

Semblanza de José Luis de la Peza Muñoz Cano. Arquitecto del derecho electoral

*Profile of José Luis de la Peza Muñoz Cano.
Electoral law architect*

Alejandro Lozano Díez (México)*

Fecha de recepción: 3 de mayo de 2018.

Fecha de aceptación: 18 de diciembre de 2018.

RESUMEN

José Luis de la Peza fue un jurista que destacó en muchos ámbitos, entre ellos, el ejercicio profesional de la abogacía, la academia y la judicatura electoral. Fue parte del proceso histórico de judicialización de la política mexicana desde sus comienzos, al ser magistrado de los tres órganos consagrados a la resolución de conflictos jurisdiccionales en materia comicial federal que ha tenido México. Creador de importantes conceptos jurídicos que ahora son patrimonio del derecho electoral, en sus vertientes normativa, jurisprudencial y doctrinal, se le puede considerar uno de los más importantes forjadores de dicha materia como disciplina independiente en el país.

PALABRAS CLAVE: José Luis de la Peza, biografía de José Luis de la Peza, semblanza de José Luis de la Peza, historia del Tribunal Electoral, historia del derecho electoral en México, derecho electoral como disciplina independiente.

* Doctor y maestro en Derecho por la Universidad Panamericana. Máster en Filosofía por la Universidad de Navarra. alejandro.lozano@te.gob.mx.

ABSTRACT

José Luis de la Peza was a jurist who excelled in many areas: the professional practice of law, in the academy and in the electoral judiciary. He was part of the historic process of judicialization of mexican politics from its earliest beginnings, as a judge of the three organs devoted to the resolution of jurisdictional conflicts in federal electoral matters that Mexico has had. Creator of important legal concepts that are now the heritage of the electoral law, in its normative, jurisprudential and doctrinal slopes, he can also be considered as one of the most important forgers of such matter as an independent discipline in our country.

KEYWORDS: José Luis de la Peza, biographical sketch of José Luis de la Peza, profile of José Luis de la Peza, history of the electoral tribunal, history of electoral law in Mexico, electoral law as independent discipline.

*(...) cuando en el porvenir se escriba
sobre la justicia electoral en México
y su papel en la construcción de una democracia constitucional,
su figura será absolutamente inseparable
de los avances registrados en dicho ámbito
a finales del siglo XX e inicios del XXI.*

José de Jesús Orozco Henríquez
Homenaje póstumo rendido por el
Poder Judicial de la Federación (TEPJF 2005)

Introducción

La deuda que tiene la democracia mexicana con el magistrado José Luis de la Peza Muñoz Cano es de incalculables dimensiones. Hombre justo y comprometido, le tocó escribir las primeras páginas de una nueva etapa en el desarrollo de la historia de este país: la judicialización de la vida política.

Comprometido con las mejores causas del quehacer público, entregó una buena parte de su vida profesional a la construcción y fortalecimiento de la judicatura electoral al integrar —en forma consecutiva— la magistratura de los tres órganos especializados que se han instituido en México para hacer realidad la justicia electoral constitucional: el Tribunal de lo Contencioso Electoral, el Tribunal Federal Electoral y el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF), incluso, llegó a presidir los dos últimos.

Como admiten las personas que lo conocieron, don José Luis se caracterizaba por una gran calidez en su trato, así como por una rigurosa seriedad en el desarrollo de su trabajo, entendido como un instrumento para dar eficacia a los valores que protege la Constitución mexicana.

El alto prestigio que lo distinguía se asentaba de idéntica forma en una larga carrera académica, durante la cual sembró un sólido patrimonio intelectual y humano en numerosas generaciones de alumnos de la Escuela Libre de Derecho —de la que llegó a ser rector y profesor emérito— y en otras universidades, obteniendo un profundo cariño y respeto que, por igual, le profesaban alumnos y maestros.

Derecho Romano fue la asignatura que impartió durante más de 50 años. Su vocación romanista se ve reflejada en los múltiples conceptos que de esa fuente incorporó en sus argumentaciones.

Trayectoria en la función judicial electoral

José Luis de la Peza dedicó los últimos 18 años de su prolífica vida al servicio de la justicia electoral. En ese tiempo demostró un alto sentido de la responsabilidad, que lo llevó a nunca conformarse con una sumisa interpretación de la ley, sino que veía en ella la oportunidad de hacer realidad los más altos principios del derecho.

La lealtad institucional que lo caracterizaba quedó demostrada desde el primer momento en su paso por los tribunales electorales, al brindar su propia oficina como el espacio físico donde —afrontando sus primeros escollos— se celebrara la sesión inaugural del Tribunal de lo Contencioso Electoral, en la que se instaló el primer órgano público mexicano con funciones materialmente jurisdiccionales en la materia. De este Tribunal se ha dicho que:

tuvo su origen en la imaginaria colectiva de los partidos políticos, de las asociaciones políticas y de las organizaciones sociales, así como de las instituciones académicas, que en 1986 consideraron pertinente crear un tribunal autónomo que sirviera para garantizar la legalidad de los procesos electorales federales, proyecto que hicieron suyo el Poder Ejecutivo y el Congreso de la Unión (Ortiz 2003, 679).

