

Caso 2

Castañeda Gutman

Sonia Itzel Castilla Torres²³

Sumario

Introducción; 1. Marco Fáctico; 2. Notas de la Secuela Procesal ante el SIDH; 3. Jurisprudencia Relevante del Caso; Reflexiones Finales; Fuentes de consulta.

Introducción

El presente escrito tiene como objetivo analizar la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CoIDH) contra el Estado Mexicano en el caso Castañeda Gutman²⁴, respecto a la importancia de un recurso judicial sencillo y rápido, para lograr la tutela de los derechos humanos y el acceso a la justicia en México.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos en el presente caso, tiene la oportunidad de pronunciarse respecto al artículo 25 de la Convención Americana, en específico el recurso judicial sencillo y rápido, así como los derechos político-electorales de las y los ciudadanos; por lo que en los próximos apartados se abordan las cuestiones fácticas y jurídicas del Estado Mexicano en el año 2004, que es cuando se dan los hechos hasta el año 2006 que se condena la responsabilidad parcial del Estado Mexicano.

²³ Licenciada en Derecho y Maestra en Derechos Humanos y Justicia Constitucional de la Universidad Veracruzana. Actuarial del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

²⁴ CoIDH, *Caso Castañeda Gutman vs. Estados Unidos Mexicanos*, Sentencia de 6 de agosto de 2008 (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones Y Costas). Disponible en línea: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_184_esp.pdf

Por ello, hemos de situarnos en la defensa de las personas y de la Constitución, como el instrumento jurídico que contiene los derechos humanos y fundamentales, así como garantías ante la potestad del Estado, estos mecanismos se denominan: medios de control constitucional, que fungen como guardianes de la Constitución y se activan ante violaciones a derechos humanos o bien respecto a normas que afecten o atenten contra instituciones; en cuanto a vulneraciones a derechos humanos hacia las personas, existen dos medios de defensa constitucional en México: el juicio de amparo y el juicio para la protección de los derechos político-electorales de la ciudadanía (JDC).

Cabe precisar que, si bien los derechos político-electorales son derechos humanos, no menos cierto es para su justiciabilidad, el medio de defensa es el JDC; de tal forma que el procedimiento y tramitación de estos juicios, se encuentran en ámbitos distintos, el amparo se encuentra contemplado en la Constitución en sus artículos 103 y 107, y tiene su propia ley reglamentaria y se tramita ante el Poder Judicial de la Federación.

Por su parte, el JDC, se encuentra contemplado en la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral (LGMIME) y se promueve ante los tribunales electorales. Esta diferencia entre dos mecanismos de control constitucional que protegen garantiza y restituyen derechos humanos, se basa en dos razones, *“por un lado, se consideraba que los derechos políticos no eran garantías individuales, y por otro, que el Poder Judicial no debía intervenir ni en asuntos políticos ni de las entidades federativas. En consecuencia, el juicio de amparo se consideró improcedente en la materia”*.²⁵

El JDC se encontraba contemplado desde 1996, sin embargo, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF), pese a ser un Tribunal Constitucional (dada su naturaleza y legislación) no podía erigirse como tal, toda vez que la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) había señalado que él era el único interprete de la Constitución.

25 Tello Mendoza, Alejandra, “Juicio para la protección de los derechos político-electorales de la ciudadanía”, *Estudios sobre el sistema federal de medios de impugnación en materia electoral, la cual es acervo del TEPJF*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2022, p. 337.

Dentro de este contexto y discrepancia sobre la tutela de derechos político-electorales y su constitucionalidad, es que se ubica el caso de Castañeda Gutman, quien era aspirante a la candidatura presidencial en 2006, sin embargo, quería participar a través de una candidatura independiente (figura no reconocida hasta ese momento) pues la legislación sólo contemplaba la postulación a partir de un partido político.

El caso de Castañeda Gutman impactó en el Estado Mexicano, por una parte, reivindicando la naturaleza del JDC, así como la posibilidad de las candidaturas independientes, al grado de situar a dicho juicio como el mecanismo de defensa constitucional para vulneraciones a derechos político-electorales, así como la restitución a los mismos; actualmente, es una de las herramientas fundamentales en casos de violencia política en razón de género contra las mujeres, al ser un recurso fácil, sencillo y efectivo.

