable y no constituir un obstáculo a esa candidatura [...]⁵⁷.

164. La Corte advierte que este aspecto de la Observación General No. 25 se refiere a la obligación de no limitar, de forma excesiva, que los candidatos sean miembros de partidos o pertenezcan a determinados partidos para ejercer estos derechos. Ello es un

⁵⁶ Cfr. Naciones Unidas, Comité de Derechos Humanos, *Observación general N° 25, Derecho a participar en los asuntos públicos, derecho a votar y derecho al acceso, en condiciones de igualdad a las funciones públicas (art. 25)* de 12 de julio de 1996, párr. 21.

⁵⁷ Cfr. Naciones Unidas, Comité de Derechos Humanos, *Observación general N° 25, supra* nota 56, párr. 17.

supuesto de hecho distinto al registro exclusivo por parte de los partidos de los candidatos. En el presente caso, ni la norma que se alega contraria a la Convención ni otras del COFIPE establecen como requisito legal el estar afiliado o ser miembro de un partido político para que se registre una candidatura y permite que los partidos políticos soliciten el registro de candidaturas de personas no afiliadas a ellos o candidaturas externas.

165. Por su parte, en el ámbito regional, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, desde su primer caso en que fue solicitado un pronunciamiento sobre el derecho a votar y a ser votado que se deriva del artículo 3 del Protocolo 1 al Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, señaló que dicha disposición no crea ninguna obligación de establecer un sistema electoral específico⁵⁸. Asimismo, señaló que existen numerosas maneras de organizar e implementar sistemas electorales y una riqueza de diferencias basadas en el desarrollo histórico, diversidad cultural y pensamiento político de los Estados⁵⁹. El Tribunal Europeo ha enfatizado la necesidad de evaluar la legislación electoral a la luz de la evolución del país concernido, lo que ha llevado a que aspectos inaceptables en el contexto de un sistema puedan estar justificados en otros⁶⁰.

166. El sistema interamericano tampoco impone un sistema electoral determinado ni una modalidad específica para el ejercicio de los derechos a votar y a ser votado. La Convención Americana establece lineamientos generales que determinan un contenido mínimo de los derechos políticos y permite a los Estados que dentro de los parámetros convencionales regulen esos derechos de acuerdo a sus necesidades históricas, políticas, sociales y culturales, las que pueden variar de una sociedad a otra, e incluso en una misma sociedad, en distintos momentos históricos.

167. Respecto de los estándares establecidos por esta Corte, los representantes alegaron que la Corte Interamericana en el caso *Yatama* concluyó que “no existe disposición en la Convención Americana que permita sostener que los ciudadanos sólo pueden ejercer el derecho a postularse como candidatos a un cargo electivo a través de un partido político”. Afirmaron que los principios de la jurisprudencia deben ser aplicados por el Tribunal “en forma evolutiva, progresiva y expansiva [...] no sólo a organizaciones políticas o a grupos de ciudadanos, sino también a un ciudadano como persona individual” como el señor Castañeda Gutman. Finalmente, sostuvieron que “[...] lo señalado en el párrafo 215 y 217 de la Sentencia del caso *Yatama* es perfectamente aplicable por analogía al caso que nos ocupa”.

168. Por su parte, el Estado señaló que dicho caso “no se refiere a candidaturas independientes, sino al derecho de agrupaciones diferentes a partidos políticos a participar en elecciones municipales mediante sus usos y prácticas tradicionales”. Aquel precedente resulta inaplicable en el presente caso porque el asunto de fondo es la restricción a la participación política de un sector específico de la población, mientras que el señor Castañeda Gutman “pretende que ‘los ciudadanos sin partido’ sean considerados un ‘cierto grupo o sector de la población’”. Asimismo, el Estado destacó lo dicho por la Comisión en su Informe No. 113/06 en el sentido de que la conclusión de la Corte en tal caso fue que “la Convención Americana es completamente compatible

⁵⁸ Cfr. ECHR, *Case Mathieu-Mohin and Clerfayt v Belgium*, judgment of 2 March 1987, Series A, No. 113, § 54.

⁵⁹ Cfr. ECHR, *Case Zdanoka v Latvia*, judgment of 16 March 2006 [GC], no. 58278/00, § 103.

⁶⁰ Cfr. ECHR, *Case Mathieu-Mohin and Clerfayt*, *supra* nota 58, § 54, y *Case Zdanoka*, *supra* nota 59, § 115.

con sistemas de representación distintos al tradicional sistema de partidos políticos, pero no dice que un sistema de partidos sea en sí mismo contrario a dicho instrumento internacional". Finalmente, México sostuvo que el caso *Yatama* "[...] no coincide con el que nos ocupa en la parte fáctica (en dicho asunto la comunidad acudió al proceso electoral en las fechas de registro), ni en la cualidad del peticionario involucrado (una comunidad indígena), ni en el objeto de la petición, por ello se trata de un precedente inaplicable al presente asunto".

169. La Corte estima oportuno recordar que en el caso *Yatama* hizo las siguientes consideraciones:

"202. Al analizar el goce de estos derechos por las presuntas víctimas en este caso, se debe tomar en consideración que *se trata de personas que pertenecen a comunidades indígenas y étnicas de la Costa Atlántica de Nicaragua, quienes se diferencian de la mayoría de la población, inter alia, por sus lenguas, costumbres y formas de organización, y enfrentan serias dificultades que los mantienen en una situación de vulnerabilidad y marginalidad [...]*"

"215. No existe disposición en la Convención Americana que permita sostener que los ciudadanos sólo pueden ejercer el derecho a postularse como candidatos a un cargo electivo a través de un partido político. No se desconoce la importancia que revisten los partidos políticos como formas de asociación esenciales para el desarrollo y fortalecimiento de la democracia [...], pero se reconoce que hay otras formas a través de las cuales se impulsan candidaturas para cargos de elección popular con miras a la realización de fines comunes, *cuando ello es pertinente e incluso necesario para favorecer o asegurar la participación política de grupos específicos de la sociedad, tomando en cuenta sus tradiciones y ordenamientos especiales, cuya legitimidad ha sido reconocida e incluso se halla sujeta a la protección explícita del Estado [...]*".

"217. La Corte considera que la participación en los asuntos públicos de organizaciones diversas de los partidos, [...], es esencial para garantizar la expresión política legítima y necesaria *cuando se trate de grupos de ciudadanos que de otra forma podrían quedar excluidos de esa participación*, con lo que ello significa."

"218. La restricción de participar a través de un partido político impuso a los candidatos propuestos por YATAMA *una forma de organización ajena a sus usos, costumbres y tradiciones, como requisito para ejercer el derecho a la participación política, en contravención de las normas internas [...] que obligan al Estado a respetar las formas de organización de las comunidades de la Costa Atlántica*, y afectó en forma negativa la participación electoral de dichos candidatos en las elecciones municipales de 2000. El Estado no ha justificado que dicha restricción atienda a un propósito útil y oportuno que la torne necesaria para satisfacer un interés público imperativo. Por el contrario, dicha restricción implica un impedimento para el ejercicio pleno del derecho a ser elegido de los miembros de las comunidades indígenas y étnicas que integran YATAMA."

"219. Con base en las anteriores consideraciones, la Corte estima que la limitación analizada en los párrafos precedentes constituye una restricción indebida al ejercicio de un derecho político, que implica un límite innecesario al derecho a ser elegido, *tomando en cuenta las circunstancias del presente caso, a las que no son necesariamente asimilables todas las hipótesis de agrupaciones para fines políticos que pudieran presentarse en otras sociedades nacionales o sectores de una misma sociedad nacional*" (énfasis agregado).

