

Suplencia de la queja en materia electoral.

Su vigencia en procesos
de derechos humanos

Joel Reyes Martínez

Sumario: I. Introducción; II. Derechos de participación política; III. Importancia de los medios de impugnación en la formación de la cultura democrática; IV. Función del juez electoral; V. Breve referencia a la suplencia de la queja y al principio de estricto derecho; VI. Suplencia de la queja en materia electoral en la sentencia ST-JDC-118/2014; VII. Conclusiones, VIII. Fuentes consultadas.

I. Introducción

Este texto tiene por objeto comentar la sentencia emitida por la Sala Regional Toluca del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF), en el expediente ST-JDC-118/2014, con la idea de dimensionar su trascendencia y facilitar su entendimiento y comprensión. En dicho fallo, entre otros aspectos, se hizo un esfuerzo por definir los alcances de la institución de la suplencia de la queja en los medios de impugnación en materia electoral, que es el aspecto en que se centrará este artículo.

Acerca de ese tema existe un sinnúmero de criterios jurisprudenciales, libros, monografías, estudios, artículos, etcétera, que se enfocan en la suplencia de la queja desde distintos puntos de vista: del derecho

comparado, histórico, crítico, entre otros. En muchos de estos, se aprecia un profundo conocimiento del tema por parte de los autores.

Ante ese panorama surgen, de manera natural, las preguntas: ¿por qué es necesario comentar una sentencia que trata de compilar los criterios en torno a la suplencia de la queja en los medios de impugnación? y ¿cuál sería la aportación o nueva tesis que se puede introducir al discurso jurídico, sin incurrir en lugares comunes o en una recopilación de opiniones, datos y hechos históricos? Para responder a esas interrogantes, es indispensable contextualizar el presente estudio: en los últimos años se han producido importantes reformas constitucionales que han puesto en el debate la concepción del derecho que debe guiar la labor cotidiana de los operadores jurídicos, especialmente de los jueces.

Esta dinámica ha sido motivada, en gran medida, por tres sucesos relevantes: la reforma al artículo 1 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), publicada el 10 de junio de 2011; la resolución adoptada por la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) en el expediente varios 912/2010 (caso Rosendo Radilla), y, sin duda, la decisión de la propia Corte en la contradicción de criterios 293/2011, del 3 de septiembre de 2013.

A estos hechos se adicionaron sucesivas reformas electorales, como las constitucionales de junio de 2011, agosto de 2012 y febrero de 2014, las cuales se acompañaron de las adecuaciones o modificaciones a las legislaciones secundarias para hacerlas congruentes.

Esos sucesos, si bien relevantes, se consideran insuficientes para propiciar un cambio estructural en la forma de entender y operar el derecho si no se acompañan de un proceso amplio de reflexión y concientización del modo en que tradicionalmente se ha desarrollado la práctica judicial, o si no se cuestiona a las instituciones jurídicas con las que se ha operado desde hace muchos años. De otra manera no se podrá dejar de lado el arraigado formalismo que predomina en la mayoría de los operadores, y será muy difícil transitar a un modelo fundado en el respeto a los derechos humanos. Se trata de aprovechar esta coyuntura para hacer un análisis integral, para repensar y cuestionar mucho de lo que hasta ahora se ha realizado en la práctica jurídica cotidiana.

En este contexto, no solo es necesario, sino inevitable tener en cuenta que, en la evolución democrática del país, el proceso de consolidación de los derechos se ha concentrado en la búsqueda de diseños legislativos para fortalecer las instituciones, pero poco o casi nada se ha dicho del papel que deben desempeñar los órganos aplicadores de las normas.

Ciertamente, en la búsqueda del fortalecimiento del sistema democrático, se ha puesto poca o nula atención a la forma en que los operadores jurídicos en materia electoral interpretan y aplican el derecho, lo cual constituye un aspecto sustancial para dicho fortalecimiento, principalmente en el caso del TEPJF, ya que, por su carácter de máxima autoridad, sus decisiones tienen un efecto expansivo y marcan la pauta a seguir en todo el territorio nacional.

De esa labor del TEPJF surge la importancia de este trabajo, y de su loable esfuerzo para propiciar la crítica seria de decisiones judiciales que se consideran hito, pues, en el proceso de reflexión y concientización, debe hacerse especial énfasis en aspectos concretos de la práctica judicial, de tal manera que se supere la aplicación irreflexiva y automática del derecho, para transitar a un verdadero sistema fundado en el respeto a los derechos humanos, y en especial a los político-electorales.

A partir de una visión externa, desde la práctica postulante, en este trabajo se pretende hacer énfasis en torno de algunos aspectos que la sentencia no consideró. Más que hablar del contenido de la decisión judicial, lo que se pretende es puntualizar lo que no se hizo, pues el contexto de transición por el que pasaba México exigía una reflexión mayor, que repensara la vigencia de la institución de la suplencia de la queja y del principio de estricto derecho.

En efecto, la tesis total de este artículo es que en la sentencia se dejó pasar una oportunidad para cuestionarse si dicho principio responde a la demanda actual de respeto a los derechos humanos y, especialmente, si abona a la consecución de un acceso, real y efectivo, a la justicia constitucional.

Con independencia de sus defectos y debilidades, la decisión judicial que se comenta puede verse como el punto de partida de un

intercambio de ideas de fondo acerca de la vigencia de dicho principio en los procesos constitucionales de defensa de derechos humanos.

Para tal fin, en los primeros temas se establece un lenguaje común de las notas distintivas, que exigen una postura específica en la interpretación de normas relacionadas con la defensa de los derechos humanos para, posteriormente, hacer referencia a la sentencia y a los aspectos que no consideró.

II. Derechos de participación política

En la actualidad, se puede afirmar que la democracia es la única forma de gobierno que permite el desarrollo de los derechos humanos. La base de esa idea consiste en que solo un régimen en el cual los ciudadanos sean quienes adopten las decisiones rectoras de la vida en sociedad, a partir de la libre e igual participación, permite garantizar el respeto de todas las formas de vida y de los derechos de cada uno de los miembros de la colectividad.

En ese sentido, la democracia puede entenderse como un procedimiento que busca:

reducir las muchas voluntades individuales a una única voluntad colectiva de manera que no solamente las primeras identifiquen a la segunda como una voluntad no extraña a ellas, no impuesta, sino que también la voluntad colectiva o general surja de las voluntades individuales como de sus fuentes originarias (Bovero 2002, 29).

Desde esta perspectiva, la participación de los ciudadanos en el juego democrático permite dotar a la toma de decisiones, aunque no sean compartidas, de legitimidad, en la medida en que todos estuvieran en condiciones de participar en la deliberación y elección.

Sin embargo, como señala Norberto Bobbio (1996, 214), no bastan las reglas procedimentales para afirmar que se vive en una democracia, sino que es indispensable la existencia de diversas condiciones, entre las cuales destaca la necesidad de que los ciudadanos tengan opciones reales para elegir o decidir entre alguna de ellas, para lo cual deben estar garantizados los derechos inviolables del individuo.

En este sentido, los derechos político-electorales se constituyen en instrumentos del derecho de participación política, con un componente individual y uno social, cuyo objetivo final es la adopción de las decisiones más legítimas e incluyentes (Corte IDH 2005, 197), por lo que a mayor respeto de dichos derechos, se puede hablar de una mejor calidad democrática.

México es, sin duda, uno de los países donde más se ha desarrollado el derecho electoral, en general, y el derecho procesal electoral, en especial. Su sistema jurídico se encuentra a la vanguardia en esas áreas, las cuales han sido consideradas prioritarias por los distintos actores políticos, lo cual se refleja en la paulatina tendencia a elevar a rango constitucional diversos aspectos propensos a garantizar el correcto desarrollo y respeto de los derechos político-electorales.

Así, en sede constitucional están delineados los principales conceptos y las concepciones del derecho electoral y de los derechos humanos en dicha materia. Ahí se establecen instituciones jurisdiccionales y administrativas especializadas, tanto en el ámbito nacional como en el local. Aunado a ello, en el artículo 1 de la CPEUM se contempla el principio de interpretación conforme a los derechos humanos, entre los que se encuentran los político-electorales, así como el principio propersona, para disolver antinomias.

En ese sentido, el artículo 35 de la norma fundamental establece los derechos de participación política a votar en las elecciones populares; a 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, y de asociarse, individual y libremente, para tomar parte, en forma pacífica, en los asuntos políticos del país.