1. Marco Fáctico

Jorge Castañeda Gutman aspiraba a ser candidato independiente a la presidencia de la República Mexicana en 2006. Presentó su solicitud de inscripción el 5 de marzo del 2004 ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral (IFE) actualmente, Instituto Nacional Electoral (INE).

A su solicitud, recayó la respuesta de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos del IFE, informándole que de acuerdo con el artículo 175 del Código Federal de Procedimientos Electorales (COFIPE), *“corresponde únicamente a los partidos políticos nacionales el derecho de solicitar el registro de candidatos a cargos de elección popular”*²⁶, por lo tanto y de acuerdo con la línea jurisprudencial del Tribunal Federal Electoral (TRIFE), el derecho a ser votado sólo puede ejercerse a partir del sistema de partidos políticos.

26 Cámara de Diputados. México. Sitio Web. Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (abrogado 2008). Recuperado 6 de febrero del 2023. Disponible en línea: https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/abro/cofi/COFI-PE_abro.pdf

Aquí surge la interrogante respecto a qué medio de defensa constitucional se puede activar ante una presunta vulneración de derechos político-electorales, previo a responder, es importante tener presente lo siguiente:

- La causa de pedir era declarar inconstitucional el artículo 175 del COFIPE.
- El único que podía declarar inconstitucional la norma es el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación a través de la acción de inconstitucionalidad, pues el TRIFE se encontraba impedido²⁷.
- El amparo no procede ante vulneraciones a derechos político-electorales.
- Respecto el JDC, existía un criterio del TRIFE respecto a la aplicación del artículo 175 párrafo 1 del Código mencionado, destacando que ni el Consejo General del IFE, ni la Sala Superior podían desaplicar el precepto de ley²⁸; además el JDC sólo podía ser promovido por un ciudadano que haya sido propuesto por un partido político.

Bajo esta tesitura, la vía por la cual optó Castañeda fue presentar demanda de amparo ante el Juzgado de Distrito en materia administrativa; en un principio fue admitido en marzo de 2004 y si bien al ser derechos de índole político, es improcedente el juicio de

27 LEYES ELECTORALES. LA ÚNICA VÍA PARA IMPUGNAR ES LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. (P.J. 25/2002, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena época, t. XV, junio 2002, p. 81. TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN. SI RESUELVE RESPECTO DE LA INCONSTITUCIONALIDAD DE UNA NORMA ELECTORAL O SE APARTA DE UN CRITERIO JURISPRUDENCIAL SUTENTADO PRO LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN RESPECTO A LA INTERPRETACIÓN DE UN PRECEPTO CONSTITUCIONAL, INFRINGE, EN EL PRIMER CASO, EL ARTÍCULO 105, FRACCIÓN II, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, Y EN EL SEGUNDO, EL ARTÍCULO 235 DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN. P./J. 26/2002, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena época, t. XV, junio 2002, p. 83.

28 Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF), SUP-JDC-67/2006. Recuperado 6 de febrero del 2023. Disponible en línea: <https://www.te.gob.mx/candidaturas-independientes/sites/default/files/SUP-JDC-0067-2006.pdf>

garantías, no menos cierto es que debían analizar su procedencia; finalmente, el Juzgado de Distrito declaró improcedente el amparo, pues el artículo 105 constitucional establece que el único mecanismo para inconformarse “*de las leyes electorales es la acción de inconstitucionalidad*”²⁹.

Respecto a la improcedencia, se interpuso recurso de revisión, ante el Colegiado de Primer circuito, el cuál solicitó a la Suprema Corte ejercer su facultad de atracción para conocer del asunto el 11 de noviembre de 2004. En este sentido, el 8 y 16 de agosto de 2005, el Pleno de la SCJN confirmó la sentencia recurrida y declaró improcedente el amparo en revisión, por las siguientes razones:

- La contradicción de normas en materia electoral frente a la Carta Magna se encuentra limitada por mandato constitucional al Pleno de la Suprema Corte.
- El otrora Tribunal Federal Electoral sólo conocerá de actos o resoluciones y de la interpretación entre Constitución y norma.
- El medio de defensa constitucional es la Acción de Inconstitucionalidad, por ello existe la obligación de los órganos federales y locales para expedir leyes electorales, cuando menos, noventa días antes de iniciarse el proceso electoral y sea así el Pleno quien resuelva sobre su invalidez.

A partir de la determinación de la SCJN, Castañeda acudió ante el Sistema Interamericano de Derechos Humanos (SIDH).