170. La Corte observa que si bien los representantes de la presunta víctima afirmaron que el caso *Yatama* y el presente caso eran análogos, no proporcionaron razones o argumentos que permitieran sostener que ambos casos comparten ciertas propiedades relevantes que pudieran calificarse como esenciales, y así estar en condiciones de aplicar a ambos casos la misma consecuencia jurídica. En efecto, para que un caso sea análogo a otro es necesario acreditar que existe una semejanza entre los hechos del primer caso y los hechos del segundo en virtud de que ambos comparten las mismas propiedades relevantes esenciales, lo cual permite aplicar la misma consecuencia jurídica a ambos casos.

171. La Corte advierte que no puede sostenerse que exista identidad entre las circunstancias de hecho y el conflicto jurídico subyacente en el caso *Yatama* y las circunstancias de hecho y lo solicitado por la presunta víctima en el presente caso, para poder concluir que a este último es aplicable la consecuencia jurídica del primer caso.

172. El caso *Yatama* trata de personas que pertenecen a comunidades indígenas y étnicas de la Costa Atlántica de Nicaragua que se diferencian de la mayoría de la población, *inter alia*, por sus lenguas, costumbres y formas de organización, que enfrentaban serias dificultades que los mantenían en una situación de vulnerabilidad y marginalidad para participar en la toma de decisiones públicas dentro de dicho Estado, y donde el requisito de participar políticamente a través de un partido político se traducía en una forma de organización ajena a sus usos, costumbres y tradiciones, que impedía, sin alternativas, la participación de dichos candidatos en las elecciones municipales respectivas. En cambio, el presente caso se trata de una persona que deseaba presentarse como candidato independiente, que no alegó ni acreditó representar intereses de algún grupo vulnerable o marginado de la sociedad que estuviera impedido formal o materialmente para acceder a cualesquiera de las alternativas que el sistema electoral mexicano ofrecía para participar en las elecciones, y que tenía diversas alternativas idóneas para poder ser postulado como candidato (*infra* párr. 202).

173. En consecuencia, la Corte estima que este precedente no desvirtúa los estándares generales del derecho internacional sino que los afirma en el sentido de que es posible la existencia de diversos sistemas electorales que sean compatibles con la Convención.

IV. La restricción de los derechos políticos en el presente caso

174. Salvo algunos derechos que no pueden ser restringidos bajo ninguna circunstancia, como el derecho a no ser objeto de tortura o de tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, los derechos humanos no son absolutos. Como lo ha establecido anteriormente el Tribunal, la previsión y aplicación de requisitos para ejercitar los derechos políticos no constituyen, *per se*, una restricción indebida a los derechos políticos⁶¹. Sin embargo, la facultad de los Estados de regular o restringir los derechos no es discrecional, sino que está limitada por el derecho internacional que exige el cumplimiento de determinadas exigencias que de no ser respetadas transforma la restricción en ilegítima y contraria a la Convención Americana. Conforme a lo establecido en el artículo 29.a *in fine* de dicho tratado ninguna norma de la Convención puede ser interpretada en sentido de limitar los derechos en mayor medida que la prevista en ella.

⁶¹ Cfr. *Caso Yatama*, *supra* nota 49, párr. 206.

175. La Corte ha precisado las condiciones y requisitos que deben cumplirse al momento de regular o restringir los derechos y libertades consagrados en la Convención⁶² y procederá a analizar, a la luz de los mismos, el requisito legal bajo examen en el presente caso.

1) *Legalidad de la medida restrictiva*

176. El primer paso para evaluar si una restricción a un derecho establecido en la Convención Americana es permitida a la luz de dicho tratado consiste en examinar si la medida limitativa cumple con el requisito de legalidad. Ello significa que las condiciones y circunstancias generales que autorizan una restricción al ejercicio de un derecho humano determinado deben estar claramente establecidas por ley⁶³. La norma que establece la restricción debe ser una ley en el sentido formal y material⁶⁴.

177. En el presente caso, la presunta víctima no alegó que la medida restrictiva no estuviera prevista en una ley, sino que su argumentación se dirigió a demostrar que la ley que regula esta materia y su aplicación en su caso concreto estableció una restricción indebida y, por ello, contraria a los derechos políticos consagrados en la Convención Americana.

178. Por su parte, el Estado argumentó que el "Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, fue producto de un proceso legislativo de creación, discusión, aprobación, promulgación y publicación, instruido dentro del marco previsto por la Constitución Federal y contó con la legitimidad apoyada en el respaldo de los representantes electos de manera democrática". Asimismo, agregó que "[l]a decisión del legislador federal mexicano de establecer dicha modalidad de ejercicio de participación política, atiende al estándar de legalidad, en tanto recae dentro de las facultades que expresamente la Constitución Federal le confiere".

179. La Corte observa 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 COFIPE, una ley en sentido formal y material.

2) *Finalidad de la medida restrictiva*

180. El segundo límite de toda restricción se relaciona con la finalidad de la medida restrictiva; esto es, que la causa que se invoque para justificar la restricción sea de aquellas permitidas por la Convención Americana, 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

⁶² Cfr. *Colegiación Obligatoria de Periodistas* (arts. 13 y 29 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Opinión Consultiva OC-5/85 del 13 de noviembre de 1985. Serie A No. 5, párr. 39; y *Caso Kimel*, *supra* nota 4, párr. 52.

⁶³ El artículo 30 de la Convención Americana establece que:

Las restricciones permitidas, de acuerdo con esta Convención, al goce y ejercicio de los derechos y libertades reconocidas en la misma, no pueden ser aplicadas sino conforme a leyes que se dictaren por razones de interés general y con el propósito para el cual han sido establecidas.

⁶⁴ Cfr. *La Expresión "Leyes" en el Artículo 30 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos*, *supra* nota 49, párrs. 27 y 32.

derechos y libertades de las demás personas”, o “las justas exigencias del bien común, en una sociedad democrática”, ambas en el artículo 32).

181. 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 no establece explícitamente las causas legítimas o las finalidades permitidas por las cuales la ley puede regular los derechos políticos. En efecto, dicho artículo 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, a las que se ha hecho referencia anteriormente.

182. México ha invocado algunas razones para sostener que el sistema que opera en ese Estado 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 esto se advierte ya del COFIPE. El artículo 175 de dicho Código, que establece que “corresponde exclusivamente a los partidos políticos nacionales el derecho de solicitar el registro de candidatos a cargos de elección popular”, 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 [...]”.

183. La Corte considera que el artículo 175 del COFIPE bajo examen tiene por finalidad organizar el proceso electoral y el acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder público en condiciones de igualdad y de manera eficaz. Dicha finalidad resulta 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 Americana.

184. No obstante, el hecho de que una medida persiga un fin permitido por la Convención no implica que la misma sea necesaria y proporcional, lo que se examinará a continuación.

3) Necesidad en una sociedad democrática y proporcionalidad de la medida restrictiva

185. En el sistema interamericano existe un tercer requisito que debe cumplirse para considerar la restricción de un derecho compatible con la Convención Americana. La Corte Interamericana ha sostenido que para que una restricción sea permitida a la luz de la Convención debe ser *necesaria para una sociedad democrática*. Este requisito, que la Convención Americana establece de manera explícita en ciertos derechos (de reunión, artículo 15; de asociación, artículo 16; de circulación, artículo 22), ha sido incorporado como pauta de interpretación por el Tribunal y como requisito que califica

a todas las restricciones a los derechos de la Convención, incluidos los derechos políticos⁶⁵.