Ahora, a la distancia, se puede apreciar la importancia del Tribunal de lo Contencioso Electoral en la vida democrática del país. Pese a lo limitado de sus facultades, su relieve institucional se puede sintetizar de la siguiente manera.

- 1) Introdujo mecanismos de revisión jurisdiccional en el desarrollo y resultados de los procesos electorales federales.

- 2) Coadyuvó a crear mecanismos de confianza ciudadana y partidista en los procesos electorales.
- 3) Implicó un avance notable en la democratización del país.
- 4) Hizo oír, en los ámbitos trascendentes de la vida política del país, las decisiones tomadas por la línea judicial apegada a las disposiciones normativas.
- 5) Eliminó el prejuicio de que las decisiones jurisdiccionales pueden contaminarse si tratan aspectos políticos.
- 6) Favoreció la creación de autoridades electorales autónomas y ciudadanas.
- 7) Inició el proceso de autonomía de las disciplinas jurídico-electorales (Elías 2003, 88).

La gran calidad con la que José Luis de la Peza desempeñaba sus tareas lo hizo merecedor del nombramiento de magistrado del Tribunal Federal Electoral, órgano jurisdiccional electoral que, pocos meses después, y revestido de una autonomía y facultades de las que carecía el Tribunal de lo Contencioso Electoral, tomó cuerpo como consecuencia de las reformas constitucionales de 1990 y 1993.

México comenzaba a modificar una práctica que tenía lugar desde 1812, es decir, desde antes incluso de su independencia: la calificación electoral por un órgano político. Hasta fechas recientes, el resultado de las elecciones era validado o invalidado por las cámaras legislativas. Así, la Cámara de Diputados daba su visto bueno en la elección de sus propios miembros, así como en la de presidente de la república; por su parte, la Cámara de Senadores hacía lo mismo respecto a sus integrantes.

El tránsito hacia la plena intervención jurisdiccional en esas tareas no fue inmediato. Al Tribunal Federal Electoral se le concedieron las facultades para calificar las elecciones de diputados y senadores, no así la de presidente de la república.

En los tribunales electorales, la vida política mexicana supo fundirse y moldearse al soplo de las grandes corrientes institucionales de la democracia

a lo largo del mundo. En su calidad de presidente del Tribunal Federal Electoral, a don José Luis le tocó abrir camino en los procelosos mares de una época de enconadas impugnaciones y suspicacias mutuas, sembrando la confianza en los actores políticos mediante decisiones fincadas en los basamentos del derecho, así como por un carisma, caracterizado por una personalidad que conjugaba el sosiego y la tranquilidad con la firmeza.

Por esas razones también fue convocado, en 1996, a ocupar una magistratura en el tribunal que resultó de la incorporación del Tribunal Federal Electoral al Poder Judicial de la Federación. Fue electo presidente de dicho órgano jurisdiccional desde su instalación hasta el año 2000.

Asimismo, en 1996 se creó un sistema completo de medios de impugnación, que está llamado a proteger todos los derechos político-electorales de los ciudadanos. La calificación de la totalidad de los comicios para elegir autoridades representativas por un órgano del Poder Judicial y la aparición de un sistema de medios de impugnación para salvaguardar los derechos de los actores en las contiendas políticas dieron por completa la fase de judicialización de la política nacional.

El destacado desempeño de don José Luis de la Peza, serio y eficiente, le permitió enfrentar exitosamente los desafíos de un órgano jurisdiccional inédito en la historia institucional de México. Desde el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación fue nuevamente factor fundamental para sentar las bases de certidumbre que una sociedad democrática requiere.

En su calidad de presidente del TEPJF, y en virtud de las nuevas y reforzadas facultades con que fue revestido el órgano, le correspondió entregar la declaratoria de presidente electo a Vicente Fox Quesada el 2 de agosto del año 2000, después de la respectiva calificación de la elección presidencial.

Constituyó todo un acontecimiento el que, por primera vez en la historia mexicana, fuera un juez quien declarara la victoria en las urnas de un presidente de la república y le entregara la constancia de su triunfo, documento que igualmente selló la mayoría de edad de un pueblo que, como México, ha visto en la democracia el mejor sistema para organizar su convivencia.

*Papel en la consolidación del derecho electoral
como rama autónoma del derecho*

Consciente de que la serie de transformaciones institucionales que experimentó la estructura jurídica que regulaba la vida pública nacional en aquella época ameritaba una redefinición de la doctrina jurídica mexicana, José Luis de la Peza fue el primer mexicano que propuso la existencia del derecho electoral como disciplina autónoma, pues era estudiado hasta entonces como componente —secundario— del derecho constitucional y del derecho administrativo.

Al respecto, es conveniente tener en cuenta que determinar que una rama del derecho es una disciplina autónoma tiene su fundamento en realidades sociológicas, institucionales y jurídicas. Así lo postulan Enrique Afalión, José Vilanova y Julio Raffo (1992, 911-2).