2. Notas de la secuela procesal en el SIDH

Al encontrarse México dentro del Sistema Interamericano de Derechos Humanos, reconoce la competencia contenciosa de la Corte por lo que la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) y Corte Interamericana de Derechos Humanos (CoIDH),

29 Cámara de Diputados. México. Sitio Web. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Recuperado 6 de febrero del 2023. Disponible en línea: <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CPEUM.pdf>

cuando el Estado Mexicano (sus autoridades) hayan vulnerado derechos humanos contemplados en la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH) y otros Tratados Internacionales, establecerá la responsabilidad estatal y logrará restituir los derechos violentados, esto no significa que la CIDH o CoIDH, sean una tercera instancia, sino un sistema subsidiario.

Para acudir a esta instancia, deben agotarse previamente los recursos que existan en el ordenamiento nacional, situación que aconteció en el caso en comento; al agotar las instancias del amparo, además de precisar que la esencia del caso es la inexistencia de un recurso efectivo para la vulneración alegada por el señor Castañeda.

Por lo que el 12 de octubre de 2005, Jorge Castañeda presentó una petición ante el SIDH, la demanda: “*se relaciona con la inexistencia en el ámbito interno de un recurso sencillo y efectivo para el reclamo de la constitucionalidad de los derechos políticos y el consecuente impedimento para que el señor Jorge Castañeda Gutman [...] inscribiera su candidatura independiente a la Presidencia de México*” para las elecciones que se celebraron en julio de 2006”³⁰. En este sentido, la Comisión le solicitó a la Corte que declare la violación al artículo 25 de la Convención y, por su parte, los representantes, solicitaron que se reconozca la violación al derecho a la participación política.

La defensa del Estado se encontró sostenida en tres excepciones preliminares:

1. La primera, deriva que cuando Castañeda presentó su solicitud ante el otrora IFE, aún no iniciaba el proceso de registro de candidaturas, es decir, no se encontraba dentro de la aplicación efectiva de la ley; por su parte, la Corte Interamericana de Derechos Humanos precisó que la decisión del IFE con su respuesta puede considerarse como un acto de aplicación de la misma.

37 30 CoIDH, *Caso Castañeda Gutman vs. Estados Unidos Mexicanos*, op. cit., párr. 2.

2. La segunda excepción se basó en que Castañeda, no presentó en el plazo previsto su intención de candidatura independiente, la Comisión precisó que este plazo sólo aplica para candidaturas postuladas por partidos políticos, así como la prohibición constitucional y posibilidad jurídica de contender como candidato independiente. Frente a ello, la Corte precisó que la inscripción de la candidatura es como tal el ejercicio del derecho político-electoral pero no, el concebirlo como un recurso que deba agotarse.
3. Como tercera excepción preliminar, el Estado señaló y basó su defensa en que el JDC en un recurso sencillo y expedito, el cual protege los derechos político-electorales de las y los ciudadanos; es decir, el Estado precisó que este era el medio de defensa constitucional que debió haber agotado Castañeda, no así el amparo, por lo tanto, no se habían agotado los recursos internos y la Corte no podía conocer del caso.

Por su parte, la Comisión indicó que el JDC carecía de idoneidad y eficacia y no cabía dentro de la regla del agotamiento de recursos internos. Finalmente, la Corte desestima las excepciones preliminares señaladas por el Estado, admite la demanda y analiza las vulneraciones alegadas en dos principales rubros:

- Vulneración al artículo 25 concatenado al artículo 1.1 y 2 de la Convención Americana de Derechos Humanos; y
- Violación del derecho a la participación política establecido en el artículo 23 de la Convención Americana relacionado con los numerales 1.1 y 2.

Para efectos del presente escrito, se analizará lo respectivo al artículo 25 de la Convención.

3. Jurisprudencia Relevante

Tal como se abordó desde el inicio, la cuestión es sí en México, al momento de los hechos, existía un recurso rápido, sencillo y efectivo

para la protección de los derechos político-electorales de la víctima (o de cualquier persona). La Corte Interamericana ha señalado que el artículo 25 de la Convención, impone la obligación estatal de un recurso judicial efectivo, lo cual implica desde el inicio la posibilidad de interponer el recurso, es decir, que exista.