186. Con el fin de evaluar si la medida restrictiva bajo examen cumple con este último requisito la Corte debe valorar si la misma: 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.

i) La existencia de una necesidad social imperiosa - interés público imperativo

187. El Estado argumentó que el sistema de nominación a cargos de partidos políticos responde a distintas necesidades sociales. En primer lugar, responde a una necesidad de carácter histórico y político, la de crear y fortalecer un sistema de partidos políticos en donde no existía, y donde por el contrario, había un régimen de partido hegemónico o partido oficial de Estado. Al respecto el Estado argumentó que de 1917 a 1946, las candidaturas independientes estuvieron permitidas por la legislación. La Ley Electoral publicada el 7 de enero de 1946 estableció que sólo los partidos políticos podían registrar candidatos, excluyendo la posibilidad de que ciudadanos aspiraran a cargos de elección popular de manera independiente a dichos partidos en el ámbito federal. Unos días después de la publicación de esa ley, el Partido de la Revolución Mexicana se transformó y dió origen al Partido Revolucionario Institucional (PRI) y “[d]urante décadas, el PRI fue un partido que jugó un papel preponderante en el diseño político del Estado”. El “exiguo sistema de partidos de aquella época, sirvió de ejemplo para el modelo [definido] como ‘sistema de partido hegemónico’. Por ello, las reformas constitucionales posteriores tuvieron como objetivos “abrir el sistema de partidos a todas las opciones políticas que demande la pluralidad política de la sociedad”, y ni la reforma de 1977 ni las posteriores incorporaron la figura de las candidaturas independientes en el ámbito federal, ya que “el objetivo principal de todas las reformas fue, primero, construir un sistema de partidos en donde no existía y, segundo, fortalecer ese sistema de partidos”. Dichas reformas se elaboraron con base en la premisa de que “no puede existir una democracia sin un sistema de partidos abierto, representativo, plural, equitativo, y competitivo. Esa es la razón por la que se creó un sistema de financiamiento a los partidos mixto, aunque con un componente predominantemente público que ha aportado a los partidos políticos importantes recursos para generar equidad en los procesos electorales”.

188. Asimismo, el Estado señaló que su sistema de registro de candidaturas también responde a la necesidad de organizar un proceso electoral en una sociedad de 75 millones de electores, en la cual las candidaturas independientes podrían “[...] propiciar la multiplicación de los aspirantes a los cargos públicos, de manera que la representación popular se fragmentaría y se llegaría a un grado tal que el proceso electoral no resultaría operativo, por la complicación que se podría generar en sus diversas etapas”.

189. Finalmente, según el Estado la necesidad del sistema vigente también se relaciona con el sistema de financiamiento predominantemente público del sistema electoral mexicano. Dicho modelo de financiamiento ha buscado tres efectos: primero, generar condiciones de equidad en la competencia política; segundo, transparentar los recursos erogados en las contiendas electorales al conocerse con certeza el origen de

⁶⁵ Cfr. *Caso Yatama*, supra nota 49, párr. 206 y ss.

la mayor parte del dinero que es utilizado; y, tercero, impedir que los intereses privados, lícitos o ilícitos, graviten en la contienda política. Al respecto, el Estado alegó que las candidaturas independientes: i) dificultarían la fiscalización del financiamiento, lo que podría generar el predominio de intereses privados sobre el interés público, incluso la posibilidad de actividades ilícitas relacionadas con desafíos “[...] que enfrenta el país, particularmente aquellos referidos al crimen organizado a gran escala”; ii) podrían provocar la dispersión de los fondos públicos dado el financiamiento predominantemente público a los candidatos, volviéndose un sistema absolutamente incoachable, con la consecuente y evidente desigualdad entre los candidatos postulados por los partidos políticos y los que eventualmente concurren por sus propias vías; y iii) establecerían un sistema muy complejo de administrar en términos de la igualdad en los procesos electorales; “es evidente que para construir una candidatura independiente y realizar proselitismo se requiere capacidad económica, lo que implica una desigualdad frente a aquellos que no la tienen”. La introducción de candidaturas independientes implicaría un cambio radical del sistema electoral que ha sido probado exitosamente en la última década.

190. Por su parte, los representantes alegaron la necesidad de las candidaturas independientes al señalar, entre otras consideraciones, que es mínimo el porcentaje de la población que expresa interés de participar en una organización partidaria, la poca credibilidad de los partidos políticos y los legisladores, los bajos índices de participación registrados en algunos estados de la Federación y la búsqueda de alternativas de los ciudadanos. De acuerdo con los representantes “[l]as candidaturas independientes operarían como una válvula de escape [...], pero también como un acicate para que los partidos políticos busquen a los candidatos que mejor les representan”. Los representantes argumentaron que la democratización política en México “podría ser clasificada de manera muy amplia en dos momentos. El primero, en el cual desde el sistema cerrado y autoritario se procedió a abrir cauces democráticos a la participación de muy diversos grupos [...]; la alternancia ha llegado al más alto nivel a la titularidad del Ejecutivo, y la competencia política real menor de 10 puntos entre la primera y la segunda fuerza existen en alrededor del 80% de los distritos”; y “la opinión pública ha cobrado una gran fuerza”. Sin embargo, argumentaron que actualmente se está en una “segunda fase”, en la que “México pasó del control político de un partido hegemónico al control político de tres partidos” y que existe una “[...] creciente tendencia a concentrar el poder en las dirigencias partidarias que no son necesariamente los militantes de los partidos [...]”.

191. A su vez, al rendir testimonio en la audiencia pública, la presunta víctima indicó que para continuar con la democratización de las instituciones en México, era importante “[...] introducir elementos mayores de competencia electoral y, en particular, lograr que los ciudadanos pudieran ser candidatos a cargo de elección popular no en sustitución de los partidos políticos, sino junto con los partidos políticos para darle mayores alternativas a los ciudadanos tanto para postularse como para votar por ellos”. Agregó que, si bien este asunto trataba evidentemente de la lucha por sus derechos políticos, dicho caso forma parte de una larga lucha por ampliar los espacios democráticos en el país.

192. Los sistemas que admiten las candidaturas independientes se pueden basar en la necesidad de ampliar o mejorar la participación y representación en la dirección de los asuntos públicos y posibilitar un mayor acercamiento entre los ciudadanos y las instituciones democráticas; por su parte los sistemas que optan por la exclusividad de las candidaturas por partidos políticos se pueden basar en diversas necesidades tales como fortalecer dichas organizaciones como instrumentos fundamentales de la

democracia u organizar de una manera eficaz el proceso electoral, entre otras. Estas necesidades deben obedecer, en última instancia, a un fin legítimo conforme a la Convención Americana.

193. La Corte considera que el Estado ha fundamentado 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; la necesidad de organizar de manera eficaz el proceso electoral en una sociedad de 75 millones de electores, en las que todos tendrían el mismo derecho a ser elegidos; la necesidad de un sistema de financiamiento predominantemente público, para asegurar el desarrollo de elecciones auténticas y libres, en igualdad de condiciones; y la necesidad de fiscalizar eficientemente los fondos utilizados en las elecciones. Todas ellas responden a un interés público imperativo. Por el contrario, los representantes no han acercado elementos suficientes que, más allá de lo manifestado en cuanto al descrédito respecto de los partidos políticos y la necesidad de las candidaturas independientes, desvirtúe los fundamentos opuestos por el Estado.

ii) La exclusividad en la nominación y el medio idóneo menos restrictivo para regular el derecho a ser votado

194. El Estado, entre otros argumentos, señaló que la medida de registro exclusivo de candidaturas por parte de partidos políticos cumple el requisito de proporcionalidad en tanto “no constituye, de ninguna manera, la exclusión o discriminación de persona o grupo de personas alguna del acceso al poder público por las vías democráticas; las normas electorales federales mexicanas, en efecto, posibilitan canales de acceso a las candidaturas, abiertos para todos los ciudadanos, no excluyentes ni discriminatorios [...]”. Asimismo, indicó que el COFIPE contempla alternativas mediante las cuales los ciudadanos pueden acceder a una candidatura a un cargo de elección popular: i) la posibilidad de afiliarse a un partido político para que el mismo lo postule como candidato a un cargo de elección popular; ii) la posibilidad de que un partido político lo postule como candidato, sin necesidad de pertenecer al mismo (candidatura externa); y iii) la posibilidad de crear un partido político propio. Al respecto, añadió que existe una “creciente flexibilización de los requisitos y procedimientos para constituir partidos políticos” lo que llevó a que en las elecciones federales de 2006 dos partidos de nueva creación que competían por primera vez refrendaron su registro al obtener el 2% de la votación nacional emitida y accedieron a escaños en el poder legislativo; que el COFIPE obliga “a los partidos políticos a incorporar en sus Estatutos y normas de procedimiento interno los procedimientos democráticos para la renovación de sus órganos directivos así como las normas para la postulación democrática de sus candidatos”, y existen “procedimientos de control y sanción de apego a la legalidad y los principios democráticos a cargo del Instituto Federal Electoral y del Tribunal Electoral”. Por todo ello, concluyó que la regulación de este aspecto “no se trata [...] de una modalidad de ejercicio excesiva o que conculque el derecho de voto pasivo”.