El núcleo esencial de estos derechos se conoce, en principio, a partir de la interpretación sistemática de la Carta Magna, pues de esa manera es posible dimensionar sus contenidos mínimos. Así, sus artículos 41, 116 y 122, en lo que interesa, disponen que la renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas; que el sufragio debe ser universal, libre, secreto y directo, y que es derecho exclusivo de la ciudadanía formar partidos políticos y afiliarse, libre e individualmente, a ellos.

Asimismo, los artículos 1 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH) establecen el deber de los estados de respetar los derechos y libertades reconocidos en esta; de 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, así como de instituir un recurso sencillo y rápido ante los jueces o tribunales competentes que ampare a toda persona contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la CPEUM, la ley o la CADH, y fijar las garantías para que dicho recurso sea eficaz.

Con base en ese marco jurídico, constitucional y convencional, es posible distinguir que los derechos de participación política en materia electoral son a votar, a ser votado y de asociación, y su núcleo esencial se integra con los principios de elecciones libres, auténticas y periódicas; de sufragio igual, libre, secreto, directo y universal, así como con el de libertad de asociación para formar partidos políticos y para afiliarse a ellos. Además, parte esencial de esos derechos es la existencia de garantías judiciales¹ y administrativas para su defensa y ejercicio real.

Esos componentes son el objeto de estudio y la tutela de los medios de impugnación en materia electoral. Se trata de normas de la mayor relevancia, en la medida en que constituyen derechos humanos y principios constitucionales. De esta forma, el respeto a sus contenidos se erige en una prioridad del Estado, que los torna ajenos a la voluntad de las autoridades, y no son susceptibles de acuerdos entre partes ni renunciables.

Este carácter irrenunciable ha sido reconocido por la propia Sala Superior del TEPJF, por ejemplo, en la tesis siguiente:

¹ Como recuerda Robert Alexy: “[la] justiciabilidad plena, a la que se acogen también otras normas constitucionales, es uno de los tesoros de la Constitución. Quien pretenda escribir en la Constitución ideales políticos no justiciables, debe ser consciente de lo que se juega. Con una sola disposición en la Constitución no controlable judicialmente se abre el camino para la pérdida de su obligatoriedad” (Alexy 2005, 36).

CONVENIOS. LOS REALIZADOS EN CONTRAVENCIÓN A DERECHOS FUNDAMENTALES, ASÍ COMO A LOS PROCEDIMIENTOS Y REGLAS PREVISTAS PARA LA INTEGRACIÓN E INSTALACIÓN DE LOS AYUNTAMIENTOS, DEBEN DECLARARSE NULOS.-

La interpretación de los artículos 1, 35, fracción II, 39, 41, párrafos primero y segundo, 115, fracción I, 116, fracción IV, incisos a) y b), y 128 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 3, 5, fracciones I y II; 26, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; 29 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; 29, 113, fracción I, 134 y 140 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca; 17 del Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales, así como 3 y 21 de la Ley Municipal para dicha entidad federativa, en relación con el principio general de derecho que determina que la voluntad de los particulares no puede eximir de la observancia de la ley, ni alterarla o modificarla, lleva a la conclusión de que los convenios celebrados entre cualquiera de los sujetos que intervienen en el proceso electoral aun sancionados por las autoridades respectivas, que de cualquier forma desconozcan derechos fundamentales de los ciudadanos, o bien, los procedimientos o las reglas previstas para la integración e instalación de los ayuntamientos, deben declararse nulos. Ello es así, porque en el orden jurídico citado se reconoce como garantía universal e irrenunciable de los ciudadanos el derecho a ser votado, que incluye el acceso al cargo encomendado, también se regulan los lineamientos que se deben observar para la instalación y composición de los ayuntamientos con las personas electas, ya sea por el sistema de partidos o por usos y costumbres. Estas disposiciones son de orden público y, por tanto, de cumplimiento obligatorio para todas las personas y, en consecuencia, se encuentran fuera de la voluntad de los sujetos que intervienen en el proceso electoral y de las autoridades que los sancionan (tesis S3EL 026/2008).

Es por lo anterior que, como se dijo, la relevancia del tipo de normas que son objeto de los medios de impugnación en materia electoral las torna prioritarias para el Estado, de tal forma que las aleja y sustrae de cualquier acuerdo de voluntades.

III. Importancia de los medios de impugnación en la formación de la cultura democrática

Como se mencionó, parte del núcleo esencial de los derechos político-electorales es contar con mecanismos jurisdiccionales que garanticen su respeto irrestricto y, en ese sentido, en la CPEUM se prevé la existencia de un sistema de medios de impugnación en materia electoral que, junto con la acción abstracta de inconstitucionalidad, pretende ser integral, esto es, que cualquier vulneración a esos derechos sea justiciable.

Dicho sistema se encuentra previsto en los artículos 41, fracción VI; 60; 99, y 105, fracción II, de la Constitución, con el cual se pretende asegurar la exigibilidad y el respeto de esos derechos, pues se establece que uno de los objetivos del establecimiento de tales mecanismos jurisdiccionales es, precisamente, garantizar la protección de los derechos político-electorales a votar, a ser votado y de asociación y afiliación para tomar parte en los asuntos políticos del país.

Ahora bien, la integración de las normas que confeccionan el diseño electoral con los derechos político-electorales se logra con el contenido que se les dota en las leyes secundarias y en los tratados internacionales, pero sobre todo con la interpretación que llevan a cabo los órganos jurisdiccionales con motivo de la promoción e interposición de los distintos medios de impugnación en materia electoral.

Así, la importancia de los distintos procesos constitucionales en materia electoral es que, en realidad, constituyen el instrumento necesario para que los órganos jurisdiccionales puedan dimensionar su peso exacto y sus respectivos límites en las sentencias que emiten, al resolver los casos concretos, más que en las normas legales abstractas. Por esto, solo mediante las decisiones judiciales se puede conocer el tamaño real de los derechos políticos.

Lo anterior ha implicado que, en los últimos años, se transitara de un sistema de fuentes, en el que predominaba la legislación, a uno en el cual los jueces se convierten en verdaderos actores políticos. Ese cambio en el sistema de fuentes del derecho genera un diálogo que, en ocasiones, se torna en enfrentamiento continuo entre quienes

consideran que el papel de los jueces sigue siendo el de simples y llanos aplicadores irreflexivos de las leyes y quienes entienden que el contenido de los enunciados normativos² se genera a partir de la integración con otras normas —como la Constitución y los tratados internacionales— y, al hacerlo, la interpretación resultante se convierte en la norma jurídica, objeto y también lenguaje del derecho.

Las razones y fundamentos que sostienen lo dicho en la última parte del párrafo anterior se consolidaron con las reformas constitucionales vinculadas con los derechos humanos y el juicio de amparo (JA), de tal forma que hoy se puede afirmar que cambió el paradigma en el sistema jurídico mexicano. Esos aspectos fueron destacados por el presidente de la SCJN, ministro Juan Silva Meza, en el discurso del 4 de octubre de 2011, con motivo del inicio de la Décima Época del *Semanario Judicial de la Federación*, al señalar lo siguiente:

Las reformas constitucionales en materia de amparo, de derechos humanos y de justicia penal vistas en conjunto, representan la renovación más intensa de las labores jurisdiccionales que el país haya atestiguado en su historia moderna, el inicio de la Décima Época es el primer paso concreto en la aplicación del cambio constitucional, que desde una perspectiva jurisdiccional es ambicioso y de amplio espectro y puesto que el trabajo natural de los juzgadores consiste en dar contenido a las normas mediante la interpretación jurisdiccional, la creación de esta Décima Época es por ello, más que un acto administrativo, simboliza el inicio de un cambio en la perspectiva de impartir justicia, cuyo resultado, quizá hoy, no podríamos medir en su correcta dimensión; sin embargo, la entrada en vigor de la reforma constitucional del día de hoy, obliga a los Tribunales de la Federación a continuar prestando el servicio que de acuerdo con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos estamos llamados a dar, ahora bien, la nueva Época se complementa y justifica además por muchas razones, se generarán por ejemplo nuevos fallos, nuevos criterios, fallos y criterios de naturaleza distinta a lo que conocemos.

[...]

² La distinción entre enunciado normativo, como letra de la ley, y norma, como interpretación de ella, se tomó de Huerta (2003).

La reforma quiere que los tribunales federales sean más accesibles, más cercanos a la sociedad. La reforma quiere que el trabajo jurisdiccional se rija fundamentalmente por una lógica de derechos, no de protección al ejercicio de poderes y facultades públicas en perjuicio de las personas. La reforma no niega la inevitable y siempre deseable discrepancia en la construcción de criterios interpretativos, pero sí busca que la interpretación del régimen de derechos humanos, del cual todos somos beneficiarios se unifiquen criterios lo más llanos y accesibles a las personas.

