



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

**PROGRAMA DE POSGRADO EN DERECHO DE LA
FACULTAD DE DERECHO**

**“LA SUSPENSIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES: UN
ANACRONISMO CONSTITUCIONAL”.**

TESIS

**QUE PARA OPTAR POR EL GRADO DE:
MAESTRO EN DERECHO PRESENTA EL**

LICENCIADO JAFET RODRIGO BUSTAMANTE MORENO

**TUTOR: MAESTRO ARÍSTIDES RODRIGO GUERRERO GARCÍA
PROFESOR DE ASIGNATURA DE LA FACULTAD DE DERECHO DE LA UNAM**

CIUDAD DE MÉXICO, SEPTIEMBRE DE 2021.



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

Agradecimientos

A mi esposa, abue, padres y hermanos.

A Arístides Rodrigo Guerrero García, quien ha sido, para mí, un maestro excepcional en el ámbito académico, profesional y personal.

A la Asamblea Legislativa del Distrito Federal (VI legislatura) por haber cubierto los gastos relativos a esta maestría.

A la Universidad Nacional Autónoma de México por abrirme las puertas del posgrado.

A todos los profesores que dedicaron su tiempo y esfuerzo a instruirme en las aulas.

“La legitimidad de la Constitución depende no de la legitimidad de quien la ha hecho y ha hablado por medio de ella, sino de la capacidad de ofrecer respuestas adecuadas a nuestro tiempo -la Constitución no dice, somos nosotros los que la hacemos decir-”.

Gustavo Zagrebelsky

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN	6
CAPÍTULO I. DERECHOS HUMANOS	9
I.1 ANTECEDENTES DE LOS DERECHOS HUMANOS	9
I.2 CONCEPTO DE LOS DERECHOS HUMANOS	11
I.3 CONCEPTO DE GARANTÍAS INDIVIDUALES	16
I.4. ANTECEDENTES DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES EN MÉXICO	18
I.5. ANTECEDENTES DEL DERECHO AL VOTO	21
I.6. CONCEPTO DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES	25
I.7. ANTECEDENTES DE LAS INSTITUCIONES GARANTES DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES EN MÉXICO	28
I.8. MECANISMOS PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES EN MÉXICO	32
CAPÍTULO II. MARCO NORMATIVO CONVENCIONAL Y CONSTITUCIONAL DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES	35
II.1 DECLARACIÓN UNIVERSAL DE LOS DERECHOS HUMANOS	36
II 2. PACTO INTERNACIONAL DE LOS DERECHOS CIVILES Y POLÍTICOS	38
II.3. PROTOCOLO FACULTATIVO DEL PACTO INTERNACIONAL DE DERECHOS CIVILES Y POLÍTICOS	42
II.4. CONVENCIÓN AMERICANA DE DERECHOS HUMANOS TAMBIÉN LLAMADO “PACTO DE SAN JOSÉ COSTA RICA”	43
II. 5. CONVENCIÓN SOBRE DERECHOS POLÍTICOS DE LA MUJER	46
II.6. PROTOCOLO ADICIONAL A LA CONVENCIÓN AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS EN MATERIA DE DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES TAMBIÉN LLAMADO “PROTOCOLO DE SAN SALVADOR”	48
II.7 CASOS RELEVANTES SOBRE DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES EN EL SISTEMA INTERAMERICANO DE PROTECCIÓN DE DERECHOS FUNDAMENTALES.	50
<i>II.7.1 Caso Yatama vs Nicaragua</i>	52
<i>II.7.2 Caso López Mendoza Vs. Venezuela</i>	53
<i>II.7.3 Caso Chitay Nech y otros vs. Guatemala</i>	54
<i>II.7.4 Caso Castañeda Gutman Vs. México</i>	55
<i>II.7.5 Caso Argüelles y otros Vs. Argentina</i>	57
II.8. ANÁLISIS DEL ARTÍCULO 34 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL	60
<i>II.8.1. Consideraciones sobre el concepto de ciudadanía</i>	61
<i>II.8.2. Concepto de mayoría de edad</i>	63
<i>II.8.3. Reflexión sobre el modo honesto de vivir</i>	64
II.9. ANÁLISIS DEL ARTÍCULO 35 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL	65
<i>II.9.1. El voto como el principal derecho político-electoral</i>	67
<i>II.9.2. Introducción de las candidaturas sin partidos en México</i>	68
II.10. ANÁLISIS DEL ARTÍCULO 36 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL	70
<i>II.10.1. El voto como la principal obligación cívica</i>	70
II.11. ANÁLISIS DEL ARTÍCULO 37 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL	73

II.11.1 <i>Reflexión sobre la pérdida de la ciudadanía</i>	73
II.12. ANÁLISIS DEL ARTÍCULO 38 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL	74
II.12.1. <i>Inoperatividad de la fracción I del artículo 38 de la Constitución Federal</i>	75
II.12.2. <i>Vulneración del principio de presunción de inocencia</i>	76
II.12.3. <i>Vulneración del principio de igualdad ante la ley</i>	79
CAPÍTULO III. LA SUSPENSIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES EN MÉXICO	82
III.1. ELEMENTOS PARA LA PROCEDENCIA DE LA SUSPENSIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES EN MÉXICO	82
III.2. JURISPRUDENCIA EMITIDA POR EL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN EN MATERIA DE SUSPENSIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES	84
III.3. CASOS RELEVANTES DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN SOBRE LA SUSPENSIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES	87
III.3.1 <i>Caso Pedraza Longi (SUP-JDC-85/2007).</i>	88
III.3.2 <i>Caso Godoy Toscano (SUP-JDC-670/2009).</i>	90
III.3.3 <i>Caso Orozco Sandoval (SUP-JDC-98/2010).</i>	91
III.3.4 <i>Caso Sánchez Martínez (SUP-JDC-157/2010 y su acumulado SUP-JCR-173/2010).</i>	92
III.3.5 <i>Caso Gómez Hernández y Ruíz López (SUP-JDC-352/2018 y su acumulado SUP-JDC-353/2018).</i>	92
III.4 Actuación del INE frente a la suspensión de los derechos político-electorales.	
CAPÍTULO IV. LA SUSPENSIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICOS Y ELECTORALES EN EL MUNDO	96
IV.1. SUSPENSIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICOS Y ELECTORES EN CANADÁ	96
IV.2 SUSPENSIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICOS Y ELECTORES EN ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA (E.U.A)	100
IV.2.1 <i>Caso Richardson vs. Ramírez</i>	102
IV.2.2. <i>Caso Hunter vs. Underwood</i>	103
IV.3 SUSPENSIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICOS Y ELECTORES EN ARGENTINA	104
IV.4 SUSPENSIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICOS Y ELECTORES EN EL REINO UNIDO	106
IV.5 SUSPENSIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICOS Y ELECTORES EN ITALIA	108
IV.6 SUSPENSIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICOS Y ELECTORES EN SUDÁFRICA	110
CAPÍTULO V. LA NECESARIA ACTUALIZACIÓN DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL PARA EVITAR LA SUSPENSIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES EN MÉXICO	113
V.1 PRECEDENTES LEGISLATIVOS, DE INICIATIVAS DE REFORMA AL ARTÍCULO 38 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL	114
V. 2 <i>PROPUESTA DE REFORMA AL ARTÍCULO 38 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL</i>	116
V.2.1 <i>Objetivo de la iniciativa</i>	117
V.2.2 <i>Antecedentes del artículo 38 de la Constitución Federal</i>	117
V.2.3. <i>Exposición de motivos de la reforma propuesta</i>	118

<i>V.2.4. Cuadro comparativo de la reforma propuesta</i>	126
<i>V.2.5. Proyecto de decreto de la reforma propuesta</i>	126
CONCLUSIONES	128
FUENTES CONSULTADAS	131

INTRODUCCIÓN

El presente trabajo de investigación sustenta con argumentos jurídicos, sociológicos y politológicos que, la suspensión automática de los derechos político-electorales como resultado de: una vinculación a proceso penal, como pena accesoria a una condena privativa de la libertad, por cuestiones de ausencia de domicilio fijo o en función del estado de salud (ebriedad consuetudinaria o alcoholismo) resulta un anacronismo constitucional, nocivo para la sociedad mexicana y que requiere una reflexión profunda del Congreso de la Unión que derive en una reforma que amplíe el reconocimiento de los derechos político-electorales.

Para efectos metodológicos, se establece que la presente es una investigación descriptiva y comparativa que visibiliza una problemática, jurídica, política y social relevante del Estado mexicano y en ese sentido plantea una propuesta de solución, que es una reforma al artículo 38 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (Constitución Federal). Cabe señalar que, en esta tesis, se utiliza el formato de la Universidad de Chicago -avalado por la unidad de estudios de posgrados de la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional Autónoma de México- para enunciar las fuentes consultadas.

Planteamiento del problema

Como se indica en las líneas previas, el artículo 38 de la Constitución Federal -cuyo texto que no ha sido reformado en más de cien años- resulta un precepto normativo no armónico con el sistema jurídico mexicano contemporáneo y los tratados internacionales suscritos; cuya base es el reconocimiento y garantía de los derechos fundamentales por parte del Estado. En virtud de lo previamente expuesto, se desarrolla una investigación que se divide en una introducción, cinco capítulos y una conclusión.

En el primer capítulo, se desarrolla el marco conceptual de los derechos humanos y de los derechos político-electorales. En el siguiente apartado se analiza el marco

convencional y constitucional que reconoce y garantiza el ejercicio de los derechos político-electorales en México. Y en los capítulos tercero y cuarto, se estudia de manera comparada casos relativos a la suspensión de los derechos político-electorales tanto en México como en el mundo. Finalmente, el capítulo quinto, se evidencia la necesidad de actualizar la Constitución Federal para evitar la suspensión automática de los derechos político-electorales en México de manera automática a la vinculación del proceso penal, como pena accesoria a la imposición de condena privativa de la libertad, o por algunos otros factores.

Profundizando con lo previamente expuesto, en el capítulo primero se desarrollan los antecedentes de los derechos humanos desde el año 3,000 antes de la era común (a.e.c.), hasta la actualidad. Posteriormente se exponen diferentes conceptos de los derechos humanos y se establece una definición a utilizarse en la presente investigación. Asimismo, se especifica que son las garantías individuales y en que difieren de los derechos humanos.

En seguida y aproximándose metodológicamente a unos de los conceptos claves de esta investigación, se analizan los derechos político-electorales. En ese tenor, en primera instancia se estudian los antecedentes de los derechos político-electorales en México, desde la época de la colonia hasta la actualidad. Posteriormente se hace una revisión de los antecedentes del derecho al voto, por considerarse el principal derecho político-electoral. Consecutivamente se enuncian algunos conceptos de los derechos político-electorales. Por último, se estudia la evolución de las instituciones garantes de los derechos político-electorales en México y los mecanismos para su protección.

En el segundo capítulo se desarrolla el marco convencional y constitucional que establece las directrices de los derechos político-electorales en México iniciando con una revisión de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, continuando con el Pacto internacional de los Derechos Civiles y Políticos, el Protocolo facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, la

Convención Americana de Derechos Humanos la Convención sobre Derechos Políticos de la Mujer y el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Con base en la normatividad referida, se retoman los casos más relevantes en materia de derechos político-electorales en los que la Corte Interamericana de Derechos Humando (CID) ha establecido algún criterio.

En lo que se refiere al marco constitucional federal, de los derechos político-electorales en México; se analizan los artículos 34, 35, 36, 37 y 38 que conforman el Título I del capítulo IV de la Constitución Federal y que son, junto con el marco convencional la normatividad suprema en materia de los derechos político-electorales en México.

El tercer capítulo analiza la suspensión de los derechos político-electorales en México. En primera instancia se estipulan los elementos contemplados en el marco jurídico convencional y constitucional para la procedencia de la suspensión de los derechos político-electorales en México. En el siguiente segmento se estudian las jurisprudencias relativas a la suspensión de los derechos político-electorales emitida por el Poder Judicial de la Federación (PJJF). Y por último se hace una revisión de los casos relevantes sobre la suspensión de los derechos político-electorales en México.

En el cuarto capítulo de la presente investigación se hace un estudio de cómo se lleva a cabo o no, la suspensión de los derechos político-electorales en el mundo. Para efectos de lo anterior, se tomó una muestra de tres países del continente americano que son: Canadá, Estados Unidos de América (E.U.A) y Argentina; del continente europeo se toma a Reino Unido e Italia y del continente africano se referencia a Sudáfrica. De todos se explica cómo opera la suspensión de los derechos político-electorales y se estudian casos relevantes que han marcado el actuar de los países respecto de ese tema.

Finalmente, en el quinto y último capítulo, se explica la necesidad de reformar el artículo 38 de la Constitución Federal, con la finalidad de erradicar la violación y discriminación sistemática que ocasiona la suspensión de los derechos político-electorales. Asimismo, se realiza una propuesta de iniciativa de reforma al artículo 38 de la Constitución Federal que se integra por: un apartado sobre la evolución del artículo propuesto a reformar; seguido del texto sugerido de reforma y se exponen los motivos que sustentan dicha iniciativa.

CAPÍTULO I. DERECHOS HUMANOS

I.1. ANTECEDENTES DE LOS DERECHOS HUMANOS

Los primeros vestigios de los derechos humanos de los que hay registro, se remontan al año 3,000 antes de la era común (a.e.c.) en la civilización egipcia; precisamente en el *Libro de los Muertos*, en donde se plasma la idea de igualdad entre individuos¹. Más de un siglo después se localiza el Código del Rey Hammurabi de Babilonia escrito entre los años 1790-1750 a.e.c., donde se concibe por primera vez el concepto legal de dignidad, al prohibir la tortura entre los seres humanos. Posteriormente para el año 1300 a.e.c., se encuentran los Diez Mandamientos que destacan por colocar a la vida de las personas como un valor en sí mismo².

En lo que respecta a los derechos políticos, el Código de Solón del año 589 a.e.c., sentó las bases de la representación política y se considera el génesis legal de la democracia Ateniese³. Seguido de lo que refiere Garay⁴, como la primera declaración de los derechos humanos, que data del año 539 a.e.c., y que se plasmó en el cilindro de Ciro el Grande, rey de Persia, quien al conquistar Babilonia planteó la libertad de los esclavos, el derecho de elegir su religión y la igualdad racial.

Asimismo, antes de la era común, los derechos humanos fueron contemplados en corrientes de pensamiento oriental, específicamente en la India se encuentran las Leyes de Manú, cuya recopilación se realizó alrededor del año 880 a.e.c. y

¹Mestre, J. (2005). Amnistía Internacional. Vivir. Educando: "Educación en derechos humanos". (junio agosto):23-27.

²Guerra, D. (2014). Encuentros Multidisciplinares: "Los derechos humanos: situación actual y perspectivas". (septiembre): 46-49.

³ García, R. (1989). Norba Revista de historia: "Democracia religiosa y democracia ilustrada en la Atenas clásica". (octubre): 265-268.

⁴Garay, C. (2011). General José María Córdova: "Tecnología y simulación: herramienta de decisión en el marco de un conflicto armado". (septiembre): 9-24.

establece una base de conductas morales y éticas basadas en la religión, cuyo objetivo es la armonía social, el respeto al prójimo y el repudio de la esclavitud⁵.

En la cultura occidental, ya en la era común, se localizan tratados que profundizan en la concepción inicial de los derechos humanos, como: la Carta Magna de 1215 que surge a raíz de la violación de leyes y tradiciones antiguas, por parte del rey Juan de Inglaterra⁶ (Juan sin tierra), donde sus súbditos se rebelan y lo obligan a firmar este documento en el cual se estableció entre otras garantías legales la igualdad ante la ley y el reconocimiento a heredar tierras.

En 1542, sobresale la redacción de las Leyes Nuevas, que es una aportación del Obispo Bartolomé de las Casas en las que se coloca a los indígenas bajo la protección de la Corona⁷, es decir se introduce la figura de garantía. Casi un siglo después, en 1679 se suscribe por el rey Carlos II en Inglaterra la *Ley Habeas Corpus*, la cual establece que, ningún súbdito inglés podía ser privado de su libertad sin que existiera una sentencia, y solo podría ser arrestado como consecuencia de una instrucción judicial con una orden emitida por un juez competente⁸. Posteriormente el documento conocido como La Carta de Derechos o *Bill of rights* de 1689, garantiza la libertad de expresión, de reunión, de demandar al gobierno, la autoacusación y el doble enjuiciamiento.

Las normativas anteriores, sentaron las bases para la declaración de independencia de los Estados Unidos de Norte América en 1776 y la declaración de los derechos del hombre y de los ciudadanos de 1789. Por un lado, del primer documento emana el principio de igualdad, por citar sólo uno⁹. Por otro lado, el segundo compilado de

⁵ Mínguez, C. (2008). Centro de Historia del Crimen de Durango: "Sobre historia de las mujeres y violencia de género". (mayo): 132-133.

⁶ Nicoletti, J. (2007). Aposta: "Accionar en sociedad: Los Derechos Humanos". (marzo): 1-16-123.

⁷ Anaya, J. (2005). Investigaciones Sociales: "Los pueblos indígenas en el derecho internacional". (noviembre): 384-387.

⁸ Bolívar, M. (2018). El derecho del "Habeas Corpus". El Herald. Recuperado de: <https://www.elheraldo.co/columnas-deopinion/el-derecho-del-habeas-corporus-130686>.

⁹ Congreso de Estados Unidos de Norte América. "Declaración de Independencia". Recuperado de: <https://www.uscis.gov/sites/default/files/document/guides/M-654.pdf>

principios destaca por poner en el centro del desarrollo legislativo de Francia, la libertad de propiedad, seguridad y resistencia a la opresión¹⁰.

Finalmente, aun y cuando se afirma que las ideas iniciales sobre los derechos humanos surgen en la Ilustración, y las ideas liberales de la modernidad del siglo XVIII¹¹ es necesario reconocer que las raíces que les anteceden están esparcidas en todas las culturas, filosofías y religiones, desde el origen de la humanidad. Cabe señalar que la base cultural de las civilizaciones como los egipcios, persas, griegos, romanos, indios y hebreos, por mencionar algunos, contenía reglas de regulación al comportamiento, y estaban orientadas a proteger la vida de los habitantes¹². De lo anterior, se concluye que, lo que actualmente se conoce como derechos humanos, no se presentaron de manera uniforme, constante, ni lineal, sino que se desarrollaron de forma diacrónica en las distintas civilizaciones de la humanidad y son un conglomerado de principios en constante evolución.

I.2. CONCEPTO DE LOS DERECHOS HUMANOS

Toda vez que se ha realizado una aproximación histórica de los derechos humanos, se procede con el desarrollo conceptual. Los derechos humanos son las condiciones mínimas sustentadas en la dignidad humana, que el Estado debe reconocer a los individuos por el simple hecho de existir. Los principios rectores de los derechos fundamentales son la universalidad, la interdependencia, la indivisibilidad y la progresividad, contemplados en el artículo primero de la *Constitución Federal*.

¹⁰ Unidos por los Derechos Humanos. "Una breve historia sobre los derechos humanos". Recuperado de: <https://www.unidosporlosderechoshumanos.mx/what-are-human-rights/brief-history/the-united-nations.html>

¹¹ Pérez, A. (1998). Sobre la universalidad de los derechos humanos. México: Anuario de filosofía del derecho.

¹² Christophe, S. (2018). El desarrollo del derecho internacional humanitario. Comité Internacional de la Cruz Roja, enero. Recuperado de: <https://www.icrc.org/spa/resources/documents/misc/5tdlqa.html>.

Los derechos humanos corresponden a todas las personas por igual, sin discriminación alguna, de ello se desprende el principio de universalidad lo que significa que son inherentes a todos y conciernen a la comunidad internacional en su totalidad. En ese tenor, son inviolables, lo que no quiere decir que sean absolutos, sino que son protegidos para que no se infrinja la dignidad humana, pues se adecuan a las circunstancias. Debido a la flexibilidad aludida, es que son universales, ya que su naturaleza permite que, al amoldarse a las contingencias, siempre estén con la persona.

En lo que respecta al principio de interdependencia, esto se refiere a que los derechos humanos están relacionados entre sí, porque no puede hacerse ninguna separación ni pensar que unos son más importantes que otros; deben interpretarse y tomarse en su conjunto y no como elementos aislados. Todos los derechos humanos y las libertades fundamentales son indivisibles e interdependientes; debe darse igual atención y urgente consideración a la aplicación, promoción y protección de los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales; esto es, complementarse, potenciarse o reforzarse recíprocamente. Cuando dos derechos entran en conflicto, se debe hacer una ponderación basada en las circunstancias, para brindar la mayor protección de estos a la persona.

La progresividad se refiere a la gradualidad como progreso. Es decir, que *“la efectividad de los derechos no va a lograrse de una vez y para siempre, sino que se trata de un proceso que supone definir metas a corto, mediano y largo plazo”*¹³. Además de que tiene que ver con que los países deben de trazar planes para mejorar el cumplimiento de estos y no admitir retrocesos dentro de su legislación.

Dentro de las diferentes definiciones que se le da al término que nos ocupa, encontramos la del filósofo italiano Ángelo Papacchini define a los derechos humanos como *“reivindicaciones de unos bienes primarios considerados de vital*

¹³ Moscoso, G. (2013). "Los principios rectores de la hermenéutica de los derechos humanos". 30 de octubre de 2013. Recuperado de <http://derecho.posgrado.unam.mx/congresos/congfilodere/ponencias/GustavoMoscosoSalas.pdf>.

importancia para todo ser humano, que concretan en cada época histórica las demandas de libertad y dignidad humanas, y agrega: estas reivindicaciones van dirigidas en primera instancia al Estado, y están legitimadas por un sistema normativo o simplemente por el reconocimiento de la Comunidad Internacional”¹⁴.

La concepción anterior es congruente con lo establecido por el jurista Pedro Nikken en su ensayo titulado *El concepto de Derechos Humanos*, al afirmar que “*históricamente la noción de los Derechos Humanos responde a la afirmación de la dignidad humana*¹⁵ *ante el Estado, y que no se puede ejercer el poder público en detrimento de esta*”¹⁶. Asimismo, señala que, el Estado es el responsable de que los Derechos Humanos se cumplan a cabalidad, dando el reconocimiento por lo tanto a un sistema normativo.

Desde el punto de vista iusnaturalista racionalista, encontramos la definición de Antonio Truyol y Serra, al afirmar lo siguiente: “*decir que hay Derechos Humanos en el contexto histórico-espiritual, que es el nuestro, equivale a afirmar que existen derechos fundamentales que el hombre posee por el hecho de ser hombre, por su propia naturaleza y dignidad; derechos que le son inherentes, y que, lejos de nacer de una concesión política, han de ser por ésta consagrados y garantizados*”¹⁷.

Desde otro enfoque iusnaturalista, el jurista mexicano, Ignacio Burgoa, menciona que los derechos humanos “*se traducen en imperativos éticos emanados de la naturaleza del hombre, que se traducen en el respeto a su vida, dignidad y libertad en su calidad de persona o ente auto teleológico*”¹⁸. Este concepto describe

¹⁴ Papacchini, Á. (1945). *Filosofía y Derechos Humanos*. México: Porrúa.

¹⁵ La idea de dignidad humana está estrechamente vinculada a la construcción del sujeto de derechos proveniente de la Ilustración, y elaborada desde el liberalismo político. En la medida en que la persona se reconoce dueña de su propio cuerpo, también se reconoce dueña de su destino, aspecto que da forma a la libertad como autodeterminación que echa por tierra las concepciones que legitimaban a la monarquía absoluta. La libertad como autodeterminación se complementa con los derechos naturales, el contrato social y el derecho a la resistencia como tetralogía principal del liberalismo político.

¹⁶ Nikken, P. (1994). *El Concepto de Derechos Humanos*. Costa Rica: Instituto Interamericano de Derechos Humanos.

¹⁷ Antonio, T. (1991). *Sobre la Carta Internacional de los Derechos Humanos*. México: Porrúa.

¹⁸ Burgoa, I. (1954). *Las garantías individuales*. México: Porrúa.

intrínsecamente a los derechos políticos, al ser normas inspiradas en la naturaleza humana y que buscan que todos los individuos construyan colectividades y articulen mecanismos para tomar las mejores decisiones para la sociedad.

En la misma tesitura se pronuncia Gregorio Peces-Barba Martínez, al afirmar que los derechos humanos son *“una facultad que la norma atribuye de protección a la persona en lo referente a su vida, a su libertad, a la igualdad, a su participación política y social, o a cualquier otro aspecto fundamental que afecte a su desarrollo integral como persona, en una comunidad de hombres libres, exigiendo el respeto de los demás hombres, de los grupos sociales y del Estado, y con posibilidad de poner en marcha el aparato coactivo del Estado en caso de infracción”*¹⁹.

En consonancia con lo anterior, para Luigi Ferrajoli, los derechos humanos son *“todos aquellos derechos subjetivos universales indispensables e inalienables, adscritos universalmente a todos los sujetos, que resultan atribuidos directamente por las normas jurídicas a todos en cuanto personas, ciudadanos capaces de obrar”*²⁰.