De manera previa a la declaración de autonomía de una disciplina jurídica, de acuerdo con dichos autores, es necesaria la concurrencia de tres diferentes planos. El primero es la autonomía legislativa y jurisdiccional, consistente en la aparición de una nueva normatividad especializada y diferenciada, al igual que órganos públicos cuya encomienda específica sea la de hacer cumplir dicha reglamentación.

El segundo consiste en la repercusión didáctica y docente, esto es, la aparición en la academia de cátedras, obras doctrinarias, monografías y manuales, entre otros, relacionados con el tema.

El tercero y más delicado es lo que llaman autonomía científica o teórica, que se completa cuando se cumple el requisito de *originalidad*, el cual consiste en que los conceptos y principios que informan dicha rama sean una construcción sistemática, completa y cerrada, haciendo innecesario recurrir a los principios de otro campo, pues si tales principios son contingentes y aparecen como una excepción o una especificación de otra disciplina más general, a cuya legislación se recurre para la solución de casos no previstos, no cabría hablar de una especialidad autónoma.

Los primeros dos ámbitos señalados por dichos autores para declarar la autonomía del derecho electoral, y para ubicarlo como una disciplina que

no depende de otras, obedecieron a la dinámica democrática que el país ha observado desde 1977 y se aceleraron a partir de las sucesivas reformas en materia político-electoral y por las transformaciones institucionales ocurridas durante 1986, 1987, 1990, 1996, 2007, 2008 y 2014, dirigidas a judicializar la vida electoral de la nación, a construir órganos jurisdiccionales y administrativos especializados en la materia, así como a profundizar y consolidar la esfera de derechos políticos protegidos por los mismos.

Tan rápida y, sobre todo, profunda evolución llegó acompañada por numerosos cursos, conferencias, clases, asignaturas, especialidades, maestrías, talleres, foros, mesas redondas, así como estudios, investigaciones, libros doctrinarios —de autores individuales y colectivos—, revistas especializadas, artículos periodísticos, monografías, diccionarios, tesis de licenciatura y posgrado, entre otros, impulsados desde tribunales e institutos electorales, universidades, centros de estudio y diferentes medios de comunicación, tanto en México como en el extranjero.

El propio magistrado De la Peza fue autor de no menos de 40 obras académicas y artículos periodísticos en los que abordó distintos aspectos del sistema político-electoral de México; también impartió más de un centenar de cursos y conferencias acerca de dicha materia en diversas regiones del país y en el extranjero.

En lo que se refiere a la originalidad de los principios, está claro que en algún punto todas las ramas del derecho se relacionan con las demás; sin embargo, también es cierto que las decisiones que toman los órganos electorales se apoyan fundamentalmente en la normatividad exclusiva de la materia, así como en el texto constitucional y los tratados internacionales suscritos por México, y que hacen referencia a los derechos políticos de la ciudadanía. La referencia a legislaciones pertenecientes a otras materias es muy escasa; en la mayoría de los casos, inexistente.

De esta manera, es posible observar que se cumplen plenamente los dos primeros requisitos para declarar, de un modo diáfano, la autonomía del derecho electoral y la del derecho procesal electoral.

Por lo que corresponde al aspecto teórico, se debe señalar que los principios que impulsan el derecho electoral gozan de características particulares, los cuales fueron señalados por José Luis de la Peza en 1991 (Orozco 1998, 1070). En el ensayo “Los principios generales del derecho electoral” se lee la siguiente definición:

Entendemos por derecho electoral la rama del derecho público que regula la organización y los procedimientos para el ejercicio de las prerrogativas que, en un sistema democrático, tienen los ciudadanos para la integración de los poderes del estado (Peza 1991, 1-2).

En este texto, don José Luis de la Peza, en su calidad de magistrado propietario de la Sala Central del Tribunal Federal Electoral, atisbó claramente la autonomía del derecho electoral y señaló racionalmente los principios fundamentales de esta disciplina —de acuerdo con la legislación vigente en aquella época—, que son los siguientes.

- 1) El sistema democrático como fundamento.
- 2) El derecho a votar y ser votado para las elecciones populares, como prerrogativa de la ciudadanía.
- 3) El sistema de partidos como medio necesario para el ejercicio de las señaladas prerrogativas.
- 4) La organización de las elecciones como una función estatal, ejercida con la participación de los partidos políticos y la ciudadanía.
- 5) El proceso electoral, como un conjunto de actividades realizadas por órganos estatales y la ciudadanía, regido por los principios de definitividad, legalidad y necesaria periodicidad.
- 6) La declaración de validez de las elecciones como un procedimiento que compete tanto al Instituto Federal Electoral (IFE) como al órgano jurisdiccional electoral, así como a la Cámara de Diputados erigida en Colegio Electoral para lo correspondiente a la elección de presidente de la república.