La reforma exigirá de los juzgadores federales nuevas habilidades, apertura de mente, aprendizaje y actualización constante, sensibilidad y compromiso social renovados. El ejercicio de estas habilidades habrá de ser la característica de la X Época que hoy iniciamos con entusiasmo y esperanza (Silva 2011, 5-8).

En adición al conflicto ideológico, se tiene el problema de la dispersión de la justicia electoral, pues, además de que son muchos los órganos con jurisdicción en esta materia (tanto en el ámbito local como en el federal y en el constitucional), el concepto *electoral* admite distintas connotaciones, de tal suerte que, en ocasiones, se tratan temas de esa materia en la jurisdicción de amparo —y en juzgados federales—, en el ámbito de los delitos electorales, o bien algunos casos—denominados por la SCJN como materia electoral indirecta—se estudian en controversias constitucionales, las cuales, en principio, estarían vedadas para esos aspectos.³

Este escenario genera que, en la práctica, se presenten situaciones en las que la SCJN y el TEPJF tengan opiniones encontradas respecto del contenido de ciertas instituciones jurídicas o derechos y, al ser ambos órganos terminales con competencia para emitir criterios obligatorios para los demás órganos,⁴ provocan un estado de incertidumbre de la interpretación que debe darse.

³ Para conocer un excelente comentario de esa dispersión de la justicia electoral y de las facultades constitucionales del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, véase Eraña (2006).

⁴ A diferencia de la jurisprudencia emitida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por los plenos de circuito y por los tribunales colegiados de circuito, la emitida por el Tribunal Electoral, en términos de lo dispuesto por el artículo 233 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, también es obligatoria para las autoridades administrativas.

De ahí que se considere que la etapa de transición jurídica que vive el país demanda un ejercicio pleno de concientización y reflexión de gran parte de lo que se ha hecho. Se trata de cuestionar lo que, en buena medida, se ha considerado funcional, de forma que se propicie la edificación de un contenido esencial de las normas protectoras de derechos humanos que dé uniformidad y congruencia al sistema y que lo haga completo y funcional.

IV. Función del juez electoral

Lo señalado evidencia que los principios incorporados en la CPEUM son propulsores de un cambio ideológico y, cuando se garantizan debidamente, se constituyen como elementos indispensables para considerar que se vive en una democracia. Frente a los posibles abusos, en un Estado constitucional se establecen mecanismos preventivos y correctivos para garantizar la supremacía de las normas fundamentales y, al final, de la vida digna de quienes habitan en el territorio.

La garantía jurisdiccional de esos derechos y principios es una condición de constitucionalización del sistema jurídico,⁵ es decir, uno de los elementos necesarios para considerar que la Carta Magna ha impregnado todo el ordenamiento. Esta intromisión debe vincular todos los poderes públicos, y ser eje rector de los aspectos políticos y sociales, del actuar de los profesionales del derecho, así como de la enseñanza del derecho en las aulas. Esta concepción de la CPEUM se aleja de la idea añeja de que se trata de un documento estrictamente político, y que los principios contenidos en ella son exclusivamente programáticos,⁶ para considerarla un documento jurídico, es decir, una ley suprema.

En este contexto, se puede considerar que un derecho —en cualquier texto en el que se encuentre, sin importar la jerarquía de la norma, aun cuando sea en la Constitución— que no cuente con esa

⁵ Acerca del tema de las condiciones de constitucionalización, véase Guastini (2001, 153).

⁶ Véase Aragón (2001, 39).

garantía jurisdiccional no será un verdadero derecho.⁷ Así, la Judicatura, a la que se le encomienda esa importante labor de convertir a sus miembros en garantes de los derechos de las personas, se convierte en el aplicador y, en ese sentido, el responsable último de materializar su ejercicio pleno.

Esta facultad implica, además de la garantía represiva objetiva de expulsión o inaplicación de las leyes contrarias a la CPEUM o a los tratados internacionales de derechos humanos, la de interpretar los derechos aun en contra del criterio mayoritario expresado en las leyes generales o en la jurisprudencia que, durante años, ha sido inmutable.

También se considera una condición de constitucionalización (Guastini 2001, 163) la influencia de la Carta Magna en la regulación de algunos de los aspectos políticos del Estado. Esta condición se conoce o denomina proceso de *politización de la justicia* o, si se quiere, *judicialización de la política*. Lo anterior implica que el Poder Judicial también conozca de aspectos de carácter político, tales como los relacionados con temas electorales, incluso, como en el caso mexicano, con tribunales y normas especializadas en esa materia.

Obviamente, los derechos fundamentales de la ciudadanía en materia político-electoral también deben estar reconocidos y garantizados en su totalidad, no solo expresados mediante enunciados normativos, sino que deben existir los elementos materiales para su ejercicio completo y los instrumentos jurisdiccionales para su defensa. De no ser así, no es posible hablar de derechos, pues solo serán deseos, intenciones o aspectos programáticos, ya que no podría ponerse remedio en caso de violación, no serían exigibles ni podrían desplegar sus efectos en el mundo real.

En ese sentido, y tratándose de ordenamientos que por naturaleza y definición son de carácter, exclusivamente, instrumental —como los de derecho procesal, cuyo destino es facilitar la realización de las disposiciones de derecho sustantivo (derechos humanos)—, la labor de los jueces debe estar encaminada a su interpretación, adaptación y, en su caso, inaplicación, con la mira puesta en el cumplimiento de aquellos, adaptándolos al cambio de las circunstancias previstas por el legislador.

⁷ Véase Ferrajoli (2001, 26).

Consecuentemente, la actividad jurisdiccional debe tener presente la factibilidad de adaptación de las normas, especialmente de las procesales, y no solo debe buscar la aplicación puramente formal, sino también debe orientar la verificación a las posibles adaptaciones y, en su caso, dilucidar si estas corresponden a cambios de las circunstancias originales; si, en realidad, con las formas de aplicación, interpretación o integración se realizó, indebidamente, un acto legislativo, o bien si la función creadora desempeñada por el juez se llevó a cabo como medida necesaria y adecuada para el fortalecimiento del derecho humano implicado, facilitando o haciendo posible su vigilancia, su eficacia y el acceso a la justicia.

Esta función, como se ha dicho, exige una labor de armonización de las fuentes tanto nacionales como internacionales, así como de los precedentes emitidos por los órganos límite en cada caso; sin embargo, es fácil advertir que, en esa labor de armonización, los jueces utilizan los precedentes como referencia para apoyar la decisión asumida con el marco jurídico previsto en las leyes, o bien se cita por igual el derecho comparado, de forma totalmente asistemática, sin explicar las razones por las cuales se acude a las resoluciones de distintos órganos jurisdiccionales.

En México, el uso del derecho jurisprudencial es una constante, incluso podría afirmarse que se vive en un abuso de ese derecho. Prácticamente todos los días los tribunales federales competentes emiten lo que se conoce como tesis de jurisprudencia, sean aisladas o vinculantes, a partir de su reiteración en cierto número de supuestos, 5 o 3, según sea el caso.

Ese derecho jurisprudencial se encuentra en constante crecimiento, basta ver el número de tesis o jurisprudencias que se incluyen en los portales de internet tanto de la SCJN como del TEPJF, el cual supera toda pretensión de conocimiento del operador jurídico. Además, la forma en que esos criterios se publican es desestructurada, ya que no existe una pauta orientadora que permita identificarlos por un referente adicional a la mera fecha de publicación; es decir, no existe un elemento para identificar si existe alguna relación entre la infinidad de criterios que todos los días se publican.

Esto obedece a la costumbre de realizar una lectura individual de las sentencias, lo cual ha propiciado esa dispersión radical y desarticulada de criterios que, a la postre, ha redundado en una falta de comprensión de las construcciones normativas emanadas del derecho judicial. Se puede afirmar que el sistema jurisprudencial es caótico e incomprensible por su excesivo volumen.

Aquí se considera que existe un punto importante para la reflexión. Se trata de cuestionar lo que tradicionalmente se ha hecho, a la luz de las circunstancias cambiantes, particularmente conforme a un modelo fundado en el respeto a los derechos humanos.

Esta visión no es cosa menor, en tanto reclama una postura institucional acorde con la realidad. Se trata de un rol político para adecuar y optimizar el sistema jurídico a la realidad, pero solo una actuación prudente, decidida y comprometida podrá asegurar esas condiciones.