En un sentido similar, Norberto Bobbio definió a los derechos humanos como elementos de constante transformación y ampliación indicando textualmente que estos *“son el producto no de la naturaleza, sino de la civilización humana: en cuanto derechos históricos son mutables, esto es susceptibles de transformación y de ampliación.”*²¹

Profundizando en el concepto de derechos humanos, Luis Díaz Müller, plantea que los derechos humanos son: *“aquellos principios inherentes a la dignidad humana que necesita el hombre para alcanzar sus fines como persona y para dar lo mejor de sí a la sociedad, son aquellos reconocimientos mínimos sin los cuales la existencia del individuo o la colectividad carecerían de significado y de fin en sí*

¹⁹ Peces-Barba, G. (1979). Derechos Fundamentales. Madrid: Latina Universitaria.

²⁰ Ferrajoli, L. (2001). Los Fundamentos de los Derechos Fundamentales. Madrid: Trotta. p. 30

²¹ Bobbio, N. (1991). Presente y porvenir de los derechos humanos. Madrid: Sistema. p. 70.

*mismos, consisten en la satisfacción de las necesidades morales y materiales de la persona humana*²². En ese sentido los derechos político-electorales, además de ser una condición mínima de vida digna, son un medio para el desarrollo y persistencia de toda nación.

Cabe señalar que además de un concepto de derechos humanos los estudiosos del tema han realizado una clasificación doctrinal en la que distinguen tres generaciones:

1. *Primera generación*: Son derechos que surgen con la Revolución Francesa y está integrada por los derechos civiles y políticos. Como ejemplo de estos derechos se encuentra el derecho a la vida, a la libertad, a la seguridad personal, a la igualdad ante la ley, a un debido proceso y recurso efectivo, a una vida privada sin injerencias, a participar en el gobierno, a una nacionalidad, a la propiedad y al derecho de asilo; así como las libertades de pensamiento, de conciencia, de opinión, de expresión, de reunión, de asociación y de circulación²³.

2. *Segunda generación*: Se refiere a los derechos económicos, sociales y culturales, también conocidos como derechos de igualdad, que tienden a conceptualizar al Estado como a un instrumento al servicio de todas las personas que quedan comprendidas en su jurisdicción, permitiéndoles el pleno desarrollo de sus facultades, tanto a nivel individual como colectivo. Dentro de estos derechos, podemos mencionar los siguientes: derecho de libre determinación de los pueblos; derecho de los pueblos a disponer libremente de sus recursos naturales; derecho al trabajo; derecho al desarrollo económico, social y cultural; derecho a la seguridad social; derecho a la

²² Díaz Müller, L. (2000). Derechos humanos: Agenda crítica. México: Comisión Nacional de Derechos Humanos.

²³ Declaración Universal de Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas. Recuperada de: <https://www.un.org/es/universal-declaration-human-rights/>

educación, y derecho a participar en la vida cultural y en los beneficios del progreso científico²⁴.

3. *Tercera generación*: Surgen por las crecientes violaciones a derechos hacia la humanidad, que se enfrenta en la actualidad a nuevos problemas. Estos principios son: el derecho a la paz; el derecho al desarrollo; el derecho a un medio ambiente sano y ecológicamente equilibrado, y el derecho a beneficiarse del patrimonio común de la humanidad²⁵.

Finalmente, para efectos de la presente investigación, los derechos humanos, se entienden por condiciones inherentes a todos los seres humanos, sustentadas en la dignidad humana, cuya realización efectiva resulta indispensable para el desarrollo integral de la persona. Estos derechos están interrelacionados y son interdependientes e indivisibles y es deber de todos -ciudadanos y Estado- respetarlos, pues estos no deben suprimirse, salvo en determinadas situaciones y según las debidas garantías procesales.

I.3. CONCEPTO DE GARANTÍAS INDIVIDUALES

En el caso mexicano, el constituyente permanente y los especialistas en derecho han destacado la diferencia entre garantías individuales y derechos humanos. En la relación a ello, es preciso señalar que, la Constitución Federal, en su artículo 1, párrafo tercero constriñe a todas las autoridades, en el ámbito de sus respectivas competencias, a observar las siguientes garantías: *“tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.*

²⁴ Dávalos, J. (1998). "Los derechos humanos y el Ministerio Público". En Liber ad Honorem, coord. García Ramírez, Sergio. (México: Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM). Recuperado de <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/1/117/11.pdf>

²⁵ Dávalos, J. (1998). "Los derechos humanos y el Ministerio Público". En Liber ad Honorem, coord. García Ramírez, Sergio. (México: Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM). Recuperado de <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/1/117/11.pdf>

En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley”.

Por un lado, los derechos humanos ya conceptualizados en el apartado anterior se definen como condiciones reconocidas por el Estado a los individuos, por el simple hecho de existir, cuya base es la dignidad y que resultan indispensables para realizarse como persona y trascender en la colectividad. Por otro lado, las garantías individuales, son los medios de tutela de cualquier tipo de derecho.

El jurista Jorge Carpizo explica que la garantía individual es la medida en que la Constitución protege el derecho humano, que es una idea general y abstracta, la garantía, que es su medida, es una idea individualizada y concreta²⁶. En una concepción convergente, Comoglio entiende por garantía individual *“todo instrumento técnico jurídico que se encuentre en aptitud de hacer convertir un derecho meramente reconocido o atribuido en abstracto por la norma, en un derecho efectivamente protegido en concreto, y por tanto, susceptible de plena actuación o reintegración cada vez que resulte violado”*²⁷.

En el mismo sentido se ha pronunciado la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al sostener que las garantías individuales son: *“técnicas y medios que permiten lograr la eficacia de estos; en su ausencia, el goce de los derechos que reconoce nuestro orden constitucional no puede materializarse en las personas”*²⁸.

Luigi Ferrajoli señala que las garantías individuales, tienen más un enfoque procesal porque su finalidad consiste en asegurar o garantizar el ejercicio y la defensa de los

²⁶ Carpizo, J. (1994). Estudios constitucionales. México: Porrúa-UNAM. p. 485.

²⁷ Comoglio, L.P. (2004). Revisión trimestral de derecho y procedimiento civil: "Valores éticos e ideologías del 'juicio justo' (modelos de comparación)". (mayo-junio): 89-93.

²⁸ Tesis aislada 1a. CCLXXXVI/2014 (10a.) DERECHOS HUMANOS. NATURALEZA DEL CONCEPTO "GARANTÍAS DE PROTECCIÓN", INCORPORADO AL ARTÍCULO 1o. DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, VIGENTE DESDE EL 11 DE JUNIO DE 2011. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. 2014, p. 529. Recuperada de: <https://sjf.scjn.gob.mx/SJFSem/Paginas/Reportes/ReporteDE.aspx?idius=2007056&Tipo=1>

derechos ante el Estado, por lo que tienen un evidente carácter instrumental. Asimismo, señala que el garantismo tiene tres distintos sentidos, en primer lugar, como un modelo normativo o Estado de Derecho. En segunda instancia como una teoría jurídica de carácter iuspositivista crítico, opuesta al iuspositivismo dogmático. Y en tercer lugar, como filosofía política, que funda el estado en el reconocimiento y la protección de los derechos 29.

Finalmente en relación a las garantías, y siguiendo a Ferrajoli, es preciso señalar que estas, son las previsiones del ordenamiento tendentes a reducir la distancia estructural entre normatividad y efectividad y, por tanto, encaminadas a posibilitar la máxima eficiencia de los derechos fundamentales en coherencia con su estipulación constitucional; las garantías son entonces los deberes correspondientes a dichos derechos, que constituyen obligaciones de prestación o prohibiciones de lesión (garantías primarias); así como obligaciones de sanción, reparación y nulificación respecto de las violaciones a dichos derechos (garantías secundarias). En ese tenor, existe una relación de subordinación entre derechos fundamentales y garantías, pues estas últimas solo existen en función de los derechos que protegen; de tal suerte que pueden existir derechos sin garantías, pero no garantías sin derechos³⁰.

I.4. ANTECEDENTES DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES EN MÉXICO

Previo a la independencia de México, los únicos que tenían derechos políticos plenos en la Nueva España, eran los ciudadanos españoles. Los criollos, tenían voz en asuntos públicos, pero no podían acceder a cargos directivos ni estratégicos en el gobierno. Los demás grupos sociales, no figuraban en la toma de decisiones, y mucho menos en la distribución del poder. En virtud de lo anterior, los criollos se

²⁹ Ferrajoli, L. (2001). Derechos fundamentales. En Los fundamentos de los derechos fundamentales, coords Cabo, A. y Pisarello, G. (Madrid, Trotta) p. 22.

³⁰ Jurisprudencia XXVII.3o. J/2015 (10a.) DERECHOS HUMANOS Y SUS GARANTÍAS. SU DISTINCIÓN. Semanario Judicial de la Federación. 2015, p.37. Recuperada de: <https://sjf.scjn.gob.mx/SJFSem/Paginas/Reportes/ReporteDE.aspx?idius=2008815&Tipo=1>

rebelaron y presionaron a las autoridades españolas. La principal consecuencia de la sublevación fue la promulgación de la Constitución de Cádiz en 1812. Dicho texto estableció que *“se reconocerían como ciudadanos, a los españoles descendientes de padres con tales características, que además tuvieran su residencia en lugares del dominio español o bien, que en su caso obtuvieran carta especial por las Cortes, la cual se concede por matrimonio y negocios en el territorio español³¹”*, obteniendo de esta forma la posibilidad de votar y ser votado, y con ello acceder a cargos directivos.

Posteriormente el grupo poblacional de los mestizos, al percatarse de su mayoría numérica propiciaron la lucha independentista e impulsaron la Constitución de Apatzingán, la cual entró en vigor en 1814. Esta Carta Magna, otorgaba la calidad de ciudadanos a todos los nacidos en la Nueva España, así como los derechos de igualdad, seguridad y propiedad. Además este documento señalaba que los individuos podían conformar el Supremo Congreso, siempre que fueran elegidos en la provincia correspondiente, siendo este órgano colegiado quien designaba al Supremo Gobierno y se estableció *“el derecho de sufragio para la elección de diputados, pertenece, sin distinción de clases ni países, a todos los ciudadanos en quienes concurren los requisitos que prevenga la ley³²”*. En este instrumento se determinaba también como requisito específico para ejercer el derecho al voto, el contar con 18 años cumplidos, o 15 si el varón se encontrase casado o si hubiese expresado su adhesión a la Santa Causa – movimiento de independencia-.

En concordancia con las Cartas Magnas que le precedieron, la Constitución Federal de la República Mexicana de 1824 fue el primer documento formal y constitucional que incorporó, los derechos de libertad de expresión en el artículo 50 fracción III de las facultades del Congreso, y que disponía: *“proteger y arreglar la libertad política de imprenta, de modo que jamás se pueda suspender su ejercicio, y mucho menos*

³¹Cámara de Diputados. "Constitución de Cádiz, de 1812". Recuperado de: http://www.diputados.gob.mx/biblioteca/bibdig/const_mex/const_cadiz.pdf

³² Cámara de Diputados. "Constitución de Apatzingán de 1814". Recuperado de: http://www.diputados.gob.mx/biblioteca/bibdig/const_mex/const-apat.pdf

*abolirse en ninguno de los Estados ni territorios de la Federación*³³. Dichos derechos abonaron en gran medida al desarrollo democrático y la reconciliación social. Cabe señalar que en lo que respecta al derecho al voto, en la Constitución de 1824, permaneció sin reforma, no obstante, las legislaturas de los Estados buscaron limitar el derecho al voto, excluyendo a los individuos masculinos que no tuviesen propiedad.

En sincronía con el pensamiento de las entidades, en el Congreso Constituyente de 1857, se propuso limitar el derecho al sufragio a aquéllos que supieran leer y escribir, lo cual generaría que se excluyera del juego político a la mayoría de la población. Sin embargo, la propuesta no prosperó y la mayoría de los constituyentes se proclamaron por la igualdad en los derechos de las personas y además establecieron en su artículo treinta y cinco³⁴ como prerrogativas del ciudadano, el de votar, poder ser votado, asociarse para tratar asuntos políticos y ejercer en toda clase de negocios, así como el derecho de petición.

Finalmente, el texto promulgado en 1917 determinó: “*se considera como ciudadano mexicano, a los varones mayores de 18 años que estuvieran casados y a los de 21 años solteros*”. Sin embargo, para 1953, se reformó la Constitución y se reconoció la igualdad política del hombre y de la mujer argumentando en la exposición de motivos del dictamen, que la mujer había logrado una preparación cultural, política y económica similar a la del varón, lo cual le permitía participar en las decisiones que se tomarán para dirigir al país.

En congruencia con la tendencia norteamericana de igualdad, en 1970, se conceptúa como ciudadano a los mexicanos con 18 años cumplidos, con independencia de su estado civil. Cabe señalar que, en la actualidad, los derechos político-electorales han demostrado un desarrollo importante debido a la suscripción

³³ Cámara de Diputados. "Constitución de 1824". Recuperado de: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/4/1671/35.pdf>

³⁴ Cámara de Diputados. "Constitución de 1857". Recuperado de: <http://www.ordenjuridico.gob.mx/Constitucion/1857.pdf>

de tratados internacionales, el acatamiento de sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y gracias a la globalización y los fenómenos sociales, paradigma actual tienda más hacia el perfeccionamiento de los mecanismos para garantizar estos derechos en lugar de la ampliación en el reconocimiento de estos.

I.5. ANTECEDENTES DEL DERECHO AL VOTO.

En el Estado Moderno, la Declaración de Derechos, elaborada por el parlamento inglés en 1689, el derecho al voto fue incluido en el artículo 8 de la siguiente forma: *“La elección de los miembros del Parlamento debe ser libre”*. Un siglo después, la Declaración de Derechos del pueblo de Virginia, del 12 junio de 1776, en su fracción VI señaló que: *“Todas las elecciones de representantes del pueblo en la asamblea deben ser libres; y que todos los hombres que hayan probado suficientemente su adhesión a la comunidad y un interés permanente con ella tienen derecho de sufragio, y no podrán ser gravados con impuestos o privados de su propiedad para uso público sin su propio consentimiento o el de sus representantes así elegidos, ni obligados por ninguna ley que no hayan consentido para el bien público”*.

Posteriormente con la Revolución Francesa y la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de octubre de 1789, se consolidó la idea del sufragio libre y casi universal, en su artículo 6 de la siguiente manera:

“La Ley es la expresión de la voluntad general. Todos los ciudadanos tienen el derecho de participar personalmente, o por medio de sus representantes, en su formación. Debe ser la misma para todos, tanto si protege como si castiga. Todos los ciudadanos, al ser iguales ante ella, son igualmente admisibles en todas las dignidades, puestos y empleos públicos, según su capacidad y sin otra distinción que la de sus virtudes y la de sus talentos”.

Cabe señalar que el pensamiento surgido de la Revolución Francesa, basado en las ideas de Rousseau, específicamente en su obra *El contrato social*, donde señala que *“el derecho de votar es un derecho que nadie puede quitar a los ciudadanos”*³⁵,

³⁵ Presno Rivera, M.A. (2012). El Derecho al Voto como derecho político fundamental. (México: Instituto de Investigaciones Jurídicas). Recuperado de: <http://abu.cnam.fr/cgi-bin/donner?contrat1>; http://un2sg4.unige.ch/athena/rousseau/jjr_cont.html

además de colocar al hombre y la vida como lo máximo a proteger por el Estado, genera una necesidad de que todos los ciudadanos tomen parte de los asuntos públicos. Como señala Díaz de León, “*la Revolución Francesa desarrolla una obligación correlativa del ciudadano y el Estado, para cumplir de manera constante los mandamientos de ley*³⁶”.

No obstante, Madison afirmó en *El Federalista* que el derecho al voto es un elemento esencial del gobierno republicano, premisa que se ratificó en el juicio *Yick Wo v.s Hopkins*, del 10 de mayo de 1886, por el Tribunal Supremo de Estados Unidos al pronunciarse señalando que: “*el derecho de voto es el derecho político fundamental porque garantiza todos los demás derechos*³⁷”.

Las ideas desarrolladas por los teóricos políticos previamente mencionados conllevan a la conclusión de que actualmente en un cualquier régimen democrático, el acceso al poder se determina mediante elecciones³⁸. Y las elecciones al ser los procesos en los cuales los ciudadanos con derecho a votar expresan las preferencias políticas que se tomarán en cuenta para la integración de los órganos representativos y las elecciones, ponen en competencia a distintos aspirantes a un cargo de elección popular, por lo que, en principio, deben convencer a la ciudadanía para que los elijan a partir de la promoción de sus planes o estrategias de gobierno y de sus temas de interés político, entre otros elementos que le permitan al electorado canalizar sus inquietudes y demandas mediante dichos representantes a las esferas de toma de decisión.

En virtud de lo anterior, en todo sistema democrático el voto tiene dos dimensiones, la primera como un derecho y la segunda como un poder. Por un lado, el

³⁶Mercader Díaz de León, A. (2001). *El Juicio Electoral Ciudadano u otros medios de control constitucional*. México: Delma.

³⁷ Tribunal Supremo de Estados Unidos. "Yick Wo v.s. Hopkins". Recuperado de https://digitallibrary.un.org/record/175656/files/CCPR_C_81_Add.4-ES.pdf

³⁸O'Donnell, D. (2015). *Derecho Internacional de los Derechos Humanos: normativa, jurisprudencia y doctrina de los Sistemas Universal e Interamericano*, México. (México: Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal) p.37.

componente del voto como derecho resulta un fin en sí mismo, garantizando la posibilidad de participar interviniendo en la adopción de decisiones políticas y en la formación de normas con consecuencias jurídicas. Por otro lado, el voto como poder, se refiere a imponerse como el resultado de la voluntad manifestada por el pueblo³⁹.

Por lo anterior, las elecciones democráticas son decisivas, pues las preferencias políticas que expresan los ciudadanos al votar determinan quién ocupará los respectivos puestos gubernamentales y tomará las decisiones. Asimismo, las elecciones son inclusivas, ya que todos los adultos que satisfacen el criterio de nacionalidad tienen derecho de participar en ellas⁴⁰. Cabe destacar que las elecciones no solo implican el derecho a votar, sino también incluyen el derecho a ser elegido para un cargo. En otras palabras, las elecciones permiten a los ciudadanos votar y ser votados.

Una democracia requiere que haya ejercicio pleno y real del derecho al voto y la existencia de la competencia libre y justa entre distintas opciones políticas. Para que esto sea posible, los ciudadanos deben gozar de un amplio conjunto de derechos y libertades. Son especialmente importantes los derechos civiles con usos políticos, como las libertades de expresión, de manifestación, de reunión y de asociación, así como el derecho de acceso a las fuentes alternativas de información⁴¹.

Asimismo, es muy importante la libertad de opinión pública, la cual solo puede existir si el proceso de toma de decisiones gubernamental es público y hay posibilidad de expresar opiniones políticas sin ningún tipo de represalia en todo momento. Ya que

³⁹ O'Donnell, D. (2015). *Derecho Internacional de los Derechos Humanos: normativa, jurisprudencia y doctrina de los Sistemas Universal e Interamericano*, México. (México: Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal) p.42.

⁴⁰ O'Donnell, D. (2015). *Derecho Internacional de los Derechos Humanos: normativa, jurisprudencia y doctrina de los Sistemas Universal e Interamericano*, México. (México: Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal) p.45.

⁴¹ Dahl, R. (1999). *La democracia. Una guía para los ciudadanos*. Madrid: Taurus.

la opinión pública es la manifestación de una expresión colectiva que comparte un número importante de ciudadanos, los representantes no pueden ignorar estas demandas en la toma de decisiones⁴². Por lo tanto, el desarrollo de una opinión pública es importante porque permite que la ciudadanía influya en las decisiones de sus gobernantes.

Cabe destacar que la efectividad de estas libertades políticas es extremadamente importante, en sí y porque son condiciones necesarias para la existencia del régimen democrático⁴³. Sin ellas los ciudadanos no tienen el poder real de influir y controlar las decisiones de los gobernantes, ni de expresar sus opiniones políticas o formar asociaciones con fines políticos. Los derechos civiles con usos políticos son necesarios para la existencia de una democracia y para influir en la toma de decisiones de los gobernantes.

Finalmente Fix-Fierro señala que para el siglo XX: el principal desafío que enfrentaron los derechos políticos en nuestro país se dio en el terreno de su vigencia y respeto efectivo de los derechos pues los esfuerzos de reforma se dirigieron al establecimiento de una autoridad independiente e imparcial encargada de organizar y realizar los procesos electorales, y a la creación de una justicia político-electoral capaz de resolver, de manera vinculante, todas las controversias relacionadas con tales procesos⁴⁴. Y así se consolida el derecho al voto como el principal derecho político electoral debido a que garantiza el acceso a las demás prerrogativas políticas, es decir se configura como un derecho llave. Lo anterior es así, porque enmarca lo atinente a la dignidad de la persona, en tanto este vota y es votado y porque conforme a este derecho, el individuo participa en la construcción de la estructura del Estado, dicha cuestión se abordará más a fondo en el capítulo IV de la presente investigación.

⁴² Manin, B. (1998). Los principios del gobierno representativo. Madrid: Alianza, p.21.

⁴³ Manin, B. (1998). Los principios del gobierno representativo. Madrid: Alianza, p.25.

⁴⁴ Fix-Fierro, H. (2008). Los derechos políticos de los mexicanos. (México: Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM) p. 17.

I.6. CONCEPTO DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES

Los derechos político-electorales son derechos humanos, pertenecientes a la rama del derecho público y consisten en prerrogativas irrenunciables que tienen las personas ciudadanas para participar en la conformación de los poderes públicos del Estado. El reconocimiento de estos derechos permite a los ciudadanos participar de manera individual o colectiva en las decisiones de su comunidad y están estrechamente relacionados con la naturaleza humana.

Estos derechos son inherentes a todo ser humano, pero suelen comenzar a ejercerse cuando las personas cumplen determinados requisitos de edad y lugar de residencia, según las normas de cada Estado. En un Estado democrático, son relevantes en el sentido que, mediante su ejercicio, las personas integran al gobierno e interactúan con él, pues son la vía natural entre los ciudadanos y la autoridad política pública.

Para Fix-Fierro, los derechos políticos son *“derechos fundamentales en un sentido doble: primero, como derechos subjetivos de carácter básico que constituyen el fundamento de otros derechos e instituciones; y el segundo, como derechos subjetivos consagrados en las normas fundantes del ordenamiento jurídico”*⁴⁵.

En un sentido similar, Aguilar León afirma que la conceptualización de los derechos políticos, desde el punto de vista constitucional, se define como *“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”*⁴⁶.

⁴⁵ Fix-Fierro, H. (2008). Los derechos políticos de los mexicanos. (México: Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM) p. 26.

⁴⁶ Aguilar León, N.I. “Los Derechos Políticos como Derechos Humanos en México”. En Derecho Electoral. Temas de Actualidad, coord. Patiño Manffer, Ruperto y Ríos Ruíz, Alma de los Ángeles (México: Editorial Porrúa y Facultad de Derecho UNAM, 2011) p. 252.

Por su parte, Norberto Bobbio señala que los derechos políticos son “*un elemento que garantizan la igualdad imperativa en el contexto democrático y que todos los ciudadanos que hayan alcanzado la mayoría de edad, sin distinción de raza, de religión, de condición económica o de sexo, deben poder ejercerlos*”⁴⁷.

En sintonía con lo anterior, Daniel O’Donnell, señala que, los derechos políticos en sentido amplio pueden ser entendidos como “*todos aquellos derechos destinados a tutelar la participación o el protagonismo del individuo en la sociedad, tales como la libertad de expresión, de asociación y de reunión*”⁴⁸ y en sentido estricto los derechos políticos hacen referencia a “*la participación en las elecciones (voto tanto activo como pasivo); a participar directamente en la gestión de la res pública y el acceso a las funciones públicas*”⁴⁹.

Sobre los derechos político-electorales el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación se pronunció en la jurisprudencia 32/2002 de rubro:

“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”⁵⁰.

Con la anterior jurisprudencia se desestimó por completo, que los derechos político-electorales consistían únicamente en votar, ser votado, asociarse y afiliarse a los partidos políticos y se determinó que el concepto de derechos político-electorales debía incluir además otros elementos como el derecho de petición, de información, de reunión, de libre expresión y difusión de las ideas, con la finalidad de

⁴⁷ Bobbio, N. (2005). Teoría general de la política. Madrid: Trotta.

⁴⁸ O’Donnell, D. Derecho Internacional de los Derechos Humanos: normativa, jurisprudencia y doctrina de los Sistemas Universal e Interamericano, México, Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, p. 786.

⁴⁹ O’Donnell, D. (2015). *Derecho Internacional de los Derechos Humanos: normativa, jurisprudencia y doctrina de los Sistemas Universal e Interamericano, México.* (México: Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal) p.786.

⁵⁰ Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. “*Compilación de Jurisprudencias y Tesis en materia electoral*”. Recuperado de: <https://www.te.gob.mx/RepositorioJurisprudencia/Obras/Compilacio%CC%81n%201997-2018.pdf>.

potenciarlos, al hacer una interpretación extensiva de los mismos en beneficio de los derechos humanos.

