

CARLOS BÁEZ SILVA
LUIS EFRÉN RÍOS VEGA
(Eds.)

CIUDADANÍA, DERECHOS POLÍTICOS Y JUSTICIA ELECTORAL EN MÉXICO

**Memoria del IV Seminario Internacional
del Observatorio Judicial Electoral**

Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación

Marcial Pons

MADRID | BARCELONA | BUENOS AIRES | SÃO PAULO

2013

ÍNDICE

Pág.

I. CUESTIONES SOBRE LA CIUDADANÍA POLÍTICA

1. RESIDENCIA Y NACIONALIDAD

1.1. *El caso mexicano*

CUANDO EL FORMALISMO OCULTA LOS PROBLEMAS: CIUDADANÍA, RESIDENCIA Y DOBLE NACIONALIDAD <i>Juan Antonio Cruz Parceró</i>	15
CUESTIONES SOBRE NACIONALIDAD Y CIUDADANÍA <i>Marco Olivetti</i>	29
TEMAS DE ACTUALIDAD EN DERECHO ELECTORAL. ENFOQUES CONSTITUCIONAL Y CONVENCIONAL <i>Néstor Pedro Sagüés</i>	43

1.2. *El caso comparado*

CIUDADANÍA Y SUFRAGIO. EL CASO ESPAÑOL <i>Luis A. Gálvez Muñoz</i>	63
DERECHOS ELECTORALES Y CIUDADANÍA. EL CASO ITALIANO <i>Tania Groppi</i>	79
LÍMITES DEL DERECHO AL SUFRAGIO EN LA JURISPRUDENCIA DE LA CORTE EUROPEA DE DERECHOS HUMANOS: RESIDENCIA Y NACIONALIDAD <i>Szymon Janczarek</i>	93

2. ELECCIONES POR USOS Y COSTUMBRES INDÍGENAS

ELECCIONES POR USOS Y COSTUMBRES INDÍGENAS <i>Marco Antonio Pérez de los Reyes</i>	109
---	-----

	<u>Pág.</u>
ANÁLISIS DE ALGUNOS PROBLEMAS CONSTITUCIONALES PLANTEADOS POR LAS ELECCIONES SEGÚN USOS Y COSTUMBRES INDÍGENAS <i>Oscar Sánchez Muñoz</i>	119
ELECCIONES POR USOS Y COSTUMBRES INDÍGENAS EN OAXACA: COMENTARIOS Y PERSPECTIVAS DESDE LA SOCIOLOGÍA POLÍTICA <i>Willibald Sonnleitner</i>	129
3. LA CLÁUSULA DE GÉNERO: CARGOS ELECTORALES	
CUESTIONES DE GÉNERO: CARGOS ELECTORALES. PERFILES DE DEBATE <i>Eleonora Ceccherini</i>	157
LA CLÁUSULA DE IGUALDAD DE GÉNERO: CARGOS ELECTORALES. ALGUNAS ENSEÑANZAS DE DERECHO COMPARADO (ESPAÑA-MÉXICO) A TRAVÉS DE LA CASUÍSTICA <i>Rosario García Mahamut</i>	169
LA CLÁUSULA DE IGUALDAD DE GÉNERO EN EL DERECHO DE LAS MUJERES A ACCEDER A LA FUNCIÓN ELECTORAL <i>Luis Efrén Ríos Vega</i>	193
REFLEXIONES EN TORNO A LAS CUOTAS DE GÉNERO A LA LUZ DE LA JURISPRUDENCIA DEL TEDH Y DE LA CORTE IADH EN MATERIA DE NO DISCRIMINACIÓN Y PARTICIPACIÓN POLÍTICA <i>Amaya Ubeda de Torres</i>	223
4. EL DERECHO A INTEGRAR ÓRGANOS ELECTORALES	
EL DERECHO A INTEGRAR ÓRGANOS ELECTORALES: ELECCIÓN, REELECCIÓN Y MAYORÍA CALIFICADA <i>Janeyri Boyer Carrera</i>	239
ALGUNAS CONSIDERACIONES SOBRE LA MOTIVACIÓN DE LAS SENTENCIAS EN MATERIA ELECTORAL. SOBRE EL DERECHO A INTEGRAR ÓRGANOS ELECTORALES <i>Jordi Ferrer Beltrán</i>	255
CUESTIONES RELACIONADAS CON EL PROCEDIMIENTO DE DESIGNACIÓN DE LOS CONSEJEROS ELECTORALES EN MÉXICO: PONDERACIÓN DE PRINCIPIOS, DISCRETIONALIDAD DE QUIEN DESIGNA E IGUALDAD COMO PARÁMETRO <i>Giovanni A. Figueroa Mejía</i>	267
¿CUÁL ES EL CONTENIDO DE LA EXPECTATIVA DE DERECHO A SER RATIFICADO EN UN CARGO PARA INTEGRAR ÓRGANOS ELECTORALES? <i>Alfonso Hernández Godínez</i>	283
¿EXISTE EL DERECHO FUNDAMENTAL A INTEGRAR ÓRGANOS ELECTORALES? <i>Néstor Osuna Patiño</i>	305
EL DERECHO A INTEGRAR ÓRGANOS ELECTORALES. PERSPECTIVA DESDE EL DERECHO ARGENTINO <i>Nora V. Rascioni</i>	315