Luis Prieto Sanchís lo ha expresado de manera muy clara, al señalar:

la rematerialización de la Constitución supone un desplazamiento de la discrecionalidad desde la esfera legislativa a la judicial; bien es verdad que no se trata ya de la misma discrecionalidad, y la diferencia debe o debería ser esencial: la del legislador ha sido siempre una discrecionalidad inmotivada, justificada en el mejor de los casos en su legitimidad democrática, mientras que la del juez pretende venir domeñada por una depurada argumentación racional (Prieto 2003, 115).

Esa es justamente la labor del juez, y, en especial, del juez electoral: la adaptación de los enunciados normativos a la realidad cambiante de un país, de tal forma que respondan y sean efectivos para la tutela de los derechos humanos.

V. Breve referencia a la suplencia de la queja y al principio de estricto derecho

La suplencia de la queja solo puede entenderse a partir de la existencia del principio de estricto derecho, el cual tuvo su origen en el JA,

en el cual ha encontrado mayor difusión y aplicación. Conforme a este principio, el juez debe concretarse a examinar la cuestión planteada a la luz de los argumentos externados en la demanda y, si se trata de resolver un recurso interpuesto contra la resolución pronunciada por el juez, el tribunal revisor deberá limitarse a los agravios o razones hechas valer en el recurso.

En ese sentido, el principio de estricto derecho se erige como un límite a la apreciación libre del juez, en tanto este se encuentra estreñido a examinar los argumentos planteados por las partes, lo cual genera que, en muchos casos, la cuestión de fondo se deje de resolver, o bien que una causa legítima se decida de modo no favorable, por deficiencias en la demanda o por criterios subjetivos del juez para calificar la suficiencia de las razones hechas valer.

En la práctica judicial del amparo, dicho principio ha propiciado la creación de un sinnúmero de criterios jurisprudenciales en torno a la calificación de los conceptos de violación o agravios, que han dado pauta a la construcción de ciertos vocablos como *fundados pero inoperantes*, *insuficientes* e *inoperantes*, entre muchos otros, con la consecuencia de que la cuestión de fondo quede sin resolverse.

La primera referencia al principio de estricto derecho quizá derive de la reforma de 1897, en la que se introdujo la exigencia de hacer valer conceptos de violación en los amparos civiles, con lo cual surgió, de forma paralela, la disposición que impedía adicionar o modificar los argumentos hechos valer.

El Código Procesal Civil de 1908 acentuó el tratamiento excepcional y riguroso del amparo civil, llamándolo por primera vez de *estricto derecho* y, con cierto énfasis, precisó que “deberá sujetarse a los términos de la demanda, sin que sea permitido suplir ni ampliar nada en ellos” (artículo 767).

Este principio de estricto derecho, como se concibió en el ámbito civil, sin duda se erigió en un desplazamiento del diverso principio *iura novit curia* (‘la curia [el tribunal] conoce el derecho’), conforme al cual el demandante tenía únicamente la carga de hacer llegar al juez los hechos del caso, para que este, de manera libre, pudiera analizarlos y aplicar el derecho correspondiente.

La suplencia de la queja surgió como una excepción al principio de estricto derecho, con el propósito de atemperar el exagerado formalismo que había adquirido el amparo en los códigos federales de 1897 y 1908, así como en el artículo 107 de la Constitución; inicialmente, lo hizo de manera exclusiva en beneficio del acusado en materia penal, y solo podía aplicarla la SCJN,⁸ pero en la actualidad se ha ido ampliando a otros casos específicos.

Esta institución parte de la base de que, en ciertos casos y por la falta de asesoramiento, es frecuente que los argumentos de las partes no se expongan de forma adecuada y sistemática; de ahí la obligación del juez de analizar en su conjunto los hechos planteados en la demanda, interpretarlos de forma correcta y pronunciar una sentencia, que aspire a una solución justa de la controversia, no a una decisión puramente formal que se escude en la falta de claridad de los propios agravios o de los conceptos de violación.

Una descripción completa de la evolución de la suplencia de la queja puede encontrarse en la tesis de jurisprudencia siguiente:

“AGRARIO. SUPLENCIA DE LA QUEJA EN EL AMPARO EN MATERIA AGRARIA. NATURALEZA.”, al explicar sus orígenes y las circunstancias por las que se instauró dicha figura. No es sino hasta la Constitución de 1917 (artículo 107, fracción II), cuando surge la suplencia de la queja en materia penal y exclusivamente en relación con una violación que haya dejado sin defensa al acusado en un juicio criminal, o se le juzgue por una ley que no es exactamente aplicable al caso. La reforma de del año de 1951, prohijada directamente en la Procuraduría General de la República, amplió la suplencia de la queja a estos dos casos: cuando el acto reclamado se funde en una ley declarada inconstitucional por la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia, y cuando además, el obrero el trabajador que reclama en amparo la resolución del tribunal del trabajo por estimarla contraria a la Constitución, no expresa, en su demanda, el concepto de violación en los términos en que verdaderamente se le ha violado su garantía individual. [...] La iniciativa presidencial de 1959, creaba el amparo

⁸ Véase Fix-Zamudio (1993, 353 y ss.).

agrario única y exclusivamente en cuanto a los ejidos y a los núcleos de población que de hecho o por derecho guarden el estado comunal, sólo en favor de estas entidades procedería la suplencia de la queja en materia agraria (tesis Informe 1969, 140).

La necesidad de implementar la figura de la suplencia de la queja, como se puede observar, derivó de otorgar una protección especial a grupos vulnerables, a los cuales, por sus condiciones de desventaja, se buscaba colocar en un plano de igualdad ante la contraparte en el juicio.

Así, el motivo que justifica la suplencia en amparos penales ha sido proteger, de la manera más amplia posible, valores e intereses humanos de la más alta jerarquía, como la vida y la libertad del individuo (Sánchez 2004, 8).

La suplencia en amparos laborales y agrarios se inspira en un espíritu proteccionista de los quejosos (Sánchez 2004, 9).

En materias distintas a la penal, laboral y agraria, la suplencia de la queja opera solamente cuando se advierte que ha habido contra el quejoso o particular recurrente una violación manifiesta de la ley, que lo haya dejado sin defensa (Sánchez 2004, 9).

También se han emitido criterios respecto a menores de edad e incapaces, y aquí se ha considerado que la suplencia debe ser total, tal como se advierte de la tesis de jurisprudencia MENORES DE EDAD O INCAPACES. PROCEDE LA SUPLENCIA DE LA QUEJA, EN TODA SU AMPLITUD, SIN QUE OBSTE LA NATURALEZA DE LOS DERECHOS CUESTIONADOS NI EL CARÁCTER DEL PROMOVENTE (tesis 1a./J. 191/2005).

La SCJN también ha establecido distintos criterios en relación con la suplencia de conceptos de invalidez en acciones de inconstitucionalidad y, al respecto, ha señalado que, en cualquier materia, dicha Corte deberá:

- 1) Corregir los errores que advierta en la cita de preceptos invocados.
- 2) Suplir los conceptos de invalidez hechos valer en el escrito por el cual se ejercite la acción de inconstitucionalidad.

- 3) Fundar su declaratoria de invalidez en la violación de cualquier precepto de la Constitución federal, haya sido invocado o no en el escrito inicial.

Lo anterior, por encontrarse señalado en el artículo 71 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (tesis P./J. 57/2004).

En lo que se refiere a la materia electoral, la SCJN ha evolucionado en su postura interpretativa, pues en un principio, en 2004, consideró que conforme al artículo 71, párrafo segundo, de la normatividad citada, la suplencia del error en la cita de preceptos y de conceptos de validez no era procedente, atendiendo al carácter de estricto derecho de la materia electoral, por lo que tratándose de normas electorales, guiaba el principio de estricto derecho.

Con posterioridad, en 2009, la SCJN dio un giro interpretativo acorde con un acceso real a la justicia y consideró que si el precepto no establece una prohibición expresa para suplir la deficiencia en los conceptos de violación, entonces en las acciones de inconstitucionalidad no rige el principio de estricto derecho (tesis P./J. 97/2009).

En los medios de impugnación en materia electoral, competencia de la jurisdicción del TEPJF, la suplencia de la queja opera en dos sentidos:

- 1) En cuanto a los agravios. En este punto, las Salas del Tribunal Electoral deben suplir tanto las deficiencias como las omisiones que presenten los razonamientos, siempre que los agravios puedan ser deducidos claramente de los hechos expuestos.

Como puede advertirse, ante la omisión de formular los motivos de desacuerdo, si de los hechos narrados se advierte con claridad la lesión que se está infringiendo al promovente, el supuesto legal permite al juzgador elaborar el razonamiento lógico jurídico en el que se pongan de manifiesto los agravios resentidos con la resolución impugnada, con lo cual se supera la concepción relativa a que, para que opere la suplencia, es necesario que exista al menos un principio de agravio.

