

COLECCIÓN
DE TEXTOS SOBRE **Derechos
Humanos**



El derecho humano al voto

Juan José Franco Cuervo

EL DERECHO HUMANO AL VOTO

Juan José Franco Cuervo



CNDH
M É X I C O

2016

El contenido y las opiniones expresadas en el presente trabajo son responsabilidad exclusiva de su autor y no necesariamente reflejan el punto de vista de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

PRIMERA EDICIÓN:

agosto, 2016 (CD)

ISBN (CD):

978-607-729-280-7

Colección de Textos sobre Derechos Humanos

PRIMERA EDICIÓN:

agosto, 2016

ISBN OBRA COMPLETA:

978-607-8211-26-5

ISBN:

978-607-729-232-6

**D. R. © COMISIÓN NACIONAL
DE LOS DERECHOS HUMANOS**

Periférico Sur núm. 3469,
esquina Luis Cabrera,
colonia San Jerónimo Lídice,
Delegación Magdalena Contreras,
C. P. 10200, México, D. F.

DISEÑO DE LA PORTADA:

Flavio López Alcocer

DISEÑO DE INTERIORES Y FORMACIÓN:

H. R. Astorga

CONTENIDO

PRESENTACIÓN	7
I. INTRODUCCIÓN	11
II. DISTINCIÓN ENTRE DERECHOS HUMANOS Y DERECHOS CÍVICOS	14
III. EL DERECHO AL VOTO	23
IV. RECONOCIMIENTO INTERNACIONAL DEL DERECHO AL VOTO COMO DERECHO HUMANO	33
V. MARCO JURÍDICO MEXICANO SOBRE DERECHO AL VOTO	40
VI. VOTO ACTIVO	44
VII. VOTO PASIVO	46
VIII. JURISPRUDENCIA DE LA SCJN	48
IX. MEDIOS DE DEFENSA LEGAL DEL DERECHO AL VOTO	56
X. CONCLUSIONES	59

La reforma constitucional en materia de derechos humanos del 10 de junio de 2011 implicó la modificación de once de sus artículos teniendo una enorme repercusión en el sistema jurídico mexicano. Ahora existe una concepción más amplia de los mismos. Por ejemplo, los dos primeros párrafos del artículo primero incorporaron el término derechos humanos, supliendo el de garantías individuales, que implica mucho más que un cambio de palabras; la concepción de que la persona goza de los derechos humanos reconocidos tanto en la Constitución como en los tratados internacionales; la interpretación *conforme* que debe hacerse con esas disposiciones; el principio *pro persona*; la obligación de todas las autoridades de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. Por otra parte, se obliga al Estado a prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos cuando ocurran.

La inclusión expresa de las obligaciones que tienen las autoridades, en el ámbito de sus atribuciones, como lo es la promoción de los derechos humanos y tenerlos como eje de su actuación, debe entenderse como un elemento clave para prevenir su violación y es una encomienda directa para los organismos protectores de derechos humanos en el país, como lo es esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

Una reforma de tal envergadura genera la necesidad de contar con materiales de estudio para su mejor comprensión a fin de responder a las nuevas realidades, necesidades y problemáticas que aquejan a la sociedad mexicana

y que merecen nuestra atención. Su complejidad amerita reflexiones en diversas temáticas, desde distintos enfoques y especialidades. Es por ello que resulta indispensable el permanente estudio y análisis de los derechos humanos.

La presente “Colección de textos sobre derechos humanos” es un espacio de estudios académicos que analiza diferentes contenidos relacionados con los derechos humanos que pueden contribuir a su conocimiento, debiendo la población en general estar atenta y cercana a los cambios legislativos, a las medidas administrativas que se realizan y al desarrollo jurisprudencial que se va produciendo, con la pretensión de generar una constante sinergia entre la teoría y la praxis nacional.

Entre los temas abordados hasta el momento destacan los estudios teóricos que permiten una introducción y mejor comprensión sobre el origen y la evolución histórica de los derechos humanos, así como el debate contemporáneo de los mismos. Asimismo, otros son de primordial estudio para el acercamiento a la protección no jurisdiccional de los derechos humanos, los grupos en situación de vulnerabilidad y de los pueblos y comunidades indígenas. También la colección se integra con artículos que abordan los Derechos Económicos, Sociales y Culturales y las modificaciones incorporadas en 2011, temáticas que han sido objeto de otras *Colecciones* de esta Comisión Nacional.* Por otro lado, se pueden identificar algunos estudios que versan sobre tópicos cuyo debate nacional sigue vigente, generándose normatividad al respecto, como las reformas en materia penal, la presunción de inocencia, la prohibición de tortura y de desaparición forzada de personas y los derechos de las víctimas de los delitos.

* Colección sobre la protección constitucional de los derechos humanos y Colección sobre los Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales (DESCA).

La presente serie se integra con los siguientes títulos: 1) *Origen, evolución y positivización de los derechos humanos*; 2) *Aproximaciones teóricas al debate contemporáneo de los derechos humanos*; 3) *La evolución histórica de los derechos humanos en México*; 4) *Los pueblos indígenas de México y sus derechos: una breve mirada*; 5) *Derecho Internacional Humanitario*; 6) *Estado de Derecho y Principio de Legalidad*; 7) *La protección no jurisdiccional de los derechos humanos en México*; 8) *Panorama general de los DESCAs en el Derecho Internacional de los Derechos Humanos*; 9) *La desaparición forzada de personas*; 10) *La prevención y la sanción de la tortura*; 11) *Los derechos humanos de las víctimas de los delitos*; 12) *Aspectos culturales de la discriminación a la luz de algunos instrumentos internacionales de derechos humanos*; 13) *Libertad de expresión y acceso a la información*; 14) *Presunción de inocencia*; 15) *Algunas resoluciones relevantes del Poder Judicial en materia de derechos humanos*; 16) *La Comisión Nacional de los Derechos Humanos y la acción de inconstitucionalidad de ley*; 17) *Grupos en situación de vulnerabilidad*; 18) *Los estándares internacionales de los derechos humanos: un sistema de derechos en acción*; 19) *Derechos humanos de los pueblos indígenas: el debate colonial y las Leyes de Indias de 1681*; 20) *Agua y derechos humanos*; 21) *Cultura de la legalidad y derechos humanos*; 22) *De la cultura de la legalidad a la cultura de los derechos humanos*; 23) *Diálogo jurisprudencial y protección de los derechos humanos*; 24) *El derecho a la participación y a la consulta en el desarrollo. Retos para México*; 25) *El derecho humano al voto*; 26) *La identificación y la trata de personas, un par de problemas que enfrentan las personas que migran*; 27) *La justiciabilidad del derecho al agua en México*; 28) *La personalidad jurídica en la desaparición forzada*; 29) *La trata de personas como violación a los derechos humanos: el caso mexicano*; 30) *Migración en tránsito, pobreza y discriminación en el territorio mexi-*

cano; 31) *Multiculturalidad, ciudadanía y derechos humanos en México. Tensiones en el ejercicio de la autonomía indígena*; 32) *Narrativas interdisciplinarias sobre desaparición de personas en México*; 33) *Proteccionismo, derechos humanos y seguridad social de los adultos mayores. Hacia una mejor calidad de vida*; 34) *Una mirada a los derechos de las niñas y los niños: su resignificación*, y 35) *Violaciones a los derechos humanos del imputado en la etapa de investigación*.

Esta Colección, desde la perspectiva de cada uno de los autores —a quienes agradecemos que compartan su experiencia y visión de los temas— pretende contribuir a impulsar la difusión de los derechos humanos entre todas las personas, así como a fortalecer su cumplimiento.

Al igual que todas las colecciones de esta Comisión Nacional, el lector podrá encontrar, en nuestro sitio *web*, la versión electrónica de estos títulos.

*Lic. Luis Raúl González Pérez,
Presidente de la Comisión Nacional
de los Derechos Humanos*

I. INTRODUCCIÓN

La Organización de las Naciones Unidas (ONU) ha reconocido en diversas ocasiones que la democracia, producto de un Estado de derecho, es la vía idónea para lograr la paz y la seguridad internacionales, el progreso, el desarrollo económico y social, así como el respeto pleno a los derechos humanos, puesto que para la Asamblea General de dicha organización, “la democracia es un valor universal basado en la voluntad libremente expresada de los pueblos de determinar su propio sistema político, económico, social y cultural, y en su participación plena en todos los aspectos de su vida”;¹ esto es, que la democracia está basada en la participación de los individuos en los asuntos de su comunidad y se expresa mediante el voto; de ahí que el derecho a votar resulta relevante para el ámbito de las Naciones Unidas y en general, para la consolidación de los derechos humanos.

La reivindicación internacional del derecho al voto ha tenido un proceso lento, habiendo un momento relevante durante la Conferencia Mundial de Derechos Humanos celebrada en Viena del 14 al 25 de junio de 1993, donde 171 Estados miembros de la ONU, adoptaron un plan común para fortalecer la labor de los derechos humanos en todo el mundo, destacando lo firmado en cuanto al reconocimiento de que “los derechos humanos y las libertades fundamentales son patrimonio innato de todos los seres humanos; su promoción y protección es responsabilidad primordial de los gobiernos”,² así como el reconocimiento del “...derecho de los pueblos a adoptar cualquier medida

¹ Asamblea General de las Naciones Unidas, *Resolución A/RES/62/7, aprobada el 08 de noviembre de 2007*, disponible en: <http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/RES/62/7>. Fecha de consulta: 21 de agosto de 2015.

² Conferencia Mundial de Derechos Humanos, *punto 1 de la declaración y programa de acción de Viena, aprobados por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 12 de julio de 1993*, disponible en: <http://www.cinu.org.mx/temas/dh/decvienapaccion.pdf>. Fecha de consulta: 21 de agosto de 2015.

legítima, de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas, encaminada a realizar su derecho inalienable a la libre determinación”.³

En dicha Conferencia, se declaró a su vez que “...la denegación del derecho a la libre determinación constituye una violación de los derechos humanos y [se] subraya la importancia de la realización efectiva de este derecho”.⁴

Acorde al programa de acción de esta conferencia, se han emprendido diferentes esfuerzos internacionales para promover y afianzar la democracia, así como para consolidar el derecho al voto ciudadano como una forma de expresión legítima de su libre autodeterminación, toda vez “que la democracia, el desarrollo y el respeto de todos los derechos humanos y las libertades fundamentales son interdependientes y se refuerzan mutuamente”.⁵

Durante la Declaración del Milenio del año 2000, así como en la conmemoración de la Cumbre Mundial 2005, los Estados miembros de la ONU renovaron su compromiso de proteger y promover los derechos humanos, el Estado de derecho y la democracia, insistiendo en que estos conceptos son interdependientes y se refuerzan entre sí, reiterando tal compromiso en la resolución 62/7 aprobada por la Asamblea General de la ONU del día 8 de noviembre de 2007.⁶

En el caso de México, el derecho al voto se ha ido afianzando paulatinamente conforme se han dado diversos avances democráticos, sobre todo en los últimos 25 años con el surgimiento de un sistema electoral que si bien es robusto y altamente complejo, en esencia descansa en el

³ *Ibid.*, punto 2 de la declaración y programa de acción de Viena.