II. CUESTIONES SOBRE LA PRUEBA ILÍCITA EN MATERIA ELECTORAL

1. EL CASO MEXICANO

EL PROBLEMA DE LAS PRUEBAS ILÍCITAS EN MATERIA ELECTORAL A PROPÓSITO DE LA DOCTRINA DE LOS FRUTOS DEL ÁRBOL ENVENE- NADO <i>Imer B. Flores</i>	339
LA PRUEBA ILÍCITA EN MATERIA ELECTORAL: ANÁLISIS Y ESTUDIO COM- PARADO DE FALLOS <i>Lourdes González Mendoza</i>	363
LA PRUEBA ILÍCITA EN ALGUNAS RESOLUCIONES ELECTORALES MEXI- CANAS <i>Francisco Javier Matia Portilla</i>	375

2. EL CASO COMPARADO

LA REGLA DE EXCLUSIÓN DE LA PRUEBA ILÍCITA EN EL DERECHO ESPA- ÑOL: EXCEPCIONES Y EFICACIA <i>Luis E. Delgado del Rincón</i>	405
PRUEBA ILÍCITA EN LA JURISPRUDENCIA Y DOGMÁTICA ELECTORALES DE BRASIL <i>José Eduardo de Resende Chaves Júnior</i>	427

III. CUESTIONES SOBRE NEUTRALIDAD Y PLURALISMO EN LOS MEDIOS

LIBERTAD DE EXPRESIÓN Y PROPAGANDA POLÍTICA NO ES LO MISMO <i>Isa Luna Pla</i>	439
NEUTRALIDAD Y PLURALISMO DE LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN EN LAS CAMPAÑAS ELECTORALES <i>Óscar Pérez de la Fuente</i>	465
NEUTRALIDAD Y PLURALISMO DE LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN EN LAS CAMPAÑAS ELECTORALES EN ESPAÑA: LA REFORMA DE LA LO- REG POR LEY ORGÁNICA 2/2011 <i>Artemi Rallo Lombarte</i>	489

I. CUESTIONES SOBRE LA CIUDADANÍA POLÍTICA

1. RESIDENCIA Y NACIONALIDAD

1.1. *El caso mexicano*

CUANDO EL FORMALISMO OCULTA LOS PROBLEMAS: CIUDADANÍA, RESIDENCIA Y DOBLE NACIONALIDAD

Juan Antonio CRUZ PARCERO

I. INTRODUCCIÓN

El eje fundamental de la crítica que haré a los cuatro casos que analizaremos (conocidos como: el caso *Guerrero y otros*, el caso *Rodríguez*, el caso *Esquer* y el caso *Bermúdez*), se pueden sintetizar de este modo: las resoluciones pecan de exceso de formalismo, entendido como un vicio que cometen los jueces en el proceso de aplicación e interpretación de las normas.

Desde un punto de vista superficial las sentencias parecen correctas, bien argumentadas y fundadas. Sin embargo, el problema más grave es que —al menos en algunas de las sentencias que se analizaron— había cuestiones relevantes que no aparecen, que no se vieron o se ocultaron, y por ende que no fueron atendidos. Quizá no se vieron simplemente por descuido o falta de atención, quizá se ocultaron por otro tipo de razones, pero en todo caso no me compete averiguarlas, sino a la luz de las sentencias mismas hacer las observaciones pertinentes. Empero, la hipótesis que tengo es que la causa por la cual no se vieron los problemas a que me referiré consiste en mantener el arraigado vicio del formalismo tan común en nuestro sistema de administración de justicia y del cual me parece no escaparon en estos casos los magistrados de la Sala Superior (con algunas matizaciones que haré en su momento).

Antes de comenzar con el análisis voy a explicar lo que entiendo por este vicio.

II. EL VICIO DEL FORMALISMO

El vicio del formalismo o del literalismo (Summers, 2006) se ha desarrollado en todos los países de occidente y suele ir acompañado también del lla-

mado deductivismo y del conceptualismo. Como advierte Robert Summers, no se debe confundir la formalidad del Derecho con el formalismo; este último es una aproximación a la interpretación del Derecho. No hacer la distinción entre *la forma* del Derecho y *lo formal* de la interpretación de las normas ha llevado a no pocos especialistas a atribuir los vicios del formalismo a los aspectos formales del Derecho, o a restarles valor a los aspectos formales debido a su identificación con los vicios del formalismo (Summers, 2006: 275-6).