El límite consecuente de este tipo de suplencia de la queja consiste en que las Salas del TEPJF no puedan perfeccionar o integrar el escrito de demanda, precisamente, en cuanto a la formulación de los hechos, ya que para ello no están facultadas, sino que eso corresponde de manera exclusiva al actor en el medio de impugnación.

- 2) De los artículos. Tiene su origen en el principio *iura novit curia*, consistente en que el juez conoce el derecho y debe aplicarlo aun cuando las partes no lo invoquen, y estriba en que si se omite citar los preceptos jurídicos presuntamente violados, o se citan de manera equivocada, se debe resolver, tomando en cuenta los que debieron ser invocados o los que resulten aplicables al caso concreto.

Con frecuencia, las Salas Superior y Regionales han recurrido a la institución en comento para cumplir con el mandato legal y, de esta manera, privilegiar una impartición de justicia eficaz y completa.

Se trata, como señalara Juventino Víctor Castro y Castro, de una institución procesal de carácter proteccionista y antiformalista que desde sus inicios nació como una *quiebra*, como un abandono del principio rigorista de estricto derecho, para tornarse, a lo largo del tiempo, en un principio de estricta justicia, por virtud del cual el juez de amparo debe proteger, o patrocinar, a los sujetos procesales que la misma ley considera marginados (Castro y Castro 1993, 21 y ss.).

VI. Suplencia de la queja en materia electoral en la sentencia ST-JDC-118/2014

Antecedentes

El 18 de agosto de 2013, se llevó a cabo la elección de presidentes y secretarios generales de los comités ejecutivos municipales, así como de consejeros municipales, todos ellos del Partido de la Revolución Democrática en el Estado de México. De estos comicios, se originó

la inconformidad de algunos de los candidatos, debido a que, según dijeron, existieron diversas irregularidades que afectaron el resultado.

Como era de esperarse, el conflicto llegó a las instancias jurídicas y, finalmente, a la Sala Regional Toluca, la cual recibió la impugnación el 18 de marzo de 2014.

El aspecto toral de la inconformidad se dirigió a solicitar la nulidad de la votación recibida en diversas casillas, debido al parentesco de un delegado estatal electoral con candidatos de la elección a consejeros municipales.

La solución del tema planteado en la demanda, en principio, no representaba mayor problema para la Sala Regional Toluca, debido a que, de las causales de nulidad de casilla, existe un conjunto de precedentes y jurisprudencia que se han mantenido estables, por lo que solo debía verificar la identidad de ambos casos y aplicar la misma consecuencia jurídica, o bien expresar razones suficientes para apartarse de esa doctrina judicial.

Argumentación de la Sala Regional Toluca

Al resolver la controversia jurídica, la Sala Regional Toluca, por unanimidad, desestimó los planteamientos y confirmó el resultado del proceso electivo, pero en la sentencia se incluyeron dos aspectos torales que vale la pena destacar.

1. Se hizo una reconstrucción y compilación de la reforma constitucional en materia de derechos humanos, así como de diversos criterios, tanto de la SCJN como de la Sala Superior del TEPJF, para fijar su contenido y alcance, lo cual —según se dijo— tenía un ánimo pedagógico. Específicamente, se señaló lo siguiente:

De acuerdo con lo establecido por la Sala Superior en diversos precedentes que corresponden a los recursos de apelación con número de expediente SUP-RAP-73/2009, SUP-RAP-198/2010 y SUP-RAP-641/2011, y en razón de los agravios que se hacen valer (relativos a la interpretación pro persona y la suplencia de la deficiencia de los agravios), esta Sala Regional considera que la presente sentencia debe asumir un carácter pedagógico u orientador con una clara

vocación directiva, a fin de explicar el sistema de acceso a la justicia en el Derecho Positivo Mexicano, sobre todo si se tiene presente que parte de la litis está referida con el ejercicio de dicho derecho humano, sus alcances en función del principio pro persona y la suplencia de la deficiencia del agravio; el carácter novedoso de los alcances de tal derecho si se atiende al hecho de que es muy reciente la reforma constitucional publicada el diez de junio de dos mil once, en el *Diario Oficial de la Federación*, en materia de derechos humanos, así como las decisiones correlativas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (ST-JDC-118/2014, 18).

A partir de ese estudio, en la sentencia se fijaron los

presupuestos para el control jurisdiccional de la constitucionalidad o convencionalidad; [los] pasos o pautas subsidiarias, porque se funda en la presunción de constitucionalidad de la ley, lo cual implica que se debe agotar el primer paso y, en caso de que no sea jurídicamente posible aplicar dicha pauta, se debe acudir a la siguiente y así sucesivamente, [así como] las directrices interpretativas de carácter general (ST-JDC-118/2014, 23-5).

En este punto, es de reconocer el esfuerzo argumentativo para ordenar, de manera metodológica, los alcances de la reforma de derechos humanos de 2011 y los criterios que respecto del tema se habían emitido; sin embargo, en este aspecto, cabe destacar el voto concurrente elaborado por la magistrada María Amparo Hernández Chong Cuy, con el que, entre otras cosas, se apartó de esas razones por considerarlas irrelevantes para la decisión adoptada. Así lo destacó:

En primer término, me aparto porque considero que mucho de lo vertido en ese tramo de la resolución son consideraciones de derecho que, al margen de la opinión que pudiera tener sobre ellas, son afirmaciones y razonamientos impertinentes o inconducentes para la resolución del caso; en tanto que la problemática que aquí nos ocupa no gira en torno a los alcances del control convencional *ex officio* ni a muchos

otros de los temas ahí abordados, sino en torno a la diversa figura de la *suplencia de la queja*. Por supuesto, no inadvierto que ambas temáticas tienen puntos de intersección y confluencia, pero no dejan de ser figuras distintas, que cobran aplicación en hipótesis diferenciadas (ST-JDC-118/2014, 89).

Quien suscribe este artículo coincide con este voto concurrente, porque en la sentencia no se advierte que se haya realizado un control de constitucionalidad o convencionalidad de la norma que prevé la suplencia de la queja ni tampoco se observa la realización de una interpretación conforme para adecuarla a estándares internacionales de derechos humanos.

2. La sentencia buscó dotar de contenido al enunciado normativo previsto en el artículo 344, párrafo segundo, del Código Electoral del Estado de México, con el objeto de fijar los alcances de la institución de la suplencia de la queja.

Para ese fin, se realizó una reconstrucción jurisprudencial de diversos precedentes, principalmente de la Sala Superior, para establecer una premisa conclusiva en el sentido de que la tendencia ha sido buscar la protección más amplia, para lo cual se ha ido ensanchando la concepción de la institución de la suplencia de la queja. Al respecto, en la sentencia se precisó:

Para esta Sala Regional no existe contradicción entre lo previsto en los artículos 311, fracción V, y 334 del Código Electoral del Estado de México, porque la interpretación sistemática, permite establecer un significado que los hace conformes con lo previsto en el Bloque de Constitucionalidad (según lo expuesto en los apartados II a V de este considerando), a fin de facilitar el acceso a la justicia completa, efectiva y sencilla. De ahí que tales disposiciones se puedan aplicar simultáneamente en la resolución de un mismo agravio en un asunto en concreto.

En efecto, la circunstancia de que en los medios de impugnación se prevea como requisito la mención expresa y clara de los hechos en que se basa la impugnación, los agravios que causa el acto o resolución impugnada y los preceptos presuntamente violados, no

impide que ocurra la suplencia en la deficiencia de los agravios. Esto es jurídicamente viable, si se considera que dichos requisitos no tienen un carácter amplísimo, insalvable, excesivamente técnico, solemne o propio de un proceso formulario que haga nugatorio el acceso a la justicia, por lo cual pueden colmarse en forma alterna mediante una interpretación *pro persona*, cuando habiéndose expresado hechos y a través de la lectura integral y exhaustiva de la demanda y constancias se pueda advertir un principio de agravio [como se expuso en el apartado V, inciso b), subinciso iii), punto 2, del considerando presente].

En este sentido es incorrecto el razonamiento de la responsable que está contenido en el considerando Sexto de la sentencia impugnada (fojas 15 a 19 que expresamente identifica el actor en el agravio primero de su demanda), porque, en realidad, se entiende que una interpretación sistemática (artículos 311, fracción V, y 334 del Código Electoral del Estado de México) permite conceptuar el requisito en cuestión como salvable y que puede ser suplido en su deficiencia, inclusive, aún en el supuesto de que no se citen las disposiciones jurídicas conducentes o se haga en forma errada, pero siempre que existan hechos y la lectura integral de la demanda se pueda suplir el agravio.