Para que estos principios operen —concluye— “la ley establece un sistema de medios de impugnación que pueden hacer valer los partidos políticos y los ciudadanos” (Peza 1991, 6), resumiendo así, en pocas páginas, toda la estructura del sistema comicial mexicano del momento, traducido a principios que —en su mayoría— no han perdido validez en la actualidad

La creación de la normatividad electoral; la actuación y vigencia de las instituciones que la hacen realidad; el impulso académico, los textos y las actividades de divulgación; la transformación cultural e intelectual que trae aparejada la implantación del mencionado sistema en una comunidad tan compleja como la mexicana, y los elementos teóricos que distinguen a sus principios, en suma, todo aquello que otorga autonomía al derecho comicial, no es obra de un solo hombre.

En este panorama, José Luis de la Peza se destacó no solo como un elemento imprescindible en la configuración de las instituciones pertenecientes a la judicatura electoral constitucional de México, sino como el primer doctrinario mexicano que concibió la plena autonomía de la que goza dicha rama del derecho.

Contribución a la doctrina electoral

Consciente de que la política es una responsabilidad que implica un despliegue de prudencia, José Luis de la Peza se empeñó en dejar siempre la impronta humanista en su ejercicio. Su compromiso le permitió ser pionero en algunos aspectos de lo que hoy distingue al TEPJF como una de sus más importantes cualidades: la expansión de los derechos político-electorales de la ciudadanía.

Presunción de inocencia

Su actividad jurisdiccional se adelantó a su tiempo al incorporar al acervo jurisprudencial del Tribunal el principio de presunción de inocencia. Mediante la sentencia acaecida en el recurso de apelación SUP-RAP-008/2001, propuesta por don José Luis de la Peza como magistrado ponente, se revoca

una resolución emitida por el Consejo General del entonces Instituto Federal Electoral en contra del Partido Acción Nacional, por el motivo de que

no se demuestran suficientemente los hechos con los cuales se pretendió justificar el supuesto incumplimiento del partido actor (...) [Por lo que no es] jurídicamente viable, con las pruebas aportadas, la emisión de una resolución condenatoria o sancionatoria, sin que con ello se violentara *el principio de presunción de inocencia*, que informa al sistema normativo mexicano (SUP-RAP-008/2001).[§]

Esta sentencia es el origen de la tesis LIX/2001 de rubro PRESUNCIÓN DE INOCENCIA. PRINCIPIO VIGENTE EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL que se encuentra vigente.

Este principio, que actualmente constituye un elemento fundamental del constitucionalismo mexicano, se incorporó a la Carta Magna en la reforma penal de junio de 2008 y se ratificó con las modificaciones al mismo ordenamiento en materia de derechos humanos de 2011, varios años después de la referida sentencia.

En épocas modernas dicho principio, conocido por el derecho romano, ha sido moneda común de la doctrina europea en materia penal.¹

El concepto, tal y como ha llegado a la actualidad, quedó establecido por la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, aprobada por la Asamblea Nacional Francesa en 1789:

Artículo 9. Puesto que cualquier hombre se considera inocente hasta no ser declarado culpable, si se juzga indispensable detenerlo, cualquier rigor que

[§] Énfasis añadido.

¹ Ejemplo de ello es la doctrina de César Bonesana, marqués de Beccaria, que desde el siglo XVIII propuso conceptualizar la presunción de inocencia con las siguientes palabras: “Un hombre no puede ser llamado reo antes de la sentencia del juez, ni la sociedad puede quitarle la pública protección sino cuando se haya decidido que ha violado los pactos bajo los que le fue concedida” (Bonesana 2000, 246).

no sea necesario para apoderarse de su persona debe ser severamente reprimido por la Ley (DDHC 1789).

Posteriormente, dicho principio encontró asidero en el orden convencional,² así como en múltiples sistemas jurídicos, generando una postura firme hacia su aceptación universal, y ha evolucionado para referirse ya no únicamente a la materia penal, sino a toda actuación del individuo de cara a la autoridad, lo que se verifica en múltiples campos del derecho, sobre todo en aquellos relacionados con el administrativo y el procesal, y tiene una expresión particular en el derecho electoral.

En México, sin embargo, solamente la Constitución de Apatzingán del 22 de octubre de 1814 hace referencia a la presunción de inocencia de una manera explícita. Inexplicablemente, hasta las reformas arriba señaladas, el constitucionalismo mexicano omite consagrarla en el número de libertades y derechos que protege.

Con anterioridad a la reforma de 2008, la Suprema Corte de Justicia de la Nación aplicaba el mencionado principio, pero lo hacía deduciendo su existencia como un contenido implícito del texto constitucional.³

Es importante observar que, de manera visionaria, José Luis de la Peza fundó algunas de sus resoluciones en tratados internacionales como el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH), argumentación que no era frecuente antes de la reforma constitucional de 2011.

² Por una parte, se consagró en la Declaración Universal de los Derechos Humanos, la cual señala que "Toda persona acusada de delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se pruebe su culpabilidad, conforme a la ley y en juicio público en el que se le hayan asegurado todas las garantías necesarias para su defensa" (DUDH, artículo 11, numeral 1, 1948). También se ha ratificado en el ámbito regional en los artículos 8, numeral 2, de la Convención Americana sobre los Derechos Humanos; 6, numeral 2, del Convenio Europeo de Derechos Humanos; 7, numeral 1, inciso b, de la Carta Africana sobre Derechos Humanos y de los Pueblos, así como en numerosos instrumentos internacionales en la materia.