En síntesis, de los autores, la normatividad y resoluciones antes citadas, se desprende que los derechos políticos son derechos humanos fundamentales para la participación en la vida en sociedad y por ello es de gran relevancia el reconocimiento formal de estos derechos, en los máximos instrumentos jurídicos para facilitar el entendimiento y difusión. Asimismo, se infiere que los derechos político-electorales se conforman por los siguientes elementos:

1. Votar y ser votado en elecciones populares.
2. Asociarse y reunirse de manera libre y pacífica para tomar parte en los asuntos públicos.
3. Afiliarse de manera libre e individual a los partidos políticos.
4. Integrar autoridades electorales en las entidades federativas.
5. Solicitar a las autoridades la protección de los derechos político-electorales cuando se estimen violados.
6. Difundir ideas políticas con plenitud de libertad de expresión.
7. Acceder a la información de manera libre o por petición a la autoridad.

En razón de lo anteriormente expuesto y para efectos de la presente investigación, se entiende que, los derechos político-electorales, son un efecto constitutivo sobre la organización y el funcionamiento del Estado y no simplemente el límite del ejercicio del poder o los mecanismos de garantía. Es decir, los derechos político-electorales son la piedra angular de los Estados democráticos, sin ellos los derechos fundamentales no tienen sentido, pues sin la legitimidad de las reglas políticas y los ordenamientos para acceder al poder, no existiría el Estado. Por dicha razón es que los derechos políticos no son simples limitaciones al poder del Estado, sino que poseen una naturaleza más compleja.

I.7. ANTECEDENTES DE LAS INSTITUCIONES GARANTES DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES EN MÉXICO.

Las estructuras institucionales encargadas de garantizar la democracia instrumental y en consecuencia de garantizar algunos derechos políticos en México, han estado en constante evolución. En 1812 se contempló en la Constitución las juntas electorales las cuales se dividían en tres tipos, de parroquia de partido y de provincia. El presidente de estas juntas siempre era el cura de la localidad o de la provincia, además se integraban de dos escrutadores y un secretario que a la vez conformaban la comisión Certificadora para resolver las quejas. Entre las atribuciones de las juntas estaban las de instalarse como autoridades responsables registrar a los participantes, verificar las certificaciones de cada etapa, contar los votos, publicar resultados en las imprentas, extender las actas de resultados y remitir los resultados a la autoridad superior⁵¹.

Cabe señalar que en las constituciones de 1812 y 1814 se establecía que previo al inicio de la votación, el presidente de junta debía preguntar a los presentes si conocía de algún caso irregular que pudiese favorecer a algún candidato, situación que era inmediatamente valorada por la mesa y conllevaba una determinación expedita, privando del voto activo y/o pasivo al infractor. Esta decisión no permitía recurso alguno⁵².

Para 1824 y 1836 con la entrada en vigor de la Constitución Federal, la organización de las elecciones de las instituciones garantes de las mismas se mantuvo sin cambios sustanciales. Las juntas se organizaron en primarias, secundarias y

⁵¹ Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. "*Evolución histórica de las autoridades electorales federales en México*", p. 75. Recuperado de: <https://www.te.gob.mx/media/pdf/98446fd7ea4d73d.pdf>.

⁵² Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. "*Evolución histórica de las autoridades electorales federales en México*", p. 75. Recuperado de: <https://www.te.gob.mx/media/pdf/98446fd7ea4d73d.pdf>.

provinciales, y quien las presidía dejó de ser el cura de la localidad para ser encabezada por un *Gefe (sic)* Político⁵³.

En 1843, se conformó el Poder Electoral integrado nuevamente por juntas electorales primarias, secundarias o de partido, y juntas de departamento. Las juntas se integraban por un presidente, dos escrutadores y un secretario y a su vez conformaban comisiones, y las atribuciones aumentaron en comparación con las de las juntas anteriores, pues ahora estas versaban sobre la resolución de dudas y quejas, abrir las urnas de votación y hacer el cómputo, formar el expediente con las boletas, listas y actas, publicar al elector que haya reunido la mitad más uno de los votos y extender el acta de la elección firmada y los poderes del cargo electo⁵⁴.

Con las reformas de 1847, se modificó una vez más la integración de los entes garantes de los derechos políticos y se integró el Colegio Electoral conformado por juntas y las legislaturas de las entidades federativas, mismo que posteriormente se constituyó por la Cámara de Diputados Federal, Senadores Electorales y la Suprema Corte de Justicia de la Nación⁵⁵; dicha conformación se mantuvo todo el periodo de la República Liberal de 1857 hasta 1916.

Cabe señalar que, durante ese periodo, se suscitó un debate entre los integrantes de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en virtud del "*Amparo Morelos*". En dicha promoción de amparo, hubo una inconformidad en contra de la elección de un jefe de junta distrital que había sido jefe político de un distrito al mismo tiempo y en contra de la reelección de un gobernador, prohibida por la constitución estatal. En esa tesitura, se abrió el debate sobre si existía la obligación de la Suprema Corte

⁵³ Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. "*Evolución histórica de las autoridades electorales federales en México*", p. 135. Recuperado de: <https://www.te.gob.mx/media/pdf/98446fd7ea4d73d.pdf>.

⁵⁴ Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. "*Evolución histórica de las autoridades electorales federales en México*", p. 142. Recuperado de: <https://www.te.gob.mx/media/pdf/98446fd7ea4d73d.pdf>.

⁵⁵ Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. "*Evolución histórica de las autoridades electorales federales en México*". p. 144. Recuperado de: <https://www.te.gob.mx/media/pdf/98446fd7ea4d73d.pdf>.

de Justicia de corregir las desviaciones electorales a través del amparo, ante la falta de legitimidad de las autoridades en ese tiempo.

Una de las posturas que se presentó, fue la del ministro José María Iglesias Inzaurrága, la cual fue vigente por muy poco tiempo, y que establecía a la Suprema Corte como el intérprete supremo de la Constitución aún en materia político-electoral. Dicha tesis se sustentaba en la atribución de la Corte para pronunciarse sobre facultades de las autoridades, y de manera intrínseca también podía hacerlo sobre su legitimidad. Argumento que bastó para desconocer los actos de Congresos locales, gobernadores y funcionarios estatales y federales. Sin embargo, la tesis operó por poco tiempo, ya que resultó incómoda para los que detentaban y administraban el poder.

La segunda tesis, propuesta por el otrora ministro Ignacio Vallarta, establecía el impedimento de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para conocer de temas electorales, simplemente porque no se expresa dicha facultad en la Constitución y porque los derechos políticos no estaban contenidos en el capítulo primero y en caso de hacer una interpretación ampliada de sus atribuciones, se estaría desvirtuando el objetivo de la Corte⁵⁶

La tesis de Vallarta prevaleció por un largo tiempo en la cultura jurídica mexicana porque resultó conveniente tanto para el régimen de Díaz como para aquellos que llegaron después de la Revolución. Lo anterior, porque se dejó a merced del Colegio Electoral los mecanismos de protección de los derechos político-electorales por más de un siglo, y que básicamente era una auto calificación electoral de los integrantes del Poder Legislativo, dejando al margen de una intervención contenciosa electoral a la Suprema Corte de Justicia.

⁵⁶ González Avelar, M. (2017). *El poder judicial de la federación en el devenir constitucional de México: La Suprema Corte y la Política*. (México: Suprema Corte de Justicia de la Nación) p.38

A pesar de que ese sistema funcionó por mucho tiempo, el debate entre Vallarta e Iglesias había despertado en la sociedad, la necesidad de contar con un mecanismo para la protección de los derechos político-electorales. En esa tesitura, después de la conclusión de la Revolución mexicana y la promulgación de la Constitución de 1917, las instituciones electorales se conformaron por la Junta Empadronadora, Junta Computadora local y Colegios Electorales.

Las funciones principales de dichas instancias electorales consistían en establecer los datos del padrón electoral en elecciones presidenciales y parlamentarias, realizar el cómputo de votos, enviar el expediente a la Cámara de Diputados, remitir a la autoridad judicial competente las reclamaciones sobre delitos para que conociera de la resolución la Cámara de Diputados o la de Senadores según la elección, estudiar y revisar los expedientes de la elección presidencial, calificar el dictamen hecho por la comisión para elegir al presidente, conocer sobre la nulidad y autocalificar las elecciones de cada cámara. Dicha organización permaneció vigente hasta el año 1946, fecha en que se federalizaron las instituciones electorales.

Con la llamada federalización de las elecciones, modelo que permaneció vigente hasta 1986, se creó en primera instancia una Comisión Federal de Vigilancia Electoral, dividida en comisiones locales y comités distritales electorales para la organización de las elecciones. Además, se contaba con un Colegio Electoral que calificaba los comicios. El descrito sistema, fue evolucionando conforme la apertura política y la pluralidad partidaria progresaba.

En esa tesitura, en diciembre de 1986, el poder legislativo reformó el artículo 60 constitucional, para derogar el recurso de reclamación ante el Colegio Electoral y creó el Tribunal de lo Contencioso Electoral (TRICOEL)⁵⁷, dicha institución fue cuestionada por su estructura y carencia de sentencias definitivas, pues estas

⁵⁷ Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. "*Acerca de nosotros*". Recuperado de: <https://www.te.gob.mx/front/contents/index/1>

podían ser reconfiguradas por el Colegio Electoral. A pesar de que la existencia del TRICOEL fue efímera, la experiencia resultó sumamente valiosa para el progreso de la democracia instrumental en el país; pues fue el intento primario de garantizar los derechos político-electorales a través de mecanismos jurisdiccionales propios de la materia política y electoral.

Posteriormente en el año 1990 se reformó de nueva cuenta el artículo 60 constitucional, siendo adicionado el numeral 41, donde se estableció la existencia de un sistema de medios de impugnación en materia electoral federal. Un par de legislaturas después, en el año de 1996, el Tribunal Federal Electoral fue incorporado a la esfera del Poder Judicial de la Federación y se le dotó constitucionalmente de nuevas atribuciones fortaleciendo su capacidad resolutive. Asimismo, se constituyó como la máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral con excepción de lo entonces dispuesto en la fracción II del artículo 105 constitucional.

En virtud de lo anterior, es dable concluir que la consolidación del Tribunal Federal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) significó históricamente el punto medio entre la tesis de Vallarta e Iglesias y actualmente se encuentra regido por el paradigma del reconocimiento a los derechos humanos, que lo mandata a tomar decisiones para proteger y maximizar los derechos fundamentales consagrados en la CPEUM, en los tratados internacionales, y demás leyes generales aplicando principios como el de la especificidad y la autonomía del ámbito político electoral.

I.8. MECANISMOS PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES EN MÉXICO

Una vez hecho un recuento de la evolución de los derechos políticos en México, es preciso dilucidar el perfeccionamiento de los mecanismos para garantizarlos. Por lo

que es preciso señalar que, en México, para garantizar los derechos fundamentales del individuo, se ha implementado un control de constitucionalidad mixto conformado por un sistema difuso y uno concentrado, pues coexiste un órgano supremo con funciones de control abstracto de las normas generales que es la Suprema Corte de Justicia de la Nación y además existe la atribución de que cualquier juez puede y debe hacer un estudio de la constitucionalidad de las normas con efectos concretos.

En lo concerniente a la garantía de los derechos políticos, el TEPJF, es la máxima autoridad en la materia y tiene la facultad de inaplicar normas generales electorales, por considerarlas contrarias a la Constitución, con efectos al caso concreto. Para efectos de lo anterior, se ha establecido un sistema de protección cuya base jurídica y normativa encuentra sustento en los artículos 41, 60, 90 y 99 de la Constitución Federal un sistema y con especificidad en la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral y la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

De la normatividad referida, se desprende que el sistema de justicia electoral mexicano se integra por un catálogo de medios de impugnación dividido en cinco juicios y cuatro recursos, dentro de los cuales uno es de carácter administrativo (lo resuelve el INE) y los demás son de carácter jurisdiccional (los resuelve el TEPJF).

ACRÓNIMO	DENOMINACIÓN LEGAL	AUTORIDAD COMPETENTE PARA RESOLVER
RRV	Recurso de revisión	INE / TEPJF
RAP	Recurso de apelación	TEPJF
REP	Recurso de revisión del procedimiento especial sancionador	TEPJF
JDC	Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano	TEPJF
JRC	Juicio de revisión constitucional electoral	TEPJF
JIN	Juicio de inconformidad	TEPJF
REC	Recurso de reconsideración	TEPJF
JLI	Juicio para dirimir los conflictos o diferencias laborales entre el INE y sus servidores	TEPJF
CLT	Juicio para dirimir los conflictos o diferencias laborales entre el TEPJF y sus servidores	TEPJF

De los mecanismos anteriores, es importante señalar que los juicios para dirimir los conflictos o diferencias laborales entre el INE, el TEPJF y sus servidores; si bien no están directamente vinculados con el ejercicio de derechos político-electorales, se dirimen en la instancia jurisdiccional electoral. Aunado a lo anterior, cabe precisar que el Juicio de Revisión Constitucional, es un mecanismo que sólo puede ser interpuesto por los partidos políticos, sin embargo, el objetivo de este juicio es la protección de los derechos político-electorales de una colectividad política.

Una vez precisado lo anterior, es pertinente señalar que el más relevante para la presente investigación es el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. El cual es un medio de impugnación en materia electoral con base constitucional a través del cual los ciudadanos, instituciones, y partidos pueden solicitar la protección de estos derechos, así como de todos aquellos vinculados y que, en la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral en el libro tercero, título único, capítulo primero, se establecen las reglas particulares del juicio.

Finalmente cabe señalar que, la ejecución del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, se conduce de conformidad con lo establecido en la jurisprudencia interamericana respecto de los artículos 1, 2 y 25 de la Convención Americana, que señalan de manera sintética que los operadores de justicia nacionales, según su competencia y atribuciones, se encuentran obligados a interpretar la ley en conformidad con la convención, así como inaplicar o expulsar del ámbito interno toda norma que sea contraria al derecho internacional de los derechos humanos y a su interpretación inspirada en el principio pro persona, es decir interpretar las leyes a través de un control de convencionalidad o constitucionalidad.

CAPÍTULO II. MARCO NORMATIVO CONVENCIONAL Y CONSTITUCIONAL DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES

El Estado Mexicano ha suscrito y ratificado diversos y numerosos instrumentos internacionales entre actas, convenciones, convenios, protocolos y tratados, que en total suman un marco jurídico internacional integrado por doscientos diez normativas; y todo lo que esté relacionado con derechos humanos debe de ser observadas como parte de la Constitución Federal según lo establece el artículo 1°, primer párrafo de dicho ordenamiento; porción normativa que guarda relación con lo establecido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la contradicción de tesis 293/2011 de rubro "*Derechos humanos contenidas en Tratados Internacionales tienen rango constitucional*"⁵⁸ establece los elementos metodológicos para analizar no sólo la Constitución sino también los tratados internacionales en materia de derechos humanos como un solo cuerpo normativo. Por lo anterior en este capítulo se analizan en primera instancia los tratados internacionales en materia de derechos político-electorales y posteriormente se realiza un estudio del cuerpo normativo constitucional; realizando de esta manera un estudio profundo del bloque de constitucionalidad.

De los instrumentos internacionales enunciados anteriormente, dentro de la categoría de los de carácter general, que ha ratificado México de manera directa y que en su cuerpo normativo contienen el reconocimiento de los derechos políticos y civiles son los siguientes:

1. Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.
2. Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.
3. Convención Americana sobre Derechos Humanos o "*Pacto de San José de Costa Rica*".
4. Convención sobre Derechos Políticos de la Mujer.

⁵⁸ Contradicción de tesis 293/2011. Disponible en: <https://www2.scjn.gob.mx/asuntosrelevantes/pagina/seguimientoasuntosrelevantespub.aspx?id=129659&seguimientoid=556>

5. Protocolo adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales Protocolo de San Salvador.

Aparte de los cinco tratados mencionados líneas arriba, es de gran relevancia estudiar el contenido de la Declaración Universal de los Derechos Humanos que, si bien no es un tratado internacional celebrado por el Ejecutivo Federal y aprobado por el Senado de la República en términos de los artículos 89, fracción X, y 76, fracción I, de la Constitución Federal; es un marco normativo de referencia fundamental para la creación de leyes y toma de decisiones en la administración pública y el poder legislativo federal y local, pues de dicho instrumento, se extraen principios fundamentales como la igualdad, la presunción de inocencia, la reinserción social y el reconocimiento igualitario del voto sin importar la condición social o género.

En la Constitución Federal, los derechos político-electorales están reconocidos en el Título I, Capítulo IV, denominado de los ciudadanos mexicanos. Dichos derechos, se desarrollan en los artículos 34, 35, 36, 37 y 38, en donde se establece quienes son ciudadanos mexicanos; cuáles son sus derechos, obligaciones, los mecanismos para ejercerlos; y las causales de suspensión de estos derechos. En virtud de la relevancia para la presente investigación de los antes enunciados artículos, se realiza una revisión histórica de los mismos, haciendo énfasis en sus reformas, los factores, así como las circunstancias sociales que las han motivado y se procede a estudiar el contenido y los alcances de los cinco tratados antes enunciados y la declaración universal de los Derechos Humanos previamente referida en referencia.

II.1 DECLARACIÓN UNIVERSAL DE LOS DERECHOS HUMANOS

El 24 de octubre de 1945, como consecuencia de la Segunda Guerra Mundial, las Naciones Unidas nacieron como una organización intergubernamental cuyo

propósito fue salvaguardar a las generaciones futuras de la devastación de conflictos internacionales. Los Estatutos de las Naciones Unidas acordaron establecer seis órganos principales: la Asamblea General, el Consejo de Seguridad, la Corte Internacional de Justicia, y en relación con los derechos humanos, un Consejo Económico y Social. Así, los estatutos de las Naciones Unidas otorgaron al Consejo Económico y Social el poder de establecer comisiones de referencia para la promoción de los derechos humanos. Una de ellas fue la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, que se encargó de la creación de la Declaración Universal de los Derechos Humanos (Declaración).

La Declaración fue redactada por representantes de todas las regiones del mundo y abarca todas las tradiciones jurídicas. Formalmente adoptada por las Naciones Unidas el 10 de diciembre de 1948 y es el documento más universal de los derechos humanos en existencia, describiendo los treinta derechos fundamentales que constituyen la base para una sociedad democrática. Tras este acto histórico, la Asamblea pidió a todos los Países Miembros que dieran difusión al texto de la Declaración y *“que causaran que se distribuyera, exhibiera, leyera y expusiera principalmente en escuelas y otras instituciones de enseñanza, sin distinción, basándose en la posición política de los países o territorios”*.⁵⁹

En ese tenor, la Declaración es una base normativa para todos los pueblos y naciones del mundo, porque contiene principios fundamentales para el reconocimiento de los derechos humanos y a pesar de que no es un tratado; en México se ha utilizado como marco para desarrollar política pública y legislación nacional. En esa tesitura, es relevante para la presente investigación, analizar lo establecido en el artículo 21 del cuerpo normativo citado, que establece el principio de la universalidad del voto directo e indirecto, como instrumento de participación social y como el sustento primordial de todos los sistemas democráticos y que textualmente sostiene que:

⁵⁹ Unidos por los Derechos Humanos. "Declaración Universal de los Derechos Humanos". Recuperado de: <https://www.unidosporlosderechoshumanos.mx/what-are-human-rights/universal-declaration-of-human-rights/>

“ARTÍCULO 21.

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

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

3. 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”.

De un análisis del artículo arriba citado, se aprecia que la suspensión de los derechos políticos a la que se refiere el artículo 38 de la Constitución Federal, contradice lo dispuesto en la Declaración Universal de los Derechos Humanos, al negar la participación directa e indirecta en los asuntos públicos; y atentar de esta forma contra los sistemas democráticos modernos.

Cabe señalar que además de restringir derechos políticos, el artículo 38 de la Constitución Federal ocasiona repercusiones colaterales como la pérdida de identidad; al darse de baja del padrón electoral al recluso, su credencial de elector pierde validez y con ello el recluso pierde la identificación oficial más común y gratuita. Lo mencionado convierte la pena privativa de la libertad, en una sentencia desproporcionada, que no ayuda a la reinserción social, pues el privar de los derechos fundamentales al individuo en reclusión se genera y reproduce la alienación social.

II 2. PACTO INTERNACIONAL DE LOS DERECHOS CIVILES Y POLÍTICOS

El Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos (el Pacto) fue adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 16 de diciembre de 1966, entró en vigor el 23 de marzo de 1976 y en México se ratificó hasta el 23 de junio de 1981⁶⁰.

⁶⁰ Suprema Corte de Justicia de la Nación. *"Tratados internacionales de los que el Estado Mexicano es parte en los que se reconocen derechos humanos"*. Recuperado de: <http://www.internet2.scjn.gob.mx/red/constitucion/TI.html>

La relevancia de este tratado radica, entre otras cosas que, durante el proceso de ratificación, el Senado de la República decidió reservarse lo establecido en el artículo 25 inciso b), por contravenir lo establecido en el artículo 19 de la Constitución Federal, ratificando con ello el impedimento de los miembros del clero para poder ser votados, sin reservarse ninguna otra porción normativa, lo que significó la aceptación tácita del derecho al voto para las personas alcohólicas, en reclusión, vinculadas a proceso penal o en estado de vagancia.

Cabe precisar que este Pacto desarrolla los derechos civiles, político-electorales, así como las libertades recogidas en la Declaración y es interdependiente a la Carta de los Derechos Humanos y colaborativo con el Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Políticos, pues tuvo que vencer en su fase de concepción las profundas diferencias de los países que participaron en la elaboración, ya que en el momento de su redacción el Pacto de los derechos civiles y políticos, eran un reclamo exclusivo de los Estados con sistemas capitalistas, que abogaban principalmente por la libertad en todas sus dimensiones: legal, jurídica, individual, de pensamiento, social, cultural y económica. Los derechos que recoge el Pacto en referencia se pueden resumir en los siguientes:

- a) Derecho a la vida.
- b) Prohibición de la tortura y los tratos crueles, inhumanos y degradantes.
- c) Prohibición de la esclavitud.
- d) Derecho a la seguridad de la persona: protección contra el arresto y la detención arbitraria en cualquier circunstancia.
- e) Derecho a la equidad procesal ante la legislación y al debido proceso.
- f) Derecho a la libertad de expresión, conciencia y religión.
- g) Derecho a elegir y ser electo por sufragio universal.

En lo que respecta al inciso g) previamente señalado, el poder elegir a los representantes y ser electo por sufragio universal es un derecho que debe materializarse en la legislación mexicana; ya que, como se dijo anteriormente, el Senado de la República Mexicana, no hizo reservas respecto a la universalidad del

voto, en el proceso de aprobación de Pacto como tratado internacional. Por lo tanto, la inhibición del voto desde prisión contemplado en el texto constitucional, no se adecúa a la lógica jurídica pro-persona que el Estado Mexicano ha adoptado. Además, no existen impedimentos operativos para ejecutar el voto desde prisión, ya que los avances tecnológicos con los que cuenta el Instituto Nacional Electoral, y las herramientas como el voto por correo para los mexicanos que residen en el extranjero; han resultado enriquecedoras para la democracia mexicana.

No obstante, resulta relevante analizar el artículo 2 del Pacto en referencia que textualmente señala:

“Artículo 2.

Cada uno de los Estados Parte 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”.

A pesar de lo establecido, en el artículo previamente reproducido, en México se discrimina a las personas que quieren ejercer su derecho al voto y que se encuentran privadas de su libertad, ya sea por sentencia o por simple vinculación a proceso. En ese tenor, la mencionada práctica puede catalogarse como una violación al Pacto, pues se inhibe el voto a las personas en reclusión y genera condiciones de desigualdad entre los seres humanos.

Lo anterior, se sostiene en correlación con los artículos 3 y 5 del Pacto, donde se establece la igualdad entre los ciudadanos y la no restricción de los derechos civiles por parte de los Estados firmantes, ello sin importar los reglamentos, convenciones o costumbres que restrinjan estos derechos o los reconozcan en menor grado.

Es decir, si un país ratificó el Pacto, y dentro de su territorio hay comunidades regidas por usos y costumbres que limitan el derecho al sufragio a la mujer o a los hombres solteros, dichas acciones deben ser erradicadas y lo mismo con la normativa constitucional, que limita el derecho al voto. En este contexto, a pesar de que en la Constitución Federal se establecen supuestos para la suspensión de los derechos político-electorales, debe prevalecer la mayor protección y

reconocimiento de los derechos; que en este caso es lo contenido en el Pacto en referencia, pues de conformidad con el 1° de la Constitución Federal, los tratados y la Carta Magna se encuentran en el mismo rango, de manera que la protección más amplia a los derechos se encuentra en el Pacto.

De manera interdependiente a los derechos político-electorales, se encuentra el reconocimiento a la reinserción social contenido en el artículo 10 del Pacto, que a la letra señala:

“Artículo 10

1. Toda persona privada de libertad será tratada con el respeto debido a la dignidad inherente al ser humano.

(...)

3. El sistema penitenciario consistirá en un tratamiento cuya finalidad esencial será la reforma y la readaptación social de los presos

(...)”.

Con base a lo anterior, resulta incongruente que, si la finalidad de la reclusión es la reinserción social, se inhíba del derecho más fundamental en las comunidades contemporáneas, que es, el de la toma de decisiones colectivas. Mo obstante, el Estado mexicano al suspender los derechos político-electorales de las personas vinculadas a proceso penal, sin sentencia firme, además de violentar el artículo 25 del Pacto que establece:

“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”.