Además, se puede realizar esa interpretación armónica de ambas disposiciones legales, lo cual impide que alguna de ellas sea inaplicada (lo que es conteste con lo razonado en los apartados III y IV de este considerando). En el llamado asunto especial AE/1/2014 y su acumulado AE/2/2014, se advirtió que no se haría una suplencia total o plena, lo cual es incorrecto, porque lo que está expresamente previsto es la suplencia de la deficiencia e inclusive la omisión de los agravios, en el sentido de omisiones argumentativas, siempre que de los hechos de la propia demanda y del sumario, se evidencie o descubra una irregularidad del acto reclamado que trascienda a la pretensión del justiciable (artículo 334 del Código Electoral del Estado de México), lo cual es acorde con el precedente de esta Sala Regional que se adoptó en el juicio para la protección de los derechos político electorales del ciudadano con número de expediente ST-JDC-128/2014 (ST-JDC-118/2014, 50-2).

Con este argumento, la Sala Regional Toluca emprendió un análisis de los agravios vinculados con la nulidad de la votación recibida en casilla, los cuales consideró infundados.

Comentarios a la sentencia

En términos generales, la sentencia se concentró en establecer las herramientas argumentativas útiles para dotar de contenido a una norma procesal de la legislación del Estado de México. De esta manera, se entiende que se haya iniciado por establecer los parámetros que fijan las fronteras de actuación de los jueces para el ejercicio del control de constitucionalidad y convencionalidad.

Sin embargo, como se apuntó al inicio, en la sentencia no se observa, al menos no de manera expresa, de qué forma se hizo un control de constitucionalidad o convencionalidad, ya que no se advierte que se haya fijado, en principio, el parámetro de regularidad constitucional para que, en un segundo momento, la norma procesal fuera contrastada con dicho parámetro, de tal forma que fuera adaptada a ese estándar.

Es por esto que el desarrollo realizado en las páginas 17 a 25 de la sentencia parece excesivo al describir las características de dicho control y el método de interpretación conforme de manera pedagógica. Si bien es trascendente la mención de dichos criterios, estos no se encuentran ligados a razonamientos posteriores realizados por la Sala Regional Toluca.

Por lo demás, la sentencia se enfocó en destacar que la tendencia ha sido flexibilizar los requisitos formales de los juicios, dando apertura a una mayor protección. En el caso de los juicios de estricto derecho se señaló que

el órgano jurisdiccional debe realizar una lectura integral del escrito correspondiente, y que los medios de impugnación en materia electoral no son parte de un procedimiento solemne o formulario que haga nugatorio el acceso a la justicia (ST-JDC-118/2014, 40).

Con relación a la suplencia de agravios deficientes se dijo:

El objetivo final que se persigue es hacer de las impugnaciones un medio de defensa incluyente —y no de rechazo formalista,— garantizando el mayor y mejor ejercicio pleno de los derechos fundamentales (ST-JDC-118/2014, 41-2).

Por último, de la suplencia total se estableció:

se trata de supuestos en que la necesidad de preservar una auténtica igualdad procesal entre las partes (igualdad de armas procesales), justifica que la autoridad judicial actúe como un elemento de equilibrio en el proceso (ST-JDC-118/2014, 43).

Con base en esas premisas, se concluyó que el actuar de las autoridades jurisdiccionales debe enfocarse en lograr la mayor amplitud en la protección de los derechos de las personas, en este caso, el de acceso a la justicia sin formalidades excesivas.

No obstante, se considera que el tema propiciaba una discusión más relevante, pues, en un ejercicio pleno de un control de constitucionalidad, la Sala Regional Toluca debió plantearse la interrogante de si, en la actualidad, se justifica la subsistencia del principio de estricto derecho en los procesos constitucionales de defensa de derechos humanos.

Es aquí, justamente, donde radica la crítica a la decisión de la Sala Regional Toluca, porque, en un ejercicio real de dicho control, el análisis debió ser si la subsistencia del principio de estricto derecho y, por ende, de la suplencia de la queja se justifica conforme al nuevo marco constitucional y de protección de los derechos humanos.

Ciertamente, como se señaló en apartados previos, la institución de la suplencia de la queja tiene distintas categorías de tutela, incluso en materia electoral, porque en las acciones de inconstitucionalidad la SCJN consideró que no rige el principio de estricto derecho, mientras que en los medios de defensa propios de la jurisdicción electoral dicho principio es la regla, y si bien los criterios de las Salas se han enfocado en atemperarlo, lo cierto es que sigue guiando la labor cotidiana en la resolución de los distintos medios de control de constitucionalidad.

Aquí surge una primera problemática para reflexionar: ¿se justifica una distinción en los procesos constitucionales en materia electoral para que en unos rija el principio de estricto derecho y en otros no? La respuesta parece categórica en sentido negativo, pues no se advierten razones que permitan justificar la distinción, y esto, inevitablemente, conduce a replantear la vigencia de dicho principio, sobre todo cuando el marco normativo actual pone a la persona como centro de protección, y, por ende, deben superarse todos aquellos formalismos que dificulten un acceso efectivo a la justicia.

Esta postura es la que parece adoptarse en el sistema interamericano de derechos humanos, en el que se han emitido diversas resoluciones que potencializan el principio *jura novit curia*, el cual es

un principio procesal que da a los jueces facultades de traer normas de interpretación, normas procesales y principios que un demandante o un demandado hubieran podido olvidar y que el juzgador, porque los conoce, los aplica con el objeto de que, por falta de hacerlo, pudiera hacerse una errónea decisión o, si se quiere, una denegación de justicia (Nieto 2014, 3).

Así, la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) ha aplicado este principio para analizar la posible responsabilidad de un Estado derivada de los hechos del caso. En este sentido, en el caso Usón Ramírez vs. Venezuela estableció:

Esta Corte tiene competencia a la luz de la Convención Americana y con base en el principio *iura novit curia*, el cual se encuentra sólidamente respaldado en la jurisprudencia internacional para estudiar la posible violación de las normas de la Convención que no han sido alegadas en los escritos presentados ante ella, en la inteligencia de que las partes hayan tenido la oportunidad de expresar sus respectivas posiciones en relación con los hechos que las sustentan (Corte IDH 2009, 53).

De igual manera, en el caso Vélez Loor vs. Panamá, la Corte IDH destacó:

A pesar de que ni la Comisión ni las representantes alegaron de manera expresa la violación del artículo 9 de la Convención que consagra el *principio* de legalidad, ello no impide que sea aplicado por esta Corte, debido a que dicho precepto constituye uno de los *principios* fundamentales en un Estado de Derecho para imponer límites al poder punitivo del Estado, y sería aplicable en virtud de un *principio* general de Derecho, *iura novit curia*, del cual se ha valido reiteradamente la jurisprudencia internacional en el sentido de que el juzgador posee la facultad, e inclusive el deber, de aplicar las disposiciones jurídicas pertinentes en una causa, aun cuando las partes no las invoquen expresamente. Al respecto, el Tribunal estima que los hechos de este caso, aceptados por el Estado y sobre los cuales las partes han tenido amplia posibilidad de hacer referencia, muestran una afectación a este *principio* (Corte IDH 2010, 184).[§]

Como puede observarse, para la Corte IDH, el principio que guía su actividad es el *iura novit curia*, lo cual excluye al principio de estricto derecho como límite para la protección de los derechos humanos, cuando se trata de casos contenciosos ante ese organismo internacional.

En el ámbito regional también existen ejemplos al respecto. Así, la Corte Constitucional de Colombia ha señalado:

El principio *iura novit curia*, es aquel por el cual, corresponde al juez la aplicación del derecho con prescindencia del invocado por las partes, constituyendo tal prerrogativa, un deber para el juzgador, a quien incumbe la determinación correcta del derecho, debiendo discernir los conflictos litigiosos y dirimirlos según el derecho vigente, calificando autónomamente, la realidad del hecho y subsumiéndolo en las normas jurídicas que lo rigen.

Este principio, sólo alcanza a la aplicación del derecho correspondiente a determinada situación fáctica, lo cual no habilita a los jueces a efectuar interpretaciones más allá de lo probado por las partes, pues debe tenerse en cuenta que también deben respetar el principio de congruencia, es decir, no existe facultad alguna a la que pueda recurrir el juez para variar los términos y el objeto de un proceso constitucional.

§ Énfasis añadido.