⁴ *Ídem.*

⁵ Naciones Unidas, “Democracia”, *Derechos Humanos*, disponible en: <http://www.un.org/es/sections/what-we-do/protect-human-rights/index.html> Fecha de consulta: 21 de agosto de 2015.

⁶ Asamblea General de las Naciones Unidas, *op. cit.*, n. 1, *Ídem.*

voto ciudadano y en el anhelo de una libre determinación del pueblo.

En este sentido, se considera que el fortalecimiento de las instituciones que contribuyen a la tutela de los derechos humanos va de la mano con el fortalecimiento de la democracia, toda vez que los derechos humanos y la democracia mantienen una relación de necesidad estrecha, en el sentido de que únicamente la democracia es capaz de consolidar plenamente los derechos humanos y únicamente los derechos humanos pueden ser la condición para la realización de la democracia.

Así, entre más grande sea la participación ciudadana en la toma de decisiones de su comunidad y entre más esté vinculado el pueblo a su gobierno, más se ha de reflejar la pluralidad y la diversidad del país, ampliando la representación de cada sector poblacional en búsqueda del respeto pleno de sus derechos humanos. En otros términos, el fortalecimiento de una cultura democrática en México, contribuye a la progresión de los derechos humanos y su respeto, en tanto que la consolidación de los derechos humanos favorece la construcción de una nación realmente democrática.

Por ende, el presente fascículo intitulado “El derecho humano al voto”, aspira a mostrar un panorama de este derecho y a reconsiderarlo no sólo como una prerrogativa ciudadana, sino a darle su justa categoría como un derecho humano.

Para llegar a tal objetivo, en el desarrollo del presente trabajo se formula la distinción entre el concepto de derechos humanos y derechos cívicos, se explica el contenido del derecho humano a votar y su reconocimiento internacional como una libertad fundamental, analizando el caso mexicano en cuanto su regulación y medios de protección, para finalmente proponer conclusiones que más que agotar el tema, buscan abrirlo a la discusión e inclusión en todo momento cuando se hable de derechos humanos.

Se espera entonces que el presente fascículo resulte orientador para los lectores y que contribuya a formar un concepto más amplio y sólido de la importancia del voto en el contexto del nuevo impulso de los derechos humanos en México, derivado de la reforma constitucional en materia de derechos humanos del día 10 de junio de 2011.

II. DISTINCIÓN ENTRE DERECHOS HUMANOS Y DERECHOS CÍVICOS

Antes de comenzar, es necesario aclarar que el proponer una clasificación de los derechos tiene únicamente fines didácticos, ya que clarificar determinadas categorías de derechos, contribuye a conceptualizar su contenido y alcance. Debemos tener siempre en cuenta que los derechos humanos se consideran interrelacionados, interdependientes e indivisibles, como si fueran un todo, por lo que cualquier clasificación que se proponga al respecto no los separa ni los jerarquiza, sino que únicamente los explica.

Para abordar la distinción entre derechos humanos y cívicos, resulta menester retomar al menos las dos tesis más relevantes en cuanto la explicación del derecho, la *iusnaturalista* y la *iuspositivista*.

En la teoría *iusnaturalista* se estima que los derechos humanos son naturales a todo ser humano y pertenecen a éste por el sólo hecho de ser. En efecto, el ser humano es un ser político y conforme fue incorporando su familia con otras para formas clanes, tribus, pueblos, ciudades y finalmente Estados, necesariamente se tuvo que recurrir a diversas formas de organización para que alguien representara a sus congéneres en la toma de decisiones, esto es, ante el gobierno, de lo que se desprende que los derechos cívicos son inherentes al ser humano y el Estado sólo debe *reconocerlos*.

En oposición a dicha teoría, los *iuspositivistas* esgrimen que los derechos son *otorgados* al ciudadano por el Estado, mediante una constitución política o ley fundamental, la cual da origen a todo derecho. Así, los derechos cívicos serían concesiones que otorga el Estado a sus ciudadanos mientras tales derechos se encuentren vigentes, teniendo el Estado la potestad en todo momento de derogarlos, retirando las concesiones a sus ciudadanos.⁷

Tras la reforma constitucional del año 2011, el artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos estableció que “En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos *reconocidos* en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte”, por lo que podría parecer que nuestro constituyente mantuvo una tendencia más *iusnaturalista*, al *reconocer* derechos, no otorgarlos.

En este mismo sentido *iusnaturalista*, tenemos que para la Declaración Universal de Derechos Humanos del día 8 de diciembre de 1948, los derechos humanos, en lo general, son prerrogativas inherentes a todos los seres humanos, “sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición”.⁸

En cambio, los derechos cívicos, también llamados derechos políticos, son prerrogativas específicas que ostenta el ser humano cuando posee la calidad de *ciudadano* de un Estado. Leoncio Lara Sáenz menciona que “...son las prerrogativas irrenunciables que tienen los ciudadanos para participar en la integración de los poderes públicos, y que

⁷ Cf., Antonio Mercader Díaz De León, *Derecho electoral mexicano: el juicio electoral ciudadano y otros medios de control constitucional*, México, Editorial Porrúa, 2006, pp. 48-49.

⁸ Artículo 2, *Declaración Universal de Derechos Humanos*, disponible en: <http://www.un.org/es/documents/udhr/> Fecha de consulta: 21 de agosto de 2015.

permiten participar individual y colectivamente en las decisiones y vida de carácter político de una comunidad. Estos derechos son propios e inherentes a la calidad de ciudadano e implican la capacidad de ejercicio frente al gobierno y dentro del Estado”.⁹

Estos derechos permiten al ciudadano vincularse con la actividad política del Estado al que pertenece su ciudadanía, interviniendo en las decisiones colectivas referentes a la forma de Estado y Gobierno, que estime sean las mejores para su vida social e individual; por ello, no todos los derechos humanos son derechos cívicos, pero todo derecho cívico será siempre derecho humano. En tal sentido, el derecho humano al voto se considera siempre como un derecho cívico o político.

Para algunos juristas como Alberto del Castillo del Valle,¹⁰ Enrique Sánchez Bringas¹¹ y Carlos Arellano García,¹² los derechos cívicos se distinguen de los derechos humanos —a los que ellos se refieren como “garantías individuales”— en cuanto a que los primeros son otorgados por un Estado, y los segundos son inherentes a la calidad del ser humano. A su vez, se distinguen en que los derechos humanos son gozados por todos los seres humanos en general, sin distinción de ningún tipo, mientras que los derechos cívicos son gozados solamente por quien ostente la ciudadanía de un Estado, conferida a la persona de acuerdo a las leyes de dicho Estado.

Tradicionalmente, en el ámbito legal mexicano los derechos cívicos o políticos se han constreñido sólo a votar y

⁹ Leoncio Lara Sáenz, *Derechos humanos y justicia electoral*, México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2003, p. 26 (Col. de cuadernos de divulgación sobre aspectos doctrinarios de la justicia electoral, v. 4).

¹⁰ Alberto del Castillo del Valle, *Derecho Electoral Mexicano*, México, Editado por el Centro Universitario Allende, 2003.

¹¹ Enrique Sánchez Bringas, *Derecho Constitucional*, 8ª Edición, México, Editorial Porrúa, 2003.

¹² Carlos Arellano García, *El Juicio de Amparo*, 8ª Edición, México, Editorial Porrúa, 2003.

ser votado, así como a la libertad de asociación y afiliación a los partidos políticos para intervenir en los asuntos del país. Sin embargo, la interpretación jurisprudencial del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ha determinado que también pueden ser considerados derechos políticos aquéllos derechos fundamentales que se encuentran estrechamente vinculados con el ejercicio de otros derechos políticos, como por ejemplo, los derechos de petición, de información, de reunión o de libre expresión y difusión de las ideas, cuya protección es indispensable a fin de no hacer nugatorios los derechos políticos.¹³

En suma, el derecho al voto, contemplado como un derecho cívico, es el vínculo primario entre el ciudadano y el gobierno que eligió en colectividad; y el derecho al voto contemplado como un derecho humano, es la expresión primera de la manifestación de la voluntad del ser humano y de la libre autodeterminación de los pueblos.

En este rubro, resulta conveniente que previo a adentrarse a la teoría del derecho al voto, se abunde en el concepto de *democracia* con la finalidad de establecer un marco teórico lo suficientemente amplio que nos permita desarrollar el concepto del derecho humano que nos ocupa.

Cabe tener presente la clasificación tradicional de las formas de gobierno según el número de personas que intervienen en el ejercicio del poder; tenemos así que existe la monarquía o autocracia, cuando el poder lo detenta una sola persona; aristocracia u oligarquía, cuando el poder lo detenta un grupo de personas; y democracia, cuando el poder lo detenta el pueblo como colectividad. “Por ello, la democracia como forma de gobierno es una clase de régimen político que deriva su autoridad soberana y la titulari-

¹³ Cf., Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, *Jurisprudencia* 36/2002: Juicio para la protección de los derechos político electorales del ciudadano. *Procede cuando se aduzcan violaciones a diversos derechos fundamentales vinculados con los derechos de votar, ser votado, de asociación y de afiliación*, disponible en: <http://www.te.gob.mx/iuse/tesisjur.aspx?idTesis=36/2002> Fecha de consulta: 21 de agosto de 2015.

dad del poder político de todo el pueblo, no de un personaje ni de unos cuantos. De hecho, la definición etimológica proviene de dos raíces griegas: *demos* -pueblo- y *kratos* -poder- o gobierno. Ergo, la democracia es el gobierno o poder del pueblo”.¹⁴

En México, es usual la mención de ser un país democrático y que en los planes de gobierno se encuentre el consolidar la democracia. Esto se debe a que diferentes mandatos constitucionales dirigen el cauce del país respecto nuestra forma de gobierno, orientándolo hacia el ideal democrático. Por ejemplo, el artículo 3o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que se refiere a la educación, establece:

Artículo 3o. Todo individuo tiene derecho a recibir educación. El Estado –Federación, Estados, Distrito Federal y Municipios–, impartirá educación preescolar, primaria, secundaria y media superior. La educación preescolar, primaria y secundaria conforman la educación básica; ésta y la media superior serán obligatorias.

La educación que imparta el Estado tenderá a desarrollar armónicamente, todas las facultades del ser humano y fomentará en él, a la vez, el amor a la Patria, *el respeto a los derechos humanos* y la conciencia de la solidaridad internacional, en la independencia y en la justicia.

[...]

II. El criterio que orientará a esa educación se basará en los resultados del progreso científico, luchará contra la ignorancia y sus efectos, las servidumbres, los fanatismos y los prejuicios.

Además:

¹⁴ Imer B. Flores, “Democracia y participación: consideraciones sobre la representación política”, en Orozco Henríquez, coord., *Democracia y representación en el umbral del siglo XXI. Memoria del III Congreso Internacional de Derecho Electoral*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1999, Serie Doctrina Jurídica, Núm. 12, t. I, p.197.

a) Será democrático, considerando a la democracia no solamente como una estructura jurídica y un régimen político, sino como un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo;
[...]

Como es de apreciarse, constitucionalmente se entiende que la democracia no es únicamente una forma de gobierno, sino una forma de vida que se basa en constantes progresos económicos, sociales y culturales.