También contravienen en detrimento de los individuos el principio de presunción de inocencia establecido en el artículo 14 del Pacto y que señala:

“Artículo 14

1. *Todas las personas son iguales ante los tribunales y cortes de justicia. Toda persona tendrá derecho a ser oída públicamente y con las debidas garantías por un tribunal competente, independiente e imparcial, establecido por la ley, en la substanciación de cualquier acusación de carácter penal formulada contra ella o para la determinación de sus derechos u obligaciones de carácter civil. La prensa y el público podrán ser excluidos de la totalidad o parte de los juicios por consideraciones de moral, orden público o seguridad nacional en una sociedad democrática, o cuando lo exija el interés de la vida privada de las partes o, en la medida estrictamente necesaria en opinión del tribunal, cuando por circunstancias especiales del asunto la publicidad pudiera perjudicar a los intereses de la justicia; pero toda sentencia en materia penal o contenciosa será pública, excepto en los casos en que el interés de menores de edad exija lo contrario, o en las acusaciones referentes a pleitos matrimoniales o a la tutela de menores.*
2. *Toda persona acusada de un delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se pruebe su culpabilidad conforme a la ley.(...).*"

Finalmente, suspender los derechos políticos electorales por el hecho de estar sujeto a proceso penal o en reclusión violenta el principio de presunción de inocencia, de reinserción social y no discriminación, como se indicó en el Comentario General no. 25 adoptado por el Comité de Derechos Humanos⁶¹, en el cual se estableció, entre otras cosas, que los Estados parte deberán indicar y explicar las disposiciones legislativas que privarán a sus ciudadanos del derecho al voto. Los fundamentos para tal privación deberían ser objetivos y razonables. Si la condena por un delito es la base para la suspensión del derecho al voto, el periodo de suspensión debería ser proporcional al delito y a la sentencia. Las personas que están privadas de su libertad pero que no han sido sentenciadas no deberían ser privadas de su ejercicio del derecho al voto.

II.3. PROTOCOLO FACULTATIVO DEL PACTO INTERNACIONAL DE DERECHOS CIVILES Y POLÍTICOS

El 16 de diciembre de 1966, la Asamblea General de las Naciones Unidas adoptó el Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (Protocolo Facultativo); y dicho Protocolo Facultativo fue aprobado por la Cámara

⁶¹ Universidad de Minnesota: Biblioteca de Derechos Humanos. "Observación General No. 25: comentarios generales adoptados por el Comité de los Derechos Humanos". Recuperado de: <http://hrlibrary.umn.edu/hrcommittee/Sgencom25.html>

de Senadores, el 4 de diciembre de 2001, por lo cual se consolida como un instrumento que busca asegurar la aplicación de las disposiciones del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (Pacto), para dichos efectos, faculta al Comité de Derechos Humanos para recibir y considerar comunicaciones de individuos que aleguen ser víctimas de violaciones de cualquiera de los derechos enunciados en el Pacto.

Para esta investigación, la relevancia del Protocolo Facultativo radica en que dicho instrumento normativo deja la posibilidad abierta de que cualquier ciudadano que se sienta violentado en sus derechos políticos además de utilizar las instituciones nacionales, pueda recurrir a instancias internacionales. Evidencia de la utilización de instancias internacionales es la sentencia emitida por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, sobre el caso Castañeda Gutman, quien demandó al Estado Mexicano por negarle el derecho a ser votado sin un partido postulante, así como diversas apelaciones de los Partidos Políticos que han perdido su registro como tales y acuden a las instancias internacionales.

II.4. CONVENCIÓN AMERICANA DE DERECHOS HUMANOS TAMBIÉN LLAMADO “PACTO DE SAN JOSÉ COSTA RICA”

La Convención Americana de Derechos Humanos (Convención Americana), es un tratado de carácter regional, que resulta aplicable solamente a los Estados Americanos signatarios de la misma. El órgano aplicador de la Convención; también denominada Pacto de San José de Costa Rica en virtud de haber sido firmada en esa ciudad, es la Organización de Estados Americanos (O.E.A.). El Pacto fue publicado el día 22 de noviembre de 1979.

La Convención Americana consta de un preámbulo y ochenta y dos artículos, los cuales fueron revisado y aprobados por el Senado de la República Mexicana el cual se reservó lo dispuesto en el párrafo 2 del artículo 23 de la Convención. Lo anterior, en virtud de que la Constitución Federal, establecía en su artículo 130 que los Ministros de los cultos no tendrán voto activo, ni pasivo, ni derecho para asociarse con fines políticos; precepto que se reformó en mil novecientos noventa y dos, reconociendo el voto activo a los ministros de culto, lo que dio origen en 2002 a una adecuación de la reserva original.

Cabe destacar que, la primera parte de la Convención Americana establece como deber de los Estados, respetar los derechos y libertades reconocidos en la Convención Americana y garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna. Así como adoptar las medidas legislativas o de otra índole de carácter interno que fueren necesarias para hacer efectivos tales derechos y libertades reconocidos en la convención.

De la segunda sección, donde se desarrollan los derechos civiles y políticos, se destacan, el reconocimiento a la personalidad jurídica y el nombre, a la integridad personal, la observancia irrestricta a las garantías judiciales, la libertad de expresión y el derecho al voto activo y pasivo. Asimismo, se enfatiza la importancia de la participación ciudadana como un proceso permanente que refuerza a la democracia, pues en ella se declara que:

*“La democracia representativa se refuerza y profundiza con la participación permanente, ética y responsable de la ciudadanía en un marco de legalidad conforme al respectivo orden constitucional”.*⁶²

Esta declaración general adquiere un sentido teleológico fundamental para el desarrollo conceptual de los derechos políticos que la propia Carta produce en su artículo 4. Todo ello configura un enfoque de expresión consensual que tiene

⁶² Convención Americana Sobre Derechos Humanos (Pacto de San José). Recuperado de: https://www.oas.org/dil/esp/tratados_b-32_convencion_americana_sobre_derechos_humanos.htm

relación directa con la interpretación y aplicación de una disposición amplia como la contenida en el artículo 23 de la Convención Americana.⁶³

Toda vez que los Estados, de conformidad con los artículos 23, 24, 1.1 y 2 de la Convención Americana, tienen la obligación de garantizar el goce de los derechos políticos, lo cual implica que la regulación del ejercicio de dichos derechos y su aplicación sean acordes al principio de igualdad y no discriminación, y deben adoptar las medidas necesarias para garantizar su pleno ejercicio. Dicha obligación de garantizar no se cumple con la sola expedición de normativa que reconozca formalmente dichos derechos, sino requiere que el Estado adopte las medidas necesarias para garantizar su pleno ejercicio, considerando la situación de debilidad o desvalimiento en que se encuentran los integrantes de ciertos sectores o grupos sociales.⁶⁴

Entre otros derechos políticos, el artículo 23 de la Convención Americana protege el derecho a ser elegido, el cual supone que el titular de los derechos tenga la oportunidad real de ejercerlos, para lo cual debe adoptar medidas efectivas para garantizar las condiciones necesarias para su pleno ejercicio⁶⁵. En virtud de lo anterior, y a la luz de la Convención Americana, el artículo 38 de la Constitución Federal, resulta anacrónico y violatorio de los tratados en materia de derechos humanos suscritos por el estado mexicano.

Adicionalmente desde la perspectiva pro-persona, paradigma dominante en el sistema jurídico mexicano contemporáneo, la figura de la reinserción social, es el objetivo principal de la reclusión. En ese tenor los sujetos que delinquen deben ser tratados como seres integrales, con características específicas que pueden recibir

⁶³ Corte Interamericana de Derechos Humanos. "*Caso Yatama vs. Nicaragua: voto concurrente Juez Diego García-Sayan*". Recuperado de: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_127_esp.pdf

⁶⁴ Corte Interamericana de Derechos Humanos. "*Caso Yatama vs. Nicaragua*", p.18. Recuperado de: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_127_esp.pdf

⁶⁵ Corte Interamericana de Derechos Humanos. "*Caso Yatama vs. Nicaragua*".p. 54. Recuperado de: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_127_esp.pdf

tratamiento para convivir nuevamente con la sociedad y que aun estando en reclusión son parte funcional de la misma. Cabe señalar que previo al cambio de paradigma, los infractores, e incluso los imputados, eran tratados como enfermos que debían ser alejados de la sociedad⁶⁶.

En concordancia con lo anterior, es preciso señalar que el primer paso a la reinserción social, según la psicología jurídica es hacer que el individuo se politice en dos sentidos, el primero asumiéndose como parte de la sociedad y el segundo concientizándose sobre sus actos y sus repercusiones sociales. En ese tenor, si se suspenden los derechos político-electorales a los reclusos, se le niega al individuo un derecho y una obligación social, retrasando con ello su regreso a la vida en sociedad e impulsando la alienación social. Al respecto, la Convención Americana de, establece en su artículo quinto numeral seis que:

“Artículo 5.-

(...)

6. Las penas privativas de la libertad tendrán como finalidad esencial la reforma y la readaptación social de los condenados”.

No obstante, desde hace diez años, el Estado mexicano reformó sus Constitución y demás leyes para establecer el principio de presunción de inocencia, y en específico de las personas que permanecen en prisión, pero no han recibido sentencia. En esa tesitura se observa que lo dispuesto en el artículo 38 de la Constitución Federal, además de contravenir lo establecido en la misma Constitución viola lo convenido en el artículo 7 numeral dos de la Convención Americana en referencia, que a la letra dice:

“Artículo 7.-

(...)

2. Toda persona inculpada de delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se establezca legalmente su culpabilidad”.

Expuesto lo anterior, resulta intransitable que, en un Estado de derecho como el mexicano se suspendan los derechos político-electorales por la simple vinculación a proceso penal. Por lo anterior, es necesario un ajuste a la redacción del texto del

⁶⁶ González, M.(2010). Derecho y Realidad: *"Crisis constitucional latinoamericana"*. (junio) 17-35. Recuperada de https://revistas.uptc.edu.co/index.php/derecho_realidad.

artículo 38 de la Constitución Federal pues en relación con los tratados internacionales que ha suscrito México, resulta anacrónico dicho artículo.

II. 5. CONVENCIÓN SOBRE DERECHOS POLÍTICOS DE LA MUJER

La Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer (Convención de la Mujer) fue adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 20 de diciembre de 1952 y entró en vigor el 7 de julio de 1954. La Convención de la Mujer es para México un tratado internacional vinculante, a la altura de la Constitución Federal, cuya finalidad es igualar la condición del hombre y la mujer en el disfrute y ejercicio de los derechos políticos, de acuerdo con la Carta de las Naciones Unidas y la Declaración .

La Convención de la Mujer, se da en el marco de la finalización de la Segunda Guerra Mundial, cuando todavía numerosos países no le habían reconocido a las mujeres una libertad política plena. En 1952, el año antes de que se adoptara la Convención, el sufragio femenino había sido concedido en menos de cien países en todo el mundo. El proceso consistió en que la Comisión envió una encuesta a sus estados miembros sobre los derechos políticos de las mujeres en los mismos; las respuestas recibidas se convirtieron en la base para redactar la Convención de la Mujer, que fue elaborada por la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer. Dando origen al primer instrumento de derecho internacional en reconocer y proteger los derechos políticos de las mujeres.

La Convención de la Mujer en su artículo primero establece que las mujeres tienen derecho a votar en todas las elecciones, sin discriminación alguna, en igualdad de condiciones con los hombres. También establece en su artículo segundo que las mujeres deben tener derecho a ser elegidas para puestos públicos de electivos, en igualdad de condiciones que los hombres y sin discriminación. Además, afirma en

su artículo tercero que las mujeres tienen derecho a ejercer puestos y toda función pública.

El preámbulo de la Convención de la Mujer reitera los principios establecidos en el artículo 21 de la Declaración establece que:

“Artículo 21. (...) toda persona tiene derecho a participar en el gobierno de su país, directamente o por medio de representantes libremente escogidos y también que tiene el derecho de acceso, en condiciones de igualdad, a las funciones públicas de su país”.

Las mujeres tienen derecho a votar o a ocupar un cargo, según lo establecido por la legislación nacional, en igualdad de condiciones con el hombre y sin discriminación por razón de sexo. Además de codificar un estándar básico internacional para los derechos políticos de las mujeres.

Para la presente investigación la relevancia de la Convención de la Mujer radica en la esencia y los efectos igualitarios en el ámbito político que desencadenó su redacción. Desde una perspectiva abstracta, la convención logró lo que se argumenta en la presente tesis, que todos los seres humanos, por ser individuos politizados, tienen derecho a participar o elegir representantes para la conducción de los asuntos públicos, sin importar su condición social, de raza, sexo o religión.

II.6. PROTOCOLO ADICIONAL A LA CONVENCIÓN AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS EN MATERIA DE DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES TAMBIÉN LLAMADO “PROTOCOLO DE SAN SALVADOR”

El Protocolo Adicional en referencia, establece que *“con arreglo a la Declaración Universal de los Derechos Humanos y a la Convención Americana sobre Derechos Humanos, sólo puede realizarse el ideal del ser humano libre, exento del temor y de la miseria, si se crean condiciones que permitan a cada persona gozar de sus*

*derechos económicos, sociales y culturales, tanto como de sus derechos civiles y políticos*⁶⁷.

Bajo ese postulado, el 17 de noviembre de 1988, el Secretario de Relaciones Exteriores Mexicano, firmó el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales "Protocolo de San Salvador", adoptado en la ciudad de San Salvador. El citado Protocolo fue aprobado por la Cámara de Senadores, el 12 de diciembre de 1995, según decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación del 27 de diciembre de esa anualidad, con la siguiente Declaración Interpretativa:

"Al ratificar el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, el Gobierno de México lo hace en el entendido de que el Artículo 8 (sobre los derechos sindicales) del aludido Protocolo se aplicará en la República Mexicana dentro de las modalidades y conforme a los procedimientos previstos en las disposiciones aplicables en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y de sus leyes reglamentarias".

El instrumento de ratificación, firmado por el Ejecutivo Federal, el ocho de marzo de mil novecientos noventa y seis, fue depositado ante la Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos, el 16 de abril del propio año, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 21 del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales "Protocolo de San Salvador".

Cabe señalar que el artículo primero del Protocolo en comento establece que es obligación de los Estados Parte adoptar medidas a fin de lograr plena efectividad de los derechos reconocidos en el protocolo mencionado. Además, en el artículo 2, de este Protocolo, se señala la obligación del Estado Mexicano para realizar las reformas constitucionales necesarias para hacer efectivos los derechos en referencia. Y en cumplimiento de tal disposición el Poder Legislativo mexicano realizó las siguientes reformas:

⁶⁷ Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales "Protocolo De San Salvador". Recuperado de: <http://www.ordenjuridico.gob.mx/TratInt/Derechos%20Humanos/PI2.pdf>

(Tabla recuperada de Hernández Cruz, Armando⁶⁸)

Derecho reconocido	Adición en el artículo constitucional	Fecha de reforma
Derecho de acceso a la cultura.	Cuarto	30 de abril de 2009.
Derecho a la cultura física y a la práctica del deporte.	Cuarto	12 de octubre de 2011.
Derecho a la alimentación nutritiva, suficiente y de calidad.	Cuarto	13 de octubre de 2011.
Derecho a un ambiente sano y el derecho de acceso, disposición y saneamiento de agua.	Cuarto	8 de febrero de 2012.
Derecho a la identidad.	Cuarto	17 de junio de 2014.
Derecho de acceso a la información (ampliación de su contenido).	Sexto	11 de junio de 2013 y 7 de febrero de 2014.
Derecho a la protección de datos personales	Décimo sexto	1 de junio de 2009.
Derecho a la objeción de conciencia	Vigésimo cuarto	19 de julio de 2013.
Derechos político-electorales respecto a las candidaturas independientes e iniciativa popular.	Trigésimo quinto	9 de agosto de 2012.

No obstante, aún falta que lo dispuesto en los artículos 3, 4 y 5 del Protocolo en mención, se materialicen efectivamente, en favor de la población pues dichas disposiciones sostienen que:

“Artículo 3. Obligación de no discriminación

Los Estados Parte en el presente Protocolo se comprometen a garantizar el ejercicio de los derechos que en él se enuncian, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

⁶⁸ Hernández, A. (2015). *Los derechos político-electorales como derechos humanos*. México: IEEM, Centro de Formación y Documentación Electoral.

Artículo 4. No admisión de restricciones

No podrá restringirse o menoscabarse ninguno de los derechos reconocidos o vigentes en un Estado en virtud de su legislación interna o de convenciones internacionales, a pretexto de que el presente Protocolo no los reconoce o los reconoce en menor grado.

Artículo 5 Alcance de las restricciones y limitaciones

Los Estados Parte sólo podrán establecer restricciones y limitaciones al goce y ejercicio de los derechos establecidos en el presente Protocolo mediante leyes promulgadas con el objeto de preservar el bienestar general dentro de una sociedad democrática, en la medida que no contradigan el propósito y razón de estos”.

En virtud de lo arriba reproducido se aprecia una contradicción entre lo dispuesto en el artículo 38 de la Constitución Federal y lo establecido en el Protocolo Adicional, pues se observa que, al estar sujeto a proceso penal o haber sido condenado a pena privativa de la libertad, según la Constitución Federal procede la suspensión de los derechos políticos electorales; y con ello la discriminación legitimada entre con procesos penales, en cursos o ejecutoriados.

II.7 CASOS RELEVANTES SOBRE DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES EN EL SISTEMA INTERAMERICANO DE PROTECCIÓN DE DERECHOS FUNDAMENTALES.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha establecido que los derechos político-electorales de conformidad a la Declaración Universal de Derechos Humanos, se conforman por dos aspectos claramente identificables:

- a) El derecho al ejercicio directo del poder
- b) El derecho a elegir a quienes deben ejercerlo.

Ello supone una concepción amplia acerca de la democracia representativa que, como tal, descansa en la soberanía del pueblo y en la cual las funciones a través de las cuales se ejerce el poder son desempeñadas por personas escogidas en elecciones libres y auténticas.⁶⁹ Y de esa visión emana la obligación de los gobiernos, frente a los derechos políticos y de participación política; que consiste en

⁶⁹ Comisión Interamericana de Derechos Humanos. "Informe Anual 2002", p.11. Recuperado de: <https://www.cidh.oas.org/annualrep/2002sp/indice.htm>

permitir y garantizar la organización de todos los partidos políticos y otras asociaciones, el debate libre de los principales temas socioeconómicos; la realización de elecciones generales, libres y con las garantías necesarias para que sus resultados representen la voluntad popular.⁷⁰

En relación con lo anterior, el libre ejercicio del derecho de participación en el gobierno requiere del respeto de otros derechos humanos, en especial de la libertad y seguridad personal. De la misma forma, la plena vigencia de la libertad de expresión, asociación y reunión es imprescindible para la participación directa en la toma de decisiones que afectan a la comunidad.⁷¹

Establecido lo anterior, en el continente americano, el Sistema Interamericano de Derechos Humanos tiene la obligación de garantizar el principio de efectividad de los derechos políticos, establecido en los artículos 1 y 2 de la Convención Americana⁷², mismos que señalan obligaciones de abstención de ciertas acciones antidemocráticas por los estados partes y la necesidad de establecer condiciones mínimas de reconocimiento, garantía, ejercicio y adopción de medidas necesarias para hacer efectivos los derechos político-electorales, aun en ciertas condiciones, frente al accionar de particulares.

Por lo anterior, toda violación por acción u omisión de un derecho políticos-electoral contemplado en la Convención Americana se relaciona con la obligación general de la Corte para su intervención. En ese tenor ha desarrollado jurisprudencia en la materia derivado de la interpretación integral del artículo 23 de la Convención Americana reconociendo en sentido amplio la idea de oportunidades que consagra la misma y desarrollando los alcances del derecho de acceder a la representación

⁷⁰ Comisión Interamericana de Derechos Humanos. "*Informe Anual 2002*", p.246. Recuperado de: <https://www.cidh.oas.org/annualrep/2002sp/indice.htm>

⁷¹ Comisión Interamericana de Derechos Humanos. "*Informe Anual 2002*", p.256. Recuperado de: <https://www.cidh.oas.org/annualrep/2002sp/indice.htm>

⁷² Convención Americana Sobre Derechos Humanos (Pacto de San José). Recuperado de: https://www.oas.org/dil/esp/tratados_b-32_convencion_americana_sobre_derechos_humanos.htm

política por lo que se pueden encontrar tres categorías de jurisprudencia como derechos político-electorales en función de:

1. Los derechos y las oportunidades.
2. La capacidad de los Estados para garantizar el acceso a un cargo de representación y que el representante se mantenga en el mismo.
3. Las restricciones a los ejercicios de derechos político-electorales.

Como se vislumbra en los siguientes casos.

*II.7.1 Caso Yatama vs Nicaragua*⁷³

El presente asunto es el primer caso admitido por presuntas violaciones a los derechos político-electorales. En la sentencia, la Corte indicó que el Estado tiene la obligación de garantizar el goce de los derechos políticos, regulando su ejercicio en forma acorde al principio de igualdad y no discriminación y adoptando las medidas necesarias para garantizar su pleno ejercicio considerando la situación de debilidad o desvalimiento en que se encuentran los integrantes de ciertos sectores o grupos sociales y que no basta con un reconocimiento formal⁷⁴.

Asimismo, indicó que el Estado de Nicaragua, al limitar el derecho al voto incidió negativamente en la voluntad del electorado, lo cual supuso una consecuencia grave para la democracia y bajo ese contexto, Nicaragua incumplió la obligación general de garantizar el ejercicio del derecho a votar consagrado en el artículo 1.1 y 2 de la Convención Americana en relación con los artículos 23 y 24 de la misma. Y estableció que el Estado tiene la obligación de garantizar el goce de los derechos políticos, regulando su ejercicio en forma acorde al principio de igualdad y no

⁷³ Corte Interamericana de Derechos Humanos. "*Cuadernillos de Jurisprudencias Corte Interamericana de Derechos Humanos*", p. 20. Recuperado de: <https://www.corteidh.or.cr/sitios/libros/todos/docs/cuadernillo20.pdf>

⁷⁴ Corte Interamericana de Derechos Humanos. "Caso Yatama vs. Nicaragua", p.89. Recuperado de: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_127_esp.pdf

discriminación, adoptando las medidas necesarias para garantizar su pleno ejercicio.

Finalmente, la Corte estableció que los derechos electorales, son derechos humanos y como tales, están cubiertos por la protección internacional que gozan éstos. Aunado a lo anterior, indicó que los Estados parte de la Convención Americana deben cumplir con el respeto a los derechos tutelados, ajustando su normativa interna en cuanto resulte necesario e incorporando recursos efectivos para su protección.

II.7.2 Caso López Mendoza Vs. Venezuela⁷⁵

En el presente asunto el señor López Mendoza fue víctima de una restricción impuesta por vía de sanción, que debió tratarse de una condena, por juez competente en proceso penal. Sin embargo, la restricción se emitió por un juez no competente, no hubo condena y las sanciones no se aplicaron como resultado de un proceso penal, en el que tendrían que haberse respetado las garantías judiciales consagradas en el artículo 8 de la Convención Americana. En ese sentido, la Corte se dio a la tarea de determinar sobre la legalidad de las sanciones de inhabilitación impuestas al señor López Mendoza por decisión de un órgano administrativo y la consiguiente imposibilidad de que registrara su candidatura, privando al ciudadano Venezolano del sufragio pasivo, es decir, del derecho a ser elegido.

En virtud de lo que antecede, la Corte determina que el Estado violó los artículos 23.1.b y 23.2 en relación con el artículo 1.1 de la Convención Americana, en perjuicio del señor Leopoldo López Mendoza, determinado que los requisitos que deben cumplirse para que proceda tal restricción de derechos no se configuró. No obstante, la Corte señaló que el ejercicio efectivo de los derechos políticos

⁷⁵ Corte Interamericana de Derechos Humanos. "*Cuadernillos de Jurisprudencias Corte Interamericana de Derechos Humanos*", p.43. Recuperado de: <https://www.corteidh.or.cr/sitios/libros/todos/docs/cuadernillo20.pdf>

constituye un fin en sí mismo y, a la vez, un medio fundamental que las sociedades democráticas tienen para garantizar los demás derechos humanos previstos en la Convención y que sus titulares, no solo deben gozar de derechos, sino también de oportunidades. Este último término implica la obligación de garantizar con medidas positivas que toda persona que formalmente sea titular de derechos políticos tenga la oportunidad real para ejercerlos.

*II.7.3 Caso Chitay Nech y otros vs. Guatemala*⁷⁶

En este asunto, la Corte reiteró que el derecho a una participación política efectiva implica que los ciudadanos tienen no sólo el derecho sino también la posibilidad de participar en la dirección de los asuntos públicos⁷⁷. La Corte ha resaltado que los derechos políticos no sólo están previstos en el artículo 23 de la Convención Americana como derechos, sino también como oportunidades, y de ello ha derivado la obligación de los estados de garantizar con medidas positivas que toda persona que formalmente sea titular de derechos políticos tenga la oportunidad real para ejercerlos⁷⁸.