En consecuencia, el principio *iura novit curia* evita que el juez quede atrapado en los errores propuestos por las partes fundados en las normas desajustadas con la causa, pues al fallador le corresponde aplicar las normas jurídicas con prescindencia de los fundamentos que las partes enuncien, sin que pueda modificar el encuadre fáctico proveniente de la *litis*.

El mencionado principio cobra vital importancia en los procesos que se llevan ante la jurisdicción constitucional, como lo es la acción de tutela, pues el carácter informal de ésta busca la prevalencia del derecho sustancial (Corte Constitucional de Colombia 2010).

Los ejemplos descritos constituyen un referente de que la protección de los derechos de las personas debe encontrarse por encima de formalidades que obstaculicen el acceso efectivo a la justicia, incluso, con mayor razón, cuando lo que se encuentra en juego son derechos humanos, entre los cuales están los político-electorales.

Estos precedentes, sobre todo los de la Corte IDH, debieron tomarse como fuente para establecer el parámetro de regularidad constitucional, que sirviera de referente para fijar el estándar al que debería sujetarse el análisis de los jueces, tratándose de procesos de defensa de derechos humanos.

Lo anterior, porque, hoy en día, la única forma de operar el derecho es a partir de la integración de las normas y los precedentes judiciales; se trata, en gran medida, de un esfuerzo de sistematización que permita dotar de contenido a las normas a partir de una visión que apunte a la consolidación de los derechos humanos.

Esta labor no resulta menor. El nuevo marco constitucional exige que, para interpretar las normas, se tenga en cuenta no solo la normatividad de fuente nacional y su respectiva interpretación por los máximos tribunales, sino la emanada de fuente internacional y los precedentes de los organismos competentes para interpretarla en última instancia, para lo cual se requiere un ejercicio de armonización que permita integrar lo que la SCJN ha denominado parámetro de regularidad constitucional.⁹

⁹ Este criterio se encuentra en la tesis de jurisprudencia P./J. 20/2014.

No obstante, la Sala Regional Toluca no se planteó la integración de ese parámetro ni se cuestionó la vigencia del principio de estricto derecho, cuyo origen, como se señaló en apartados precedentes, tiene más de 100 años y se concibió con otra cultura jurídica.

En cambio, el contexto actual le da tanta importancia a la jurisdicción constitucional que, en una primera aproximación, impediría concebir los precedentes de los organismos competentes como de estricto derecho, en la medida en que lo que está en juego son derechos humanos, no intereses privados de las personas.

Ciertamente, Osvaldo Alfredo Gozaíni ha señalado que los procesos constitucionales son

las distintas formas adjetivas destinadas a respaldar las garantías fundamentales y demás derechos del hombre, dándoles un cauce adecuado y posiblemente efectivo para la tutela, protección y fomento de ellos (Gozaíni 1995, 172).

Una de las particularidades de este tipo de procedimientos son las partes que intervienen, lo cual genera una distinción con los principios que guían los procesos ordinarios. De este modo, como señala el mismo autor:

En los procesos substanciados ante un Tribunal de Garantías, el principio de contradicción debe captarse de manera diferente, porque la calidad de parte, en sentido procesal, no corresponde a sujeto alguno. En estos mecanismos concentrados el proceso se desenvuelve sin tener, necesariamente, la forma del contradictorio. Una vez iniciada la causa, no existen más interesados que el que promovió la demanda y los organismos que representan al Estado (Gozaíni 1995, 177).

Es por lo anterior que resulta inadecuado afirmar, como lo hizo la Sala Regional Toluca, que en dichos procesos debe respetarse el principio de imparcialidad del órgano de decisión e igualdad de las partes (ST-JDC-118/2014, 48), pues, como se ha dicho, en los procesos de defensa de derechos humanos no existe tal igualdad, ya que se trata de una controversia entre ciudadanos y órganos del Estado, en la cual los primeros se encuentran en una situación de desventaja.

Aunado a eso, y como se dijo en apartados precedentes, los derechos humanos son irrenunciables y se erigen como un área prioritaria del Estado, por lo que su vigencia y aplicación no pueden depender de la impericia de los accionantes o de apreciaciones subjetivas de los jueces acerca de la idoneidad o no de los planteamientos de una demanda.

Por lo anterior, se considera que el principio de estricto derecho debe ser sometido a un nuevo y minucioso examen a la luz de las nuevas condiciones que privan en el país, de manera que se pueda evaluar serenamente si debe mantenerse intocado, o bien si merece ser derogado o en su caso atemperado, de acuerdo con una nueva perspectiva.

En la sentencia debieron plantearse esas cuestiones. Se puede afirmar que un gran porcentaje de medios de impugnación que se estiman infundados obedece, en buena medida, a la vigencia del principio de estricto derecho, y de ahí la necesidad de reflexionar acerca de su vigencia.

Desde la década de 1950, Felipe Tena Ramírez señalaba que

si en aras de la seguridad jurídica tiene que sacrificarse a veces la justicia intrínseca, hay lugar a pensar que en el amparo de estricto derecho no es la seguridad jurídica, **sino un formalismo inhumano y anacrónico el victimario de la justicia** (Tena citado en Sánchez 2004, 16).

Ante todo lo mencionado, cabe concluir con palabras de la entonces ministra Olga Sánchez Cordero, en 2004, que ya desde esa época observaba el problema que implica el principio de estricto derecho en los procedimientos constitucionales:

es necesario abandonar este principio para buscar uno más importante: el acceso efectivo a la justicia de miles de mexicanos que la requieren de manera apremiante.

Es tiempo de que el principio de estricto derecho sea abandonado. Es tiempo de incorporar nuevos principios que representen el

auténtico acceso a la justicia constitucional —que es la justicia por excelencia— para toda nuestra población, sobre todo la más vulnerable (Sánchez 2004, 14).

VII. Conclusiones

Los temas apuntados, a grandes rasgos, constituyen, más que una postura concluyente, una reflexión en torno a aspectos relevantes en la práctica judicial que, al final, lo que busca es abonar a la crítica y al debate, con la idea de que la materia electoral siga transitando por el sendero de la consolidación.

La crítica es imprescindible en cualquier Estado constitucional, porque, como ha señalado Eduardo García de Enterría,

en la materia constitucional es necesario un diálogo permanente entre el tribunal y la doctrina jurídica, un diálogo franco y abierto, con elogios y con censuras, con desarrollos y justificaciones generales, con reservas y advertencias. La jurisprudencia y la doctrina han de caminar conjuntamente para que la legitimidad de la primera se afiance y se afirme, presentándose como la expresión inequívoca y autorizada de la Constitución y de sus valores fundamentales (García 2001, 264).

VIII. Fuentes consultadas

- Alexy, Robert. 2005. Los derechos fundamentales en el Estado constitucional democrático. En *Neoconstitucionalismos*. 2.^a ed., coord. Miguel Carbonell, 31-47. Madrid: Editorial Trotta.
- Aragón Reyes, Manuel. 2001. Principios constitucionales. En *Temas básicos de derecho constitucional*, t. I, 39-43. México: Civitas.
- Bobbio, Norberto. 1996. *El futuro de la democracia*. 2.^a ed. México: FCE.
- Bovero, Michelangelo. 2002. *Una gramática de la democracia*. Madrid: Editorial Trotta.
- Castro y Castro, Juventino Víctor. 1993. *Hacia el amparo evolucionado*. México: Porrúa.

- CEEM. Código Electoral del Estado de México. 2015. Disponible en <http://sitios.te.gob.mx/legislacion/page/seleccion/52/> (consultada el 9 de febrero de 2015).
- Código Procesal Civil. 1908. Disponible en <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/2/842/20.pdf> (consultada el 9 de febrero de 2015).
- Corte Constitucional de Colombia. 2010. Sentencia T. 851/10 del 28 de octubre. Disponible en <http://www.corteconstitucional.gov.co/RELATORIA/2010/T-851-10.htm> (consultada el 9 de febrero de 2015).
- Corte IDH. Corte Interamericana de Derechos Humanos. 2005. Caso Yatama vs. Nicaragua. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia del 23 de junio. Serie C No. 127. Disponible en http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_127_esp.pdf (consultada el 9 de febrero de 2015).
- . 2009. Caso Usón Ramírez vs. Venezuela. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia del 20 de noviembre. Serie C No. 207. Disponible en http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_207_esp.pdf (consultada el 9 de febrero de 2015).
- . 2010. Caso Vélez Loo vs. Panamá. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia del 23 de noviembre. Serie C No. 218. Disponible en http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_218_esp2.pdf (consultada el 9 de febrero de 2015).
- CPEUM. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. 2014. Disponible en http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_240217.pdf (consultada el 9 de febrero de 2015).
- Eraña Sánchez, Miguel. 2006. ¿Jueces de constitucionalidad o miniaturización dictaminadora llana del TEPJF? En *La calificación presidencial de 2006*, 105-26. México: Porrúa/Universidad Iberoamericana.
- Ferrajoli, Luigi. 2001. Derechos fundamentales. En *Los fundamentos de los derechos fundamentales*, 19-137. Madrid: Editorial Trotta.
- Fix-Zamudio, Héctor. 1993. *Ensayos sobre el derecho de amparo*. México: UNAM.