Habitualmente, las democracias contemporáneas orbitan en la idea de integrar un gobierno representativo, producto del ejercicio del voto como forma de legitimación del poder político. Al respecto, Pedicone De Valls menciona:

Por eso, los procesos electorales periódicos y libres se convierten en un elemento indispensable para el funcionamiento real de un auténtico régimen democrático, que se define por el principio de igualdad política expresado por el sufragio universal -el voto igual, directo y secreto de todos los ciudadanos sin exclusiones-, sobre la base del concepto de soberanía nacional, que atribuye la fuente del poder político a la comunidad como un todo y considera a la ley como la expresión de la voluntad general, manifestada directamente por los ciudadanos o mediante sus representantes.¹⁵

Por su parte, el artículo 25 constitucional igualmente nos proporciona pistas sobre nuestra democracia, pues establece en su primer párrafo:

Artículo 25. Corresponde al Estado la rectoría del desarrollo nacional para garantizar que éste sea integral y sustentable, que *fortalezca la Soberanía de la Nación y su régimen demo-*

¹⁵ María G. Pedicone De Valls, *Derecho Electoral*, Buenos Aires, Argentina, Editorial La Rocca, 2001, p. 87.

crático y que, mediante la competitividad, el fomento del crecimiento económico y el empleo y una más justa distribución del ingreso y la riqueza, permita el pleno ejercicio de la libertad y la dignidad de los individuos, grupos y clases sociales, cuya seguridad protege esta Constitución. La competitividad se entenderá como el conjunto de condiciones necesarias para generar un mayor crecimiento económico, promoviendo la inversión y la generación de empleo.

[...]

Además, el artículo 26 constitucional dispone:

Artículo 26.

A. El Estado organizará un sistema de planeación democrática del desarrollo nacional que imprima solidez, dinamismo, competitividad, permanencia y equidad al crecimiento de la economía para la independencia y la democratización política, social y cultural de la nación.

Los fines del proyecto nacional contenidos en esta Constitución determinarán los objetivos de la planeación. La planeación será democrática y deliberativa. Mediante los mecanismos de participación que establezca la ley, recogerá las aspiraciones y demandas de la sociedad para incorporarlas al plan y los programas de desarrollo. Habrá un plan nacional de desarrollo al que se sujetarán obligatoriamente los programas de la Administración Pública Federal.

La ley facultará al Ejecutivo para que establezca los procedimientos de participación y consulta popular en el *sistema nacional de planeación democrática*, y los criterios para la formulación, instrumentación, control y evaluación del plan y los programas de desarrollo. Asimismo, determinará los órganos responsables del proceso de planeación y las bases para que el Ejecutivo Federal coordine mediante convenios con los gobiernos de las entidades federativas e induzca y concierte con los particulares las acciones a realizar para su elaboración y ejecución. El plan nacional de desa-

rollo considerará la continuidad y adaptaciones necesarias de la política nacional para el desarrollo industrial, con vertientes sectoriales y regionales.

En el sistema de planeación democrática y deliberativa, el Congreso de la Unión tendrá la intervención que señale la ley.

[...]

En uno y otro precepto constitucional de los mencionados, se señala la misma directriz sobre la conformación de un país democrático, aunque no proporcionan una definición de qué es la democracia.

No obstante ello, su contenido nos ayuda a construir un concepto, pues revela que con una democracia se procura fortalecer la soberanía de la nación y su régimen político mediante el crecimiento económico y la justa distribución de la riqueza, permitiendo a todos el ejercicio de sus libertades de forma digna, ya sea entre individuos, grupos o clases sociales. Para obtener tal resultado, el gobierno concreta una planeación que otorga solidez, dinamismo, permanencia y equidad al crecimiento de la economía, con el fin de tener independencia y democratización política, social y cultural en toda la nación.

Y es justo en este punto donde bajo nuestra perspectiva, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se aproxima más a la delimitación del concepto de democracia, cuando afirma que la planeación debe recoger las demandas de todos los sectores sociales e incorporarlas, propiciando la participación y la consulta popular, es decir, el voto ciudadano.

En relación a ello, los numerales 40 y 41 de la Constitución Federal establecen cuáles son las formas de gobierno y de intervención democrática de los ciudadanos:

Artículo 40. *Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática, laica, fede-*

ral, compuesta de Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior; pero unidos en una federación establecida según los principios de esta ley fundamental.

Artículo 41. *El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de los Estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal.*

La renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas, conforme a las siguientes bases:

I. Los partidos políticos son entidades de interés público; la ley determinará las normas y requisitos para su registro legal, las formas específicas de su intervención en el proceso electoral y los derechos, obligaciones y prerrogativas que les corresponden.

Los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de los órganos de representación política y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo, así como las reglas para garantizar la paridad entre los géneros, en candidaturas a legisladores federales y locales. Sólo los ciudadanos podrán formar partidos políticos y afiliarse libre e individualmente a ellos; por tanto, quedan prohibidas la intervención de organizaciones gremiales o con objeto social diferente en la creación de partidos y cualquier forma de afiliación corporativa.

[...]

En síntesis, la constitución nos indica que democracia es una forma de organización política, pero a su vez, también es una filosofía y un estilo de vida, basados en la organización colectiva de diversas formas de participación social, que mediante el voto ciudadano fortalecen la cohesión social para generar un mayor crecimiento económico y una distribución justa de la riqueza. Dichas formas de organización colectiva son principalmente los partidos políticos, en quienes radica una de las partes más sensibles de la *responsabilidad democrática* del país, pues son el canal natural por medio del cual se integran los ciudadanos al poder político.

Vale la pena subrayar el hecho que un sistema democrático orquestado para que el Estado planifique y propicie la participación ciudadana, asegurando la vinculación de cada sector de la sociedad, es la plataforma idónea para la progresión de derechos humanos, en medida que se incorporen al gobierno las demandas ciudadanas, pues “sólo en la democracia reside el derecho, en toda su plenitud, y en ella residirá también pronto, en toda su integridad, el poder”.¹⁶

III. EL DERECHO AL VOTO

El derecho no es un conjunto de normas estáticas, sino que al ser creadas de acuerdo a las necesidades de una sociedad determinada, está obligado a evolucionar al paso de la sociedad misma. Mientras las sociedades avanzan, éstas exigen un derecho armónico a su contexto histórico, económico, demográfico, etc., por lo que el derecho debe mutar e irse adecuando.

¹⁶ Ferdinand Lasalle, “¿Qué es una Constitución?”, *Derecho y poder*, Diario de Berlín, 07 de febrero de 1863, 6ª edición, México, Editorial Colofón, 1994, p. 125.

En esta incesante evolución social y jurídica, los seres humanos han mantenido desde hace unos 200 años, una tendencia clara en la consolidación de la democracia a nivel global, aunque en diferentes pasajes históricos ha habido tanto avances como retrocesos enormes.

Para contar con un esquema genérico de tales pasajes históricos en cuanto el desarrollo del derecho al voto, podemos referirnos brevemente a la clasificación de los derechos por generaciones.

La primera generación de derechos surgió hace justamente 800 años en Inglaterra, el día 15 de junio de 1215, en el momento que el rey apodado *John Lackland* (Juan sin tierra) firma la *Magna Charta Libertatum*¹⁷ y decreta algunas garantías individuales (*Bill of Rights*) de carácter local para los señoríos medievales de Inglaterra; este documento es relevante en medida que fue el primer reconocimiento jurídico de ciertos derechos humanos y la primera vez que se limitaba el poder del soberano, conformándose como un documento de valor normativo inmediato.

Los derechos contenidos en la Carta Magna inglesa fueron exportados paulatinamente e incorporados como derecho positivo en diferentes partes del mundo, reflejándose incluso hasta el año 1787 con la independencia de los Estados Unidos de América y en el año 1789 con la revolución francesa, a través de la *Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano*, que sirvió como piedra angular en las constituciones políticas venideras.

A esta generación de derechos se le conoce como las *libertades clásicas*, pues se refieren principalmente a derechos civiles y políticos en oposición a los regímenes tiránicos.

Tras las luchas sociales ocurridas en diferentes regiones del globo durante más de 600 años, contados desde

¹⁷ Traducido del latín como la *Carta magna de las libertades* y conocido simplemente como la *Carta Magna*.

1215 y hasta mediados del siglo XIX, fueron consagrados como auténticos derechos:

- El derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad jurídica.
- Igualdad de derechos y libertades fundamentales, sin distinción de raza, sexo, color, idioma, posición social o económica.
- La libertad religiosa.
- La libertad de expresión.
- Derecho a un debido proceso judicial.
- El derecho a poseer una nacionalidad.
- Derecho a buscar asilo y a disfrutar de él en cualquier país, en caso de una persecución política.
- Y lo que más importa al presente ensayo, es que se estableció que el poder reside originalmente en el pueblo, quien tiene el inalienable derecho de auto determinarse. De aquí surgió el derecho al voto, pues la manera de expresar la voluntad del pueblo es votando y participando en la vida democrática.

Una vez proclamados los derechos del hombre, la evolución propia de la sociedad cayó en cuenta que estos derechos bogaban por la individualidad, dejando postergada la organización social y las necesidades colectivas. De ahí que a inicios del siglo XX surgieran algunos movimientos sociales que engendrarían una segunda generación de derechos, ocupados en reivindicar al ser humano principalmente en el ámbito colectivo, económico y cultural. Las luchas sociales representativas de esta generación de derechos humanos fueron la revolución mexicana de 1910, la revolución rusa de 1917 y la revolución alemana de 1918.

En la segunda generación de derechos se integraron derechos económicos, sociales y culturales, que provocaron que el Estado de derecho evolucionara hacia un estadio superior: el Estado social de derecho.

Las constituciones políticas de este tiempo tuvieron que incorporar en su contenido las demandas sociales y económicas para asegurar jurídicamente que éstas serían atendidas haciéndolas accesibles a la colectividad. Las acciones adoptadas por el llamado “Estado de bienestar” fueron esencialmente:

- Derecho universal a la seguridad social y a la protección de sus derechos económicos, sociales y culturales.
- Derecho al trabajo en condiciones equitativas y satisfactorias.
- Derecho a formar sindicatos para la defensa de los intereses de los trabajadores.
- Derecho a un nivel de vida digno que le asegure a cada persona y a su familia, salud, alimentación, vestido, vivienda, asistencia médica y los servicios sociales necesarios.
- Derecho a la salud física y mental.
- Derecho a cuidados y asistencia especiales durante la maternidad y la infancia.
- Derecho al acceso a la educación, que desde entonces sería obligatoria y gratuita, al menos en su nivel básico.

Con el transcurso de las primeras décadas del siglo XX, estallaron dos guerras mundiales e innumerable cantidad de conflictos bélicos locales, que provocaron la reflexión en diferentes estratos sociales sobre la situación humanitaria en cada posguerra; ello, junto a la constante ampliación de derechos obtenidos en las dos generaciones anteriores, gestaron el nacimiento de una tercera generación, que sumaron además los avances tecnológicos y científicos logrados hasta el presente siglo.