195. Los representantes no alegaron expresamente que la exclusividad de nominación por parte de los partidos políticos sea el medio más restrictivo o desproporcionado para regular el derecho a ser votado. Su argumentación se orientó esencialmente a demostrar que una norma del derecho interno aplicada en su caso era contraria a la Convención Americana y a fundamentar la necesidad de adoptar el sistema de candidaturas independientes.

196. A efectos de valorar la proporcionalidad de la medida que se alega restrictiva del derecho a ser elegido, la Corte debe examinar las alternativas existentes para regular tal derecho, que sean igualmente idóneas a la regulación que se considera violatoria de la Convención, y precisar su mayor o menor grado de lesividad del derecho humano que se restringe.

197. Como ha sido señalado, la Convención Americana, al igual que otros tratados internacionales de derechos humanos, no establece la obligación de implementar un sistema electoral determinado. Tampoco establece un mandato específico sobre la modalidad que los Estados partes deben establecer para regular el ejercicio del derecho a ser elegido en elecciones populares (*supra* párrs. 149 y 162 a 166).

198. La Corte observa que en el derecho electoral comparado la regulación del derecho a ser votado respecto de la inscripción de las candidaturas puede implementarse de dos maneras; mediante el sistema de registro de candidatos de forma exclusiva por parte de los partidos políticos, o bien el sistema de registro de candidaturas por parte de los partidos políticos junto con la posibilidad de inscribir candidaturas independientes. En la región puede observarse que existe cierto equilibrio entre los Estados que establecen el sistema de registro exclusivo a cargo de partidos y aquellos que, además, permiten candidaturas independientes.

199. Los Estados cuya legislación reconoce la posibilidad de inscribir candidaturas independientes establecen diversos requisitos para su inscripción, algunos de ellos similares a los que se prevén para las candidaturas registradas por partidos políticos. Un requisito común para la inscripción de candidaturas independientes es el respaldo de un número o porcentaje de electores que apoye la inscripción de la candidatura, lo que resulta indispensable para organizar de manera eficaz el proceso electoral⁶⁶. Adicionalmente, los Estados establecen otros requisitos tales como la presentación de plataformas políticas o planes de gobierno para el período que la candidatura se presenta, la integración de garantías económicas o "pólizas de seriedad", incluso una organización de cuadros directivos igual a la de los partidos políticos en todo el territorio del Estado, en caso de candidaturas independientes a Presidente de la República.

200. Ninguno de los dos sistemas, el de nominación exclusiva por parte de partidos políticos y el que permite candidaturas independientes, resulta en sí mismo más o menos restrictivo que el otro en términos de regular el derecho a ser elegido consagrado en su artículo 23 de la Convención. La Corte considera que no hay una posibilidad de hacer una valoración en abstracto respecto de si el sistema que permite las candidaturas independientes es o no una alternativa menos restrictiva de regular el derecho a ser votado que otro que no lo permite. Ello dependerá de diversas circunstancias, especialmente, de cómo se regulen los aspectos mencionados anteriormente de las candidaturas independientes o de la regulación de las candidaturas presentadas por partidos.

⁶⁶ En algunos Estados de la región para el registro de estas candidaturas se ha requerido: un número de ciudadanos inscritos no menor al 0.5% de los ciudadanos que sufragaron en la anterior elección de Diputados (Chile); el respaldo de firmas equivalente al 5% de electores empadronados (Ecuador); la nómina de ciudadanos que representen el 2% de electores en la República (Honduras); adherentes no inferiores al 4% de los ciudadanos hábiles para votar a nivel nacional (Perú); manifestaciones de voluntad firmadas por un número de electores inscritos equivalente a 0.5% de los electores de la circunscripción de que se trate (Venezuela).

201. Las candidaturas independientes pueden regularse de manera que faciliten y amplíen el acceso al derecho a ser votado, pero también puede ocurrir que para inscribir candidaturas independientes se establezcan requisitos mayores que los establecidos para nominar a un candidato por un partido político. El sólo hecho de permitir candidaturas independientes no significa que se trate del medio menos restrictivo para regular el derecho a ser votado. Lo esencial es que cualquiera de los dos sistemas que sea elegido haga accesible y garantice el derecho y la oportunidad a ser votado previsto en la Convención en condiciones de igualdad.

202. La Corte observa que el Estado fundamentó su afirmación de que la regulación objetada por el señor Castañeda Gutman no era desproporcionada (*supra* párr. 172). Por su parte, la presunta víctima no argumentó ni demostró elemento alguno que permita concluir que el requisito de ser nominado por un partido político le impuso obstáculos concretos y específicos que significaron una restricción desproporcionada, gravosa o arbitraria a su derecho a ser votado. Por el contrario, la Corte observa que el señor Castañeda Gutman incluso 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, finalmente, formar una agrupación política nacional que celebre un acuerdo de participación con un partido político. De acuerdo a lo que consta en el expediente ante esta Corte la presunta víctima no utilizó ninguna de esas alternativas.

iii) Proporcionalidad respecto del interés que se justifica y adecuación al logro del objetivo legítimo.

203. En cuanto a si la medida se ajusta al logro del objetivo legítimo perseguido, en atención a lo anteriormente mencionado, la Corte estima que en el presente caso la exclusividad de nominación por partidos políticos a cargos electivos de nivel federal es 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 Americana.

204. Finalmente, la Corte considera que ambos sistemas, uno construido sobre la base exclusivamente de partidos políticos, y otro que admite también 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. A la Corte no se le escapa que en la región existe una profunda crisis en relación con los partidos políticos, los poderes legislativos y con quienes dirigen los asuntos públicos, por lo que resulta imperioso un profundo y reflexivo debate sobre la participación y la representación política, la transparencia y el acercamiento de las instituciones a las personas, en definitiva, sobre el fortalecimiento y la profundización de la democracia. La sociedad civil y el Estado tienen la responsabilidad, fundamental e inexcusable de llevar a cabo esta reflexión y realizar propuestas para revertir esta situación. En este sentido los Estados deben valorar de acuerdo con su desarrollo histórico y político las medidas que permitan fortalecer los derechos políticos y la democracia, y las candidaturas independientes pueden ser uno de esos mecanismos, entre muchos otros.

*

* *

205. Con base en los anteriores argumentos, la Corte 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.

VIII

ARTÍCULO 24 (IGUALDAD ANTE LA LEY)⁶⁷

EN RELACIÓN CON LOS ARTÍCULOS 1.1 (OBLIGACIÓN DE RESPETAR DERECHOS) Y 2 (DEBER DE ADOPTAR DISPOSICIONES DE DERECHO INTERNO) DE LA CONVENCIÓN AMERICANA

206. La Comisión Interamericana no encontró en su Informe de admisibilidad y fondo una violación al artículo 24 de la Convención Americana y, consecuentemente, no alegó ante la Corte la violación al derecho a la igualdad ante la ley.