Esto es, que las personas tengan la posibilidad de hacer uso de un recurso legal sencillo y ágil o a cualquier otro medio de defensa efectivo frente a juzgadores o autoridades competentes, que los protejan en contra actos que vulneren su esfera jurídica; por lo cual, la Corte desarrolla la siguiente metodología para analizar si un recurso es realmente efectivo:

- Si la presunta víctima tenía acceso al recurso.
- Si la autoridad competente cuenta con las facultades que se requieren para poder restituir en el goce de sus prerrogativas a la presunta víctima.

Bajo esta premisa, y como se vio en los hechos del caso, el amparo no procede ante la inconstitucionalidad del artículo alegado, la acción de inconstitucionalidad no puede activarse toda vez que no cuenta con la legitimación activa y finalmente, el JDC, de una interpretación incluso por parte del TRIFE, solo procedía, ante el registro, siempre y cuando haya sido propuesto el ciudadano por un partido político, lo cual se traduce, que para que el JDC fuera procedente sobre su candidatura independiente, tendría que ser propuesto por un partido político, cuestiones totalmente contradictorias.

Respecto a la efectividad del recurso, la Corte reitera su jurisprudencia de efectividad es cuando se produce el resultado por el cual fue concebido, es decir, establecer si hubo o no vulneración y proporcionar una reparación; pero tal como se abordó, lo cierto es que el Tribunal Electoral no podía declarar la inconstitucionalidad o no de la norma, pues esta potestad se encontraba constreñida al Pleno de la SCJN.

Por ello, es que la CoIDH señalo que México vulneró el artículo 25 de la CADH, pues no existió un recurso efectivo para exigir el reconocimiento de su derecho político-electoral a ser votado, así como una restitución a los mismos.

En este sentido, si bien se sanciona al Estado Mexicano por la vulneración del citado artículo, al momento de emitir la sentencia, nuestro país informa que el 13 de noviembre de 2007, se publicó en el Diario Oficial de la Federación (DOF), la reforma constitucional que prevé que *“el TEPJF y las salas regionales, podrán declarar la inconstitucionalidad de preceptos legales contrarios a la Constitución”*³¹. De tal forma, que la Corte, señala que sea a través de dicho recurso que se garantice el cuestionamiento de la constitucionalidad de la regulación legal del derecho a ser electo.

Reflexiones Finales

El Caso Castañeda Gutman, reviste la importancia de contar con un recurso judicial efectivo y eficaz, y pone en cuestionamiento si los Estados sólo pueden contar sólo con una vía de participación política; ello implica que las y los ciudadanos puedan por una parte, contar con un recurso para la defensa o tutela de sus derechos político-electorales pero también retoma una parte esencial del Sistema Interamericano: que la Corte no determina si una norma o sistema es mejor que otro, sino más bien, queda a discrecionalidad del Estado determinar las medidas para fortalecer los derechos político-electorales de las y los ciudadanos, garantizando el piso mínimo de protección.

En este sentido, el JDC desde su origen, con las particularidades realizadas por la Corte en 2008 y las reformas electorales que lo han consolidado, permite aseverar que este juicio es fundamental para el acceso a la justicia y restitución de los derechos político-electorales y en específico, al de las mujeres, así como una medida para luchar y erradicar la violencia política en razón de género.

A partir de los significativos avances legislativos y jurisprudenciales en materia electoral, para que las mujeres puedan contender y ser electas en cargos de elección popular, se ha incrementado o visi-

³¹ Diario Oficial de la Federación. México. Sitio Web. Recuperado el 8 de febrero del 2023. Disponible en línea: https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5005999&fecha=13/11/2007#gsc.tab=0

bilizado la violencia contra las mujeres en el ámbito político-electoral, lo que actualmente se denomina violencia política contra las mujeres en razón de género.

“La violencia política contra las mujeres comprende todas aquellas acciones u omisiones de personas, servidoras o servidores públicos que se dirigen a una mujer por ser mujer (en razón de género), tienen un impacto diferenciado en ellas o les afectan desproporcionadamente, con el objeto o resultado de menoscabar o anular sus derechos político-electorales, incluyendo el ejercicio del cargo”. La violencia política contra las mujeres puede incluir, entre otras, violencia física, psicológica, simbólica, sexual, patrimonial, económica o feminicida.³²