La tercera generación de derechos ha sido promovida principalmente desde los años 70 del siglo XX, con la finalidad de incentivar el progreso social, elevando la calidad

de vida de los pueblos; por su naturaleza, son considerados *derechos especializados* y por mencionar algunos, son:

- Derecho al uso de avances científicos y tecnológicos.
- Derecho a la solución de problemas alimenticios, demográficos, educativos y ecológicos, cuando se hace una prospectiva del futuro de los recursos no renovables.
- Derecho a un medio ambiente sano y su sustentabilidad.
- Derecho a un patrimonio común de la humanidad.
- Derecho al desarrollo que permita una vida digna.
- Derecho al libre desarrollo de la personalidad.
- Derechos individuales elementales en caso de un conflicto armado.
- Derechos de reivindicación cultural de los pueblos originarios (etnias).
- Derechos del niño, de la mujer, de los homosexuales, de los enfermos de SIDA, y en general, de los grupos sociales minoritarios.

A pesar que la mayor parte de los teóricos se refieren a la existencia de tres generaciones de derechos humanos que van de acuerdo al periodo histórico en que surgieron, de forma simultánea existen algunos expertos quienes afirman que existe ya una cuarta o incluso quinta generación de derechos,¹⁸ aunque sus fronteras no se han trazado claramente, teniendo como ejemplos los novedosos derechos humanos en sus relaciones virtuales e interacción con grupos de redes sociales, el control de información de Internet, acceso a nuevas tecnologías, conservación de la privacidad y el derecho al olvido informático, o bien, los derechos del

¹⁸ Cf., Hoenir Sarthou Calzavara, “La tensión ente democracia y derechos humanos”, en Francisco Lizcano Fernández, Luisa Ripa Alsina y Elena Salum Alvarado (coords.), *Democracia y derechos humanos. Desafíos para la emancipación*, México, Editado por la Universidad Autónoma del Estado de México, la Universidad Nacional de Quilmes y El Colegio Mexiquense, A. C., 2009, pp. 37-38, disponible en: http://www.redalyc.org/redalyc/media/redalyc_n/acerca-de/inc/doc/Documento13.pdf Fecha de consulta: 21 de agosto de 2015.

uso de tecnología de punta como la robótica, la nanotecnología o la genética aplicada a ciertos aspectos de la salud o del desarrollo humano.

Estando ante este panorama generacional de los derechos humanos, en nuestra perspectiva el derecho al voto forma parte de la primera generación de derechos, esto es, que se trata de una libertad clásica que claramente permea en el resto de las generaciones y se manifiesta en ellas de formas diferentes.

La primera generación de derechos ocupa un lugar primordial en la consolidación de las siguientes generaciones, toda vez que han tenido una especie de *efecto de cascada*, en razón que si los individuos ejercen plenamente su derecho al voto, se encargarán de conformar una sociedad democrática y abierta a la participación de todos los sectores de la sociedad en las decisiones de gobierno, de modo que dichos individuos pueden ser representados más ampliamente en sus demandas sociales; acto seguido, la actividad cívica se vería reflejada en una mejoría en su nivel de vida y respeto a sus derechos humanos. Es decir, que el simple derecho al voto bien podría ayudar a consolidar o hacer retroceder los derechos contenidos en las demás generaciones.

Por ello la trascendencia de tutelarlos adecuadamente, pues en la misma medida que se proteja la voluntad cívica de los individuos mediante la protección del derecho al voto, en esa misma medida se custodian los derechos humanos de primera generación, que a su vez abonan a apuntalar otros derechos y en general, a la anhelada democracia.

Para aproximarse a la tutela adecuada del derecho al voto, los legisladores mexicanos han transitado una larga marcha con reformas constitucionales sucesivas de todo tipo, que se remontan desde el nacimiento de México como un país independiente.

El teórico Felipe Tena Ramírez, menciona en su obra clásica *Leyes Fundamentales de México*, que

...la historia de la organización política de México se escinde en dos grandes periodos, el anterior y el posterior al año de 1867. Durante el primero, la inquietud social toma por blanco a la ley básica, y en reemplazarla fundan sus programas los planes de las rebeliones. Federación o centralismo, república o monarquía, democracia u oligarquía, gobierno popular o gobierno de clase, reivindicación de los atributos del Estado o su parcial entrega a organismos extra estatales, esos eran los temas que dividían a los dos partidos fuertes y cuya solución no admitía sino ser llevada al ámbito constitucional. Los movimientos armados se hacen durante este periodo en contra de la Constitución vigente, atribuyéndole los males sociales, y en nombre de una nueva Constitución, promesa cierta de salud pública. Pero la inestabilidad de los partidos en el poder, agravada con la ambición de los personajes de la política que medran en este jugar a las instituciones, sólo engendra la consecuencia de que se multipliquen los ensayos constitucionales...¹⁹

Sin embargo, el mismo Tena Ramírez añade que

...durante el segundo periodo, la Constitución vive su victoria y no bajará ya al campo de la lucha. En su nombre, y no en contra suya, se hacen los levantamientos y se piden los amparos, para reparar reales o supuestos agravios a ella cometidos. Sigue pensándose, sin duda, en que el texto constitucional carece de buena parte de vida lozana y fecunda, pero su mejoramiento se busca por medio de reformas pacíficas y meditadas...²⁰

Las reformas a las que se hace referencia se dieron tras una lucha intestina que culminó por aceptar que la voluntad popular debía estar expresada de alguna manera en el

¹⁹ Felipe Tena Ramírez, *Leyes Fundamentales de México. 1808-2002*, Vigésimo tercera edición actualizada, México, Editorial Porrúa, 2002, p. XXIII.

²⁰ *Ídem.*

ejercicio del poder público, elevando dicha voluntad a la categoría de un mandato constitucional. Dicha voluntad popular se manifiesta claramente mediante el sufragio, que es su medio más cierto, legítimo, legal y eficaz.

Así, el derecho al voto no es simplemente un evento esporádico y potestativo del ser humano, sino que debe conformarse como una garantía de existencia de la democracia en México.

Como ya se había anticipado, los derechos civiles o políticos son las prerrogativas con las que cuentan los ciudadanos para vincularse a la integración de los poderes públicos del Estado y que les facultan para intervenir de forma individual o colectiva en las decisiones tomadas por el gobierno de su comunidad. Por ejemplo, el derecho a manifestar la voluntad individual mediante el voto y el derecho a la autodeterminación, son derechos inherentes al ser humano y producen que los ciudadanos interactúen con su gobierno, sin embargo, no son los únicos derechos que tienen ese efecto de interacción.

En el sistema jurídico mexicano, tenemos que los derechos políticos son: votar, ser votado, derecho a reunirse y asociarse políticamente, derecho de petición, derecho de acceso a la información, libertad de expresión, libertad de imprenta y libertad de culto, esencialmente. Todos estos derechos políticos son *genéricos*, por llamarles de un modo distintivo, pero adquieren un carácter de *derechos político-electorales* cuando al ejercerlos existe una vinculación entre ellos y las elecciones.

Ahora bien, “por lo que se refiere a la conceptualización de los derechos políticos, desde el punto de vista constitucional, son el ‘grupo de atributos de la persona que hacen efectiva su participación como ciudadano de un determinado Estado’. En otros términos, es el conjunto de

facultades que hacen posible la participación del ciudadano en la vida política del Estado al cual pertenecen”.²¹

Aunque se debe destacar el hecho de que de todos los derechos listados, sin duda alguna el derecho al voto es seguramente el más importante de todos los derechos políticos del ciudadano, toda vez que a través de él, se accede al poder público y a la toma de decisiones colectivas.

En concepto de las Naciones Unidas, los derechos humanos son ambivalentes, pues contemplan tanto derechos como obligaciones. Así, la ONU considera que

Los Estados asumen las obligaciones y los deberes, en virtud del derecho internacional, de respetar, proteger y realizar los derechos humanos. La obligación de respetarlos significa que los Estados deben abstenerse de interferir en el disfrute de los derechos humanos, o de limitarlos. La obligación de protegerlos exige que los Estados impidan los abusos de los derechos humanos contra individuos y grupos. La obligación de realizarlos significa que los Estados deben adoptar medidas positivas para facilitar el disfrute de los derechos humanos básicos. En el plano individual, así como debemos hacer respetar nuestros derechos humanos, también debemos respetar los derechos humanos de los demás.²²

Esta ambivalencia igualmente se manifiesta en la legislación mexicana, donde el voto, llamado también *sufragio*, se considera una prerrogativa pero también una obligación. Como prerrogativa, el derecho al voto es uno de los derechos políticos fundamentales para que los ciudadanos intervengan en la integración de los poderes públicos, en su

²¹ Norma Inés Aguilar León, “Los Derechos Políticos como Derechos Humanos en México”, *Derecho Electoral. Temas de Actualidad*, México, Editorial Porrúa y Facultad de Derecho, UNAM, 2011. p. 252.

²² Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos, ¿Qué son los derechos humanos?, disponible en: <http://www.ohchr.org/SP/Issues/Pages/WhatAreHumanRights.aspx> Fecha de consulta: 21 de agosto de 2015.

doble calidad de elector y elegible como gobernante. Y por otra parte, como obligación, el voto es un deber ciudadano para con la sociedad de la cual forma parte.

Así lo han dispuesto los artículos 34, 35, 36, 39, 41 primero y segundo párrafos, 115, así como el 116 párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que establecen la potestad del pueblo para gobernarse a sí mismo, el derecho a ser votado, y que mediante elecciones libres, auténticas y periódicas se elijan ciudadanos para el ejercicio de la soberanía a través de los Poderes de la Unión.

Pero tal derecho a ser votado no se restringe para un ciudadano postulado a un cargo público, la contienda electoral y/o su posterior proclamación de acuerdo con los votos emitidos, sino que atañe el derecho mismo a ocupar el cargo que la ciudadanía le encomendó.

De esta manera, el derecho a votar y ser votado son una misma institución vista desde sus dos lados, pero que no deben contemplarse como derechos aislados o diferentes el uno del otro, ya que durante la celebración de los comicios, los aspectos activo y pasivo del voto convergen en el candidato electo, formando una unidad encaminada a la integración legítima de los poderes públicos, pues su afectación no sólo se resiente en el derecho a ser votado en la persona del candidato, sino en el derecho a votar de los ciudadanos que lo eligieron como su representante, y ello también incluye el derecho de ocupar el cargo. Es en este rubro cuando percibimos más claramente que el derecho al voto es posiblemente el máximo derecho político, al permitir al ciudadano el formar parte de las decisiones políticas de la nación, de ahí que este derecho sea la piedra angular de la democracia.

Para Fix-Fierro,

El derecho al voto o sufragio activo es el derecho de participación política por excelencia y consiste en la facultad que tiene el ciudadano de manifestar su voluntad en favor de los

candidatos a ocupar cargos de elección popular de todo tipo, es decir, le permite actuar como miembro del órgano encargado de la designación.

Ocasionalmente, el voto puede funcionar también en forma *negativa*, a través de la *revocación de mandato*, esto es, la facultad que se otorga a los ciudadanos de privar a su titular de un cargo de elección popular...²³

IV. RECONOCIMIENTO INTERNACIONAL DEL DERECHO AL VOTO COMO DERECHO HUMANO

Hasta antes de la reforma constitucional en materia de derechos humanos del día 10 de junio de 2011, no había existido en México un pronunciamiento lo suficientemente conciso y universalmente convincente de que para el orden jurídico nacional, los derechos políticos debieran entrar en el ámbito de los derechos humanos, sino que dicha concepción se desprendía únicamente de las interpretaciones derivadas del derecho internacional.