La importancia medular de la vigencia de los derechos políticos hace que conforme lo establece el artículo 27 de la Convención Americana, los mismos no son susceptibles de suspensión arbitraria en ningún momento. Como lo indicó la Corte, al ponderar la importancia que tienen estos derechos, *“la Convención, en su artículo 27, prohíbe su suspensión y la de las garantías judiciales indispensables para la*

⁷⁶ Corte Interamericana de Derechos Humanos. "Cuadernillos de Jurisprudencias Corte Interamericana de Derechos Humanos", 45. Recuperado de: <https://www.corteidh.or.cr/sitios/libros/todos/docs/cuadernillo20.pdf>

⁷⁷ Corte Interamericana de Derechos Humanos. "Caso Yatama vs. Nicaragua", p.107. Recuperado de: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_127_esp.pdf

⁷⁸ Corte Interamericana de Derechos Humanos. "Caso Castañeda Gutman vs. Estados Unidos Mexicanos", p.21. Recuperado de: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_184_esp.pdf

*protección de éstos*⁷⁹. En conclusión, la Corte indicó que *los ciudadanos* tienen el derecho de participar activamente en la dirección de los asuntos públicos directamente mediante referendos, plebiscitos o consultas o bien, por medio de representantes libremente elegidos.⁸⁰

II.7.4 Caso Castañeda Gutman Vs. México

En el presente asunto Castañeda Gutman, demando al Estado Mexicano por negarle el registro como candidato sin partido a la presidencia de la República. En sus agravios señaló que el marco jurídico mexicano, al exigir como requisito indispensable para que una persona pueda participar en una contienda electoral el que la postulación sea presentada exclusivamente por un partido político, es violatoria del segundo párrafo del artículo 23 de la Convención; el cual establece que la ley puede reglamentar los derechos políticos exclusivamente por las razones allí previstas.

El demandante argumentó que las restricciones establecidas en la Convención Americana son taxativas, no enunciativas, por lo que el derecho interno no puede incluir otras no previstas expresamente en dicha norma, dado que dicho precepto utiliza la palabra “*exclusivamente*” y por lo tanto excluye toda posibilidad de agregar a las restricciones previstas, otras no incluidas expresamente. En virtud de lo anterior, Castañeda señaló que la enumeración de requisitos del artículo 23.2 de la Convención Americana se integra con lo previsto en los artículos 29 y 30 de dicho tratado, por lo que la ley interna no puede dictar una norma por razones de interés general con un propósito que contradiga a una disposición expresa de la Convención.

⁷⁹ Corte Interamericana de Derechos Humanos. "Caso Castañeda Gutman vs. Estados Unidos Mexicanos", p.08. Recuperado de: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_184_esp.pdf

⁸⁰ Corte Interamericana de Derechos Humanos. "Caso Castañeda Gutman vs. Estados Unidos Mexicanos", p.34. Recuperado de: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_184_esp.pdf

Al respecto, la Corte dilucidó que los derechos políticos no son absolutos, por lo que pueden estar sujetos a limitaciones, siempre que dicha reglamentación observe los principios de legalidad, necesidad y proporcionalidad en una sociedad democrática. Sin embargo, los Estados, tienen la obligación de distinguir entre limitaciones o restricciones directas, como podría ser la exclusión de un grupo determinado de individuos de su derecho de voto pasivo por razones de género o étnicas, y las modalidades que el legislador establezca para el ejercicio de los derechos políticos, en este caso era que se ejercieran a través de un partido político.

En ese tenor, la Corte detectó una violación al mandato específico del Estado en relación con la modalidad que debe escoger para cumplir con su obligación general de garantizar el goce de los derechos establecida en el artículo 1 de la Convención, cumplimiento que, como lo dice en forma general el artículo 1.1, no debe ser discriminatorio. Con base en lo anterior, la Corte precisó que en el ámbito de los derechos políticos la obligación de garantizar resulta especialmente relevante y se concreta, entre otros, en el establecimiento de los aspectos organizativos o institucionales de los procesos electorales, a través de la expedición de normas y la adopción de medidas de diverso carácter para implementar los derechos y oportunidades reconocidos en el artículo 23 de la Convención. Sin esa acción del Estado los derechos a votar y a ser votado, simplemente, no podrían ser ejercidos.

Finalmente, la Corte dejó claro en el presente asunto que el sistema interamericano de protección a los derechos humanos no pretende imponer un sistema electoral determinado ni una modalidad específica para el ejercicio de los derechos a votar y a ser votado. La Convención Americana establece lineamientos generales que determinan un contenido mínimo de los derechos políticos y permite a los Estados que dentro de los parámetros convencionales regulen esos derechos de acuerdo con sus necesidades históricas, políticas, sociales y culturales, las que pueden variar de una sociedad a otra, e incluso en una misma sociedad, en distintos momentos históricos. Y en respeto a lo anterior, no ordenó al Estado mexicano

reconocer en su legislación las candidaturas sin partido si lo culminó a que la Suprema Corte revisara la constitucionalidad de la legislación electoral.

II.7.5 Caso Argüelles y otros Vs. Argentina⁸¹.

El presente asunto tiene que ver con una sanción de inhabilitación perpetua determinada en la sentencia penal condenatoria que constituyó una restricción indebida a los derechos políticos de los señores Candurra, Arancibia, Di Rosa, Pontecorvo y Machin, presuntas víctimas representadas por los señores De Vita y Cueto. Y a pesar de que los quejosos se agraviaron también de la llamada inhabilitación comercial, de bienes o muerte civil, la Corte precisó en la admisión de la demanda que dicho agravio no se encuadra en una de las situaciones protegidas por el artículo 23 de la Convención Americana.

En lo particular el artículo 23 de la Convención establece que la ley puede reglamentar el ejercicio y las oportunidades a tales derechos, exclusivamente en razón de la *“edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, o condena, por juez competente, en proceso penal”*. La disposición que señala las causales por las cuales se puede restringir el uso de los derechos político-electorales tiene como propósito único evitar la posibilidad de discriminación contra individuos en el ejercicio de sus derechos políticos, siempre que no sean desproporcionados o irrazonables, se trata de límites que legítimamente los Estados pueden establecer para regular el ejercicio y goce de los derechos políticos y que se refieren a ciertos requisitos que los titulares de los derechos políticos deben cumplir para poder ejercerlos.

⁸¹ Corte Interamericana de Derechos Humanos. *"Cuadernillos de Jurisprudencias Corte Interamericana de Derechos Humanos"*. Recuperado de: <https://www.corteidh.or.cr/sitios/libros/todos/docs/cuadernillo20.pdf>

En el presente asunto, la Corte realizó un examen legal y de proporcionalidad de la pena impuesta, revisando en primer lugar si la restricción cumplía con el requisito de legalidad, ello significa que las condiciones y circunstancias generales que autorizan una restricción al ejercicio de un derecho humano determinado deben estar claramente establecidas por ley. En el caso concreto la pena de inhabilitación absoluta estaba prevista en el artículo 19 del Código Penal argentino y su modalidad regulada en el artículo 20-ter, de manera que cumplió con ese primero requisito.

En segundo lugar, procedió a verificar la finalidad de la medida restrictiva; esto es, que la causa que se invoque para justificar la restricción sea permitida por la Convención Americana. En este caso, la pena accesoria de inhabilitación perpetua se refería a uno de los supuestos que permite al Estado reglamentar el ejercicio de los derechos y oportunidades protegidos en el artículo 23.1, cuando sea la condena, por juez competente, en proceso penal.

Por último, la Corte analizó si la pena -aun cuando la medida sea legal y persiga un fin permitido por la Convención Americana- es necesaria y proporcional, para lo cual valoró si:

- a) satisfacía una necesidad social imperiosa, esto es, está orientada a satisfacer un interés público imperativo;
- b) es la que restringía en menor grado el derecho protegido, y
- c) se ajustaba estrechamente al logro del objetivo legítimo.

Sobre este último punto, la pena de inhabilitación perpetua fue ordenada por el Consejo Supremo de las Fuerzas Armadas y posteriormente confirmada por la Cámara Nacional de Casación Penal. En lo que concierne la naturaleza y la duración de la pena de inhabilitación, los artículos 19 y 20-ter del Código Penal argentino, así como la argumentación del Estado en el presente caso, dan cuenta que dicha pena es una privación de derechos de naturaleza laboral (privación de empleos y cargos públicos), electoral (privación del derecho a votar y ser votado) y previsional (suspensión del goce de la jubilación o retiro).

Además, respecto a la duración de la medida, esta no tiene naturaleza infinita o perpetua, sino es condicionada a la reparación de los daños causados en la medida de lo posible y al plazo de 10 años. De lo anterior, la Corte considera que la medida fue aplicada para satisfacer una condena penal relacionada a la comisión de delitos económicos perpetrados en contra de la Fuerza Aérea Argentina y tenía como objetivo proteger el erario, evitando que una persona condenada por delitos de defraudación y falsedad pudiera acceder a cargos públicos y participar de elecciones durante determinado período.

Con relación al supuesto de restringir en menor grado el derecho protegido – en el presente caso los derechos políticos de los condenados – la Corte considera que la medida no fue permanente, sino limitada al plazo determinado en ley. Finalmente, la Corte estima que, en el presente caso, debido a sus características particulares, no consta en autos elementos suficientes para determinar que la medida, e incluso su aplicación ya realizada, no se ajustó a la consecución del objetivo legítimo de resguardar el interés público al restringir la participación electoral de los condenados por determinado período.

En virtud de lo anterior, la Corte consideró que la aplicación de la pena accesoria de diez años, denominada inhabilitación absoluta perpetua, a los señores Candurra, Pontecorvo, Di Rosa, Arancibia y Machin se ajustó a la previsión del artículo 23.2 de la Convención Americana, que permite al Estado reglamentar el ejercicio de los derechos políticos en razón de condena penal por un tribunal competente. Además, el Estado demostró que la medida también cumplió con los requisitos de legalidad, necesidad y proporcionalidad. Por lo tanto, la Corte estimó que no se violó el artículo 23 de la Convención Americana en perjuicio de las presuntas víctimas.

II.8. ANÁLISIS DEL ARTÍCULO 34 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL

En la Constitución Federal promulgada el 5 de febrero de 1917, el artículo 34⁸² fue redactado de la siguiente manera:

“ARTÍCULO 34.- Son ciudadanos de la República, todos los que, teniendo la calidad de mexicanos, reúnan, además, los siguientes requisitos:

I.— Haber cumplido dieciocho años, siendo casados, o veintiuno si no lo son, y

II.— Tener un modo honesto de vivir”.

Dicho texto fue reformado en 1953, para añadir las palabras “*varones y mujeres*”⁸³ a la primera oración de este artículo y quedar de la siguiente forma:

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

I.— Haber cumplido 18 años, siendo casados, o 21 si no lo son, y

II.— Tener un modo honesto de vivir”.

El impacto de la está reforma fue de gran envergadura pues al reconocer la calidad de ciudadanas a las mujeres, dicho género pudo ejercer plenamente los derechos político-electorales entre los que se encuentra el derecho al voto, en su doble dimensión la activa y la pasiva.

Posteriormente en 1969, el Congreso de la Unión modificó la fracción I del artículo en referencia, eliminando el vínculo entre la mayoría de edad y el estado civil; dejando sólo como requisito para ser ciudadano y tener reconocidos derechos y obligaciones, la mayoría de edad en dieciocho años, para quedar como sigue⁸⁴:

“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”.

Finalmente, cabe precisar que, la redacción antes reproducida corresponde al texto vigente de la Constitución Federal y una vez señaladas las dos reformas al artículo en más de un siglo, es preciso analizar la vigencia de los conceptos claves de este, que son los relativos a la ciudadanía, mayoría de edad y modo honesto de vivir.

⁸² Instituto de Investigaciones Jurídicas. *Texto original de la Constitución de 1917 y de las reformas publicadas en el Diario Oficial de la Federación del 5 de febrero de 1917 al 1o. de junio de 2009.* Recuperado de: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/6/2802/8.pdf>

⁸³ Cámara de Diputados. *"Reformas Constitucionales por Artículo"*. Recuperado de: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/cpeum_art.htm

⁸⁴ Cámara de Diputados. *"Reformas Constitucionales por Artículo"*. Recuperado de: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/cpeum_art.htm

II.8.1. Consideraciones sobre el concepto de ciudadanía

La palabra “ciudadanía” deriva de la concepción etimológica de civitas, que es una conjunción de “civis” que significa ciudad y el sufijo “tat” que especifica cualidad, por lo que la raíz de latina hace referencia al que pertenece a un espacio. Concepción que prevaleció vigente durante la Edad Antigua y que delineó la adscripción de un sujeto a un país, en virtud de ciertas relaciones con éste o con las personas que lo habitan como el territorio o la ascendencia. Esto significa que se trata de una categoría que otorga un determinado estatus a las personas principalmente para tomar parte de las decisiones públicas dentro de una comunidad determinada.

Nancy Thede señala desde un punto de vista histórico, que los ciudadanos son “*los miembros de aquellos grupos dentro de la sociedad cuyas exigencias en cuanto a derechos quedaron reconocidas e institucionalizadas en los sistemas políticos y jurídicos*”⁸⁵. Desde esta perspectiva, los grupos excluidos son aquellos cuyos derechos no forman parte del consenso social que sustenta y define el sistema político; por lo tanto, la autora distingue que el motor del cambio democrático viene de estos grupos no reconocidos.

Desde una perspectiva sociológica, Thomas Janoski define la ciudadanía como “*la membresía pasiva y activa de los individuos en un Estado con ciertos derechos universales y obligaciones en un dado nivel de igualdad*”⁸⁶. Es decir, concibe ciudadanía como pertenencia en el sentido de nacionalidad y que habla de las reglas que permiten a un país aceptar a alguien como un nacional, es decir, como un ciudadano con plenos derechos, fundados en el otorgamiento de un reconocimiento de pertenencia al Estado.

⁸⁵ Nancy T. “*Derechos humanos, nuevas democracias y rendición de cuentas: nuevos desafíos*”. En Democratización, rendición de cuentas y sociedad civil, coords. Ernesto Isunza y Alberto J. Olvera. (México: Ed. Ciudadanía y democracia), p. 17.

⁸⁶ Thomas, J. (1998). *Citizenship and Civil Society: A Framework of Rights and Obligations in Liberal, Traditional and Social Democratic Regimes*. Cambridge: University Press.

En virtud de los atributos antes señalados, es preciso señalar que la ciudadanía no es sinónimo de nacionalidad. La nacionalidad puede ser definida como un atributo jurídico que señala el individuo como miembro del pueblo constitutivo de un Estado. Es decir, el vínculo legal que relaciona a un individuo con el Estado y la nacionalidad está inmersa en la ciudadanía. Lo cual significa que la ciudadanía hace referencia a la participación directa o indirectamente, en la gestión de la sociedad; mientras que la nacionalidad, designa pertenencia a un Estado.

Finalmente, para la presente investigación, el concepto de ciudadanía se puede entender como un valor que se cultiva y aprecia no sólo por los derechos que le son conferidos, sino a sus obligaciones, lo que indica que ésta es un estilo de vida que se desarrolla dentro de la persona y que no sólo se presenta desde afuera⁸⁷. En ese tenor, el ciudadano es un ser de derechos y obligaciones, aunado a que se mueve en las dimensiones tiempo y espacio, los planteamientos clásicos se reorientan en función del contexto que hoy configura la sociedad.

II.8.2. Concepto de mayoría de edad

En lo que concierne a la mayoría de edad, el criterio para establecerla tiene un fundamento basado en el convencionalismo, más que en una razonada justificación. Desde 1857 y hasta 1969 la edad mínima para adquirir la ciudadanía era de 21 años, aunque se aceptaba que quienes estuvieran casados podrían adquirirla a los 18, este criterio era seguido en la mayor parte del mundo hasta antes de la Segunda Guerra Mundial. Como consecuencia de una mayor integración de los jóvenes en el mercado laboral y en la vida social, en 1969 se reformó la Constitución para quedar en los términos que conocemos. Cabe señalar que, en 1970, un año después de la reforma donde se estableció la mayoría de edad a los dieciocho años, el índice de

⁸⁷ García, B. (2002). *Educación ciudadana y participación democrática*. México: Porrúa.

analfabetismo en el país para los menores de 18 años era de 25.8 % porcentaje que pasó al 5.5%⁸⁸ en 2015.

Según Ortiz Leroux⁸⁹, dicha reforma redujo el período propedéutico en el que se le habilita al sujeto a conducirse de acuerdo con las expectativas que se tienen de un ciudadano mexicano, y ayudó a borrar las fronteras entre las actividades de los adultos y los no-adultos, favoreció una mayor participación de los jóvenes en la vida pública y la consolidación de un meta relato social sobre la juventud.

Al respecto, es válido cuestionar, si el desarrollo mental que tenían los jóvenes de dieciocho años es igual al nivel cognitivo que presenta hoy en día dicho grupo poblacional. La respuesta es evidente, el desarrollo cognitivo de los jóvenes en la actualidad se da más rápidamente, por la facilidad de acceso a las tecnologías de la información, el avance en la cobertura educativa, así como la disminución del analfabetismo.

En adición a lo anteriormente expuesto, cabe tomar como referencia la experiencia internacional pues si el convencionalismo de este parámetro se basó en lo aceptado en el mundo, hoy vale la pena retomar las reflexiones de países como Argentina, Austria, Brasil, Bosnia, Corea del Norte, Cuba, Ecuador, Eslovenia, Guernsey, Jersey, Indonesia, Isla de Man, Nicaragua, Sudán y Timor del Este⁹⁰, que reconocen derechos políticos antes de los 18 años.

Finalmente, si bien no es el objetivo de esta investigación revisar la edad a la que se adquieren derechos políticos, es preciso señalar que es un tema pendiente de discusión en la legislación nacional y que evidencia un convencionalismo en el

⁸⁸ Instituto Nacional de Geografía y Estadística. "Alfabetización en México". Recuperado de: <http://cuentame.inegi.org.mx/poblacion/analfabeta.aspx?tema=P>

⁸⁹ Ortiz, J.E. (2007). Revista del Posgrado en Derecho de la UNAM: "El sujeto de la ciudadanía en la Constitución Mexicana" (mayo): 319-324.

⁹⁰ Fundación Pensar. (2013). Voto a los 16: antecedentes para una discusión. *Pensar Argentina*, julio. Recuperado de: http://fundacionpensar.org.ar/DDPP/DT009_Edad_de_votacion.pdf.

establecimiento de criterios para el reconocimiento de los derechos político-electorales.

II.8.3. Reflexión sobre el modo honesto de vivir.

El convencionalismo contenido en la frase “*tener un modo honesto de vivir*”, establecida como requisito para reconocer la ciudadanía es una porción normativa sin registro de debate, que aparece tres veces en la Constitución Federal. Para Sala Superior del entonces Tribunal Federal Electoral, dicha frase tiene un carácter ético y social, de conformidad a lo que estableció a la jurisprudencia de rubro:

“MODO HONESTO DE VIVIR COMO REQUISITO PARA SER CIUDADANO MEXICANO”⁹¹.

La jurisprudencia anterior explica que el modo honesto de vivir es el comportamiento adecuado para hacer posible la vida civil del pueblo y al acatamiento de deberes que imponen la condición de ser mexicano. Asimismo, señala que el concepto tiene un contenido ético y social, que atiende a la conducta de la persona en la sociedad. Sin embargo, la interpretación de la Sala no es profunda, ni suficiente para considerar que es una porción normativa valiosa, sino más bien es un convencionalismo que se ha quedado en nuestro máximo texto normativo a pesar de que nada dice y menos significan, pero que intentar retirarla podría resultar en un debate perdido para el promovente. Empero, por los argumentos señalados en esta investigación se considera que puede resultar en un acto discriminatorio, pues el simple hecho de mentir en cualquier aspecto de la vida puede hacer a los ciudadanos acreedores a la sanción de la pérdida de ciudadanía.

⁹¹ Jurisprudencia 18/2001. MODO HONESTO DE VIVIR COMO REQUISITO PARA SER CIUDADANO MEXICANO. CONCEPTO. *Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 5. 2002, p.22-23.* Recuperado de: <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=18/2001&tpoBusqueda=S&sWord=MODO,HONESTO,DE,VIVIR>.

II.9. ANÁLISIS DEL ARTÍCULO 35 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL

El artículo 35 de la Constitución Federal, se redactó en su origen como el eje de las prerrogativas de los ciudadanos teniendo cinco fracciones, hoy es el artículo más robusto y reformado del Capítulo IV del Título I de la Constitución Federal, con siete modificaciones⁹², lo que en 1917 se redactó de la siguiente manera:

“ARTÍCULO 35.- Son prerrogativas del ciudadano:

I.— Votar en las elecciones populares;

II.— 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;

III.— Asociarse para tratar los asuntos políticos del país;

IV.— Tomar las armas en el Ejército o Guardia Nacional, para defensa de la República y de sus instituciones, en los términos que prescriben las leyes; y

V.— Ejercer en toda clase de negocios el derecho de petición”.

En la actualidad es un artículo muy distinto, cuya primera reforma tardó setenta y tres años en llegar y tuvo como objetivo modificar el texto de la fracción tercera, precisando que la asociación debía ser libre y pacífica. Posteriormente en 1996 se decidió volver a modificar la fracción III y añadirle que la asociación también debía darse de manera individual⁹³. A pesar de que las reformas antes mencionadas atendieron a sucesos aislados de la vida política nacional, no tuvieron un gran impacto social.

En contraste con las reformas antes mencionadas, la subsecuente de 2012 transformó la esencia del artículo, sustituyendo el término prerrogativas por derechos cuya modificación se debió a la reforma de derechos humanos del 2011. La consecuencia de dicha reforma significó que, lo que antes se consideraban como concesiones que el Estado daba a los ciudadanos, actualmente se entienden como derechos reconocidos por parte del Estado y por con ello obtiene la obligación de garantizarlos. No obstante, en esa misma reforma, se reconoció el derecho de todos los ciudadanos para competir por un puesto de elección popular con o sin partido

⁹² Instituto de Investigaciones Jurídicas. "Texto original de la Constitución de 1917 y de las reformas publicadas en el Diario Oficial de la Federación del 5 de febrero de 1917 al 1o. de junio de 2009". Disponible en: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/6/2802/8.pdf>

⁹³ Cámara de Diputados. "Reformas Constitucionales por Artículo". Recuperado de: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/cpeum_art.htm

político; como consecuencia, del caso Castañeda Gutman, que se llevó hasta la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Además, se adicionó el derecho de la ciudadanía para iniciar leyes, así como solicitar y participar en consultas populares; ampliando de esta forma la gama de los derechos político-electorales del ciudadano.

Finalmente se observa en 2014, una actualización menor a las fracciones: VII y VIII en sus numerales 4 y 6 como consecuencia del cambio de Instituto Federal Electoral a Instituto Nacional Electoral. Y las últimas reformas al artículo se aprobaron en 2019, la primera en marzo, para modificar la redacción de la fracción IV y cuya reforma se debió a la entrada en vigor de la Guardia Nacional. La segunda reforma se promulgó en junio y modificó la redacción de la fracción II para garantizar a la ciudadanía ser votada en condiciones de paridad de género. Por último, la reforma de diciembre de 2019 hizo modificaciones a lo relativo a la consulta popular y la revocación de mandato.

II.9.1. El voto como el principal derecho político-electoral.

Con las reformas de 2012 y 2019, al artículo 35 de la Constitución Federal, se consolida el derecho al voto como el principal derecho político-electoral. La anterior afirmación se sustenta en que México se concibe en dos dimensiones: la primera en su calidad de derecho y la segunda como obligación ciudadana. Como derecho, el voto es fundamental para que el ciudadano participe en la conformación de los poderes públicos y cuenta con doble calidad: el voto activo, que corresponde al ciudadano elector, y el voto pasivo, que toca al ciudadano elegible. Por otra parte, el voto como obligación se explica porque es un deber ciudadano del individuo participar con la sociedad de la que forma parte.

Cabe agregar que el derecho político a ser votado no se constriñe sólo a que el ciudadano sea postulado para un cargo público, para participar en la contienda electoral y para su posterior proclamación de acuerdo con los votos emitidos, sino

que incluye el derecho de ocupar el cargo público que la ciudadanía le encomendó mediante el voto.

En ese tenor los derechos de votar y ser votado son en sentido amplio uno mismo, que no debe verse como si se tratara de dos derechos separados y distintos el uno del otro, pues durante las elecciones, el aspecto activo y el pasivo convergen en el candidato electo, de modo que dicha unidad está encaminada a la integración legítima de los poderes públicos; la afectación de estos derechos se resentiría no sólo en el candidato que es votado, sino en el derecho a votar de los ciudadanos que lo eligieron como su representante en la integración de los Poderes Públicos.

Por lo anterior, el derecho al voto 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. Asimismo, 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 cuya figura se incluyó en la Constitución Federal en 2019, el cual, por su falta de aplicación en la vida política nacional, no permite hacer un análisis más amplio, pero que seguramente marcará también una etapa importante para el Estado.

II.9.2. Introducción de las candidaturas sin partidos en México

El reconocimiento a la ciudadanía para postularse a puestos de elección popular sin partidos políticos, introducido en la reforma de 2012 se posiciona como una reforma de gran trascendencia política y social. Lo relativo a este derecho, tiene su origen en el juicio llevado ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte Interamericana), la cual determinó que el Estado Mexicano violó, en perjuicio del señor Jorge Castañeda Gutman, el derecho a la protección judicial consagrado en

el artículo 25 de la Convención Americana, en relación con los artículos 1.1 y 2 de la misma. Lo anterior, porque la Suprema Corte de Justicia de la Nación (Suprema Corte), debió haber dado trámite al juicio de amparo, analizarlo y proceder conforme a derecho y no desecharlo basado en la incompetencia para analizar temas electorales.