- García de Enterría, Eduardo. 2001. *La Constitución como norma y el tribunal constitucional*. 3.^a ed. España: Civitas.
- Gozáini, Osvaldo Alfredo. 1995. *El derecho procesal constitucional y los derechos humanos (vínculos y autonomías)*. México: UNAM.
- Guastini, Ricardo. 2001. La constitucionalización del ordenamiento jurídico: el caso italiano. En *Estudios de teoría constitucional*, 153-83. México: Fontamara.
- Huerta Ochoa, Carla. 2003. *Conflictos normativos*. México: IIJ-UNAM. [Disponible en <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/libro.htm?l=2485> (consultada el 9 de febrero de 2015)].
- LOPJF. Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación. 2015. Disponible en <http://sitios.te.gob.mx/legislacion/page/seleccion/10> (consultada el 9 de febrero de 2015).
- Nieto Navia, Rafael. 2014. *La aplicación del principio jura novit curia por los órganos del sistema interamericano de derechos humanos*. Disponible en <http://www.corteidh.or.cr/tablas/r33025.pdf> (consultada el 9 de febrero de 2015).
- Prieto Sanchís, Luis. 2003. *Justicia constitucional y derechos fundamentales*. Madrid: Editorial Trotta.
- Sánchez Cordero, Olga. 2004. *El principio de estricto derecho en el juicio de amparo. Abandonar un principio para buscar otro*. Disponible en <https://www.scjn.gob.mx/conocelacorte/ministra/EL%20PRINCIPIO%20DE%20ESTRICTO%20DERECHO%20EN%20EL%20JUICIO%20DE%20AMPARO.pdf> (consultada el 9 de febrero de 2015).
- Sentencia ST-JDC-118/2014. Actor: Humberto González Gaistardo, en representación del folio siete en la elección de presidente, secretario y consejeros municipales, del Partido de la Revolución Democrática en Coacalco de Berriozábal, Estado de México. Autoridad responsable: Tribunal Electoral del Estado de México.
- Silva Meza, Juan. 2011. Palabras del ministro presidente en la sesión pública solemne del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, celebrada el martes 4 de octubre de 2011. Disponible en <https://www.scjn.gob.mx/presidencia/Documents/2011/04OCT11.pdf> (consultada el 9 de febrero de 2015).

- Tesis 1a./J. 191/2005. MENORES DE EDAD O INCAPACES. PROCEDE LA SUPLENCIA DE LA QUEJA, EN TODA SU AMPLITUD, SIN QUE OBSTE LA NATURALEZA DE LOS DERECHOS CUESTIONADOS NI EL CARÁCTER DEL PROMOVENTE. Disponible en http://200.38.163.178/sjfsist/Paginas/DetalleGeneralV2.aspx?Epoca=1e3e10000000000&Apendice=1000000000000&Expresion=175053&Dominio=Rubro,Texto&TA_TJ=2&Orden=1&Clase=DetalleTesisBL&NumTE=1&Epp=20&Desde=-100&Hasta=-100&Index=0&InstanciasSeleccionadas=6,1,2,50,7&ID=175053&Hit=1&IDs=175053&tipoTesis=&Semenario=0&tabla=&Referencia=&Tema= (consultada el 9 de febrero de 2015).
- Informe 1969. AGRARIO. SUPLENCIA DE LA QUEJA EN EL AMPARO EN MATERIA AGRARIA. NATURALEZA. Autoridad responsable: Sala Auxiliar. Disponible en http://200.38.163.178/sjfsist/Paginas/DetalleGeneralV2.aspx?Epoca=1e3e10000000000&Apendice=1000000000000&Expresion=388066&Dominio=Rubro,Texto&TA_TJ=2&Orden=1&Clase=DetalleTesisBL&NumTE=0&Epp=20&Desde=-100&Hasta=-100&Index=0&InstanciasSeleccionadas=6,1,2,50,7&ID=388066&Hit=1&IDs=388066&tipoTesis=&Semenario=0&tabla=&Referencia=&Tema= (consultada el 9 de febrero de 2015).
- P./J. 57/2004. ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. CUANDO SE IMPUGNEN NORMAS GENERALES EN MATERIA ELECTORAL, LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN ESTÁ IMPEDIDA PARA SUPLIR LOS CONCEPTOS DE INVALIDEZ Y PARA FUNDAR LA DECLARATORIA DE INCONSTITUCIONALIDAD EN LA VIOLACIÓN A CUALQUIER PRECEPTO DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 71 DE LA LEY REGLAMENTARIA DE LAS FRACCIONES I Y II DEL ARTÍCULO 105 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS). Disponible en http://200.38.163.178/sjfsist/Paginas/DetalleGeneralV2.aspx?Epoca=1e3e10000000000&Apendice=1000000000000&Expresion=180743&Dominio=Rubro,Texto&TA_TJ=2&Orden=1&Clase=DetalleTesisBL&NumTE=1&Epp=20&Desde=-100&Hasta=-100&Index=0&InstanciasSeleccionadas=6,1,2,50,7&ID=180743&Hit=1&IDs=180743&tipoTesis=&Semenario=0&tabla=&Referencia=&Tema= (consultada el 9 de febrero de 2015).

- P./J. 97/2009. ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. CUANDO SE IMPUGNAN NORMAS GENERALES EN MATERIA ELECTORAL LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN DEBE SUPLIR LOS CONCEPTOS DE INVALIDEZ, PERO NO PUEDE FUNDAR LA DECLARATORIA DE INCONSTITUCIONALIDAD EN LA VIOLACIÓN A CUALQUIER PRECEPTO DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 71 DE LA LEY REGLAMENTARIA DE LAS FRACCIONES I Y II DEL ARTÍCULO 105 CONSTITUCIONAL). Disponible en http://200.38.163.178/sjfsist/Paginas/DetalleGeneralV2.aspx?Epoca=1e3e100000000000&Apendice=10000000000000&Expresion=167045&Dominio=Rubro,Texto&TA_TJ=2&Orden=1&Clase=DetalleTesisBL&NumTE=1&Epp=20&Desde=-100&Hasta=-100&Index=0&InstanciasSeleccionadas=6,1,2,50,7&ID=167045&Hit=1&IDs=167045&tipoTesis=&Semenario=0&tabla=&Referencia=&Tema= (consultada el 9 de febrero de 2015).
- P./J. 20/2014. DERECHOS HUMANOS CONTENIDOS EN LA CONSTITUCIÓN Y EN LOS TRATADOS INTERNACIONALES. CONSTITUYEN EL PARÁMETRO DE CONTROL DE REGULARIDAD CONSTITUCIONAL, PERO CUANDO EN LA CONSTITUCIÓN HAYA UNA RESTRICCIÓN EXPRESA AL EJERCICIO DE AQUÉLLOS, SE DEBE ESTAR A LO QUE ESTABLECE EL TEXTO CONSTITUCIONAL. Disponible en http://200.38.163.178/sjfsist/Paginas/DetalleGeneralV2.aspx?Epoca=1e3e100000000000&Apendice=10000000000000&Expresion=20%2F2014&Dominio=Rubro,Texto&TA_TJ=2&Orden=1&Clase=DetalleTesisBL&NumTE=8&Epp=20&Desde=-100&Hasta=-100&Index=0&InstanciasSeleccionadas=6,1,2,50,7&ID=2006224&Hit=6&IDs=2010000,2008935,2008663,2007672,2006921,2006224,2005884,2005822&tipoTesis=&Semenario=0&tabla=&Referencia=&Tema= (consultada el 9 de febrero de 2015).
- S3EL 026/2008. CONVENIOS. LOS REALIZADOS EN CONTRAVENCIÓN A DERECHOS FUNDAMENTALES, ASÍ COMO A LOS PROCEDIMIENTOS Y REGLAS PREVISTAS PARA LA INTEGRACIÓN E INSTALACIÓN DE LOS AYUNTAMIENTOS, DEBEN DECLARARSE NULOS. Disponible en <http://www.te.gob.mx/iuse/tesisjur.aspx?idTesis=XXVI/2008> (consultada el 9 de febrero de 2015).