³ Entre otras resoluciones, se puede mencionar la tesis XXXV/2002, de rubro PRESUNCIÓN DE INOCENCIA. EL PRINCIPIO RELATIVO SE CONTIENE DE MANERA IMPLÍCITA EN LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.

Derechos políticos indígenas

De igual manera, el nombre de José Luis de la Peza se encuentra en la lista de los precursores de la configuración de un tribunal que contribuyó activamente a mejorar y elevar los estándares de participación de los pueblos y las comunidades indígenas en las cuestiones de interés público, al reconocer la existencia y promover la eficacia de sus usos y costumbres en lo que se refiere a los comicios, y las valiosas expresiones de su idiosincrasia como vértice del carácter pluricultural que distingue a la nación mexicana.

Ante la perspectiva de que la Carta Magna y los tratados internacionales en la materia reconocen e integran al plural mosaico de culturas que componen el país, el magistrado José Luis de la Peza fue uno de los primeros especialistas en señalar el camino que habría de seguir el Tribunal Electoral en la ruta de la protección de los grupos vulnerables y minoritarios en sus expresiones culturales, a fin de cristalizar los valores que implica la democracia.

Al respecto, en el asunto SUP-JDC-013/2002 —en el que De la Peza fue ponente— se hace una glosa del artículo 2 constitucional, mencionando todas las esferas de autonomía que reconoce y garantiza dicho precepto, entre las que destacan las relacionadas con la vida política, esto es, la decisión de sus formas internas de convivencia y organización social, económica, política y cultural; la aplicación de sus propios sistemas normativos en la regulación y solución de sus conflictos internos; la elección de las autoridades o representantes para el ejercicio de sus formas de gobierno interno, siguiendo para ello sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales, así como la de los representantes ante los ayuntamientos en los municipios con población indígena.

Todo ello, de acuerdo con los principios generales de la Constitución mexicana y el respeto a los derechos humanos, particularmente, los relacionados con la dignidad e integridad de las mujeres, quienes deberán participar en condiciones de equidad respecto a los varones.

De la misma manera que lo hizo acerca de la presunción de inocencia, José Luis de la Peza citó los artículos vinculados con el tema que se encuentran en tratados internacionales como la CADH, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, en los que se establecen normas similares a las contenidas por la Constitución.

De ahí deriva el principio de dignidad de los pueblos, vinculándola con su libertad:

De tal forma, con motivo del reconocimiento de la dignidad humana, se le dota de significado a la libertad individual, que permite desarrollar su ámbito inmediato en la capacidad y posibilidad de pensar, crear, opinar sobre y elegir estilos y formas de vida, y que también sustenta la búsqueda y creación de los medios sociales y económicos que hacen posible el desarrollo normal de la vida humana, así como también, dicha libertad sirve de sostén para la introducción de instrumentos o mecanismos que destruyan o disminuyan los obstáculos de orden social y económico que limiten la posibilidad de vivir dignamente (SUP-JDC-013/2002).

De lo anterior, se observa el verdadero valor de los derechos reconocidos a los pueblos y las comunidades indígenas, así como a sus integrantes, los cuales

no constituyen meras concreciones normativas derivadas del valor intrínseco que el poder revisor de la Constitución confiere a diversas expresiones de la idiosincrasia indígena (...), sino que cumplen una función complementadora del reconocimiento igualitario de un sistema de derechos al que una sociedad mínimamente justa no puede renunciar (SUP-JDC-013/2002).

Una vez reconocidas la importancia y particularidad de los derechos de los pueblos y las comunidades indígenas, y describiendo el sistema normativo que rige en el municipio de Santiago Yaveo, Oaxaca, se concluyó que los comicios organizados para elegir a los integrantes de su ayuntamiento no cumplieron la característica democrática de participación de la mayoría, al haber permitido la votación solo a los ciudadanos residentes en la cabecera de dicho municipio —que en ese momento se calculaban en 1,500— impidiendo el voto del resto de los habitantes, los cuales sumaban más de 6,000 personas, con el argumento de que era esa la costumbre reiterada en la comunidad.

Considerando los referidos antecedentes, el proyecto propuso ratificar la decisión de la autoridad electoral de la entidad que invalidó dicha elección. De esta manera, se establecieron los cimientos sobre los cuales la justicia electoral resuelve los conflictos nacidos en el seno de las comunidades indígenas, siempre colocando los derechos humanos y los principios democráticos en una jerarquía superior a las prácticas ancestrales, de la manera que disponen la Constitución y los tratados internacionales. Lo anterior se reiteró posteriormente en diversos casos en los que los sistemas normativos indígenas establecen costumbres que van en detrimento de la dignidad de las personas, especialmente, en el caso de las mujeres.