207. Los representantes, entre otros argumentos, señalaron que el artículo 175 del COFIPE “contiene restricciones, no solamente excesivas, sino innecesarias en una sociedad como la mexicana, que pretende ser democrática” e indicaron que “los Estados de Sonora y Yucatán cuentan con legislaciones electorales que permiten las candidaturas independientes, y que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, [las] ha considerado como permisibles en el régimen constitucional mexicano”. Afirmaron que “es imposible demostrar que Yucatán y Sonora tengan una realidad a tal grado distinta que la de Coahuila o Campeche, o que México entero, como para que sea necesario, útil y oportuno para proteger el interés público, prohibir las candidaturas independientes a nivel federal o en Nuevo León y Chiapas, y considerar que no es así en Yucatán y Sonora, en donde están permitidas”. Alegaron que el Estado “no da un trato igual a sus candidatos en circunstancias iguales, lo que resulta contrario al principio consagrado en el derecho de igualdad ante la ley, reconocido en el artículo 24 de la Convención Americana” y que “dicho trato diferenciado e injustificado, produjo una violación concreta en [su] perjuicio [...], al no haber podido registrarse como candidato sin partido para las elecciones federales del 2 de julio de 2006”. En definitiva, los representantes sostuvieron que la exclusividad de registro de candidaturas por parte de partidos políticos además de violar el derecho a ser elegido previsto en el artículo 23 de la Convención Americana, violó el derecho a la igualdad consagrado en el artículo 24 de dicho tratado.

208. El Estado por su parte sostuvo entre otros argumentos que “la afectación de la igualdad prevista en el artículo 24 se surte para aquellos que están o se colocan en la misma situación fáctica que hace aplicable la hipótesis normativa en su ámbito de vigencia [...]”, por lo que “la existencia de un orden normativo federal y diversos locales, no implica que estos tengan que ser idénticos, pues ambos tienen ámbitos de validez diversos”. Asimismo, señaló que “la interpretación de la Constitución admite la posibilidad de que, si así lo decide el órgano legislativo, pueden configurarse otras opciones distintas a la postulación exclusiva de los partidos políticos de candidatos a puestos de elección popular, lo cual es una decisión potestativa que no implica que la opción vigente a nivel federal sea contraria a la Constitución o a los tratados

⁶⁷ Artículo 24. Igualdad ante la Ley.

Todas las personas son iguales ante la ley. En consecuencia, tienen derecho, sin discriminación, a igual protección de la ley.

internacionales de los que el Estado mexicano forma parte [...]”, y que la ley electoral en México, “establece de manera igual para todos y sin base alguna para afirmar la existencia de discriminación, que corresponde a los partidos políticos la postulación de candidatos, sin exigir que los ciudadanos propuestos deban ser miembros o afiliados de dichos partidos”. Finalmente concluyó que “para garantizar la igual protección de los derechos humanos, los Estados pueden establecer diferenciaciones entre situaciones distintas y establecer categorías para ciertos grupos de individuos toda vez que se persiga un fin legítimo y siempre que la clasificación sea razonable y se relacione con el fin que persigue el ordenamiento jurídico”, lo cual se cumple en el presente caso ya que “la regulación en el ejercicio del derecho a ser votado para la participación de candidatos en las elecciones federales a un cargo de elección popular con el apoyo de partidos políticos, descansa en un interés estatal legítimo para garantizar una organización y ordenación mínima de la representación política y no en ninguna característica individual como la raza, el género, el credo, etc., de manera que no se puede afirmar que se está ante una violación de derechos humanos” en este caso.

209. La Corte ha establecido que la presunta víctima, sus familiares o sus representantes pueden invocar derechos distintos de los comprendidos en la demanda de la Comisión, sobre la base de los hechos presentados por ésta (*supra* párr. 138). Los hechos afirmados por los representantes que en ciertos Estados dentro de México se permitirían las candidaturas independientes no fueron mencionados en el escrito de la demanda. Sin embargo, se trata de hechos que se afirman a manera de ejemplo en su argumentación y, por su parte, el Estado no lo objetó. De este modo, la Corte continuará sus consideraciones al respecto.

210. El artículo 24 de la Convención prevé que todas las personas son iguales ante la ley. En consecuencia, tienen derecho, sin discriminación, a igual protección de la ley.

211. La Corte ha sostenido que no toda distinción de trato puede considerarse ofensiva, por sí misma, de la dignidad humana⁶⁸. Asimismo, esta Corte ha distinguido entre distinciones y discriminaciones, de forma que las primeras constituyen diferencias compatibles con la Convención Americana por ser razonables, proporcionales y objetivas, mientras que las segundas constituyen diferencias arbitrarias que redundan en detrimento de los derechos humanos⁶⁹.

212. La Corte estima que las elecciones locales y las federales no son comparables, de modo que no es posible concluir que las diferencias de organización entre unas y otras, sean discriminatorias y violen el derecho a la igualdad ante la ley establecido en el artículo 24 de la Convención Americana.

*
* *
*

213. Finalmente, la Corte no considera necesario pronunciarse sobre los demás derechos de la Convención Americana que fueron mencionados, sin mayor

⁶⁸ Cfr. *Propuesta de modificación a la Constitución Política de Costa Rica relacionada con la naturalización*. Opinión Consultiva OC-4/84 del 19 de enero de 1984. Serie A No. 4, párr. 56; *Condición jurídica y derechos humanos del niño*. Opinión Consultiva OC-17/02 de 28 de agosto de 2002. Serie A No. 17, párr. 46; y *Condición Jurídica y Derechos de los Migrantes Indocumentados*. Opinión Consultiva OC-18/03 del 17 de septiembre de 2003. Serie A No. 18, párr. 89.

⁶⁹ Cfr. *Condición Jurídica y Derechos de los Migrantes Indocumentados*, *supra* nota 68, párr. 84.

fundamento, en el escrito de solicitudes y argumentos presentados por los representantes (*supra* párr. 4).

IX
REPARACIONES
(Aplicación del Artículo 63.1 de la Convención Americana)⁷⁰

214. Es un principio de Derecho Internacional que toda violación de una obligación internacional que haya producido daño comporta el deber de repararlo adecuadamente⁷¹. Esa obligación de reparar se regula en todos los aspectos por el Derecho Internacional⁷². En sus decisiones, la Corte se ha basado en el artículo 63.1 de la Convención Americana.

215. De acuerdo con las consideraciones sobre el fondo y la violación a la Convención declarada en el capítulo correspondiente, así como a la luz de los criterios fijados en la jurisprudencia del Tribunal en relación con la naturaleza y alcances de la obligación de reparar⁷³, la Corte procederá a analizar las pretensiones presentadas por la Comisión y por los representantes y los argumentos del Estado al respecto, con el objeto de disponer las medidas tendientes a reparar dicha violación.

A) PARTE LESIONADA

216. La Corte considera como “parte lesionada” en los términos del artículo 63.1 de la Convención Americana al señor Jorge Castañeda Gutman, en su carácter de víctima de la violación al derecho a la protección judicial consagrado en el artículo 25 de la Convención Americana, en relación con la obligación de garantizar y adoptar medidas establecidas en los artículos 1 y 2 del mismo tratado, declarada en la presente Sentencia, por lo que es beneficiario de las reparaciones que el Tribunal ordena a continuación.

B) INDEMNIZACIONES

a) Daño material

⁷⁰ El artículo 63.1 de la Convención dispone que:

Cuando decida que hubo violación de un derecho o libertad protegidos en [la] Convención, la Corte dispondrá que se garantice al lesionado en el goce de su derecho o libertad conculcados. Dispondrá asimismo, si ello fuera procedente, que se reparen las consecuencias de la medida o situación que ha configurado la vulneración de esos derechos y el pago de una justa indemnización a la parte lesionada.

⁷¹ *Cfr. Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras. Reparaciones y Costas.* Sentencia de 21 de julio de 1989. Serie C No. 7, párr. 25; *Caso Yvon Neptune, supra* nota 19, párr. 152; y *Caso Apitz Barbera y otros (“Corte Primera de lo Contencioso Administrativo”), supra* nota 19, párr. 224.

⁷² *Cfr. Caso Aloeboetoe y otros Vs. Surinam. Fondo.* Sentencia de 4 de diciembre de 1991. Serie C No. 11, párr. 44; *Caso del Pueblo Saramaka, supra* nota 6, párr. 186; y *Caso Yvon Neptune, supra* nota 19, párr. 152.