En qué consiste el formalismo o literalismo lo muestra a través de un ejemplo que proviene de Cicerón: una ley sobre salvamento en el mar prescribía que aquellos que en una tormenta abandonen la nave deberán perder toda propiedad que quede ahí y el barco pertenecerá por completo a quienes «se queden» en él. Se presentó entonces el caso de un pasajero, que por razones de enfermedad estaba impedido para escapar del barco cuando toda la tripulación lo hizo, y una vez a salvo reclamó el barco como suyo, cuando por razones de mero azar logró salvarse y llegar a puerto. Pues bien, Summers considera que cierto uso literal permitiría decir que el pasajero enfermo «se quedó» en el barco, como lo contemplaba el precepto legal y, por ende, estaba autorizado a reclamarlo como suyo. En una disputa entre el dueño del barco y el pasajero, los jueces dieron la razón al pasajero diciendo que «se había quedado en el barco». Éste sería un caso de «literalismo tieso» (de formalismo) como lo llama Summers. Un usuario competente del lenguaje en cuestión (el latín, el griego, el español) conocedor de los hechos y las circunstancias del caso habría dicho algo diferente. Se podría conceder que el pasajero enfermo «se quedó en la nave» pero sólo en uno de los sentidos literales de la expresión, que equivaldría a que «continuó a bordo de la nave». No obstante, de acuerdo al uso ordinario del lenguaje, el contexto y el propósito evidente e inmediato de las palabras en la norma, el pasajero enfermo «no eligió quedarse en la nave» a fin de salvarla, de hecho no contribuyó en nada para que se salvara y, por tanto, no debería recibir la recompensa de quedarse con ella. Se podría entonces distinguir entre dos significados, uno donde «quedarse» equivale a «continuar a bordo» y otro donde equivale a «quedarse por elección» o bien «quedarse con el propósito de salvar la nave» (Summers, 2006: 276-7).

Un formalista decidiría sin atender al contexto y los propósitos de las normas. Le basta que el caso pueda subsumirse bajo la norma para arribar a una decisión. Desde la antigüedad casos similares han sido denunciados como formas viciosas de juzgar, desde los ejemplos de Aristóteles, Cicerón, Puffendorf, hasta la polémica Fuller-Hart, tenemos numerosos ejemplos de esta forma viciosa de entender la interpretación de las normas.

Fernando Atria (2001) recuerda un ejemplo de Lion Fuller que ilustra bien el punto. Supongamos que tenemos una regla que dice: «Será una falta menor, castigada con una multa de cinco dólares, el dormir en cualquier estación de tren». Dos hombres son llevados ante un juez. El primero, un empleado que regresaba a su casa, estaba esperando un tren que venía con mucho retraso y se quedó dormido mientras lo esperaba. El segundo, un vagabundo que llevaba una manta y una almohada y se encontraba ya acostado, pero fue arrestado antes de tener la oportunidad de dormirse. Lo que Fuller trata de mostrar es que en este caso no existe vaguedad en la norma, sus términos son comprensibles y no presentan problema alguno. A primera vista los dos casos son claros bajo el contenido semántico de la regla, todo mundo sabe lo que es «quedarse

dormido» (Atria, 2001: 13). Un juez formalista estaría tentado entonces a aplicar la sanción al primer caso pero no al segundo. Sin embargo, muchos jueces considerarían que la mejor manera de interpretar la regla sería en contra de su significado literal, pero no porque no sea clara o tenga problemas de vaguedad. Cualquier persona sensata consideraría al menos que la norma no se debe aplicar al caso del empleado que estaba esperando al tren y se quedó dormido (y posiblemente sí deba aplicarse al que estaba acostado y no se durmió, aunque este caso resulte algo más complicado). Este ejemplo muestra —de manera convincente me parece— que en ocasiones la mejor interpretación de una regla es aquella que se hace en contra de su significado literal. Muchos autores coinciden en que aun en casos en donde el lenguaje de la norma es claro no es obvio que la interpretación literal sea la más adecuada (Sunstein, 1996: 423).

Atria (2001) sostiene que a pesar de que el Derecho tiene un contenido formal al estar conformado por reglas (y también por principios), de esto no se sigue que el contenido de dichas reglas deba interpretarse de modo formal y sin excepciones. Las reglas en el Derecho son *derrotables* porque obedecen a (o son *universalizaciones* de) razones sustantivas. De modo que la interpretación que hagamos debe ser coherente con tales razones que subyacen a las reglas. Las reglas del Derecho no son del todo autónomas a las razones que las justifican. Otras instituciones que operan con reglas, como los juegos, pueden tener mucha más autonomía respecto de las razones para crearlas, y en ese sentido se pueden aplicar las reglas sin tener en consideración ningún otra cosa salvo el significado de las mismas (Artria, 2001: 39 y ss). Pero el Derecho como institución no es como los juegos, las normas jurídicas tienen un sentido porque el Derecho tiene propósitos y fines.