La sentencia comentada dio lugar a la tesis CLII/2002, de rubro USOS Y COSTUMBRES. LAS ELECCIONES POR ESTE SISTEMA NO IMPLICAN POR SÍ MISMAS VIOLACIÓN AL PRINCIPIO DE IGUALDAD, así como a la jurisprudencia 37/2014, cuyo rubro es SISTEMAS NORMATIVOS INDÍGENAS. ELECCIONES EFECTUADAS BAJO ESTE RÉGIMEN PUEDEN SER AFECTADAS SI VULNERAN EL PRINCIPIO DE UNIVERSALIDAD DEL SUFRAGIO. Ninguna de las dos ha perdido su vigencia.

Culpa in vigilando

La capacidad dialéctica y la rigurosa seriedad de la ponencia de José Luis de la Peza constituyeron un factor de estabilidad y pauta para la construcción

de bases sólidas de la justicia constitucional electoral al diseñar muchos de los conceptos que hoy, válidamente, se invocan en la jurisprudencia de los tribunales electorales mexicanos.

Este es el caso del principio *culpa in vigilando*, según el cual los partidos políticos tienen la responsabilidad de velar que la conducta de aquellas personas físicas que operan en su esfera de actividades (militantes, directivos, empleados y afiliados) se realice en el ámbito de la legalidad. Dicho concepto está emparentado con el de responsabilidad por negligencia, y en materia electoral se ha extendido incluso a personas (físicas o morales) que no están directamente relacionadas con los partidos, como pueden ser los medios de comunicación.

La premisa de que una persona moral no puede cometer ilícitos, que se compendia en la expresión *societas delinquere non potest* (las sociedades no pueden delinquir), no es excusa para dejar de responsabilizar a los partidos políticos —en calidad de persona moral— por los actos de sus miembros, o de terceros, cuando cometen una conducta jurídicamente reprochable que representa alguna ventaja política para los primeros.

Este concepto, de uso común en la jurisprudencia actual del TEPJF, fue introducido por primera vez en la sentencia que resolvió el recurso de apelación SUP-RAP-016/2001, en la que el magistrado José Luis de la Peza fue ponente. En el caso, se resolvió la impugnación que presentó uno de los partidos sancionados por el IFE, el cual impuso multas a los partidos que constituían la coalición “Alianza por México”, la cual participó en las elecciones del año 2000.

El criterio ha sido utilizado por el Tribunal en ocasiones semejantes, destacándose el caso Amigos de Fox, referente al rebase del tope de gastos de campaña por los partidos que formaban la coalición “Alianza por el cambio”, así como en el asunto Pemexgate, derivado del escándalo que produjo la participación financiera del sindicato de Petróleos Mexicanos a favor de la campaña presidencial del candidato del Partido Revolucionario Institucional en la elección presidencial del año 2000.

Principio de conservación de los actos electorales

Otro de los conceptos con el que José Luis de la Peza enriqueció el quehacer jurisdiccional del TEPJF está relacionado con la seguridad jurídica de los actores en los comicios, esto es, el principio de conservación de los actos válidamente celebrados. Extraída originalmente del derecho civil, esta presunción se resume en el aforismo *utile per inutile non vitiatur* (lo útil no debe ser viciado por lo inútil).⁴

El Tribunal Electoral ha invocado dicho principio para confirmar la validez de todos los actos que no estén directamente relacionados con hechos que hayan anulado alguno de los elementos de un acto jurídico complejo, como lo son las elecciones populares. Este fundamento tiene como consecuencia evitar que cualquier infracción de la normatividad jurídico-electoral dé lugar a la nulidad de la votación o elección, haciendo nugatorios los derechos de terceros (el voto de otros electores).

Este principio fue incorporado a la argumentación del TEPJF, por la antigua Sala Central del extinto Tribunal Federal Electoral, en sentencias provenientes de la ponencia del magistrado José Luis de la Peza, las cuales fueron la base de la jurisprudencia 9/98, que se encuentra vigente y cuyo rubro es PRINCIPIO DE CONSERVACIÓN DE LOS ACTOS PÚBLICOS VÁLIDAMENTE CELEBRADOS. SU APLICACIÓN EN LA DETERMINACIÓN DE LA NULIDAD DE CIERTA VOTACIÓN, CÓMPUTO O ELECCIÓN.

Ese criterio también fue la base de la jurisprudencia 13/2000, de rubro NULIDAD DE SUFRAGIOS RECIBIDOS EN UNA CASILLA. LA IRREGULARIDAD EN QUE SE SUSTENTE SIEMPRE DEBE SER DETERMINANTE PARA EL RESULTADO DE LA VOTACIÓN, AUN CUANDO EN LA HIPÓTESIS RESPECTIVA, TAL ELEMENTO NO SE MENCIONE EXPRESAMENTE (Legislación del Estado de México y similares), cuya vigencia no se ha perdido y que también fue motivada por al menos una sentencia proyectada por don José Luis de la Peza.

⁴ Véase Orozco (2003).

Votos particulares

La delicada tarea de un juzgador que pertenece a un órgano colegiado, como lo es un tribunal, exige profundizar en todos los asuntos en trámite y expresar de modo razonado sus consideraciones acerca de todos los temas que se deciden de manera conjunta. De hecho, ese es el propósito de la colegialidad: intercambiar reflexiones y compartir criterios. Las ideas por ese camino maduran y fructifican.