Cabe señalar que dicho amparo se promovió argumentando que el artículo 175 del entonces Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, era inconstitucional, al negar las candidaturas sin partidos. Sin embargo, la Corte Interamericana, concluyó que el Estado no violó, en perjuicio del señor Jorge Castañeda Gutman, el derecho político a ser elegido reconocido en el artículo 23.1.b de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en relación con los artículos 1.1 y 2 de la misma. Es decir, la Corte Interamericana, determinó que no se violaba el derecho al voto pasivo de Castañeda debido a que el estado mexicano y los partidos, incluían en su legislación y lineamientos internos para concretar la posibilidad de postular candidatos sin afiliación. No obstante, se concluyó que la Suprema Corte, debe revisar la constitucionalidad de toda normatividad, incluyendo temas electorales y además puede dictar jurisprudencia al respecto.

En consecuencia es posible determinar, que si bien la Corte Interamericana, no obligó al Estado Mexicano a incluir en su legislación la posibilidad de que los ciudadanos se postulen sin partido político, si colocó en la agenda política nacional el tema de las candidaturas sin partidos que se materializó con la reforma de 2012, a la fracción II del artículo en referencia y que en 2019 volvió a ser reformada para incluirle la calidad de paridad de género en las postulaciones a los puestos de representación popular.

II.10 ANÁLISIS DEL ARTÍCULO 36 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL

El artículo 36 de la Constitución Federal, estableció en 1917 las obligaciones del ciudadano mexicano de la siguiente manera:

*“ARTÍCULO 36.- Son obligaciones del ciudadano de la República:
I. Inscribirse en el catastro de la municipalidad, manifestando la propiedad que el mismo ciudadano tenga, la industria, profesión o trabajo de que subsista; así como también inscribirse en los padrones electorales, en los términos que determinen las leyes;
II. Alistarse en la Guardia Nacional;
III. Votar en las elecciones populares en el Distrito Electoral que le corresponda;
IV. Desempeñar los cargos de elección popular de la Federación o de los Estados, que en ningún caso serán gratuitos; y
V. Desempeñar los cargos concejiles del municipio donde resida, las funciones electorales y las de jurado”.*

El texto antes referido, era casi el mismo que ya establecía la Constitución Federal de 1857, pues como se lee del diario de los debates⁹⁴, el Diputado Secretario en turno Antonio Ancona Albertos señaló lo siguiente:

*“El dictamen sobre los artículos 34, 35, 36 y 37 dice:
-Ciudadanos diputados: Los artículos 34, 35, 36 y 37 del proyecto de Constitución son idénticos a los de la Constitución de 1857, con ligeras enmiendas; la fracción I del artículo 36 hace obligatoria la inscripción en el catastro y la inscripción en los padrones electorales, y las fracciones IV y V aparecen arregladas en consonancia con las disposiciones del artículo 5º.”*

A la fecha de la presente investigación, el artículo 36 ha tenido seis reformas, la inicial en 1990, la segunda en 1996, la tercera en 2012, la cuarta en 2016 y las últimas en marzo y diciembre de 2019. La primera reforma a este artículo tardó en promulgarse 73 años, temporalidad en la que el sistema electoral mexicano no tuvo grandes cambios. En ese sentido fue que hasta 1990, que, como resultado de las reformas realizadas a la Constitución Federal en materia electoral, el Congreso de la Unión ordena la creación del Instituto Federal Electoral (IFE), a fin de contar con una institución imparcial que dé certeza, transparencia y legalidad a las elecciones federales. Y en ese tenor se sustituyó la porción normativa consistente en la

94 Instituto Nacional de Estudios Históricos de las Revoluciones de México. “Centenario 1917-2017 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”. Disponible en: <https://inehrm.gob.mx/recursos/Libros/Diariodelosdebatestomo3.pdf>

obligación ciudadana de inscribirse en el padrón electoral, a hacerlo en el Registro Nacional de Electores.

La fracción III es la más reformada del artículo en referencia porque en ella se hace obligatorio el ejercicio del derecho político fundamental, el voto. En 1917, se consideró como esencial el voto sólo en elecciones distritales, posteriormente como consecuencia de las reformas al sistema electoral mexicano, en 1996 se extendió la obligación a los términos de ley. En 2012 se le suma a esta fracción la obligación de votar también en las consultas populares y en 2019 se añade lo relativo a la participación y decisión sobre la revocación del mandato. Las reformas a esta fracción permiten fácilmente vislumbrar los momentos de cambios políticos nacionales, así como la ampliación del reconocimiento de los derechos políticos-electorales.

En lo relativo a las fracciones II y IV, son las que menos cambios de relevancia han sufrido. Por un lado, hasta el 2019 es decir 102 años después de la promulgación del texto original, el artículo en referencia se reformó para suprimir la referencia a la Guardia Nacional y sustituirlo por cuerpos de reserva; lo anterior en virtud de las reformas a los artículos 10, 16, 21, 31, 35, 36, 73, 76 y 89 de la Constitución Federal que dio origen al cuerpo de seguridad híbrido (que ya existía) pero que obtuvo nuevas atribuciones asemejadas a la policía nacional. Finalmente, la fracción IV reformada también para armonizarse con la reforma política que dio origen a la creación de la Ciudad de México y desaparición del Distrito Federal, hace necesaria la sustitución de la palabra Estados por entidades federativas, para referirse adecuadamente a los territorios que conforman los Estados Unidos Mexicanos. cuyo texto vigente se lee de la siguiente forma:

“ARTÍCULO 36. Son obligaciones del ciudadano de la República:

- I. Inscribirse en el catastro de la municipalidad, manifestando la propiedad que el mismo ciudadano tenga, la industria, profesión o trabajo de que subsista; así como también inscribirse en el Registro Nacional de Ciudadanos, en los términos que determinen las leyes.*
La organización y el funcionamiento permanente del Registro Nacional de Ciudadanos y la expedición del documento que acredite la ciudadanía mexicana son servicios de interés público, y por tanto, responsabilidad que

corresponde al Estado y a los ciudadanos en los términos que establezca la ley,

- II. Formar parte de los cuerpos de reserva en términos de ley;*
- III. Votar en las elecciones, las consultas populares y los procesos de revocación de mandato, en los términos que señale la ley;*
- IV. Desempeñar los cargos de elección popular de la Federación o de las entidades federativas, que en ningún caso serán gratuitos; y*
- V. Desempeñar los cargos concejiles del municipio donde resida, las funciones electorales y las de jurado”.*

II.10.1. El voto como la principal obligación cívica.

El artículo 7 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales⁹⁵, se desarrolla en el título primero de la Participación de los Ciudadanos en las Elecciones en el Capítulo I de los Derechos y Obligaciones y establece lo siguiente:

“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 las ciudadanas y los ciudadanos ser votados 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.

5. Los derechos político-electorales, se ejercerán libres de violencia política contra las mujeres en razón de género, sin discriminación por origen étnico o nacional, género, edad, discapacidades, condición social, condiciones de salud, religión, opiniones, preferencias sexuales, estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana o tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas”.

El primer numeral del artículo antes reproducido es la expresión de las teorías que explican al voto como un derecho y como una obligación⁹⁶ y en consecuencia como la máxima obligación cívica. Lo anterior, no se limita al fundamento jurídico, sino que también cuenta con un entendimiento social que se reflejó en la Segunda

⁹⁵ Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales. Recuperado de: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGIPE_130420.pdf

⁹⁶ Arenas Bátiz, C. y Orozco Henríquez, J. (2008). *Derecho Electoral*. (México: Porrúa-TSJDF-UNAM) p. 91.

Encuesta de Cultura Constitucional⁹⁷ en la cual 7 de cada 10 personas declara que la principal obligación cívica es votar el día de las elecciones por ser el mecanismo operativo para hacer efectiva la soberanía nacional y piedra angular del sistema democrático mexicano. La elección de representantes que asuman responsabilidades y ejecuten decisiones por toda la población tienen un impacto inmediato y evidente en la vida cotidiana. Sin el voto, no hay democracia, sin democracia, el Estado Derecho mexicano no existe. En pocas palabras el voto es el sustento del sistema y del pacto político y social, que científicos políticos como Rousseau, Hobbes y Locke desarrollaron con precisión.

En sintonía con lo previamente expuesto cabe señalar que la obligación cívica del voto tiene cualidades que están establecidas en el inciso 2 del artículo 7 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, el cual indica que, el sufragio es universal, libre, secreto, directo, personal e intransferible y que hacen referencia a lo siguiente:

A. Es universal pues 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.

B. Se debe ejercer de manera libre en el sentido que el ciudadano puede decidir por sí mismo en un ejercicio de conciencia la emisión de su voto, sin estar sometido a ningún tipo de presión o coacción en esa tesitura debe ser secreto pues la emisión de este se hace en tales condiciones que ningún ciudadano conoce el sentido del sufragio de los demás ciudadanos.

C. Se realiza de forma directa pues los candidatos reciben los votos de los ciudadanos sin intermediación de nadie, con la finalidad de proteger la

⁹⁷ Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM." Segunda Encuesta de Cultura de la Constitución" Recuperada de: <http://historico.juridicas.unam.mx/invest/areas/opinion/EncuestaConstitucion/>

privacidad de estos y sin intermediarios entre quien manifiesta su voluntad y la autoridad que lo recibe.

D. Es personal e intransferible en virtud que únicamente el titular del derecho es quien puede ejercerlo y es una manifestación de la voluntad individual de cada ciudadano. En suma, el artículo 35 de la Constitución Federal, reconoce a los ciudadanos los derechos de votar en las elecciones populares; y poder ser votado para todos los cargos de elección popular y nombrado para cualquier otro empleo o comisión, al tener las calidades que establezca la ley.

De lo anterior se desglosa la diferencia entre el ejercicio del derecho al voto activo y voto pasivo.

II.11. ANÁLISIS DEL ARTÍCULO 37 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL

Este artículo norma lo relativo a la nacionalidad y la ciudadanía y ha sido reformado en tres ocasiones, la primera en 1934, después en 1997 y finalmente en 2013. El texto de origen, publicado en 1917 estableció solamente las causales que conllevaban a la pérdida de la ciudadanía mexicana de la siguiente manera:

“Artículo 37. La calidad de ciudadano mexicano se pierde:

I. Por naturalización en país extranjero; y

II. Por servir oficialmente al gobierno de otros países, o admitir de él condecoraciones, títulos o funciones, sin previa licencia del Congreso Federal, exceptuando los títulos literarios, científicos y humanitarios, que pueden aceptarse libremente.

III. Por comprometerse en cualquiera forma ante ministros de algún culto o ante cualquier otra persona, a no observar la presente Constitución o las leyes que de ella emanen”.

En 1934, el Congreso decidió dividir el artículo en dos incisos, el a) para precisar las causales de pérdida de la nacionalidad mexicana y el b) de la ciudadanía. Y se estableció que la nacionalidad se perdería si el individuo aceptase títulos que implicarían sumisión a otro Estado entre otros supuestos, y que la ciudadanía se perdería en el caso de atentar actuar contra el estado mexicano. En 1997, casi al final del régimen del partido hegemónico, se estableció que la nacionalidad

mexicana sería absoluta y que los casos de distinciones y condecoraciones extranjeras debían ser aprobadas por el Congreso; adicionalmente se reformó en los mismos términos lo relativo a la ciudadanía. Y finalmente, la última reforma de 2013 sólo cambió la potestad del Congreso al Poder Ejecutivo, para autorizar condecoraciones y títulos nobiliarios de otros países a los ciudadanos o nacionales mexicanos.

II.11.1 Reflexión sobre la pérdida de la ciudadanía.

El artículo 34 de la Constitución Federal, estudiado en el presente capítulo, actualmente establece como requisito para ser ciudadano tener dieciocho años cumplidos, y un modo honesto de vivir. En contraparte, el artículo 37 de la Constitución Federal, establece en el apartado C, seis causales por las que la ciudadanía mexicana y son las siguientes:

“(…)

C) La ciudadanía mexicana se pierde:

I. Por aceptar o usar títulos nobiliarios de gobiernos extranjeros;

II. Por prestar voluntariamente servicios o funciones oficiales a un gobierno extranjero, sin permiso del Ejecutivo Federal;

III. Por aceptar o usar condecoraciones extranjeras sin permiso del Ejecutivo Federal. El Presidente de la República, los senadores y diputados al Congreso de la Unión y los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación podrán libremente aceptar y usar condecoraciones extranjeras;

IV. Por admitir del gobierno de otro país títulos o funciones sin previo permiso del Ejecutivo Federal, exceptuando los títulos literarios, científicos o humanitarios que pueden aceptarse libremente;

V. Por ayudar, en contra de la Nación, a un extranjero, o a un gobierno extranjero, en cualquier reclamación diplomática o ante un tribunal internacional, y

VI. En los demás casos que fijan las leyes”.

Estudiando esas seis causales, es destacable mencionar que el valor máximo de la ciudadanía es que se le reconocen al individuo derechos político-electorales que se extinguen cuando el individuo pacta sin autorización del Estado mexicano, servicios, títulos, o acciones que atenten contra la soberanía nacional.

II.12 ANÁLISIS DEL ARTÍCULO 38 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.

Según se desprende de la obra *Derechos del pueblo mexicano. México a través de sus Constituciones*; en 1842 a propuesta del legislador Mariano Otero, se propuso reformar la Constitución en su artículo 38, que establecía lo siguiente:

“Artículo 38.- La ley fijará los casos y la forma en que se pierden o suspenden los derechos de ciudadano, y la manera de hacer la rehabilitación” .

Desde la perspectiva del legislador Otero, el artículo previamente citado; debía reformarse por las siguientes razones:

“(...) las leyes que establecen el derecho de sufragio son fundamentales y tan importantes como las que en las monarquías establecen cuál es el monarca. Por esto la Constitución no debe nunca dejar a las leyes secundarias el poder de destruir o modificar los derechos del ciudadano. Esta materia debe regularla la Constitución federal y no dejarse a las constituciones de los estados⁹⁸(...)”.

Dicha visión no prosperó un en la Constitución de 1842, sino hasta 1917 cuando su razonamiento jurídico se materializó.

Cabe señalar que, en la obra *Derechos del pueblo mexicano. México a través de sus Constituciones* es posible conocer que, el 26 de enero de 1856 la Comisión de la Constitución en su exposición de motivos del dictamen a discusión del artículo 38 de la Carta Magna, se argumentó a favor de la permanencia del texto en los mismos términos en que estaba planteado el cuero normativo anterior en virtud de los siguientes argumentos:

“La Declaración de los derechos del hombre comprende una segunda parte, integrada con lo que se ha denominado los derechos políticos o del ciudadano: la democracia es esencia y es forma de vida; en su primer aspecto, democracia quiere decir libertad del hombre frente a los poderes políticos y sociales; en su segunda parte, democracia significa el idéntico derecho de todos los hombres a concurrir a la estructuración y a la actividad del Estado; aquélla es la finalidad suprema, ésta es la garantía de su realización. Los derechos del ciudadano tienen como base la función electoral activa y pasiva”.

⁹⁸ Cámara de Diputados, Suprema Corte de Justicia de la Nación, Senado de la República, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Instituto Nacional Electoral, Comisión Nacional de Derechos Humanos. *Derechos del pueblo mexicano. México a través de sus Constituciones*. Disponible en: http://biblioteca.diputados.gob.mx/janium/bv/ce/scpd/LXI/derec_pue4.pdf. Pp. 19.

Y en ese sentido se determinó, mantener en los mismos términos de la Constitución de 1842 la redacción del artículo 38⁹⁹ para quedar como sigue:

“Artículo 38.- La ley fijará los casos y la forma en que se pierden o suspenden los derechos de ciudadano, y la manera de hacer la rehabilitación”.

Fue hasta 1917 que el precepto normativo antes referido, tuvo actualizaciones de forma según se desprende de la lectura del dictamen que se encuentra transcrito en el diario de los debates del Congreso Constituyente de 1917 y que a continuación se transcribe:

“El artículo 38 del proyecto establece los principales casos en que se suspenden los derechos del ciudadano, dejando a la ley reglamentaria determinar los demás que den lugar a la misma pena y a la pérdida de tales derechos. La Comisión no tiene que hacer ninguna observación sobre los artículos objeto de este dictamen, habiéndose limitado tan sólo a hacer una corrección de estilo en el último, aparte del artículo 38, y a suprimir las palabras “o alternativa de pecuniaria o corporal”. En la fracción I del propio artículo, por razones análogas a las que expuso para consultar igual supresión en los dictámenes sobre los artículos 16 y 18”.

Con ese mínimo pronunciamiento por parte del Diputado Secretario del Congreso Constituyente -Ancona Albertos- se aprobó el artículo 38; cuyo texto no ha sido reformado desde su promulgación hace más de cien años y que contiene seis supuestos de procedencia para la suspensión de los derechos político-electorales y reproduce para mayor claridad:

“Artículo 38. Los derechos o prerrogativas de los ciudadanos se suspenden:
I. Por falta de cumplimiento, sin causa justificada, de cualquiera de las obligaciones que impone el artículo 36. Esta suspensión durará un año y se impondrá además de las otras penas que por el mismo hecho señalare la ley;
II. Por estar sujeto a un proceso criminal por delito que merezca pena corporal, a contar desde la fecha del auto de formal prisión;
III. Durante la extinción de una pena corporal;
IV. Por vagancia o ebriedad consuetudinaria, declarada en los términos que prevengan las leyes;
V. Por estar prófugo de la justicia, desde que se dicte la orden de aprehensión hasta que prescriba la acción penal; y
VI. Por sentencia ejecutoria que imponga como pena esa suspensión.
La ley fijará los casos en que se pierden, y los demás en que se suspenden los derechos de ciudadano, y la manera de hacer la rehabilitación”¹⁰⁰.

99 Cámara de Diputados. Constitución de 1857. Disponible en http://www.diputados.gob.mx/biblioteca/bibdig/const_mex/const_1857.pdf. Recuperada el 21 de septiembre de 2020.

¹⁰⁰ Instituto Nacional de Estudios Históricos de las Revoluciones de México. “Centenario 1917-2017 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”. Disponible en: <https://inehrm.gob.mx/recursos/Libros/Diariodelosdebatestomo3.pdf>

Del estudio del Diario de los Debates del Congreso Constituyente, se hace evidente una doctrina jurídica positivista rebasada hoy en día por el Estado Mexicano, pues los derechos se entendían por los legisladores como prerrogativas del Estado hacia el ciudadano, situación que quedó asentada con la lectura del dictamen del presente artículo, donde la comisión encargada de la redacción integrada por los Constituyentes: Francisco J. Múgica, Enrique Recio, Enrique Colunga, Alberto Román, L. G. Monzón señalaba lo siguiente:

*“ (...) los derechos políticos no se fundan en la naturaleza del ser humano, sino en las funciones reguladoras del Estado, en las funciones que debe ejercer para que se mantenga la coexistencia de los derechos naturales de todos (...)”*¹⁰¹.

A la luz del Estado de Derecho contemporáneo, basado en el reconocimiento de los derechos fundamentales del individuo, y el principio de presunción de inocencia, el texto del artículo 38 de la Constitución Federal es totalmente anacrónico. Lo anterior, porque trastoca los fines del Estado constitucional y democrático de derecho y las garantías necesarias para que los gobernados puedan ejercer plenamente sus derechos a la participación política. Además, es un atentado autoritario contra los derechos de las personas, y se ha utilizado indebidamente con fines políticos para eliminar adversarios políticos del personal gobernante, y en menoscabo a las condiciones de libertad y autenticidad de las elecciones democráticas. En ese orden de ideas es indispensable realizar un análisis de su contenido.

II.12.1. Inoperatividad de la fracción I del artículo 38 de la Constitución Federal.

La fracción I del artículo 38, propone suspender los derechos políticos del ciudadano por un año, si de manera injustificada no se cumple con las obligaciones del artículo 36, que son registrarse en el catastro, en el Registro Nacional de Ciudadanos,

¹⁰¹ Sistema de Información Legislativa. "*Iniciativa de reforma al artículo 38 de la CPEUM del Diputado Jaime Cárdenas Gracia*" Recuperada de: http://sil.gobernacion.gob.mx/Archivos/Documentos/2012/06/asun_2886537_20120606_1338996128.pdf

formar parte de los cuerpos de reserva; ejercer el derecho al voto activo, así como desempeñar cargos concejiles, funciones electorales y las de jurado.

Lo establecido en el artículo 36 de la Constitución Federal resulta difícil de operar, ya que actualmente no hay un mecanismo que cruce información de los registros públicos de la propiedad, con los registros del catastro, para verificar quienes han registrado su propiedad, y quienes no lo han hecho. Más aún, no hay normas generales o locales que obligue a las diferentes dependencias a realizar dicho ejercicio.

En lo que respecta a la fracción II del artículo 36 sobre la obligación de alistarse en los cuerpos de reserva, una vez más nos enfrentamos a la imposibilidad de aplicar dicho cruce. Hoy en día hay varones y mujeres, que nunca se han registrado en la guardia nacional y ejercen con plenitud sus derechos políticos.

En el mismo sentido que la fracción III, la consiguiente no cuenta con un mecanismo de sanción efectivo para suspender los derechos de aquellas personas que se han negado a ejercer el derecho al voto activo. Es sabido que la gente que no asiste a votar no tiene ninguna restricción anual de sus derechos políticos. En ese sentido, se puede afirmar que la fracción primera del artículo 38 de la Constitución Federal, es una inercia legislativa, lo que comúnmente se denomina "*letra muerta*", está en la Constitución Federal, pero se ignora y la consecuencia de que sea ignorada dicha porción normativa y las instituciones no realicen algo para tratar de cumplir le resta fuerza a nuestro máximo ordenamiento jurídico. No obstante, es un arma latente de los gobiernos contra la ciudadanía, en caso del que algún individuo resulte incomodo se le podría aplicar la suspensión de los derechos político-electorales.

II.12.2. Vulneración del principio de presunción de inocencia.

El artículo 38, fracción II de la Constitución Federal no establece un derecho fundamental, ni una prerrogativa o una garantía susceptible de ser ampliada, sino que tiene una naturaleza jurídica distinta, pues es una restricción constitucional. Es decir, una privación temporal de las prerrogativas ciudadanas durante el tiempo que dure el proceso penal. Tal restricción constitucional resulta una consecuencia accesoria de la sujeción a proceso y no como pena, sanción o medida cautelar, pues su naturaleza y finalidad no responden a la de estos últimos conceptos.

En noviembre de 1924, el Pleno de la Suprema Corte, estableció en una tesis aislada, que la suspensión de los derechos políticos por virtud de lo dispuesto en la fracción II del artículo 38 constitucional, es de orden público; y, en consecuencia, no puede ser interrumpida por la suspensión en el amparo. Es decir, la referida restricción de derechos políticos por virtud del dictado de un auto de formal prisión ocurre por mandato Constitucional, y es la justificación para que el ejercicio de los derechos políticos pueda ser restringido por actos cometidos por el titular que revelen su desapego a la ley, pues en esa medida los derechos de ciudadanía dependen del comportamiento, y si ello no ocurre en la forma debida, deberá decretarse su restricción.

En sintonía con lo previamente expuesto, la fracción II del artículo 38 de la Constitución Federal, que establece la suspensión de los derechos o prerrogativas de los ciudadanos *“Por estar sujeto a un proceso criminal por delito que merezca pena corporal, a contar desde la fecha del auto de formal prisión”*. Lo anterior, contraviene el principio de presunción de inocencia, que fue introducido en el Código Penal Federal en 1984, como consecuencia de la ratificación de la Convención Americana en 1982.

En el artículo 8.2 de la Convención Americana, se establece que toda persona inculpada de algún delito tiene derecho a que se presuma su inocencia, mientras no se establezca legalmente su culpabilidad. En ese tenor, se promovió la reforma

constitucional penal de 2008, que introdujo en el artículo 20 apartado B fracción primera, el principio de presunción de inocencia. Lo que significa que antes de aplicar cualquier pena, incluyendo la suspensión de derechos políticos, debe probarse ante el órgano jurisdiccional la culpabilidad del acusado. Por lo tanto, la fracción II del artículo 38 de la Constitución Federal, resulta anacrónica y lasciva para la sociedad mexicana.

Aunado a lo anterior, la suspensión de derechos políticos, cuando no se ha dictado sentencia ejecutoria, también violenta el artículo primero de la Constitución Federal, que prevé el principio de dignidad humana y la prohibición de discriminar a las personas con el propósito de anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas. Igualmente, el propio artículo 1º de la Carta Magna establece el derecho mexicano el principio pro-persona, en la interpretación y aplicación de los derechos fundamentales de las personas, lo que significa que los derechos de las personas deben ser maximizados, optimizados y, acrecentados y nunca limitados o reducidos. En consecuencia, es evidente que en un Estado de derecho democrático como el que es México, debe prevalecer los principios de presunción de inocencia, de dignidad de la persona y, así como el de la reinserción social. Simultáneamente debe operar el principio de proporcionalidad y encuadrarse en un estudio del bloque de constitucionalidad, pues es innegable que ciertos delitos; mediante el análisis adecuado de la proporcionalidad, ameritan la suspensión de derechos políticos a partir del auto de formal prisión¹⁰².