De hecho, tradicionalmente los derechos políticos habían sido relegados de toda protección legal, pues por *razones de Estado* fueron apartados de los medios de defensa de derechos humanos, para evitar que los conflictos políticos fueran protegidos por el juicio de amparo.²⁴ Por ello, a lo largo de toda la historia jurídica mexicana, los ciudadanos o partidos políticos ni siquiera estaban legitimados para promover el juicio de amparo contra actos o resoluciones

²³ Héctor Fix Fierro, *Los derechos políticos de los mexicanos. Un ensayo de sistematización*, México, Editado por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2005, p. 48 (col. de cuadernos de divulgación sobre aspectos doctrinales de la Justicia Electoral. Número Ocho).

²⁴ *Cf.*, Antonio Mercader Díaz de León, *op. cit.*, n. 7, p. 55.

que vulnerasen sus derechos políticos, “siendo que una de las instituciones de este instrumento legal es precisamente el incidente de suspensión del acto reclamado, lo cual no es dable jurídicamente en tratándose de los medios impugnativos en materia electoral”.²⁵

Esta situación de segregación de derechos prevaleció hasta el año 1996, cuando se creó el primer sistema de medios de impugnación en materia electoral mexicano que contenía un medio de defensa específico para tutelar el derecho al voto.

No obstante lo anterior, la idea de contemplar el derecho al voto como un derecho humano estuvo siempre vigente durante décadas, como puede constatarse en diversos cuerpos normativos de carácter internacional de los que México formó parte, como por ejemplo, la *Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre de 1948*,²⁶ firmada en Bogotá, Colombia. Tocante a los derechos políticos, la declaración establece:

Artículo II. Todas las personas son iguales ante la Ley y tienen los derechos y deberes consagrados en esta declaración sin distinción de raza, sexo, idioma, credo ni otra alguna.

Artículo III. Toda persona tiene el derecho de profesar libremente una creencia religiosa y de manifestarla y practicarla en público y en privado.

Artículo IV. Toda persona tiene derecho a la libertad de investigación, de opinión y de expresión y difusión del pensamiento por cualquier medio.

Artículo XX. Toda persona, legalmente capacitada, tiene el derecho de tomar parte en el gobierno de su país, directa-

²⁵ *Ibid.*, pp. 55-56.

²⁶ Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre*, disponible en: <http://www.oas.org/es/cidh/mandato/Basicos/declaracion.asp> Fecha de consulta: 21 de agosto de 2015.

mente o por medio de sus representantes, y de participar en las elecciones populares, que serán de voto secreto, genuinas, periódicas y libres.

Artículo XXI. Toda persona tiene el derecho de reunirse pacíficamente con otras, en manifestación pública o en asamblea transitoria, en relación con sus intereses comunes de cualquier índole.

Artículo XXII. Toda persona tiene el derecho de asociarse con otras para promover, ejercer y proteger sus intereses legítimos de orden político, económico, religioso, social, cultural, profesional, sindical o de cualquier otro orden.

Artículo XXIV. Toda persona tiene derecho de presentar peticiones respetuosas a cualquiera autoridad competente, ya sea por motivo de interés general, ya de interés particular, y el de obtener pronta resolución.

De los preceptos legales antes citados, se infiere claramente que bajo la óptica de los países americanos firmantes, todas las personas tienen derecho a reunirse y organizarse para participar del gobierno de su país, de forma directa o por medio de representantes, así como de participar en elecciones populares y en la dirección de asuntos públicos, de votar y ser elegidos en elecciones auténticas con voto universal y secreto que garantice la libre voluntad de expresión de los electores.

Aunque estos derechos fundamentales pronunciados en la *Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre de 1948* pueden sintetizar a la perfección los derechos políticos del ser humano, evidentemente los mismos fueron únicamente ratificados por nuestro país a manera de reseña ya que tales derechos ya figuraban con antelación en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

promulgada años antes, en 1917, aunque bajo la clasificación de ser únicamente *derechos civiles*.

“Posteriormente, en el ámbito universal de las Naciones Unidas, los derechos políticos fueron reconocidos expresamente en la *Declaración Universal de los Derechos Humanos*, adoptada el 10 de diciembre de 1948 mediante la resolución 217 (III) de la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas”.²⁷

Dicho instrumento jurídico establece en sus artículos 20 y 21:

Artículo 20. Toda persona tiene derecho a la libertad de reunión y de asociación pacíficas.

Nadie podrá ser obligado a pertenecer a una asociación.

Artículo 21. Toda persona tiene derecho a participar en el gobierno de su país, directamente o por medio de representantes libremente escogidos.

Toda persona tiene el derecho de acceso, en condiciones de igualdad, a las funciones públicas de su país.

La voluntad del pueblo es la base de la autoridad del poder público; esta voluntad se expresará mediante elecciones auténticas que habrán de celebrarse periódicamente, por sufragio universal e igual y por voto secreto u otro procedimiento equivalente que garantice la libertad del voto.²⁸

Para robustecer lo mencionado, tenemos además el *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos*, adoptado por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas por medio de su resolución 2200 A (XXI), del 16 de diciembre de 1966. Dicho Pacto establece en sus artículos 2 y 25:

²⁷ Cf., Norma Inés Aguilar León, *op. cit.*, n. 21, p. 256.

²⁸ *Declaración Universal de Derechos Humanos*, disponible en: <http://www.un.org/es/documents/udhr/> Fecha de consulta: 21 de agosto de 2015.

Artículo 2

1. Cada uno de los Estados Partes en el presente Pacto se compromete a respetar y a garantizar a todos los individuos que se encuentren en su territorio y estén sujetos a su jurisdicción los derechos reconocidos en el presente Pacto, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

2. Cada Estado Parte se compromete a adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones del presente Pacto, las medidas oportunas para dictar las disposiciones legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos los derechos reconocidos en el presente Pacto y que no estuviesen ya garantizados por disposiciones legislativas o de otro carácter.

[...]

Artículo 25.

Todos los ciudadanos gozarán, sin ninguna de las distinciones mencionadas en el artículo 2, y sin restricciones indebidas, de los siguientes derechos y oportunidades:

- a) Participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos;
- b) Votar y ser elegidos en elecciones periódicas, auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores;
- c) Tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.²⁹

²⁹ Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos, *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos*, disponible en: <http://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CCPR.aspx> Fecha de consulta: 21 de agosto de 2015.

Posterior a dichos convenios internacionales y con la finalidad de que los Estados que suscribieron la *Declaración Universal de Derechos Humanos* y el *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos*, logaran realizar los objetivos consensuados, se expidió el *Primer Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos*, que establece que las personas que aleguen ser víctimas de una violación a cualquiera de sus derechos contenidos en dichos tratados, podrán acudir ante el Comité de Derechos Humanos por auxilio. Este Primer Protocolo fue suscrito en Nueva York, Estados Unidos de América, el 16 de diciembre de 1966,³⁰ pero México lo adoptó 36 años después, hasta el 15 de marzo del año 2002.³¹

Después de las convenciones descritas se suscribió la *Convención Americana sobre Derechos Humanos*, en el marco de la *Conferencia Especializada Interamericana Sobre Derechos Humanos*, celebrada en San José, Costa Rica, del 7 al 22 de noviembre de 1969, pero vinculante para México hasta el 24 de marzo de 1981. Dicha Convención procuraba ratificar los compromisos de cada país para efectos de crear condiciones que permitan a todas las personas gozar de sus derechos económicos, sociales, culturales, civiles y políticos, estableciendo en sus numerales 16 y 23:

Artículo 16. Libertad de Asociación.

1. Todas las personas tienen derecho a asociarse libremente con fines ideológicos, religiosos, políticos, económicos, laborales, sociales, culturales, deportivos o de cualquiera otra índole.

³⁰ Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos, *Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos*, disponible en: <http://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/OPCCPR1.aspx> Fecha de consulta: 21 de agosto de 2015.

³¹ Decreto Promulgatorio D.O.F. 3 de mayo de 2002, *Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos*, disponible en: <http://www.ordenjuridico.gob.mx/TratInt/Derechos%20Humanos/D49.pdf> Fecha de consulta: 21 de agosto de 2015.

2. El ejercicio de tal derecho sólo puede estar sujeto a las restricciones previstas por la ley que sean necesarias en una sociedad democrática, en interés de la seguridad nacional, de la seguridad o del orden públicos, o para proteger la salud o la moral públicas o los derechos y libertades de los demás.

3. Lo dispuesto en este artículo no impide la imposición de restricciones legales, y aun la privación del ejercicio del derecho de asociación, a los miembros de las fuerzas armadas y de la policía.

Artículo 23. Derechos Políticos.

1. Todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades:

a) de participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos;

b) de votar y ser elegidos en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores, y

c) de tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.

2. La ley puede reglamentar el ejercicio de los derechos y oportunidades a que se refiere el inciso anterior, exclusivamente por razones de edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, o condena, por juez competente, en proceso penal.³²

De lo anterior podemos advertir claramente que en el ámbito internacional, nuestro país ha reconocido expresamente y de forma sistemática en diferentes ocasiones, la

³² Organización de los Estados Americanos, *Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José)*, disponible en: http://www.oas.org/dil/esp/tratados_B-32_Convencion_Americana_sobre_Derechos_Humanos.htm Fecha de consulta: 21 de agosto de 2015.

idea de que los derechos políticos son derechos humanos, por lo que toca ahora reivindicarlos como tales.

V. MARCO JURÍDICO MEXICANO SOBRE DERECHO AL VOTO

En México, así como en la mayor parte de las sociedades modernas, el sufragio tiene las características de ser universal, libre, secreto y directo. El artículo 7 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, promulgada el día 23 de mayo de 2014, establece:

Artículo 7.

1. Votar en las elecciones constituye un derecho y una obligación que se ejerce para integrar órganos del Estado de elección popular. También es derecho de los Ciudadanos y obligación para los partidos políticos la igualdad de oportunidades y la paridad entre hombres y mujeres para tener acceso a cargos de elección popular.

2. *El voto es universal, libre, secreto, directo, personal e intransferible.* Quedan prohibidos los actos que generen presión o coacción a los electores.

3. *Es derecho de los ciudadanos ser votado* para todos los puestos de elección popular, teniendo las calidades que establece la ley de la materia y solicitar su registro de manera independiente, cuando cumplan los requisitos, condiciones y términos que determine esta Ley.

4. *Es derecho y obligación de los ciudadanos, votar en las consultas populares* sobre temas de trascendencia nacional, en los términos que determine la ley de la materia y en los procesos de participación ciudadana que estén previstos en la legislación correspondiente.