Las diferencias naturales que existen entre cada uno de los miembros del cuerpo colegiado conducen, necesariamente, a divergencias en los criterios. Puesto que una postura es la que tendrá que prevalecer sobre las otras, y con el objetivo de que ningún razonamiento potencialmente valioso se pierda de modo irremediable, existe la posibilidad de expresar votos particulares o las consideraciones que, separándose del criterio mayoritario, pueden enriquecer el bagaje doctrinario de dicho órgano.

Este es el caso del voto particular que presentó el magistrado José Luis de la Peza en la sentencia SUP-RAP-038/99 y acumulados, en la que se decidió que las boletas electorales no debían contener la fotografía del candidato, con ocasión de la elección presidencial del año 2000.

Pese a haber sido el origen de dos tesis jurisprudenciales y una tesis relevante, José Luis de la Peza expresó su disenso respecto a la decisión, con el argumento fundamental de que la normatividad respectiva permite que las coaliciones de partidos presenten cualquier emblema que los distinga:

Es mi criterio personal que, puesto que no existe definición legal alguna de emblema, dicha cuestión no puede juzgarse de manera alguna violatoria por el principio de equidad, puesto que a todos los grupos de partidos que intentaron, y finalmente consiguieron coaligarse, se les dieron iguales oportunidades, plazos, tiempos y requisitos para solicitar el registro del emblema, de acuerdo a la normatividad electoral vigente.

[...]

En consecuencia, cualquier grupo de partidos que se encontrara en el mismo supuesto hipotético podían igualmente solicitar que se diera el trámite al emblema respectivo, en el que también pudo haberse incluido la fotografía de otro candidato presidencial (SUP-RAP-038/99 y acumulados).

Conclusión

Jurista de largo aliento, José Luis de la Peza fue un importante actor en la transformación y consolidación del sistema de justicia constitucional electoral mexicano. Sus aportaciones han contribuido mucho para sacar a relucir la importancia de la estabilidad que proyecta un sistema en el que los actores políticos se someten a la racionalidad de las normas jurídicas, aplicadas por el árbitro empeñado en nivelar la balanza en favor de la imparcialidad y de los mejores valores de la democracia.

Con el sometimiento de las reglas del juego político a las normas jurídicas, una nueva era se abrió para México, la cual dejaría su impronta en la democratización de las contiendas electorales, así como en la transformación de la cultura de sus habitantes. En este contexto, el paso de don José Luis de la Peza por los tribunales electorales tuvo una importancia indispensable no solo por la calidad profesional y la eficiencia en sus labores, sino también por haber sido partícipe de su mismo diseño y por haber impulsado la doctrina jurídico-electoral y aportado relevantes criterios jurisprudenciales que no se deben dejar de aquilatar.

Fuentes consultadas

- Aftalión, Enrique, José Vilanova y Julio Raffo. 1992. *Introducción al estudio del derecho*. 2.^a ed. Buenos Aires: Abeledo Perrot.
- Bonesana, César. 2000. *De los delitos y de las penas*. México: FCE.
- CADH. Convención Americana sobre los Derechos Humanos. 1969. Organización de Estados Americanos. Disponible en www.oas.org/dil/esp/tratados_b-32_convencion_americana_sobre_derechos_humanos.htm (consultada el 28 de marzo de 2017).

- CADHP. Carta Africana sobre Derechos Humanos y de los Pueblos. 1981. Unión Africana. Disponible en www.derechoshumanos.net/normativa/normas/afrika/CAFDH/1981-CAFDH.htm (consultada el 28 de marzo de 2017).
- CEDH. Convenio Europeo de Derechos Humanos. 1950. Consejo de Europa. Disponible en www.echr.coe.int/Documents/Convention_SPA.pdf (consultada el 28 de marzo de 2017).
- DDHC. Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789. 1789. Disponible en https://www.conseil-constitutionnel.fr/sites/default/files/as/root/bank_mm/espagnol/es_ddhc.pdf (consultada el 1 de diciembre de 2018).
- DUDH. Declaración Universal de los Derechos Humanos. 1948. Organización de las Naciones Unidas. Disponible en <http://www.un.org/es/universal-declaration-human-rights> (consultada el 1 de marzo de 2017).
- Elías Calles, Fernando. 2003. Innovaciones en la administración de justicia en el Código Federal Electoral. En TEPJF 2003, 67-91.
- Jurisprudencia 9/98. PRINCIPIO DE CONSERVACIÓN DE LOS ACTOS PÚBLICOS VÁLIDAMENTE CELEBRADOS. SU APLICACIÓN EN LA DETERMINACIÓN DE LA NULIDAD DE CIERTA VOTACIÓN, CÓMPUTO O ELECCIÓN. *Compilación 1997-2012. Jurisprudencia y tesis en materia electoral*. México: TEPJF, 488.
- 13/2000. NULIDAD DE SUFRAGIOS RECIBIDOS EN UNA CASILLA. LA IRREGULARIDAD EN QUE SE SUSTENTE SIEMPRE DEBE SER DETERMINANTE PARA EL RESULTADO DE LA VOTACIÓN, AUN CUANDO EN LA HIPÓTESIS RESPECTIVA, TAL ELEMENTO NO SE MENCIONE EXPRESAMENTE (Legislación del Estado de México y similares). *Compilación 1997-2012. Jurisprudencia y tesis en materia electoral*. México: TEPJF, 435.
- 37/2014. SISTEMAS NORMATIVOS INDÍGENAS. ELECCIONES EFECTUADAS BAJO ESTE RÉGIMEN PUEDEN SER AFECTADAS SI VULNERAN EL PRINCIPIO DE UNIVERSALIDAD DEL SUFRAGIO. Disponible