El problema de ser formalista o literalista, no significa de ningún modo que nunca esté justificada una interpretación literal de las normas, lo que sí implica es que ese tipo de interpretación estará justificada cuando sea compatible con los propósitos y razones que subyacen a las normas. El vicio del formalismo termina por promover una aplicación opaca e insensible de las normas y esta insensibilidad termina por hacer que los casos se resuelvan sin que los problemas de fondo sean atendidos por el juzgador.

III. LOS CASOS SOBRE NACIONALIDAD Y CIUDADANÍA

No quiero desviarme más del tema que nos convoca a la discusión, es decir, de las cuatro sentencias. Con todo, era preciso detenerme para explicar a lo que me referí cuando dije que las resoluciones analizadas pecan de ser formalistas. A continuación presentaré de manera breve mis observaciones sobre las cuatro resoluciones.

1. El caso *Guerrero y otros* (SUP-JDC-510/2009)¹

En el caso de *Guerrero y otros* hay toda una serie de argumentos —muy convincentes aparentemente— para demostrar que el problema alegado en torno a

¹ Las páginas que se citan a continuación corresponden al texto de la sentencia.

un cambio indebido de sección electoral a un grupo de ciudadanos de San Luis Potosí no afectó sus derechos a votar, porque en «realidad» se trató de una «corrección», misma que obedeció a «una corrección de datos, específicamente, en la sección electoral en que deberán votar los ciudadanos involucrados» (p. 38), debido a «un problema de georeferenciación de su domicilio efectivo» (*idem*). Los ciudadanos fueron movidos de la sección 1304 ubicada en el Municipio de Graciano Sánchez a la sección 1107 situada en el municipio de San Luis Potosí. En la resolución se dice expresamente que «los promoventes presentaron, individualmente, los escritos de demanda correspondientes al juicio ciudadano, esgrimiendo que dicho cambio ordenado por la autoridad administrativa electoral, les irroga agravios en su esfera de derechos político-electorales» (p. 4). Quiero hacer notar que los ciudadanos que promovieron el juicio hablaron de agravios a su esfera de derechos político-electorales en general y no sólo del cambio mismo de sección.

Los problemas que veo en la resolución son los siguientes:

a) Resulta una media verdad afirmar que no hubo un cambio, sino una corrección. La distinción es meramente retórica. Si bien desde el punto de vista de la autoridad electoral (el IFE), se pudo comprobar que sí había un error en la sección electoral asignada originalmente a los ciudadanos inconformes (la 1304 en vez de la 1107), lo cierto es que desde el punto de vista ciudadano esto es irrelevante. Para los ciudadanos efectivamente (o «realmente», como escriben en la sentencia) hubo un cambio de la sección 1304 a la 1107. Lo grave de esto consiste en que los magistrados adoptaron sin más el punto de vista de la autoridad electoral, y nunca tomaron en serio el reclamo de los ciudadanos.

El vicio del formalismo consiste en que, al no ponerse en los zapatos de los ciudadanos, no se pudieron advertir algunos problemas que podían surgir para sus derechos político-electorales. La ciudadanía es para los magistrados una abstracción con carácter «instrumental», al igual que las secciones electorales; lo importante para ellos es que los ciudadanos voten, pero pasaron por alto el hecho de que los intereses de los ciudadanos no suelen ser intereses generales y abstractos, sino intereses específicos de quienes viven y participan en cierta localidad.

b) Para los ciudadanos el cambio realizado por el IFE —haya sido por error, negligencia o dolo— los pudo haber afectado en el ejercicio de sus derechos políticos. La Sala Superior del TEPJF no entró a considerar esta posibilidad, o mejor dicho, sólo parcialmente se ocupó de ella. Para la Sala Superior bastó con constatar y asegurarse de que los ciudadanos pudieran ejercer su derecho de voto en las elecciones siguientes para decretar que no había afectación. Sin embargo, otros intereses políticos derivados de este derecho no fueron considerados.

Recordemos que la «corrección» implicó para los ciudadanos pasar de un municipio a otro. De los efectos de este cambio o corrección no se dijo nada. Creo que podemos imaginar con facilidad que los ciudadanos no sólo votan por representantes en abstracto, votan por personas que los representan no sólo en sentido formal, porque el derecho no consiste en votar *por quien sea* sino por el candidato de nuestra elección, elegido de forma libre. El cambio de municipio podía implicar que su voto ya no fuese por quien ellos habían elegido, sino que ahora el cambio los forzaba a votar por alguien diferente (aunque votaran por el mismo partido).