Del análisis de este precepto, desprendemos que el derecho al voto cuenta con las siguientes características:

- 1) **Universalidad.-** implica que en principio todos los ciudadanos tienen el derecho a ejercer su voto, siempre y cuando no tengan suspendidos sus derechos políticos. Dicha universalidad trasciende cualquier restricción de género, raza, credo, ideología política, nivel de educación o riqueza.
- 2) **Libertad del voto.-** significa que el ciudadano pueda decidir por sí mismo, en un ejercicio de conciencia, la emisión de su voto y sobre todo, ejercerlo el día de la jornada electoral sin estar sometido a ningún tipo de presión o coacción.
- 3) **Secreto del voto.-** es una faceta de la libertad del voto, que consiste en que la emisión del mismo se haga en tales condiciones que ningún ciudadano conozca el sentido del sufragio de los demás ciudadanos. El ciudadano lo expresa de forma personal con la finalidad de no sentirse presionado por la opinión de los demás respecto a su percepción política o preferencia electoral.
- 4) **Voto directo.-** implica que los candidatos reciban los votos de los ciudadanos sin intermediación alguna de nadie, protegiendo de cierto modo la privacidad del mismo. No debe existir ningún intermediario entre quien manifiesta su voluntad y la autoridad que lo recibe.
- 5) **Voto personal e intransferible.-** significa que solamente el titular de ese derecho es quien puede ejercerlo. Es personal e intransferible, ya que al ser una manifestación de la voluntad individual de cada ciudadano, no es posible delegarlo.³³

³³ Cf. Héctor Fix Fierro, *op. cit.*, n. 23, pp. 49 y 50.

En síntesis, el voto es

Universal porque tienen derecho a él todos los ciudadanos que satisfagan los requisitos establecidos por la ley, sin discriminación de raza, religión, género, condición social o ilustración. Libre porque el elector no está sujeto a ningún tipo de presión o coacción para la emisión del sufragio. Secreto en cuanto que se tiene la garantía de que no se conocerá públicamente la preferencia o voluntad de cada elector individualmente considerado. Directo en razón de que el ciudadano elige por sí mismo a sus representantes.

Además de estas características prescritas por la Constitución, el sufragio en México también se considera personal e intransferible. Personal, en cuanto que el elector debe acudir personalmente a la casilla que le corresponda para depositar su voto. Intransferible, porque el elector no puede facultar o ceder su derecho a ninguna persona para la emisión de su sufragio.³⁴

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece en su artículo 35 fracción I, el derecho del ciudadano mexicano a “*votar en las elecciones populares*”. Además, el artículo 36 fracción III menciona que es una obligación de los ciudadanos “*votar en las elecciones y en las consultas populares, en los términos que señale la ley*”. Es decir, que en nuestro país el voto es tanto un derecho como una obligación.

En las leyes electorales mexicanas “...el sufragio se concibe simultáneamente como una prerrogativa y como una obligación del ciudadano. En tanto prerrogativa constituye uno de los derechos políticos fundamentales para que el ciudadano participe en la conformación de los poderes públicos, en su doble calidad de elector y elegible a gober-

³⁴ Gonzalo Moctezuma Barragán, *Artículo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, comentado*, México, IFE, 2003.

nante; como obligación, el voto constituye un deber de ciudadano para con la sociedad de la cual forma parte”.³⁵

Esto es, que en la legislación mexicana, el voto no solamente es un derecho subjetivo de los ciudadanos, sino que confiere una calidad distinta de *obligados* a todas aquellas personas titulares de tal prerrogativa. Y en el mismo sentido, las obligaciones a que alude el artículo 36 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, no son solamente facultades, sino deberes. El derecho al voto se reconoce para su goce pero al mismo tiempo para cumplir los deberes que aparece.

La dualidad derecho-obligación se observa en la prerrogativa del ciudadano de ‘poder ser votado para todos los cargos de elección popular’ (artículo 35, fracción II), posibilidad conocida como ‘voto pasivo’. La fracción IV del artículo 36 constitucional reafirma esta dualidad, en el sentido de que el ciudadano está obligado a ‘desempeñar los cargos de elección popular de la Federación o de los Estados, que en ningún caso serán gratuitos’. Las prerrogativas relativas a ser ‘nombrado para cualquier otro empleo o comisión’ y a ‘asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos del país’ (artículo 35, fracciones II y III), entrañan genuinos derechos porque no imponen obligaciones. La primera de tales prerrogativas es un derecho en función de la garantía de que ‘a nadie puede obligarse a prestar servicios personales sin la justa retribución y sin su pleno consentimiento’ (artículo 5o. constitucional), mientras que la segunda no es sino la reiteración del derecho público subjetivo derivado del artículo 9o. consti-

³⁵ Arturo Núñez Jiménez, “Sobre el tema del voto”, *El Nuevo Sistema Electoral Mexicano*, México, FCE, 1990.

tucional, en el sentido de que todo ciudadano puede asociarse 'para tomar parte en los asuntos políticos del país'.³⁶

En síntesis, el artículo 35 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos reconoce a los ciudadanos las prerrogativas de **1) Votar** en las elecciones populares; y **2) 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.

De ahí se desprende la diferenciación entre el derecho al *voto activo* y al *voto pasivo*.

VI. VOTO ACTIVO

El denominado voto activo se realiza espontáneamente al sufragar voluntariamente por un candidato, pero también se advierte como la obligación de acudir a emitir personalmente el sufragio, según lo dispone el artículo 36 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; sin embargo, el voto activo no se agota ahí, debido a que el solo hecho de sufragar implica otra serie de deberes por parte del ciudadano.

Para ejercer el derecho al voto activo y cumplir con la obligación que conlleva, los ciudadanos deben registrarse en el Padrón de Electores y obtener su credencial para votar [...] El ejercicio del voto activo no es únicamente para elección de autoridades, sino también para que los ciudadanos tomen determinaciones importantes para toda la comunidad mediante los *plebiscitos*, así como los *referéndum*.³⁷

³⁶ Suprema Corte de Justicia de la Nación, *La violación del voto público*, México, Editado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2006, pp. 20 y 21 (Col. Figuras procesales constitucionales).

³⁷ Héctor Enrique Ruíz Morales, *Derecho electoral mexicano y sus órganos de aplicación. Evolución y ubicación en la actualidad*, México, Universidad Autónoma de Chihuahua, 1997, pp. 132 y 133 (Col. Textos Universitarios).

Cabe precisar además que en México el voto activo es una prerrogativa y una obligación, pero solamente para los ciudadanos, "...quienes, sin distinción de sexos, son todas las personas que teniendo la calidad de mexicanos hayan cumplido dieciocho años y tengan un modo honesto de vivir".³⁸ Acerca de la calidad de mexicanos, el artículo 30 constitucional establece:³⁹

Artículo 30. La nacionalidad mexicana se adquiere por nacimiento o por naturalización.

A) Son mexicanos por nacimiento:

I. Los que nazcan en territorio de la República, sea cual fuere la nacionalidad de sus padres.

II. Los que nazcan en el extranjero, hijos de padres mexicanos nacidos en territorio nacional, de padre mexicano nacido en territorio nacional, o de madre mexicana nacida en territorio nacional;

III. Los que nazcan en el extranjero, hijos de padres mexicanos por naturalización, de padre mexicano por naturalización, o de madre mexicana por naturalización, y

IV. Los que nazcan a bordo de embarcaciones o aeronaves mexicanas, sean de guerra o mercantes.

B) Son mexicanos por naturalización:

I. Los extranjeros que obtengan de la Secretaría de Relaciones carta de naturalización.

II. La mujer o el varón extranjeros que contraigan matrimonio con varón o con mujer mexicanos, que tengan o establezcan su domicilio dentro del territorio nacional y cumplan con los demás requisitos que al efecto señale la ley.

Y a propósito de la mencionada calidad de ciudadanos, el numeral 34 de la Carta Magna dispone:

³⁸ Jorge Fernández Ruíz, *Tratado de Derecho Electoral*, México, Editorial Porrúa, 2010, p. 309.

³⁹ Cf., *Ídem*.

Artículo 34. Son ciudadanos de la República los varones y mujeres que, teniendo la calidad de mexicanos, reúnan, además, los siguientes requisitos:

- I. Haber cumplido 18 años, y
- II. Tener un modo honesto de vivir.

Esto es, que para que el voto se configure como obligación, se deben de cumplir con diferentes requisitos de nacionalidad y ciudadanía que presumen que la persona titular de tal obligación, tiene la madurez física, moral e intelectual para intervenir en los asuntos políticos de la comunidad que efectivamente habita, en virtud de ser natural o naturalizado de dicho sitio.

VII. VOTO PASIVO

El derecho de voto pasivo, se refiere al derecho de cualquier ciudadano a participar como candidato a algún puesto de elección popular, recibiendo en su favor el voto de los demás ciudadanos.

Para el ejercicio del derecho pasivo al voto, los ciudadanos tienen dos opciones: una, ser propuestos como candidatos a través de un partido político, u otra, postularse como candidato independiente, es decir, sin ser auspiciado por ningún partido.

De este punto deviene la importancia de los partidos políticos en México, quienes actúan como intermediarios o filtros del ejercicio del derecho a ser votado, ya que las postulaciones independientes no han tenido hasta la fecha un gran desarrollo en las contiendas electorales, debido a las condiciones de inequidad en las contiendas que aún no se solventan, pues naturalmente, la competencia electoral en-

tre un individuo y una organización de individuos resulta desequilibrada.

Así, “existen requisitos específicos que debe satisfacer el ciudadano, que según sea el cargo de elección popular a que aspire, que (*sic.*) se establecen en las constituciones, leyes reglamentarias...”,⁴⁰ etc.

En lo concerniente al sufragio pasivo, es común exigir, además de la calidad ciudadana, una edad mayor que la mínima requerida para ser ciudadano, y tratándose del cargo de presidente o presidenta de la república, mayor que la edad exigida para ser diputado o senador. En México, el requisito de edad mínima en el sufragio pasivo, al tiempo de la elección, es ascendente: veintiún años para ser diputado; veinticinco años para ser senador; treinta y cinco para ser presidente de la república, caso este último en el que, además, se exige:

- Ser ciudadano mexicano por nacimiento, en pleno goce de sus derechos, hijo de padre o madre mexicanos y haber residido en el país al menos durante veinte años.
- Haber residido en el país durante todo el año anterior al día de la elección. La ausencia del país hasta por treinta días, no interrumpe la residencia.
- No pertenecer al estado eclesiástico ni ser ministro de algún culto.
- No estar en servicio activo, en caso de pertenecer al Ejército, seis meses antes del día de la elección.
- No ser Secretario o subsecretario de Estado, Fiscal General de la República, gobernador de algún estado ni Jefe de Gobierno del Distrito Federal, a menos de que se separe de su puesto seis meses antes del día de la elección; y

⁴⁰ Héctor Enrique Ruíz Morales, *op. cit.*, n. 37, p. 134.

- No haber desempeñado el cargo de Presidente de la República, ya sea electo popularmente, o con el carácter de interino, provisional o sustituto.⁴¹

VIII. JURISPRUDENCIA DE LA SCJN

La constante evolución de los derechos humanos ha estado encaminada en los últimos años a reconocerlos de forma más amplia y a tutelarlos debidamente. El derecho al voto no escapó de esta tendencia y ello se demuestra mediante los criterios jurisprudenciales que ha ido adoptando la Suprema Corte de Justicia de la Nación a través de los años, en cuanto la interpretación del artículo 133 de la Carta Magna y los derechos políticos, como los siguientes que me permito citar:

Localización: Novena Época.