⁷³ *Cfr. Caso Velásquez Rodríguez, supra* nota 71, párrs. 25-27; *Caso Garrido y Baigorria, supra* nota 46, párr. 43; y *Caso de la “Panel Blanca” (Paniagua Morales y otros) Vs. Guatemala. Reparaciones y Costas.* Sentencia de 25 de mayo de 2001. Serie C No. 76, párrs. 76 a 79.

217. La Corte ha desarrollado el concepto de daño material y los supuestos en que corresponde indemnizarlo⁷⁴.

218. La Comisión Interamericana señaló los criterios generales relacionados con las reparaciones y costas que consideró que la Corte debía aplicar en el presente caso y solicitó al Tribunal que ordene al Estado “otorgar una indemnización al señor Jorge Castañeda Gutman por el daño derivado de la violación de sus derechos”.

219. La presunta víctima consideró “que se justifica realizar una cuantificación por los daños materiales en los que ha incurrido y por los perjuicios (lucro cesante) sufridos incluyendo los gastos en que incurrió en su pre-campaña presidencial, y los ingresos que dejó de percibir en sus actividades profesionales cotidianas, que se vieron interrumpidas por las actividades relacionadas con su pretensión para participar en la contienda electoral para la Presidencia de la República mexicana [...]”. Agregó que no tiene una pretensión cuantificada sino que se remite a lo que la Corte decida al respecto brindando para ello “[...] argumentos y razones que podrían dar lugar a que [la] Corte pudiera resolver sobre una reparación en el ámbito material”. Por su parte, sus representantes precisaron que “[...] no es, en lo más mínimo el interés [de la víctima], recibir una indemnización pecuniaria ni [compareció ante la Corte] por dinero [sino que] [s]e establecieron algunos parámetros argumentativos para demostrar que en efecto ha sufrido daños materiales, ha sufrido lucro cesante [...]”.

220. El Estado señaló que “al no existir violaciones a la Convención Americana [...] no se encuentra obligado a reparar los presuntos daños reclamados por el [señor Castañeda Gutman]”, y en relación con los alegados daños sobre los gastos en que el mismo habría incurrido para financiar su pre-campaña electoral, añadió que “no constituyen un daño atribuible al Estado, pues no son consecuencia directa de una acción u omisión de [é]ste, sino de una decisión libre y espontáneamente tomada por el [señor Castañeda Gutman]”. Asimismo, sobre el alegado lucro cesante argumentó que el señor Castañeda Gutman “jamás menciona en qué consisten tales pérdidas, tampoco presenta prueba alguna tendiente a acreditar que efectivamente dejó de percibir ingresos profesionales y a cuánto ascendieron, pero asumiendo incluso que esto fuese cierto, tal reclamo resulta igualmente improcedente”. Finalmente, el Estado sostuvo que “la Ley Electoral mexicana no contemplaba la etapa de pre-campaña electoral, ni mucho menos prevé su financiamiento”, por lo que resulta “absurdo imaginar siquiera que el Estado mexicano pudiera ser responsable de gastos erogados en un proceso que no está regulado por la ley y en el cual el [p]eticionario participó voluntaria y espontáneamente”.

221. La Corte advierte que la víctima fundó su solicitud de una indemnización por concepto de daño material en relación con la alegada violación al ejercicio de su derecho a ser elegido previsto en el artículo 23 de la Convención Americana. El Tribunal no constató en el presente caso una violación a dicho derecho humano, por lo que no se deriva un daño material que requiera una medida de reparación al respecto.

b) Daño inmaterial

⁷⁴ Este Tribunal ha establecido que el daño material supone “la pérdida o detrimento de los ingresos de las víctimas, los gastos efectuados con motivo de los hechos y las consecuencias de carácter pecuniario que tengan un nexo causal con los hechos del caso”. Cfr. *Caso Gómez Palomino Vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 22 de noviembre de 2005. Serie C No. 136, párr. 124; *Caso García Asto y Ramírez Rojas. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 25 de noviembre de 2005. Serie C No. 137, párr. 259; y *Caso Blanco Romero y otros vs. Venezuela. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 28 de noviembre de 2005. Serie C No. 138, párr. 78.

222. La Comisión Interamericana señaló los criterios generales relacionados con las reparaciones y costas que consideró que la Corte debía aplicar en el presente caso y solicitó al Tribunal que ordene al Estado “otorgar una indemnización al señor Jorge Castañeda Gutman por el daño derivado de la violación de sus derechos”.

223. En relación con el daño inmaterial la presunta víctima consideró “justificable que se llegara a determinar una indemnización razonable por los daños morales sufridos en su imagen y reputación como activista político, por habersele impedido participar como candidato a la presidencia de México, así como el agravio a su proyecto de vida y trayectoria política”. Entre otras consideraciones, señaló que “el daño moral que ha sufrido [...] por la redacción actual de la legislación electoral mexicana y que le impidió contender como candidato independiente a la Presidencia de la República es mucho mayor [que el daño material]. Este daño abarca temas tan amplios como el descrédito en ciertos círculos académicos e intelectuales en México, que no comprendieron como alguien especializado en el funcionamiento político electoral mexicano, no supo que dichas candidaturas eran imposibles, hasta deudas pendientes e impagables con medios de comunicación e instancias de seguridad pública [...]. El daño moral no cesó con la celebración de las elecciones del 2006 sino que ha continuado durante todo el período de litigio ante la Comisión y ante [la] Corte Interamericana de Derechos Humanos. En particular, en los últimos meses han surgido ataques en la prensa cuya coincidencia con momentos decisivos del proceso jurídico difícilmente pueden atribuirse a mera casualidad”. Finalmente, el señor Castañeda Gutman señaló que “deja[ba] a [...] criterio [de la Corte] la consideración de los hechos ya invocados, y los de tan reciente acaecimiento en relación con los daños causados [...]”.

224. Por su parte, el Estado señaló que resulta jurídicamente improcedente el pago de una indemnización por daño inmaterial. Respecto de la alegada afectación del proyecto de vida hecha por la víctima el Estado indicó que “el [p]eticionario contaba con el mismo acceso a sus aspiraciones políticas que el resto de los ciudadanos mexicanos [y que] es necesario señalar que los resultados de cualquier proceso de elección presidencial son sumamente impredecibles, pues involucran diversos factores de índole política, económica y social. De ahí que se encuentre fuera de cualquier expectativa razonable que el [p]eticionario, cuyas aptitudes, potencialidades y aspiraciones el Estado no juzga, se fijase un proyecto de vida sujeto a una serie de condicionantes de muy diverso origen y de realización incierta, en primer lugar, la voluntad misma del electorado mexicano”. El Estado concluyó que, en todo caso, la sentencia misma podría ser suficiente reparación para el daño moral.

225. En su jurisprudencia la Corte ha desarrollado el concepto de daño inmaterial y los supuestos en que corresponde indemnizarlo⁷⁵. En el presente caso la Corte advierte que la víctima fundó su solicitud de una indemnización por concepto de daño inmaterial en relación con la alegada violación al ejercicio de su derecho a ser elegido previsto en el artículo 23 de la Convención Americana. El Tribunal no constató en el presente caso

⁷⁵ “[E]l daño inmaterial puede comprender tanto los sufrimientos y las aflicciones causados a la víctima directa y a sus allegados, el menoscabo de valores muy significativos para las personas, así como las alteraciones, de carácter no pecuniario, en las condiciones de existencia de la víctima o su familia”. *Cfr. Caso Neira Alegria Vs. Perú. Reparaciones y Costas*. Sentencia de 19 de septiembre de 1996. Serie C No. 29, párr. 57; *Caso Cantoral Huamaní y García Santa Cruz Vs. Perú. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 10 de julio de 2007. Serie C No. 167, párr. 175; y *Caso Apitz Barbera y otros (“Corte Primera de lo Contencioso Administrativo”)*, *supra* nota 19, párr. 237.

una violación a dicho derecho humano, por lo que no se deriva un daño inmaterial que requiera una medida de reparación al respecto.