Asimismo, es importante señalar que los llamados delitos políticos o contra la democracia, como los delitos electorales, en países como el nuestro, en donde los fiscales cuentan con autonomía fáctica más no real y la independencia judicial es precaria, son la puerta de entrada para limitar la participación política de muchos adversarios políticos, si a los presuntos responsables se les dicta el auto de formal

¹⁰² Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. "*Garantismo penal en México. Suspensión de derechos político-electorales como efecto de la formal prisión*". Recuperado de: http://www.te.gob.mx/documentacion/publicaciones/Serie_comentarios_salas/Comentarios_5_SR.pdf

prisión. Por lo que es necesario que en todos los casos la afectación de los derechos políticos sea consecuencia de una sentencia penal firme y siempre y cuando la conducta típica establezca esa pena.

En lo que, respecta al voto activo, los procesados deben tener a salvo sus derechos políticos para votar, sin importar el tipo de delito. Y las autoridades electorales debieran maximizar esos derechos de los procesados, estableciendo las vías para que puedan votar por correo como se hace en España o a través de otras vías, incluyendo la instalación de urnas en los centros penitenciarios como en el caso de Colombia.

En ese orden de ideas, en los centros penitenciarios de México los no sentenciados debieran tener el derecho, al menos de votar por correo o en urnas, lo que favorecería psicológica y simbólicamente su reinserción en el tejido social que es el objetivo del artículo 18 de la Constitución Federal que estatuye el principio constitucional de la reinserción del sentenciado a la sociedad. Lo que implica, que los no sentenciados y los procesados, deben de gozar con mayores motivos de derechos plenos de carácter político para poder participar en los asuntos de su comunidad.

II.12.3 Vulneración del principio de igualdad ante la ley.

La fracción IV del artículo 38 de la Constitución Federal, se refiere a la suspensión de derechos políticos por vagancia o ebriedad consuetudinaria, declaradas en los términos que prevengan las leyes, son hipótesis además de anacrónicas totalmente injustas en la sociedad contemporánea. Para entender su introducción en el máximo instrumento normativo mexicano, hay que remontarse al contexto de 1910-1920 donde se consideró necesario sancionar el alcoholismo, porque en el país imperaba un ambiente proclive a imponer de manera parcial o total la prohibición a dicha droga, como posteriormente ocurrió en Sonora y Tabasco, por dar un ejemplo, pero

cuya prohibición no prosperó por los resultados negativos y de favorecimiento al mercado clandestino. No obstante, en la actualidad, a la luz de la ciencia médica y los derechos humanos, las víctimas del alcoholismo ya no se consideran viciosos sino enfermos que requieren la atención tanto de los sistemas de salud, de la sociedad y de los grupos familiares.

En lo que corresponde a la vagancia, el Diario Oficial de la Federación el 30 de diciembre de 1991, derogó los artículos 255 y 256 del Código Penal Federal, que preveían como conductas ilícitas la vagancia y la mal vivencia. Diversos congresos locales también han derogado el delito de vagancia por considerarla una inercia legislativa derivada de un vestigio que aludía a los que carecían de trabajo o tenían malos antecedentes sociales¹⁰³.

Con base en lo anteriormente expuesto, la fracción IV del artículo 38 de la Constitución Federal carece de toda justificación, pues el Estado está obligado a garantizar los derechos sociales al trabajo, a la educación, a la salud, a la cultura, incluso al ocio, intentando que las sociedades sean incluyentes y no excluyentes con los menos aventajados por razón de las injustas características del status quo imperante. El desempleo o los malos antecedentes son motivados por desajustes sociales que tienen que ver con la incapacidad de las sociedades contemporáneas para brindar pleno empleo y para propiciar condiciones de igualdad aceptables para todos. En cuanto a la ebriedad y otras adicciones, éstas deben entenderse y atenderse como enfermedades o problemas de salud pública que son responsabilidad del Estado y de la sociedad y no como argumento para suspender los derechos políticos.

Finalmente, la porción normativa en estudio hace alusión a hipótesis que responden a lógicas decimonónicas y autoritarias que ven a los alcohólicos y personas sin hogar, como a enemigos del Estado y no como personas que merecen reinsertarse

¹⁰³ La vagancia y la mal vivencia han desaparecido como delitos del Código Penal Federal (anteriores artículos 255 y 256). La ebriedad consuetudinaria constituye una causa de incapacidad, de acuerdo con la fracción II del artículo 450 del Código Civil Federal, pero debe declararse judicialmente.

en la sociedad a través de la participación política y su integración en la comunidad, entre otros medios y vías constitucionales. Por lo tanto, la vagancia y ebriedad para suspender derechos políticos son inadmisibles en el contexto de la desigualdad prevaleciente en la sociedad mexicana y en el marco de la prevención y atención de la salud pública contemporánea. En síntesis, las fracciones I, II, III, IV del artículo 38 de la Constitución son incompatibles con la propia Constitución Federal y con los tratados sobre derechos humanos suscritos y ratificados por México. Respecto de las demás fracciones del artículo 38 no es necesario el análisis porque se consideran causas justificadas y suficientes para la suspensión de los derechos político-electorales.

CAPITULO III. LA SUSPENSIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES EN MÉXICO.

III.1. ELEMENTOS PARA LA PROCEDENCIA DE LA SUSPENSIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES EN MÉXICO.

La suspensión de derechos político-electorales ha existido desde las antiguas civilizaciones de Grecia y Roma como una forma de castigar a aquellos acusados de crímenes infames. Más tarde, fue utilizada en Europa continental, el Reino Unido y en las colonias americanas como una alternativa a las penas de mutilación, corporales y capitales a fin de disuadir a las personas de cometer actos ilícitos e inmorales. La idea era que la pérdida de derechos era un tipo de humillación social que buscaba aislar al individuo de la sociedad. En el siglo XIX, la suspensión de derechos se convirtió en un mecanismo racial y elitista para determinar el electorado.

En el México contemporáneo, a pesar de las diversas reformas en materia de derechos humanos y de los diversos tratados suscritos por el Estado Mexicano en materia de derechos político-electorales, como se expuso previamente, la Constitución Federal establece en el artículo 38 seis causales por las que se pueden suspender los derechos y prerrogativas del ciudadano. Al respecto el sistema Interamericano de Derechos Humanos, ha establecido que para la adecuada procedencia de la suspensión debe vigilarse el cumplimiento de al menos tres requisitos básicos:

1. Legalidad. - Ello significa que las condiciones y circunstancias generales que autorizan una restricción al ejercicio de un derecho humano determinado deben estar claramente establecidas por ley en el sentido formal y material.
2. Finalidad. - Esto es, que la causa que se invoque para justificar la restricción sea de aquellas permitidas por la Convención Americana, previstas en

disposiciones específicas que se incluyen en determinados derechos, o bien, en las normas que establecen finalidades generales legítimas.

3. Proporcionalidad. - Para verificar si la restricción de los derechos político-electorales es proporcional se deben analizar a su vez tres elementos:
 - a) Si satisface una necesidad social imperiosa, esto es, está orientada a satisfacer un interés público imperativo.
 - b) Si es la opción que restringe en menor grado el derecho protegido.
 - c) Si se ajusta estrechamente al logro del objetivo legítimo.

Sobre este punto, el Estado mexicano ha invocado -cuando se le ha emplazado a juicio- ante la Corte Interamericana, algunas razones para sostener que el sistema político-electoral que opera es congruente con los estándares internacionales en la materia en términos de legalidad, necesidad y proporcionalidad. No obstante, el hecho de que una medida persiga un fin permitido por la Convención Americana no implica que la misma sea necesaria y proporcional, lo que se analiza a continuación.

A diferencia de otros derechos que establecen específicamente en su articulado las finalidades legítimas que podrían justificar las restricciones a un derecho; el artículo 23 de la Convención Americana no establece explícitamente las causas o finalidades permitidas por las cuales la ley puede restringir el ejercicio los derechos políticos. Dicho artículo se limita a establecer ciertos aspectos o razones -como capacidad civil o mental, edad- con base en los cuales los derechos políticos pueden ser regulados en relación con los titulares de ellos, pero no determina de manera explícita las finalidades, ni las restricciones específicas que necesariamente se establecen al implementar el sistema electoral diseñado. Sin embargo, no se debe perder de vista que, las finalidades legítimas a las que se deben de ajustar las restricciones deben perseguir las obligaciones que se desprenden del artículo 23.1 de la Convención Americana y a las que se ha hecho referencia anteriormente.

Finalmente es preciso señalar que la suspensión de los derechos político-electorales ha suscitado la apertura de expedientes en dos instancias del Poder

Judicial de la Federación, por un lado, los juzgados de distrito en materia administrativa y por otro lado ante el Tribunal Electoral. En razón de ello, se presenta a continuación las jurisprudencias que ha emitido el poder judicial,

III.2. JURISPRUDENCIA EMITIDA POR EL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN EN MATERIA DE SUSPENSIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES.

De acuerdo con la Ley de Amparo en vigor, la jurisprudencia se establece mediante tres distintas modalidades:

1. Por reiteración de criterios. - emitidos por la Suprema Corte de Justicia (ya sea por el Pleno o por sus salas), o por los tribunales colegiados de circuito.
2. Por contradicción de tesis. - emitidos por la Suprema Corte de Justicia (ya sea por el Pleno o por sus salas) y por los Plenos de Circuito.
3. Por sustitución. – emitida por los Plenos de Circuito al sustituir sus jurisprudencias por contradicción.

Para los efectos de esta investigación, se estudian las jurisprudencias emitidas por reiteración de criterios, en materia de suspensión de derechos político-electorales por su relevancia como mecanismo para la generación de obligatoriedad de las decisiones adoptadas por la Suprema Corte y por los tribunales colegiados de circuito, así como por la generación de inconstitucionalidad en vía de amparo.

En virtud de lo anterior, se reproduce a continuación un listado de siete jurisprudencias¹⁰⁴ relevantes en materia de derechos político-electorales, emitidas por reiteración de criterios:

¹⁰⁴ Compendio de tesis y jurisprudencias en materia de derechos político-electorales. Recuperadas de: <https://sjf2.scjn.gob.mx/listado-resultado-tesis>

La primera jurisprudencia a estudiarse es la identificada como I.9o.P. J/9¹⁰⁵ de rubro: *“Queda sin efectos cuando el sentenciado se acoge a algún sustitutivo de la pena de prisión de los previstos en el artículo 84 del código penal para el distrito federal y no cuando opta por la suspensión condicional de su ejecución”* y de contenido:

“De la jurisprudencia 1a./J. 74/2006 de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXIV, diciembre de 2006, página 154, de rubro: “SUSPENSIÓN DE DERECHOS POLÍTICOS. AL SER UNA SANCIÓN ACCESORIA DE LA PENA DE PRISIÓN CUANDO ÉSTA ES SUSTITUIDA INCLUYE TAMBIÉN A LA PRIMERA.” se advierte, en primer término, que dicho criterio se refiere a los casos donde se sustituya la pena de prisión en términos del artículo 84 del Código Penal para el Distrito Federal y no al beneficio de la suspensión condicional de la ejecución de la pena establecido en el numeral 89 de ese ordenamiento legal; y, en segundo, que la suspensión de derechos políticos se extingue en el mismo momento que la pena de prisión impuesta. Por otro lado, la pena de prisión se extingue cuando se haya cubierto el pago de la multa por la que fue sustituida conforme a la fracción I del referido artículo 84, o bien, cuando concluyan las jornadas de trabajo en beneficio de la víctima o de la comunidad, o cuando transcurra el tiempo del tratamiento en libertad o semilibertad concedido al sentenciado previsto en la fracción II del invocado artículo; lo cual no sucede cuando el inculcado opta por la suspensión condicional de la ejecución de la pena, toda vez que este beneficio no extingue de inmediato la pena de prisión impuesta al estar supeditado a que el sentenciado cumpla con las obligaciones contraídas por el tiempo que dure el citado beneficio; consecuentemente, la suspensión de derechos políticos sólo queda sin efectos cuando el sentenciado se acoge a algún sustitutivo de la pena de prisión, y no cuando opta por la suspensión condicional de su ejecución, pues ello comprende el cambio de naturaleza de la pena originalmente impuesta”.

En correlación con la jurisprudencia anterior, la identificada como I.4o.P. J/13¹⁰⁶ de rubro: *“Si el sentenciado se acoge a algún sustitutivo penal o a la suspensión condicional de la ejecución de la pena de prisión, también debe suspenderse aquella sanción”* y de contenido:

“Por su naturaleza, la suspensión de derechos políticos es una sanción de carácter accesorio que se produce como consecuencia necesaria de la pena de prisión, por lo que su duración depende de la que ésta tenga; así, cuando la sanción principal es sustituida, debe entenderse que lo es en su integridad; proceder que es aplicable para cualquier sustitutivo, inclusive para la suspensión de derechos políticos, pues la naturaleza de la pena resulta irrelevante cuando existe dicha sustitución; por tanto, si

¹⁰⁵Suprema Corte de Justicia de la Nación. Semanario judicial de la Federación. Jurisprudencias en materia de Derechos políticos-electorales. [J]; 9a. Época; T.C.C.; S.J.F. y su Gaceta; Tomo XXVIII, Diciembre de 2008; Pág. 948

¹⁰⁶ Suprema Corte de Justicia de la Nación. Semanario judicial de la Federación. Jurisprudencias en materia de Derechos políticos-electorales. [J]; 9a. Época; T.C.C.; S.J.F. y su Gaceta; Tomo XXXI, Junio de 2010; Pág. 861. Disponible en: <https://sjf2.scjn.gob.mx/busqueda-principal-tesis>.

el sentenciado se acoge a algún sustitutivo penal concedido o a la suspensión condicional de la ejecución de la pena de prisión, también procede suspender la ejecución de la suspensión de sus derechos políticos. Conclusión a la que arriba este Tribunal Colegiado, al aplicar por analogía el criterio sostenido por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis de jurisprudencia 1a./J. 74/2006, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXIV, diciembre de 2006, página 154, de rubro: "SUSPENSIÓN DE DERECHOS POLÍTICOS. AL SER UNA SANCIÓN ACCESORIA DE LA PENA DE PRISIÓN CUANDO ÉSTA ES SUSTITUIDA INCLUYE TAMBIÉN A LA PRIMERA."

De las tesis antes reproducidas, se desprende que, la suspensión de derechos políticos es una sanción que se produce como consecuencia necesaria de la pena de prisión, por lo que su naturaleza es accesoria, pues deriva de la imposición de la pena corporal y su duración depende de la que tenga ésta; de ahí que su aplicación no corresponda al juzgador, como sí sucede tratándose de penas autónomas, las cuales son impuestas en uso de su arbitrio judicial y de conformidad con el tipo penal respectivo. En esa virtud, cuando la pena de prisión es sustituida, la suspensión de derechos políticos como pena accesoria de la primera, sigue la misma suerte que aquélla, pues debe entenderse que se sustituye la pena en su integridad, incluyendo la suspensión de derechos políticos que le es accesoria.

Adicionalmente es posible advertir que, en un primer momento, los operadores jurídicos establecieron que la suspensión de los derechos políticos-electorales – entendida como sanción accesoria de la pena de prisión- al ser sustituida la suerte principal, también lo hace la accesoria. Sin embargo, establecieron que no pasa lo mismo cuando se aplica la suspensión condicional, pues ello implicaría el cambio de naturaleza de la pena originalmente impuesta. No obstante, un par de años después se estableció que, tanto en los casos de suspensión condicional como en la aplicación del sustitutivo de la pena, la suspensión de los derechos políticos-electorales queda si puede quedar sin efectos.

Es decir, sólo cuando se purga una pena corporal la suspensión de los derechos políticos-electorales es operante; lo cual significa una interpretación más garantista

sobre el texto constitucional, pues en lugar de suspender derechos políticos-electorales desde la vinculación al proceso penal, solo se hace durante el cumplimiento de una pena corporal.

Aunado a las tesis previamente señaladas que resultan de carácter más garantista, se encuentran otras que operan a favor del ciudadano basadas en el principio de presunción de inocencia, y que indican que solo podrían suspenderse los derechos político-electorales al terminar el proceso penal con una sentencia. Lo anterior como consecuencia de lo decretado en la jurisprudencia identificada como I.6o.P. J/17¹⁰⁷ de rubro: “Suspensión de derechos político-electorales. *Es improcedente decretarla en un auto de sujeción a proceso, en términos de lo dispuesto en la fracción II del artículo 38 de la Constitución Federal*” y cuyo contenido es el siguiente:

“En términos del artículo 38, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los derechos o prerrogativas de los ciudadanos se suspenden por estar sujetos a un proceso criminal por delito que merezca pena corporal, a contar desde la fecha de la emisión del auto de formal prisión. Por lo anterior, no es dable tener por actualizada tal hipótesis de suspensión de derechos ciudadanos cuando se dicte un auto de sujeción a proceso, toda vez que la hipótesis normativa refiere expresamente como causa de suspensión, la existencia de un auto de formal prisión, mas no la de un auto de sujeción a proceso que, por su propia naturaleza y efectos jurídicos, es distinta a aquél, pues existe una diferencia técnica procesal entre ellos, en tanto que el primero se encuentra vinculado con la existencia de delitos sancionados con pena corporal o privativa de libertad que ameritan incluso la prisión preventiva y, en el segundo caso, el Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal, la identifica como aquella resolución judicial que se dicta para seguir una causa por delitos que no necesariamente se castigan con pena corporal, como aquellos que sólo prevén sanción pecuniaria, apercibimiento, entre otras, o bien pena alternativa, en que la persona a quien se le dicta goza de su libertad hasta en tanto se pronuncie la correspondiente sentencia definitiva. En este sentido, si el precepto constitucional precisa de manera expresa y limitada que únicamente se actualiza la suspensión de derechos ciudadanos cuando se haya dictado un auto de formal prisión por delito que se sancione con pena corporal, ello constituye una distinción entre el auto de formal prisión y de sujeción a proceso, dado que este último no tiene como consecuencia la suspensión del procesado en el goce de sus derechos o prerrogativas ciudadanas, en términos de lo previsto por el artículo 38 y, en el supuesto de que se hubiere dictado un auto de sujeción a proceso y al emitir la sentencia se impusiera pena

¹⁰⁷ Suprema Corte de Justicia de la Nación. Semanario judicial de la Federación. Jurisprudencias en materia de Derechos políticos-electorales: [J]; 9a. Época; T.C.C.; S.J.F. y su Gaceta; Tomo XXVIII, Agosto de 2008; Pág. 996. Disponible en: <https://sjf2.scjn.gob.mx/busqueda-principal-tesis>.

privativa de libertad, la suspensión de derechos o prerrogativas ciudadanas se actualizaría acorde a lo previsto por la diversa fracción III del citado artículo 38”.

De la tesis anterior, se desprende que, al existir una norma secundaria más benéfica para el imputado que lo estipulado en la fracción II del artículo 38 de la Constitución Federal, se debe optar por la que más favorezca al ciudadano. Lo anterior es así porque no debe soslayarse que las garantías consagradas en la Constitución Federal son de carácter mínimo y pueden ser ampliadas por el legislador ordinario para no vulnerar en perjuicio del titular del derecho público subjetivo, las garantías contenidas por el tercer párrafo del artículo 14 y primer párrafo del 16 constitucionales.

En el mismo sentido de lo anteriormente referido, la jurisprudencia I.10o.P. J/8¹⁰⁸ de rubro: *“El artículo 46 del Código Penal Federal amplía la garantía constitucional que prevé la fracción II del artículo 38 de la Constitución Federal”* cuyo contenido es el siguiente:

“Es improcedente ordenar en el auto de formal prisión la suspensión de los derechos políticos del procesado, pues dicha pena comenzará desde que cause ejecutoria la sentencia respectiva y durará todo el tiempo de la condena, como lo dispone el numeral 46 del Código Penal Federal, que amplía la garantía constitucional prevista en la fracción II del artículo 38 constitucional, considerando que esta última disposición, establece la suspensión de los derechos políticos de un gobernado por estar sujeto a un proceso penal por delito que merezca pena privativa de libertad contado desde la fecha del dictado del auto de formal prisión; empero, hay que recordar que a favor del procesado opera la presunción de inculpabilidad hasta que no se demuestre lo contrario, y esto vendría a definirse en el proceso penal, el cual de terminar con una sentencia ejecutoriada en tal sentido, ello sustentaría la suspensión de los derechos políticos del quejoso, por lo que es inconcuso que aquella norma secundaria es más benéfica, ya que no debe soslayarse que las garantías consagradas en la Constitución son de carácter mínimo y pueden ser ampliadas por el legislador ordinario tal como ocurre en el citado dispositivo 46 de la legislación penal federal, al establecer que la suspensión en comento se hará hasta la sentencia ejecutoria, de manera que al no advertirlo así el Juez instructor, se vulnera en perjuicio del titular del derecho público subjetivo, las garantías contenidas por el tercer párrafo del artículo 14 y primer párrafo del 16 constitucionales”.

De un análisis de las jurisprudencias previamente señaladas se desprende que los

¹⁰⁸ Suprema Corte de Justicia de la Nación. Semanario judicial de la Federación. Jurisprudencias en materia de Derechos políticos-electorales: [J]; 9a. Época; T.C.C.; S.J.F. y su Gaceta; Tomo XXIII, Mayo de 2006; Pág. 1525. Disponible en: <https://sjf2.scjn.gob.mx/busqueda-principal-tesis>.

operadores jurídicos han establecido que, a pesar de que en la fracción II del artículo 38 de la Constitución Federal, se señala que la suspensión de los derechos políticos-electorales se suspende desde que se emite la resolución del auto de formal prisión; de una reinterpretación garantista se ha señalado que es hasta el momento de la sentencia en que se puede decretar formalmente la suspensión de los derechos políticos-electorales pues de lo contrario se estaría violando el principio de presunción de inocencia.

Concluyendo con las jurisprudencias más relevantes; relativas a la suspensión de los derechos político-electorales; a continuación, se enunciarán tres, consistentes en la exclusividad de la legitimidad del juzgador penal para decretar la suspensión de los derechos políticos electorales, derivado de los argumentos que se señalan en la jurisprudencia I.3o.P. J/16¹⁰⁹ de rubro: *“Derechos políticos. El juez natural debe decretar expresamente su suspensión al pronunciar sentencia condenatoria y no sólo ordenar el envío del oficio respectivo a la autoridad electoral "para los efectos de su competencia", pues esa omisión, viola en perjuicio del gobernado la garantía de exacta aplicación de la ley penal”* y de texto:

“De la interpretación sistemática de los artículos 38, fracción III y 21 de la Constitución Federal; 30, fracción VII y 57, fracción I, del Nuevo Código Penal para el Distrito Federal, y 162, numeral 3, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, lleva a sostener el criterio de que la suspensión de derechos políticos de los gobernados, como consecuencia directa y necesaria de la pena de prisión impuesta al pronunciar sentencia condenatoria, debe decretarse únicamente por la autoridad judicial, aun cuando no exista pedimento del órgano acusador en su pliego de conclusiones. Sin embargo, si en la sentencia de primera instancia el juzgador sólo ordenó girar el oficio respectivo al vocal del Registro Federal de Electores en el Distrito Federal "para los efectos de su competencia", invocando como fundamento el citado artículo 38 constitucional, y tal proceder es confirmado por el tribunal de alzada, sin existir impugnación por parte del Ministerio Público sobre el particular, se viola en perjuicio del sentenciado la garantía de exacta aplicación de la ley penal, prevista en el párrafo tercero del artículo 14 de la Carta Magna, porque la autoridad electoral, en una interpretación inadecuada de ese comunicado, podría suspender los derechos políticos del sentenciado sin estar autorizada legalmente para ello, pues no debe perderse de vista que la intención del legislador fue, precisamente, señalar cuál autoridad judicial local o federal está facultada para decretar la suspensión de los derechos políticos de los gobernados, y a cuál corresponde sólo ejecutar la orden”.

¹⁰⁹ Suprema Corte de Justicia de la Nación. Semanario judicial de la Federación. Jurisprudencias en materia de Derechos políticos-electorales: [J]; 9a. Época; T.C.C.; S.J.F. y su Gaceta; Tomo XXII, Septiembre de 2005; Pág. 1282. Disponible en: <https://sjf2.scjn.gob.mx/busqueda-principal-tesis>.

De la anterior jurisprudencia se desprende que el juez penal deberá decretar formalmente la suspensión de los derechos político-electorales, a través de una sentencia. En el mismo tenor, que la jurisprudencia previamente enunciada; la identificada con como I.3o.P. J/14¹¹⁰ de rubro: “Derechos políticos. Corresponde a la autoridad judicial suspenderlos, y no a la autoridad electoral” y de contenido:

“Es incorrecta la apreciación de la Sala responsable al estimar que corresponde a la autoridad electoral en el Distrito Federal decretar la suspensión de los derechos políticos del sentenciado, ya que si bien es cierto que dicha suspensión es consecuencia de la pena de prisión impuesta, la autoridad electoral no puede decretarla, ello en atención a lo dispuesto en el artículo 56, párrafo primero, del Nuevo Código Penal para el Distrito Federal, que define la suspensión como la pérdida temporal de derechos, y además lo señalado en el numeral 57 del mismo código que establece que la suspensión y la privación de derechos son de dos clases; al respecto la fracción I dice: “La que se impone por ministerio de ley como consecuencia necesaria de la pena de prisión.”; y, por otra parte, el artículo 58 del citado código punitivo prevé que la pena de prisión produce la suspensión de los derechos políticos en los términos previstos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Así las cosas, es evidente que si la suspensión de los derechos políticos del reo es consecuencia jurídica de la pena de prisión que se le impone, corresponde a la autoridad judicial determinar con precisión la duración de la suspensión de derechos correlativamente con la pena de prisión, quedando a cargo de la autoridad electoral la ejecución respectiva, conforme al Código Electoral del Distrito Federal”.