Por lo cual cobra especial relevancia que el JDC sea una de las vías idóneas para exigir la restitución de los derechos político-electorales, al ser rápido, sencillo y efectivo, toda vez que, la sentencia del JDC podrá confirmar, revocar o confirmar el acto o resolución, pero además reparar la violación constitucional o legal, es decir, una reparación integral pudiendo incluso emitir medidas cautelares³³. Incluso, esta suele ser la vía más común para analizar hechos probablemente constitutivos de violencia política en razón de género.³⁴

Cabe precisar que no es la única vía, ya que se cuenta con el Procedimiento Especial Sancionador, pero su naturaleza es sancionar a los responsables a partir de una investigación previa, lo que implica mayores diligencias y periodos más largos de resolución. Finalmente, podemos concluir que el acceso a la justicia es un elemento primordial para la tutela de los derechos humanos y que la Corte Interamericana abona a su consolidación y a los parámetros de garantía mínima que deben estar en los Estados.

32 Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Protocolo para la Atención de la Violencia Política contra las Mujeres en Razón de Género. Recuperado 10 de febrero del 2023. Disponible en línea: https://www.te.gob.mx/publicaciones/sites/default/files/archivos_libros/Protocolo_Atenci%C3%B3n_Violencia_.pdf p. 41

33 Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, SUP-CDC-6/2021. Recuperado 10 de febrero del 2023. Disponible en línea: https://www.te.gob.mx/Informacion_judicial/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-CDC-0006-2021.pdf

34 Político Borde, Análisis de sentencias de violencia política contra de las mujeres en razón de género. Recuperado 10 de febrero del 2023. Disponible en línea: https://www.te.gob.mx/vinculacion_estrategica/media/pdf/97b90cfe0a451ad.pdf

Fuentes de consulta

Cámara de Diputados. México. Sitio Web. Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (abrogado 2008). Recuperado 6 de febrero del 2023. Disponible en línea: https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/abro/cofipec/COFIPE_abro.pdf

Cámara de Diputados. México. Sitio Web. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Recuperado 6 de febrero del 2023. Disponible en línea: <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CPEUM.pdf>

CoIDH, *Caso Castañeda Gutman vs. Estados Unidos Mexicanos*, Sentencia de 6 de agosto De 2008 (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones Y Costas). Recuperado 6 de febrero de 2023. Disponible en línea: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_184_esp.pdf.

Diario Oficial de la Federación. México. Sitio Web. Recuperado el 8 de febrero del 2023. Disponible en línea: https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5005999&fecha=13/11/2007#gsc.tab=0

LEYES ELECTORALES. LA ÚNICA VÍA PARA IMPUGNAR ES LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. P.J. 25/2002, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena época, t. XV, junio 2002, p. 81.

Político Borda, Análisis de sentencias de violencia política contra de las mujeres en razón de género. Recuperado 10 de febrero del 2023. Disponible en línea: https://www.te.gob.mx/vinculacion_estrategica/media/pdf/97b90cfe0a451ad.pdf

Tello Mendoza, Alejandra, “Juicio para la protección de los derechos político-electorales de la ciudadanía”, *Estudios sobre el sistema*

federal de medios de impugnación en materia electoral, la cual es acervo del TEPJF, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2022.

Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF), Protocolo para la Atención de la Violencia Política contra las Mujeres en Razón de Género. Recuperado 10 de febrero del 2023. Disponible en línea: https://www.te.gob.mx/publicaciones/sites/default/files/archivos_libros/Protocolo_Atenci%C3%B3n_Violencia_.pdf

Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. (TEPJF), SUP-CDC-6/2021. Recuperado el 10 de febrero del 2023. Disponible en línea: https://www.te.gob.mx/Informacion_judiccional/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-CDC-0006-2021.pdf

Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. (TEPJF), SUP-JDC-67/2006, Recuperado el 6 de febrero del 2023. Disponible en línea: <https://www.te.gob.mx/candidaturas-independientes/sites/default/files/SUP-JDC-0067-2006.pdf>

TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN. SI RESUELVE RESPECTO DE LA INCONSTITUCIONALIDAD DE UNA NORMA ELECTORAL O SE APARTA DE UN CRITERIO JURISPRUDENCIAL SUTENTADO PRO LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN RESPECTO A LA INTERPRETACIÓN DE UN PRECEPTO CONSTITUCIONAL, INFRINGE, EN EL PRIMER CASO, EL ARTÍCULO 105, FRACCIÓN II, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, Y EN EL SEGUNDO, EL ARTÍCULO 235 DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN. P./J. 26/2002, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena época, t. XV, junio 2002, p. 83.