C) MEDIDAS DE SATISFACCIÓN Y GARANTÍAS DE NO REPETICIÓN

226. El Tribunal determinará las medidas de satisfacción que buscan reparar la violación declarada en la presente Sentencia que no tienen alcance pecuniario y dispondrá medidas de alcance o repercusión públicas.

i) Obligación de adoptar medidas (reformas legislativas, administrativas, etc.)

227. La Comisión Interamericana solicitó a la Corte “que ordene al Estado mexicano que adopt[e], en forma prioritaria las reformas legislativas, administrativas y de otro orden que sean necesarias para asegurar que en el futuro exista un recurso para el control de la constitucionalidad de la legislación que afecta los derechos políticos”. Asimismo, observó que “[...] el Estado adoptó una importante reforma constitucional, que la Comisión valora en su justa dimensión. [...]” y que dicha reforma “[...] es un primer y muy importante paso, [...] pero no solucionó en forma integral la problemática que afectó a la víctima de este caso [...]”. La Comisión concluyó que la efectividad de dicha reforma deberá ser evaluada a partir de la aplicación del nuevo modelo a casos concretos, previa armonización de la legislación inferior con el nuevo precepto constitucional.

228. Los representantes manifestaron que “deja[ban] a criterio de la Corte determinar las reparaciones que considere justas dentro de las circunstancias, incluidas, desde luego, garantías de no repetición”, y que “una sentencia favorable a la v[í]ctima en este caso, sería una primera e importantísima medida de reparación”. Específicamente, en relación con la reforma constitucional los representantes manifestaron que “[...] subsana una deficiencia jurídica, que fue la que provocó la violación” del derecho a la protección judicial del señor Castañeda Gutman y que quedaba ahora “al legislador ordinario, reglamentar la nueva disposición constitucional, y establecer los procedimientos conforme a los cuales los ciudadanos podrán ejercer dicho recurso”.

229. Por su parte, el Estado expresó que “[...] esta petición resulta infundada y sin sustancia, toda vez que como ya se argumentó, el propio texto constitucional garantizaba y garantiza en su artículo 99, fracción tercera, la existencia de un recurso adecuado y eficaz que atiende reclamos como el que hace valer hoy el [señor Castañeda Gutman]”. Más aún, la reciente reforma electoral de 13 noviembre de 2007, “complementa dicho artículo desarrollando las acciones que puede llevar a cabo el Tribunal Electoral cuando éste ejerce sus facultades de conformidad con el artículo 99 constitucional, fracción tercera. Así, el Estado mexicano, en su propia ley fundamental, garantiza la existencia de un recurso adecuado y eficaz [...]”.

230. La Corte toma nota y valora positivamente lo informado por el Estado en su escrito del 27 de noviembre de 2007 en el cual señaló que “[...] el 13 de noviembre de 2007 fue publicada en el Diario Oficial de la Federación una reforma constitucional a diversos preceptos de la Constitución Federal, entre los que se encuentra el artículo 99, en el que están desarrolladas las atribuciones del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación”. Agregó que “[...] a partir de esta reforma, además de las atribuciones que ya ejercía el Tribunal Electoral para la garantía de los derechos políticos, [...] dicho órgano jurisdiccional y sus salas regionales podrán de manera

expresa declarar la inaplicación de preceptos legales que se estimen contrarios a la Constitución Federal con efectos particulares, lo que además deja sin efecto ulterior cualquier criterio que la Suprema Corte de Justicia de la Nación haya emitido sobre el particular". Asimismo, el Tribunal observa que los representantes afirmaron que dicha reforma "[...] subsana una deficiencia jurídica, que fue la que provocó la violación" sufrida por el señor Castañeda Gutman y que quedaba por delante su reglamentación legal (*supra* párr. 228).

231. Con base en lo anterior y teniendo en cuenta lo señalado en el Capítulo VI de esta Sentencia, el Tribunal estima que el Estado debe, en un plazo razonable, completar 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.

ii) Obligación de publicar la Sentencia

232. La Comisión Interamericana señaló que la "satisfacción puede ser identificada con medidas de naturaleza simbólica o emblemática que tienen impacto sobre las víctimas directas, pero también un impacto en su comunidad y entorno social" y solicitó a la Corte que, dada "la naturaleza de los hechos del presente caso", ordene la publicación de la Sentencia en un medio de circulación nacional.

233. Los representantes no realizaron una petición u observación sobre esta medida de reparación.

234. El Estado sostuvo que tampoco "correspondería la reparación por medio de satisfacción" porque no existió un acto lesivo en contra de la víctima y solicitó desestimar las pretensiones en materia de reparaciones de la Comisión Interamericana.

235. Como lo ha dispuesto la Corte en otros casos⁷⁶, como medida de satisfacción, el Estado deberá publicar en el Diario Oficial y en otro diario de amplia circulación nacional, por una sola vez, los párrafos 77 a 133 de la presente Sentencia, sin las notas al pie de página, y la parte resolutive de la misma. Para realizar estas publicaciones se fija el plazo de seis meses, a partir de la notificación de la presente Sentencia.

iii) Reconocimiento público de la responsabilidad Estatal

236. Finalmente, la Comisión Interamericana solicitó al Tribunal, con base en los mismos fundamentos que la medida de reparación anterior, que ordene al Estado realizar un reconocimiento público de la responsabilidad estatal por las violaciones ocurridas.

⁷⁶ Cfr. *Caso Barrios Altos Vs. Perú. Reparaciones y Costas*. Sentencia de 30 de noviembre de 2001. Serie C No. 87, Punto Resolutivo 5 d); *Caso Cantoral Huamani y García Santa Cruz*, *supra* nota 75, párr. 192; y *Caso Apitz Barbera y otros ("Corte Primera de lo Contencioso Administrativo")*, *supra* nota 19, párr. 249.

237. Los representantes no realizaron una petición u observación sobre esta medida de reparación.

238. El Estado sostuvo que no procede la satisfacción en forma del reconocimiento de una violación, una expresión de pesar, una disculpa formal o cualquier otra medida de esta naturaleza y solicitó desestimar las pretensiones en materia de reparaciones de la Comisión Interamericana.

239. La Corte Interamericana estima que la medida solicitada por la Comisión Interamericana usualmente, aunque no exclusivamente, es ordenada con el objeto de reparar violaciones a los derechos a la vida, a la integridad y libertad personales. El Tribunal estima que dicha medida no resulta necesaria para reparar la violación constatada en el presente caso. La Sentencia constituye *per se* una medida de reparación.

D) COSTAS Y GASTOS

240. Como ya lo ha señalado la Corte en oportunidades anteriores, las costas y gastos están comprendidos dentro del concepto de reparación consagrado en el artículo 63.1 de la Convención Americana⁷⁷.

241. La Comisión Interamericana señaló que el señor Castañeda “a través de sus representantes, [...] está en mejor posición para cuantificar sus pretensiones y acreditar sus gastos” y solicitó al Tribunal que ordene el pago de las costas y gastos legales incurridos en la tramitación del caso tanto a nivel nacional como ante el sistema interamericano que se encuentren debidamente probados.

242. En su escrito de solicitudes y argumentos los representantes señalaron que pretendían que se hiciera “una cuantificación razonable” al respecto y que “antes de la fecha de vencimiento para la presentación de pruebas de forma autónoma, [remitiría] la documentación que acredite la cuantificación de gastos y costos respectivos”. En su declaración prestada durante la audiencia pública del presente caso, el señor Castañeda Gutman recordó que los abogados que lo asistían habían actuado *pro bono*, y con sus alegatos finales escritos sus representantes adjuntaron un informe “de gastos relacionados con la preparación y celebración de la audiencia [pública] a cargo de Jorge Castañeda, con los comprobantes correspondientes”. Los comprobantes acompañados se refieren a gastos de transporte aéreo, hospedaje y alimentación, por una suma total de US\$ 6.090,80 (seis mil noventa dólares, con ochenta centavos).