- en <http://sief.te.gob.mx/IUSE/tesisjur.aspx?idtesis=37/2014&tpoBusqueda=S&sWord=37/2014> (consultada el 1 de diciembre de 2018).
- Orozco Henríquez, José de Jesús. 1998. Evolución del derecho electoral mexicano durante el siglo xx. En *La ciencia del derecho durante el siglo xx*, III, 1029-95. México: UNAM. [Disponible en <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/1/114/27.pdf> (consultada el 20 de marzo de 2019)].
- . 2003. “Consideraciones sobre los principios y reglas en el derecho electoral mexicano”. *Isonomía* 18 (abril): 139-65.
- Ortiz Martínez, Carlos, María Macarita Elizondo Gasperín y Ángel Díaz Ortiz. 2003. El pensamiento electoral del Tribunal de lo Contencioso Electoral. En *TEPJF* 2003, 679-712. [Disponible en https://www.te.gob.mx/publicaciones/sites/default/files//archivos_libros/Testimonios%20sobre%20el%20desempen%CC%83o%20del%20TEPJF%20.pdf (consultada el 20 de marzo de 2019)].
- Peza Muñoz Cano, José Luis de la. 1991. *Los principios generales del derecho electoral*. Inédito. [Disponible en <http://189.240.116.33/janium-bin/detalle.pl?id=20190320172847> (consultada el 20 de marzo de 2019)].
- Sentencia SUP-JCD-013/2002. Actores: Indalecio Martínez Domínguez, Raúl Lorenzo Hernández, Miguel Ortíz Pacheco, Rolando Bartolo López y Evergisto Díaz Pérez. Autoridad responsable: Congreso del Estado Libre y Soberano de Oaxaca. Erigido en colegio electoral. Disponible en <https://www.te.gob.mx/colecciones/sentencias/html/SUP/2002/JDC/SUP-JDC-00013-2002.htm> (consultada el 1 de diciembre de 2018).
- SUP-RAP-038/99 y acumulados. Actores: Democracia Social, Partido Político Nacional, Partido Auténtico de la Revolución Mexicana y Partido Revolucionario Institucional. Autoridad responsable: Consejo General del Instituto Federal Electoral. Disponible en <https://www.te.gob.mx/colecciones/sentencias/html/SUP/1999/RAP/SUP-RAP-00038-1999.htm> (consultada el 1 de diciembre de 2018).
- SUP-RAP-008/2001. Actor: Partido Acción Nacional. Autoridad responsable: Consejo General del Instituto Federal Electoral. Disponible en

- <https://www.te.gob.mx/colecciones/sentencias/html/SUP/2001/RAP/SUP-RAP-00008-2001.htm> (consultada el 1 de diciembre de 2018).
- SUP-RAP-016/2001. Actor: Convergencia por la Democracia, Partido Político Nacional. Autoridad responsable: Consejo General del Instituto Federal Electoral. Disponible en <https://www.te.gob.mx/colecciones/sentencias/html/SUP/2001/RAP/SUP-RAP-00016-2001.htm> (consultada el 1 de diciembre de 2018).
- TEPJF. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. 2003. *Testimonios sobre el desempeño del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y su contribución al desarrollo político democrático de México*. México. TEPJF.
- 2005. “El Poder Judicial de la Federación rinde homenaje póstumo al magistrado José Luis de la Peza”. Boletín de prensa del TEPJF, 10 de enero. Disponible en <https://www.te.gob.mx/front/bulletins/detail/320/0> (consultada el 28 de marzo de 2017).
- Tesis LIX/2001. PRESUNCIÓN DE INOCENCIA. PRINCIPIO VIGENTE EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. *Jurisprudencia y tesis en materia electoral*. México: TEPJF, 1544.
- XXXV/2002. PRESUNCIÓN DE INOCENCIA. EL PRINCIPIO RELATIVO SE CONTIENE DE MANERA IMPLÍCITA EN LA CONSTITUCIÓN FEDERAL. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*. Novena Época, t. XVI (agosto): 14.
- CLII/2002. USOS Y COSTUMBRES. LAS ELECCIONES POR ESTE SISTEMA NO IMPLICAN POR SÍ MISMAS VIOLACIÓN AL PRINCIPIO DE IGUALDAD. *Jurisprudencia y tesis en materia electoral*. México: TEPJF, 1744.