Instancia: Pleno.

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.

Tomo: X, Noviembre de 1999. Página: 46.

Tesis: P. LXXVII/99. Tesis aislada.

Materia: Constitucional.

TRATADOS INTERNACIONALES. SE UBICAN JERÁRQUICAMENTE POR ENCIMA DE LAS LEYES FEDERALES Y EN UN SEGUNDO PLANO RESPECTO DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL. Persistentemente en la doctrina se ha formulado la interrogante respecto a la jerarquía de normas en nuestro derecho. Existe unanimidad respecto de que la Constitución Federal es la norma fundamental y que aunque en principio la expresión "...serán la Ley Suprema de toda la

⁴¹ Jorge Fernández Ruíz, *op. cit.*, n. 38, pp. 309 y 310.

Unión...” parece indicar que no sólo la Carta Magna es la suprema, la objeción es superada por el hecho de que las leyes deben emanar de la Constitución y ser aprobadas por un órgano constituido, como lo es el Congreso de la Unión y de que los tratados deben estar de acuerdo con la Ley Fundamental, lo que claramente indica que sólo la Constitución es la Ley Suprema. El problema respecto a la jerarquía de las demás normas del sistema, ha encontrado en la jurisprudencia y en la doctrina distintas soluciones, entre las que destacan: supremacía del derecho federal frente al local y misma jerarquía de los dos, en sus variantes lisa y llana, y con la existencia de “leyes constitucionales”, y la de que será ley suprema la que sea calificada de constitucional. No obstante, esta Suprema Corte de Justicia considera que los tratados internacionales se encuentran en un segundo plano inmediatamente debajo de la Ley Fundamental y por encima del derecho federal y el local. Esta interpretación del artículo 133 constitucional, deriva de que estos compromisos internacionales son asumidos por el Estado mexicano en su conjunto y comprometen a todas sus autoridades frente a la comunidad internacional; por ello se explica que el Constituyente haya facultado al presidente de la República a suscribir los tratados internacionales en su calidad de jefe de Estado y, de la misma manera, el Senado interviene como representante de la voluntad de las entidades federativas y, por medio de su ratificación, obliga a sus autoridades. Otro aspecto importante para considerar esta jerarquía de los tratados, es la relativa a que en esta materia no existe limitación competencial entre la Federación y las entidades federativas, esto es, no se toma en cuenta la competencia federal o local del contenido del tratado, sino que por mandato expreso del propio artículo 133 el presidente de la República y el Senado pueden obligar al Estado mexicano en cualquier materia, independientemente de que para otros efectos ésta sea competencia de las entidades federativas. Como consecuencia de lo anterior, la interpretación del artículo 133 lle-

va a considerar en un tercer lugar al derecho federal y al local en una misma jerarquía en virtud de lo dispuesto en el artículo 124 de la Ley Fundamental, el cual ordena que “Las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los Estados.”. No se pierde de vista que en su anterior conformación, este Máximo Tribunal había adoptado una posición diversa en la tesis P. C/92, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Número 60, correspondiente a diciembre de 1992, página 27, de rubro: “LEYES FEDERALES Y TRATADOS INTERNACIONALES. TIENEN LA MISMA JERARQUÍA NORMATIVA.”; sin embargo, este Tribunal Pleno considera oportuno abandonar tal criterio y asumir el que considera la jerarquía superior de los tratados incluso frente al derecho federal.

Amparo en revisión 1475/98.

Sindicato Nacional de Controladores de Tránsito Aéreo.
11 de mayo de 1999.

Unanimidad de diez votos. Ausente: José Vicente Aguinaco Alemán.

Ponente: Humberto Román Palacios.

Secretario: Antonio Espinoza Rangel.

El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada el veintiocho de octubre en curso, aprobó, con el número LXXVII/1999, la tesis aislada que antecede; y determinó que la votación es idónea para integrar tesis jurisprudencial. México, Distrito Federal, a veintiocho de octubre de mil novecientos noventa y nueve.

Nota: Esta tesis abandona el criterio sustentado en la tesis P. C/92, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación Número 60, Octava Época, diciembre de 1992, página 27, de rubro: “LEYES FEDERALES Y TRATADOS INTERNACIONALES. TIENEN LA MISMA JERARQUÍA NORMATIVA.”.

Esto es, que la interpretación del artículo 133 de nuestra constitución ha evolucionado a través del tiempo, pues de inicio, se pensaba en la constitución como norma primaria y en un segundo plano a los tratados internacionales y leyes federales, con una misma jerarquía.

El problema devino cuando diversos tratados internacionales entraban en contradicción con normas federales, ante lo cual se tuvo que reconsiderar la trascendencia de los tratados y otorgarles una mayor jerarquía, debido a las cláusulas a las que México estaba obligado a cumplir. Entonces, el criterio cambió y se colocó a la constitución como norma primaria, a los tratados internacionales en un segundo plano y a las leyes federales en tercero.

Sin embargo, esto no fue suficiente y no pasó demasiado tiempo, cuando nuevamente los tratados internacionales tuvieron que ser re catalogados debido a la proliferación de nuevos convenios internacionales que estaban obligando al país a adecuar múltiples cuerpos legales que entraban en contradicción con los tratados, por lo que el criterio tuvo que avanzar para considerar que los tratados internacionales guardan la misma categoría que la constitución federal, como se explica en la siguiente jurisprudencia:

Registro No. 172650.

Localización: Novena Época.

Instancia: Pleno.

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta
XXV, Abril de 2007.

Página: 6.

Tesis: P. IX/2007. Tesis Aislada.

Materia(s): Constitucional

TRATADOS INTERNACIONALES. SON PARTE INTEGRANTE DE LA LEY SUPREMA DE LA UNIÓN Y SE UBICAN JERÁRQUICAMENTE POR ENCIMA DE LAS LEYES GENERALES, FEDERALES Y LOCALES. INTERPRETACIÓN DEL

ARTÍCULO 133 CONSTITUCIONAL. La interpretación sistemática del artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos permite identificar la existencia de un orden jurídico superior, de carácter nacional, integrado por la Constitución Federal, los tratados internacionales y las leyes generales. Asimismo, a partir de dicha interpretación, armonizada con los principios de derecho internacional dispersos en el texto constitucional, así como con las normas y premisas fundamentales de esa rama del derecho, se concluye que los tratados internacionales se ubican jerárquicamente abajo de la Constitución Federal y por encima de las leyes generales, federales y locales, en la medida en que el Estado Mexicano al suscribirlos, de conformidad con lo dispuesto en la Convención de Viena Sobre el Derecho de los Tratados entre los Estados y Organizaciones Internacionales o entre Organizaciones Internacionales y, además, atendiendo al principio fundamental de derecho internacional consuetudinario *pacta sunt servanda*, contrae libremente obligaciones frente a la comunidad internacional que no pueden ser desconocidas invocando normas de derecho interno y cuyo incumplimiento supone, por lo demás, una responsabilidad de carácter internacional.

Amparo en revisión 120/2002.

Mc. Cain México, S.A. de C.V. 13 de febrero de 2007.

Mayoría de seis votos. Disidentes: José Ramón Cossío Díaz, Margarita Beatriz Luna Ramos, José Fernando Franco González Salas, José de Jesús Gudiño Pelayo y Juan N. Silva Meza.

Ponente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano.

Secretarios: Andrea Zambrana Castañeda, Rafael Coello Cetina, Malkah Nobigrot Kleinman y Maura A. Sanabria Martínez.

El Tribunal Pleno, el veinte de marzo en curso, aprobó, con el número IX/2007, la tesis aislada que antecede. México, Distrito Federal, a veinte de marzo de dos mil siete.

Nota: En la sesión pública de trece de febrero de dos mil siete, además del amparo en revisión 120/2002, promovido por Mc Cain México, S.A. de C.V., se resolvieron los amparos en revisión 1976/2003, 787/2004, 1084/2004, 1651/2004, 1277/2004, 1576/2005, 1738/2005, 2075/2005, 74/2006, 815/2006, 948/2006, 1380/2006, y el amparo directo en revisión 1850/2004, respecto de los cuales el tema medular correspondió a la interpretación del artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a que se refiere esta tesis aislada.

Esto es, que la misma Suprema Corte de Justicia de la Nación ha ido marcando la pauta para que los denominados *derechos políticos* sean completamente reconocidos como derechos humanos y como Ley Suprema de la Unión, evolucionándolos en la misma medida que lo hace nuestra democracia, ocasionando al mismo tiempo que nos alejemos de las viejas doctrinas contrarias a esta concepción, que datan del siglo XIX.

Hoy en día, los tratados internacionales en materia de derechos políticos, los cuales reconocen al derecho al voto como un derecho humano fundamental, son parte de la ley suprema de la Unión y se ubican jerárquicamente sobre las leyes generales, federales y locales. En otras palabras, la ley suprema de la unión de los Estados Unidos Mexicanos, reconoce el derecho al voto como un derecho humano fundamental.

Sin embargo, desde una perspectiva crítica, esa visión debería pasar en primera instancia no solo por el reconocimiento de los derechos fundamentales en tratados internacionales, sino que deberían tutelarse más ampliamente desde la constitución política misma, y en una segunda instancia, el país debería proceder a la institucionalización de leyes y procedimientos que permitan custodiar cada vez más esos derechos, no solo en el ámbito federal, sino sobre todo en el ámbito local de las entidades federativas y hacia el interior de los partidos políticos, pues aunque ha habido

un enorme avance al respecto, desafortunadamente en un sistema jurídico como el mexicano, donde se requiere que la ley esté debidamente escrita, promulgada y reglamentada, de nada sirven los derechos plasmados en los tratados internacionales ya que quedan únicamente como una lista de buenas intenciones, que en caso de llegar a ser vulnerados y litigados, se tendría que acudir a tribunales y comisiones internacionales en busca de su protección, situación que deniega el acceso a la justicia, puesto que las instancias legales de defensa de derechos deben estar al alcance de cualquier ciudadano mexicano, en el lugar donde radica.

Y es que tradicionalmente, los derechos políticos de los ciudadanos habían sido relegados en México tanto por la doctrina, los legisladores y los juzgadores, bajo el argumento de que no eran *garantías individuales*, es decir, no eran derechos humanos sino únicamente potestades ciudadanas. A manera de ejemplo, podemos citar diversas tesis sustentadas por la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

DERECHOS POLÍTICOS. La violación de los derechos políticos no da lugar al juicio de amparo, porque no se trata de garantías individuales.

Amparo administrativo en revisión 3287/45.

Carrola Antuna Enrique. 23 de Agosto de 1945.

Mayoría de tres votos. Ausente: Octavio Mendoza González. Disidente: Franco Carreño.

La publicación no menciona el nombre del ponente.

DERECHOS POLÍTICOS. En los términos del artículo 103, fracción I, de la Constitución Federal, el juicio de amparo sólo procede por violación de garantías individuales, debiendo entenderse por tales, aquellas que conciernen al hombre y no las que se refieren al ciudadano. De aquí que la infracción de un derecho político no pueda remediarse por medio del juicio de garantías, supuesto que no constituye violación de una garantía individual.