243. Por su parte, el Estado manifestó que “[...] una condena al pago de gastos y costas resulta improcedente por la simple razón de que no habiendo incurrido el Estado en ninguna de las violaciones que le atribuye el [señor Castañeda Gutman], corresponde a éste y a sus representantes legales soportar las consecuencias económicas de una estrategia jurídica notoriamente improcedente así como de su injustificado recurso a instancias internacionales”. Asimismo, puntualizó que ha sido señalado “de manera reiterada y pública en varias ocasiones, que el apoyo jurídico que ha recibido ha sido *pro bono* y que sus abogados no han cobrado honorarios. En consecuencia, resulta infundada la pretensión de obtener una reparación respecto de gastos derivados de actividades relacionadas con el presente caso ante instancias

⁷⁷ Cfr. *Caso Garrido y Baigorria*, *supra* nota 46, párr. 79; *Caso Yvon Neptune*, *supra* nota 19, párr. 184; y *Caso Apitz Barbera y otros (“Corte Primera de lo Contencioso Administrativo”)*, *supra* nota 19, párr. 257.

internas e internacionales, cuando el propio [señor Castañeda Gutman] ha afirmado que dichas gestiones no le representaron erogación alguna”.

244. Como se ha señalado anteriormente, “las pretensiones de las víctimas o sus representantes en materia de costas y gastos, y las pruebas que las sustentan, deben presentarse a la Corte en el primer momento procesal que se les concede, esto es, en el escrito de solicitudes y argumentos, sin perjuicio de que tales pretensiones se actualicen en un momento posterior, conforme a las nuevas costas y gastos en que se haya incurrido con ocasión del procedimiento ante esta Corte”⁷⁸ (*supra* párr. 75). La víctima sólo remitió al Tribunal comprobantes de gastos en los que incurrió con motivo de la audiencia pública llevada a cabo en el presente caso. La Corte observa que fueron incluidos entre esos documentos, un comprobante de hospedaje a nombre de una persona que no participó en la audiencia, ni fue acreditada por el señor Castañeda Gutman como su representante. Sin embargo, la Corte también advierte que los gastos de uno de los representantes de la víctima que viajó a la sede del Tribunal y participó en la audiencia pública no fueron incluidos. Teniendo en cuenta las consideraciones precedentes y la prueba aportada, la Corte determina, en equidad, que el Estado debe entregar la cantidad de US\$ 7.000,00 (siete mil dólares de los Estados Unidos de América) a la víctima, por concepto de costas y gastos. Este monto incluye los gastos futuros en que pueda incurrir el señor Castañeda Gutman a nivel interno o durante la supervisión del cumplimiento de esta Sentencia y deberá ser entregado dentro del plazo de seis meses a partir de la notificación de la presente Sentencia. La víctima entregará, en su caso, la cantidad que estime adecuada a sus representantes en el fuero interno y en el proceso ante el sistema interamericano.

E) MODALIDAD DE CUMPLIMIENTO DE LOS PAGOS ORDENADOS

245. El reintegro de las costas y gastos establecido en la presente Sentencia será hecho directamente al señor Castañeda Gutman, en el plazo de seis meses, a partir de la notificación de la presente Sentencia.

246. Si por causas atribuibles al señor Castañeda Gutman no fuese posible que éste reciba el reintegro de costas y gastos dentro del plazo indicado, el Estado consignará dicho monto a favor del beneficiario en una cuenta o certificado de depósito en una institución financiera mexicana solvente, y en las condiciones financieras más favorables que permitan la legislación y la práctica bancaria. Si al cabo de 10 años el monto asignado de las costas y gastos no ha sido reclamado, las cantidades serán devueltas al Estado con los intereses devengados.

247. El Estado deberá cumplir con las obligaciones monetarias mediante el pago en dólares estadounidenses o en la cantidad equivalente en moneda de México, utilizando para el cálculo respectivo el tipo de cambio que se encuentre vigente en la bolsa de Nueva York, Estados Unidos de Norteamérica, el día anterior al pago.

248. La cantidad asignada en la presente Sentencia bajo el concepto de reintegro de costas y gastos, no podrá ser afectada o condicionada por motivos fiscales actuales o futuros. Por ende, deberá ser entregada a la víctima en forma íntegra conforme a lo establecido en esta Sentencia.

⁷⁸ Cfr. *supra* nota 21.

249. En caso de que el Estado incurriera en mora, deberá pagar un interés sobre la cantidad adecuada, correspondiente al interés bancario moratorio en México.

250. Conforme a su práctica constante, la Corte se reserva la facultad, inherente a sus atribuciones y derivada, asimismo, del artículo 65 de la Convención Americana, de supervisar la ejecución íntegra de la presente Sentencia. El caso se dará por concluido una vez que el Estado haya dado cabal cumplimiento a lo dispuesto en el presente fallo. Dentro del plazo de un año, contado a partir de la notificación de esta Sentencia, el Estado deberá rendir a la Corte un informe sobre las medidas adoptadas para darle cumplimiento.

X PUNTOS RESOLUTIVOS

251. Por tanto,

LA CORTE

DECIDE,

por unanimidad:

1. Desestimar las excepciones preliminares interpuestas por el Estado en los términos de los párrafos 15 a 67 de la presente Sentencia.

DECLARA,

por unanimidad, que:

2. El Estado violó, en perjuicio del señor Jorge Castañeda Gutman, el derecho a la protección judicial consagrado en el artículo 25 de la Convención Americana, en relación con los artículos 1.1 y 2 de la misma, en los términos de los párrafos 77 a 133 de la presente Sentencia.

3. 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.

4. El Estado no violó, en perjuicio del señor Jorge Castañeda Gutman, el derecho a la igualdad ante la ley, reconocido en el artículo 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en relación con el artículo 1.1 de la misma, en los términos de los párrafos 206 a 212 de esta Sentencia.

Y DISPONE,

por unanimidad, que:

5. Esta Sentencia constituye *per se* una forma de reparación.

6. El Estado debe, en un plazo razonable, completar 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, en los términos de los párrafos 227 a 231 de la presente Sentencia.

7. El Estado debe publicar en el Diario Oficial y en otro diario de amplia circulación nacional, por una sola vez, los párrafos 77 a 133 de la presente Sentencia, sin las notas al pie de página, y la parte resolutive de la misma, en el plazo de seis meses contado a partir de la notificación de la presente Sentencia, en los términos de los párrafos 232 a 235 de la misma.

8. El Estado debe pagar al señor Jorge Castañeda Gutman el monto fijado en el párrafo 244 de la presente Sentencia, por reintegro de costas y gastos, dentro del plazo de seis meses contado a partir de la notificación de la presente Sentencia.

9. La Corte supervisará el cumplimiento íntegro de esta Sentencia, en ejercicio de sus atribuciones y en cumplimiento de sus deberes conforme a la Convención Americana, y dará por concluido el presente caso una vez que el Estado haya dado cabal cumplimiento a lo dispuesto en la misma. El Estado deberá, dentro del plazo de un año contado a partir de la notificación de esta Sentencia, rendir a la Corte un informe sobre las medidas adoptadas para la cumplir con la misma.

Redactada en español y en inglés, haciendo fe el texto en español, en San José, Costa Rica, el día 6 de agosto de 2008.

Cecilia Medina Quiroga
Presidenta

Diego García-Sayán

Manuel Ventura Robles

Leonardo A. Franco

Margarette May Macaulay

Rhadys Abreu Blondet

Claus Werner von Wobeser Hoepfner
Ad hoc

Pablo Saavedra Alessandri
Secretario

Comuníquese y ejecútese,

Cecilia Medina Quiroga
Presidenta

Pablo Saavedra Alessandri
Secretario