Amparo administrativo en revisión 1518/49.
Patatuchi Emilio y coagraviados. 6 de junio de 1949.
Mayoría de cuatro votos. Disidente: Franco Carreño.
Ponente: Nicéforo Guerrero.

DERECHOS POLÍTICOS, AMPARO IMPROCEDENTE POR VIOLACIÓN A. La afectación de estos derechos no puede ser reclamada en el juicio constitucional, que está instituido exclusivamente para garantizar la efectividad de las garantías individuales, consignadas en los primeros veintinueve artículos de la Constitución Federal, y no para proteger los derechos políticos otorgados únicamente a los mexicanos, que tienen calidad de ciudadanos.

Apéndice al Seminario Judicial
de la Federación, 1917-1988,
Primera parte, Tribunal Pleno, p. 664.

Criterios que afortunadamente han caído en desuso por resultar anacrónicos y contrarios a la vanguardia garantista de los derechos políticos. En este tenor, el jurista Miguel Ángel Sánchez Vieyra, comenta que:

[...] en México estamos en una situación deficitaria en relación con ambas garantías: por un lado, tenemos en la Constitución un catálogo de ‘garantías individuales’ desactualizado si lo comparamos con varios tratados internacionales de derechos humanos que nuestro país ha suscrito y con las cartas de derechos más avanzadas en esta materia (por no hablar de la vetusta y absurda tesis que restringe dichas ‘garantías individuales’ a los derechos contenidos en el capítulo primero de la Carta Magna, con lo que todos los derechos políticos, recogidos en el capítulo cuarto, quedan excluidos de esa categoría). En ese sentido urge una revisión que coloque a la Constitución en una posición de avanzada en materia de reconocimiento de derechos.⁴²

⁴² Miguel Ángel Sánchez Vieyra, “El impacto del garantismo en la justicia electoral”, *Derecho Electoral. Temas de Actualidad*, México, Porrúa, 2011, p. 149.

Aunque para varios estudiosos del tema, los derechos políticos ya son lo suficientemente bien tutelados a partir de la creación del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, bajo nuestra óptica, aún hace falta mucho por recorrer en el desarrollo pleno de este derecho, pues para acercarnos al ideal fomentado por la ONU, respecto a la *libre determinación del pueblo*, hace falta educar ampliamente a las personas, creándoles una conciencia efectiva de la trascendencia de su voto individual y colectivo, así como del enorme poder que tienen y de los efectos que pudieran lograr con tan solo la organización cívica, amén de contar con las condiciones propicias y pacíficas de respeto total a la voluntad popular por parte de los grupos políticos en el poder.

IX. MEDIOS DE DEFENSA LEGAL DEL DERECHO AL VOTO

Uno de los más grandes pasos que se han dado en el sistema jurídico mexicano en los últimos años, es la creación de diversos mecanismos legales de control de la constitucionalidad, es decir, mecanismos legales que aseguran la aplicación efectiva de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Antiguamente, el control de la constitucionalidad estaba conferido únicamente a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, quien tenía una especie de monopolio jurisdiccional que buscaba tener criterio uniforme en todos los casos de interpretación constitucional; sin embargo, aunque la intención podía ser sana, a la postre lo único que provocó fue una concentración de funciones y cantidades impensables de juicios en manos de una sola instancia, que conllevaron a un enorme rezago para resolverlos, de modo que el control de constitucionalidad tuvo que ser conferido paulatinamente a más autoridades y hacerse difuso para entrar en la esfera de cada auto-

ridad, con el objeto de que todo ente de poder público tuviera bajo su encargo una parte de esa gran responsabilidad que es asegurar la vigencia y aplicación de la constitución federal.

Así, a transitar al control difuso de constitucionalidad y aligerar el peso de la Suprema Corte, se trazaron nuevas herramientas legales para que los ciudadanos hicieran efectiva la defensa de sus derechos, en vista que las autoridades tenían ahora nuevas responsabilidades y facultades.

Una de tantas herramientas creadas fue el denominado *sistema de medios de impugnación en materia electoral* que cobró vida en el año 1996 con la promulgación de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Dicha ley suplió un vacío legal del que adolecía el país: la tutela jurídica del derecho al voto, que había sido excluida del juicio de amparo, herramienta común del ciudadano para la defensa de sus derechos humanos.

Así, con esta ley, por primera vez se tuteló el derecho al voto con el llamado *juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano*, que

“es el primer medio de impugnación a través del cual el ciudadano en su esfera jurídica competencial del ámbito personal, es decir, desde la esfera de los derechos político electorales del ciudadano, puede hacer valer medios de defensa en contra de actos o violaciones legales o constitucionales que vulneren su esfera jurídica en este ámbito”.⁴³

Una vez constatada la importancia de este juicio, diversas entidades federativas lo comenzaron a legislar en el ámbito local y los partidos políticos lo incorporaron a sus reglamentos internos, como una forma de garantizar la tu-

⁴³ Huber Oléa y Jean Paul Contró, *Derecho Contencioso Electoral*, Editorial Porrúa, México, 2005, p. 212.

tela de los derechos políticos de los ciudadanos y afiliados a los institutos políticos.

En este sentido, el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, visto por muchos como una especie de *juicio de amparo político*, ha cobrado una relevancia especial entre todos los medios de control de constitucionalidad, pues permitió por primera vez al ciudadano, impugnar actos o resoluciones que afectaban sus derechos humanos a votar, a ser votado o de asociarse políticamente.

En efecto, el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano es un procedimiento que

[...] tiene como finalidad ejercer el control de la constitucionalidad sobre actos de las autoridades electorales federales y de las entidades federativas para garantizar el pleno goce de las prerrogativas ciudadanas conferidas por la constitución, sin embargo, a través de sendas ejecutorias emitidas por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, la protección de este medio de impugnación se ha ampliado a horizontes nuevos, en lo que nos hemos permitido denominar 'la nueva época del control jurídico electoral', la cual ya no solamente abarca control sobre actos de órganos electorales, sino control jurídico de los actos que se suscitan al interior de los partidos políticos que vulneren derechos de los afiliados, dado que una violación a este tipo de derechos, vulnera de manera indirecta el derecho a la libertad de asociación política.⁴⁴

El juicio es regulado principalmente por los artículos 3o. y del 79 al 85 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral y procede, según dispone el artículo 79 en mención, cuando el ciudadano por sí mismo y en forma individual o a través de sus representan-

⁴⁴ *Ídem.*

tes legales, haga valer presuntas violaciones a sus derechos de votar y ser votado en las elecciones populares, de asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos y de afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos. Asimismo, resultará procedente para impugnar los actos y resoluciones por quien teniendo interés jurídico, considere que indebidamente se afecta su derecho para integrar las autoridades electorales de las entidades federativas.⁴⁵

Dicho juicio puede interponerse directamente ante la autoridad emisora del acto impugnado, en el plazo de cuatro días contados a partir del día siguiente a aquél en que se tenga conocimiento de dicho acto o resolución impugnado, o se hubiese notificado de conformidad con la ley aplicable, según lo establece el artículo 8o. de la ley en mención. Acto seguido, la autoridad redacta un informe circunstanciado sobre el acto que se le imputa e integra un expediente que remite ante el tribunal electoral competente, para efectos de emitir una sentencia.

X. CONCLUSIONES

- El derecho al voto está reconocido internacionalmente en la *Declaración Universal de Derechos Humanos* (artículo 21), el *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos* (artículo 25) y la *Convención Americana sobre Derechos Humanos* (Artículo 23), entre otros tratados internacionales de los que México forma parte; dichos tratados forman parte de la ley suprema de la unión, acorde a lo establecido por el artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y diversas interpretaciones de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. En consecuencia, el derecho al voto tiene el carácter de un derecho humano.

⁴⁵ Cf., Covarrubias Dueñas, José de Jesús, *Derecho constitucional electoral*, 5ª edición, México, Editorial Porrúa, 2008, p. 111.

- Al estimarse que todos los derechos humanos son universales, indivisibles, interdependientes y están relacionados entre sí, debemos visualizar que el derecho humano al voto, siendo una libertad clásica de primera generación, interviene de forma muy activa en la consolidación de otros derechos humanos.
- La democracia se fundamenta en el derecho al voto, que es la expresión de la voluntad del pueblo, siempre y cuando ésta sea libremente expresada. Los pueblos del mundo tienen el inalienable derecho de auto determinar su propio régimen político, económico, social y cultural, en busca de la plena participación y desarrollo de cada aspecto de su vida. Por ende, la promoción y protección de los derechos humanos y de las libertades fundamentales en los planos nacional e internacional, deben ser universales y llevarse a cabo de modo incondicional, respetando en todo momento el derecho humano al voto.
- La comunidad internacional debe impulsar el fortalecimiento de la democracia, del desarrollo y del respeto de los derechos humanos en el mundo entero, pero cada país debe además, esforzarse en tutelar adecuadamente los derechos humanos en su régimen interior. En el caso de México, la tutela del derecho al voto tiene aún mucho camino por recorrer, pues para acercarnos al ideal propuesto por la ONU respecto a la *libre determinación del pueblo*, así como a lo establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en cuanto tomar a la *democracia como un estilo de vida*, hace falta educar ampliamente a las personas, creándoles una conciencia efectiva de la importancia de su participación y de la trascendencia de su voto en lo individual y lo colectivo.
- Por último, debemos revalorizar la organización cívica y el enorme poder que puede tener el voto con todos sus efectos, propiciando que los grupos políticos gobernantes guarden un respeto absoluto a la voluntad popular expresada mediante el sufragio.

El derecho humano al voto,
fue editado por la Comisión Nacional de los
Derechos Humanos. El cuidado de la edición
estuvo a cargo de la Dirección de
Publicaciones de esta Comisión Nacional.
La copia se realizó en 1,000 discos.

Presidente

Luis Raúl González Pérez

Consejo Consultivo

Mariclaire Acosta Urquidi

María Ampudia González

Mariano Azuela Güitrón

Ninfa Delia Domínguez Leal

Rafael Estrada Michel

Mónica González Contró

David Kershenobich Stalnikowitz

Carmen Moreno Toscano

María Olga Noriega Sáenz

Guillermo I. Ortiz Mayagoitia

Primer Visitador General

Ismael Eslava Pérez

Segundo Visitador General

Enrique Guadarrama López

Tercera Visitadora General

Ruth Villanueva Castilleja

Cuarta Visitadora General

Norma Inés Aguilar León

Quinto Visitador General

Edgar Corzo Sosa

Sexto Visitador General

Jorge Ulises Carmona Tinoco

Secretario Ejecutivo

Héctor Daniel Dávalos Martínez

Secretario Técnico del Consejo Consultivo

Joaquín Narro Lobo

Oficial Mayor

Manuel Martínez Beltrán

Directora General del Centro Nacional de Derechos Humanos

Julieta Morales Sánchez



CNDH
M É X I C O



Juan José Franco Cuervo

Es licenciado y maestro en derecho por la Facultad de Derecho de la UNAM. Se ha desempeñado por más de 10 años en el ámbito del derecho electoral en distintos tribunales e institutos locales. Ha sido abogado postulante en derecho electoral, administrativo, civil y juicio de amparo, además de profesor asistente extranjero para el "Ministerio de la Educación Nacional Francesa" (Academia de Lyon) y académico del ITESM.