Es posible señalar que, es facultad exclusiva del juez penal decretar la suspensión de los derechos político-electorales y no así de las instancias administrativas o jurisdiccionales en materia electoral, como se desprende también de la jurisprudencia I.6o.P. J/8¹¹¹ de rubro: “Derechos políticos. Corresponde a la autoridad judicial decretar su suspensión, por ser una consecuencia directa y necesaria de la pena de prisión impuesta, aunque no exista petición del órgano acusador en sus conclusiones” de contenido siguiente:

“El artículo 38 constitucional establece los supuestos en que los derechos de los ciudadanos se suspenden, entre otros, durante la extinción de una pena de prisión. En tanto que el diverso numeral 21 de la Ley Fundamental dispone que la imposición de las penas es propia y exclusiva de la autoridad judicial. De manera que la interpretación sistemática del artículo 57, fracción I, en concordancia con el diverso 30, fracción VII,

¹¹⁰ Suprema Corte de Justicia de la Nación. Semanario judicial de la Federación. Jurisprudencias en materia de Derechos políticos-electorales: [J]; 9a. Época; T.C.C.; S.J.F. y su Gaceta; Tomo XXI, Febrero de 2005; Pág. 1483. Disponible en: <https://sjf2.scjn.gob.mx/busqueda-principal-tesis>.

¹¹¹ Suprema Corte de Justicia de la Nación. Semanario judicial de la Federación. Jurisprudencias en materia de Derechos políticos-electorales: [J]; 9a. Época; T.C.C.; S.J.F. y su Gaceta; Tomo XXI, Enero de 2005; Pág. 1547. Disponible en: <https://sjf2.scjn.gob.mx/busqueda-principal-tesis>.

del Nuevo Código Penal para el Distrito Federal, conlleva a sostener el criterio de que la suspensión de derechos políticos, como consecuencia directa y necesaria de la pena de prisión impuesta por el delito que se hubiese cometido, debe ser decretada por la autoridad judicial, aun cuando no exista pedimento del órgano acusador en su pliego de conclusiones. En esa tesitura, es incorrecta la determinación de la Sala responsable contenida en la sentencia reclamada de dejar insubsistente la determinación del a quo que decretó la suspensión de los derechos políticos del acusado, por estimar que no estuvo apegada a derecho, porque no podía ordenar dicha suspensión, ya que ésta deriva de lo dispuesto expresamente en la Constitución General de la República, y lo único que procede es enviar la información respectiva a la autoridad electoral para que ella ordene la suspensión. Esto es así, en virtud de que la suspensión de este tipo de derechos, como consecuencia directa y necesaria de la pena de prisión impuesta por la comisión de un delito, debe ser decretada necesariamente en la sentencia por la autoridad judicial y no por la autoridad electoral, a quien únicamente le corresponde ejecutar dicha pena impuesta por la autoridad judicial local o federal, según se trate, tal como se desprende del artículo 162, numeral 3, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que obliga a los juzgadores que dicten resoluciones en las que decreten la suspensión o privación de derechos políticos a notificarlo al Instituto Federal Electoral, dentro de los diez días siguientes a la fecha de la respectiva resolución”.

En síntesis, de las siete tesis jurisprudenciales arriba reproducidas se desprenden que, la suspensión de los derechos político-electorales:

1. Es una pena accesoria a la principal, por lo que, si el sentenciado se acoge a algún sustitutivo de la pena de prisión la suspensión de los derechos políticos-electorales, también se extingue.
2. La suspensión de los derechos político-electorales no comienza con el auto de sujeción a proceso penal, sino con la sentencia.
3. Solo puede darse cuando la autoridad judicial, a través de un juez penal así lo determina.
4. La suspensión de derechos político-electorales se decreta sin necesidad de que el órgano acusador solicite dicha suspensión.

En virtud de las conclusiones previamente expuestas, y partiendo de la premisa consistente en que la jurisprudencia por reiteración tiene efectos generales, se hace evidente que el Poder Judicial de la Federación, al menos ha establecido que mientras un imputado se encuentra en proceso penal o libertad condicional, no se le pueden suspender sus derechos políticos dejando inoperante la fracción II del artículo 38 de la Constitución Federal. Aunado a la reflexión de la imposibilidad material para hacer efectiva la suspensión por falta de pago de impuestos o por no

haber votado en los comicios previos -reflexión realizada en el capítulo II apartado 12 numeral 1 de la presente investigación anterior- se tiene que las fracciones I, II y IV del artículo 38 de la Constitución Federal en la actualidad son inoperables, dejando sólo la factibilidad de aplicar la suspensión de tales derechos en los supuestos de las fracciones III, V y VI.

III.3 CASOS RELEVANTES DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN SOBRE LA SUSPENSIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES.

En el presente apartado, se desarrollan brevemente en que consistieron y que determinó el Tribunal Electoral en los casos en que la parte actora se agravió por la suspensión de derechos político-electorales derivado de algún proceso penal.

III.3.1 Caso Pedraza Longi (SUP-JDC-85/2007).

Magistrada ponente: María Del Carmen Alanís Figueroa.

Tesis sustentada: El principio de presunción de inocencia hace inoperante la aplicación taxativa de lo establecido en el artículo 38 fracción II de la Constitución Federal y al encontrarse en libertad bajo fianza sus derechos político-electorales no se inhabilitaron.

Hechos y estudio:

El 11 de diciembre del 2006, José Gregorio Pedraza Longi acudió al módulo de atención ciudadana, a efecto de iniciar el trámite de inscripción al Padrón Electoral. Posteriormente, el 19 de enero del 2006, se le informó de la no procedencia de su trámite sobre la base de considerarlo suspendido en sus derechos político-electorales, por estar sujeto a un proceso penal derivado del auto de formal prisión dictado por el titular del Juzgado Mixto de San Juan de los Llanos Libres, Puebla.

El 31 de enero de 2006, al no recibir su credencial para votar Pedraza promovió un juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, señalando como fuente del agravio la negativa a entregar la credencial de elector; y como agravio la imposibilidad para ejercer el derecho al sufragio activo que la Constitución Federal le reconoce.

La Sala Superior del TEPJF, declaró fundado el agravio por esgrimido por Pedraza; en virtud de que la autoridad responsable infringió lo previsto en los artículos 35, fracción I, de la Constitución Federal. No obstante, de las constancias que la autoridad electoral jurisdiccional tuvo a la vista, se desprendió que Pedroza se encontraba sujeto a proceso como presunto responsable de la comisión de diversos delitos de carácter culposos.

Con base en lo anterior, la Sala Superior, concluyó que resultaba improcedente el considerar que Pedraza se encontraba suspendido en el ejercicio de sus derechos y prerrogativas, ya que en los términos del referido precepto dicha hipótesis sólo puede entenderse actualizada cuando se dicte un auto de formal prisión por delito intencional que merezca pena privativa de la libertad, también cuando se imponga en sentencia ejecutoriada como sanción y cuando se imponga pena privativa de la libertad, en cuyo caso se considera accesoria y sigue la suerte de la principal.

En virtud de lo anterior, resultó indudable que al no encontrarse suspendido en sus derechos y prerrogativas Pedraza, tenía expedito su derecho a votar, porque se encontraba en libertad. No pasa inadvertido que el artículo 38 fracción II de la Constitución Federal, establece que al dictarse un auto de formal prisión por un delito que sea sancionado con pena privativa de la libertad se suspenden los derechos y prerrogativas, sin embargo, como lo ha sostenido la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los derechos de los ciudadanos pueden ser expandidos.

En el caso concreto el poder legislativo local, en uso de las atribuciones y facultades conferidas en los ya citados artículos 40, 41 y 116 de la Constitución Federal, amplió en la Constitución poblana la disposición Constitucional Federal, en virtud de que dilata la imposición de la medida en aras de beneficiar al procesado, pues debe

recordarse que opera a favor de éste el principio de presunción de inocencia que se traduce en que debe considerársele inocente mientras no se demuestre su culpabilidad.

De lo anterior, se desprende que no es válida una sanción de privación de derechos político-electorales del procesado, sin que exista una resolución dictada en última instancia que defina su responsabilidad plena, y como consecuencia se le prive de la libertad, pues ello sería contrario, a lo previsto en el artículo 14 de la Constitución Federal, ya que se permitiría la privación de derechos sin un juicio previo.

Respecto de este caso, es necesario destacar que, el Estado Mexicano, se ha obligado a respetar los derechos humanos de carácter político-electoral consagrados constitucionalmente, como los derechos de votar, ser votado, de asociación y de afiliación, con todas las facultades inherentes a tales derechos, de suerte que también contrajo la obligación específica de adoptar las medidas o disposiciones legislativas, o bien, de otro carácter que fueren necesarias para dar vigencia o efectividad a tales derechos y libertades, a través del despliegue de actos positivos que se concreten en ciertas leyes o medidas de cualquier índole, por lo que toda interpretación y la correlativa aplicación de una norma jurídica deben ampliar sus alcances jurídicos para potenciar su ejercicio, siempre que aquélla esté relacionada con un derecho humano.

En ese sentido, cabe advertir, que el respeto al carácter expansivo de los derechos humanos, que determina, a su vez, la afirmación del principio *favor libertatis*, conlleva a que toda limitación o interpretación de un límite de los derechos humanos deba ser realizada restrictivamente, dando el mayor grado de ejercicio posible al derecho humano que se trate.

Asimismo, se consideró que las garantías plasmadas en la Constitución deben entenderse como principios mínimos, ampliándose por el legislador ordinario, o por convenios internacionales que la misma Constitución Federal señala en su artículo 133. En este caso fue aplicable el artículo 25 del Pacto de Derechos Civiles y

Políticos, en el sentido de que las personas a quienes se prive de la libertad, pero que no hayan sido condenadas no se les debe impedir que ejerzan su derecho al voto.

Finalmente, en la resolución de la Sala Superior del TEPJF, se reconoció la posibilidad que una sentencia posterior suspendiera los derechos del actor, por lo cual en uno de los puntos resolutiveos se señaló que, en caso de dictarse sentencia condenatoria privativa de la libertad, el juez de la causa debería de inmediato comunicarlo al otrora Instituto Federal Electoral para que por conducto del registro Federal de Electores, se procediera a darlo de baja del padrón electoral y listado nominal correspondiente a su domicilio.

III.3.2 Caso Godoy Toscano (SUP-JDC-670/2009)¹¹².

Magistrado ponente: Constancio Carrasco Daza.

Tesis sustentada: Al haberse dictado orden de aprehensión y sustraerse de la justicia, no se pueden ejercer derechos político-electorales y no opera en favor del imputado el principio de presunción de inocencia.

Hechos y estudio:

Entre el 20 y 28 de agosto de 2009, los órganos competentes del Congreso de la Unión convocaron a los diputados electos, al registro y expedición de las credenciales de identificación, a efecto de que comparecieran a la sesión constitutiva para la toma de protesta en el recinto legislativo de la Cámara de Diputados. Un día antes de concluir el registro, Julio César Godoy Toscano entonces diputado electo, solicitó se le informara las causas por las que no se le hizo extensivo el llamado al registro correspondiente y consecuente toma de protesta. Al respecto la Secretaría General de la Cámara de Diputados y la Dirección

¹¹² González Oropeza, M. "La suspensión de derechos políticos por cuestiones penales en México". Recuperado de: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/7/3031/11.pdf>.

General de Asuntos Jurídicos de la Cámara, le respondió que se encontraba suspendido en sus derechos políticos y electorales; por lo que no podía ser convocado.

Lo anterior, en virtud de que el Subprocurador Jurídico y de Asuntos Internacionales de la Procuraduría General de la República le giró un oficio indicando a la Secretaría General de la Cámara de Diputados y la Dirección General de Asuntos Jurídicos de la Cámara indicándole que, Godoy Toscano se ubicaba en la hipótesis de suspensión de derechos contenida en la fracción V del artículo 38 de la Constitución Federal. Y en ese sentido los órganos de la Cámara de Diputados debían actuar de manera consecuente con la información que le allegó la Procuraduría General de la República, que en ese momento conservaba la calidad de autoridad, por no haber dado inicio el enjuiciamiento, la cual, informó que dado el libramiento de captura y la condición particular que revelaba el sujeto (prófugo de la justicia), se actualizaba la hipótesis de suspensión en comento.

Ante esa situación, el 7 de septiembre de 2009 Godoy presentó ante la Dirección General de Asuntos Jurídicos de la propia Cámara de Diputados, un juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano en contra del Secretario General, Subdirector General de Asuntos Jurídicos, Presidente e integrantes de la Mesa de Decanos y Presidente de la Mesa Directiva de dicho órgano parlamentario, por la negativa de registrarlo como diputado federal electo, así como la expedición de su credencial atinente y para acceder al recinto oficial para la toma de protesta legal en ese encargo.

Entre los agravios esgrimidos, el quejoso señaló que, las autoridades responsables, en especial el Secretario General de la Cámara de Diputados y el Subdirector General de Asuntos Jurídicos de la Dirección General de Asuntos Jurídicos, carecen de competencia para determinar si se encontraba suspendido en sus derechos político-electorales, pues del análisis integral del cuerpo normativo en la materia, dicha determinación es exclusiva de los órganos jurisdiccionales. Además, argumentó que existía una indebida interpretación del artículo 38 fracción V de la

Constitución Federal, pues no bastaba a su decir con que se hubiese dictado orden de aprehensión, sino que también debía estar prófugo de la justicia y a decir del recurrente, él no lo estaba.

Cabe señalar que del artículo 38 fracción V de la Constitución Federal se desprende que la intención del legislador ha estado dirigida históricamente a considerar que aquellos sujetos contra quienes se ha librado una orden de aprehensión y se encuentren prófugos de la justicia, deben ser suspendidos en sus derechos político-electorales; sin embargo, se hace evidente que la intención del legislador es acotar el supuesto constitucional a aquellos delitos que por su naturaleza, traigan como consecuencia la privación de la libertad corporal.

Finalmente, del análisis de este asunto, se desprende que la Sala Superior del TEPJF, determinó que no operaba en favor de Godoy el principio de presunción de inocencia como se consideró en el caso de Pedraza Longui, porque Godoy tenía orden de aprehensión y estaba prófugo. No obstante, Godoy no estaba sujeto a algún beneficio que le hubiese permitido gozar de libertad, durante la tramitación de la causa penal. Por lo anterior, no fue factible algún ejercicio de maximización que permitiese a la Sala Superior potenciar el derecho fundamental que le corresponde a ser votado, particularmente, a ocupar materialmente el cargo de elección popular de diputado federal a la LXI Legislatura del Congreso de la Unión.

III.3.3 Caso Orozco Sandoval (SUP-JDC-98/2010) ¹¹³

Magistrado ponente: Flavio Galván Rivera

Magistrado encargado del engrose: José Alejandro Luna Ramos

¹¹³ Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Sentencias. Juicio de Protección de los derechos político-electorales (SUP-JDC-98/2010) Recuperado de: <https://www.te.gob.mx/colecciones/sentencias/html/sup/2010/jdc/sup-jdc-00098-2010.htm>

Tesis: El estar vinculado a proceso penal llevando el proceso en libertad y sin que el juez de la causa haya dictado expresamente la suspensión de los derechos político-electorales, permiten al ciudadano ejercer con plenitud sus derechos político-electorales.

Hechos y estudio:

El 7 de noviembre de 2009, el Ayuntamiento de Aguascalientes, presentó una denuncia en contra de Martín Orozco Sandoval por la comisión de los delitos de fraude, peculado, atentados al desarrollo urbano, ejercicio indebido del servicio público y tráfico de influencias, que presuntamente llevó a cabo durante su encargo como presidente Municipal del aludido Ayuntamiento. El 19 de enero de 2010, se ejerció acción penal en contra de Orozco y en la misma fecha, un juez penal emitió orden de aprehensión.

El 9 de febrero de 2010, Orozco promovió juicio de amparo a fin de controvertir la orden de aprehensión mencionada anteriormente. El 19 de febrero de 2010, se dictó sentencia en el sentido de conceder la libertad provisional bajo caución a Orozco. Sin embargo, el diecinueve de febrero de dos mil diez, se dictó auto de formal prisión en contra de Orozco Sandoval

En tal virtud, el 1 de marzo de 2010, Orozco promovió otro juicio de amparo a fin de controvertir el auto de formal prisión. Además, requirió de manera particular como medida cautelar el reconocimiento pleno de los derechos establecidos en el artículo 35 de la Constitución Federal, a efecto de que no se suspendan como consecuencia del auto de formal prisión dictado como se señala en el artículo 38 fracción II de la propia Constitución, para evitar daños de imposible reparación.

El 8 de marzo de 2010 se resolvió el amparo señalado, concediéndole la suspensión definitiva; precisando que no se advierte consideración alguna relativa a la privación de derechos civiles y políticos y al no existir determinación alguna en ese sentido no es posible conceder la suspensión en términos que solicita. Sin embargo, el 14 de abril de 2010, el Síndico Procurador del Ayuntamiento de Aguascalientes, Estado

de Aguascalientes, solicitó al Juez Sexto Penal de la mencionada entidad federativa que girara oficio al Instituto Federal Electoral, para hacer de su conocimiento que el 19 de abril de 2010 fue dictado auto de formal prisión en contra de Martín Orozco Sandoval, a fin de que a su vez se informara al Registro Federal de Electores de este Instituto con el propósito de llevar a cabo las anotaciones correspondientes, derivadas de lo dispuesto en el artículo 38, fracción II, de la Constitución Federal.

Posteriormente, los días 15 y 20 de abril de 2010, respectivamente, el Juez Sexto Penal del Estado de Aguascalientes acordó de conformidad con lo solicitado por el Síndico Procurador, motivo por el cual ordenó girar los oficios correspondientes al Instituto Federal Electoral. No obstante, el 22 de abril de 2010, el Partido Acción Nacional presentó en el Instituto Estatal Electoral de Aguascalientes, solicitud de registro de Martín Orozco Sandoval como candidato a Gobernador de esa entidad federativa y el 3 de mayo de 2010 el Instituto Estatal Electoral de Aguascalientes emitió la resolución CG-R-44/10, con el sentido de no aprobar el registro como candidato a Gobernador del Estado de Aguascalientes de Orozco Sandoval,

En tal virtud, el 4 de mayo de 2010, Martín Orozco Sandoval presentó, un juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, en contra del citado Instituto Electoral, a fin de controvertir la resolución precisada en el párrafo que antecede y que se fundamentó en el artículo 38 fracción II de la Constitución Política del Estado de Aguascalientes y en el artículo 9 fracción I del Código Electoral, que establecen, que, para poder ser registrado como candidato a Gobernador Constitucional del Estado de Aguascalientes, se requiere no encontrarse sujeto a un proceso criminal por delito que merezca pena corporal, a contar de la fecha del auto de formal prisión, supuesto que si actualizaba Orozco Sandoval.

Al respecto de lo anterior, Orozco adujo que, no se encontraba extinguiendo pena corporal, requisito implícito para suspender derechos político-electorales, y que no contaba a la fecha con una resolución o sentencia ejecutoria en su contra, que impusiera como pena la suspensión de los derechos o prerrogativas de los ciudadanos.

Asimismo, señaló que la emisión de un auto de formal prisión no implica por sí misma la suspensión de los derechos políticos del ciudadano, es decir, la suspensión no opera de inmediato, como consideró la autoridad electoral de Aguascalientes, pues en el auto de formal prisión no se ordenó la suspensión de los derechos político-electorales y en consecuencia al interponer el amparo tampoco se decidió suspender dicho actuar del juez.

Ahora bien, Orozco señaló también, que el Instituto Electoral de Aguascalientes, pasó por alto el hecho de que existe un cúmulo importante de criterios jurisprudenciales que establecen que la suspensión de derechos políticos no opera, de facto, por estar sujeto a un proceso penal que merezca pena corporal, sino que requiere de las siguientes condiciones:

- Que, sea declarada por autoridad competente.
- Que, sea al momento de dictar el auto de formal prisión.
- Que, se esté privado efectivamente de la libertad, ya que lo contrario implicaría vulnerar el principio de presunción de inocencia.

Con base en lo anterior, la Sala Superior concluyó que le asistía la razón al recurrente y que en el caso no se actualiza el supuesto previsto en los artículos 38, fracción II, de la Constitución de Aguascalientes y 9, fracción I, de la ley electoral local, toda vez que Orozco se encontraba en libertad, a pesar de estar sujeto a un proceso penal, en el cual aún no se ha dictado sentencia ejecutoriada y, por ende, tenía derecho a ser registrado como candidato.

Cabe señalar que al respecto, el Magistrado Flavio Galván Rivera emitió un voto particular ya que a su consideración, se desvió el asunto de fondo pues la litis en el medio de impugnación no se constrictó a determinar si los delitos, por los cuales es procesado el actor, son de carácter doloso o culposo, no es la característica del tipo penal, sino el requisito de inelegibilidad, respecto al hecho de que el probable responsable está sujeto a un proceso penal, por la comisión de un delito que es, conforme a la normativa local, sancionado con pena privativa de la libertad corporal.

Por tanto, el magistrado Galván consideró que, Orozco Sandoval por estar sujeto a proceso penal, no reunía los requisitos de elegibilidad, motivo por el cual era conforme a derecho la determinación de la autoridad administrativa electoral de Aguascalientes, consistente en la negativa de registrar a Orozco Sandoval.

Finalmente, en términos generales, en el presente asunto se ponderó el principio de presunción de inocencia en correlación con preceptos constitucionales federales y de derecho internacional como el Pacto de los Derechos Civiles y Políticos, aunado a una interpretación de lo relativo a lo establecido al artículo 38 de la Constitución Federal, concediendo una interpretación que maximicen los derechos políticos y electorales.

V.3.4 Caso Sánchez Martínez (SUP- JDC-157/2010 y SUP-JCR-173/2010 Acumulado).

Magistrada Ponente: María del Carmen Alanís Figueroa

Tesis sustentada: No es concebible que una persona que se encuentra privada de su libertad pueda ser candidato a elección popular, pues estaría imposibilitado para asumir o ejercer el cargo por el cual contiene.

Hechos y estudio:

El 1 de mayo de 2010, la coalición integrada por los partidos PRD, Convergencia y PT solicitaron el registro como gobernador, de Gregorio Sánchez Martínez, como candidato a Gobernador en Quintana Roo; registro que fue aprobado el 6 de mayo de 2010. El 1 de junio de 2010 el juez Segundo de Procesos Penales Federales de El Rincón, Municipio de Tepic, Nayarit dictó auto de formal prisión en contra de Sánchez por su probable responsabilidad en la comisión de diversos delitos.

El 3 de junio de 2010, el Consejo General del Instituto Electoral de Quintana Roo, emitió el acuerdo por medio del cual se canceló el registro de Sánchez como

candidato a Gobernador por el dictado del auto de formal prisión. El 4 de junio de 2010, Sánchez presentó un juicio para la protección de los derechos político-electorales inconformándose por la cancelación de su registro y en ese sentido la Sala Superior admitió precisando en su sentencia, que el análisis y determinación es exclusivamente sobre el Acuerdo del Consejo General de la entidad, y no así sobre lo resuelto por el Juez penal.

En ese tenor, la Sala Superior, convalidó el actuar del Instituto Electoral local de verificar el cumplimiento de los requisitos para ser Gobernador, en cualquier momento del desarrollo de la contienda electoral. Y en el caso en particular, resultó que Sánchez se encontró privado de su libertad y a decir del Juez penal suspendido de sus derechos político-electorales. Por tanto, con fundamento en el artículo 38, fracción II, de la Constitución Federal, se ordenó la suspensión a Sánchez Martínez, en el ejercicio de sus derechos o prerrogativas de ciudadano, específicamente los de votar y poder ser votados para los cargos de elección popular, en virtud de que no goza del beneficio de la libertad provisional bajo caución.

Cabe señalar que, la Sala Superior, estableció un criterio relativo a que, en determinados casos, aunque exista auto de formal prisión, si la persona goza del beneficio de la libertad bajo caución, puede ejercer sus derechos político-electorales, pues, en esa hipótesis, no tiene impedimento alguno para ejercer sus derechos político-electorales, concretamente, los relacionados con la asunción del cargo y su desempeño en virtud de la preponderancia del principio de presunción de inocencia.

En conclusión, en el presente asunto la Sala Superior, con diversos votos particulares y concurrentes determinaron confirmar la cancelación del registro de Gregorio Sánchez Martínez en virtud de que se encontraba sujeto a proceso penal pero privado de su libertad. A diferencia de lo que sucedió con un caso de similar envergadura, ese mismo año en el caso de Orozco Sandoval, candidato al gobierno de Aguascalientes quien estaba sujeto a proceso penal, pero sin pena privativa de la libertad. En tal virtud se mantuvo firme su candidatura.

V.3.5 Caso Gómez Hernández y Ruíz López (SUP-JDC-352/2018 y SUP-JDC-353/2018 ACUMULADO).

Caso Gómez Hernández y Ruíz López (SUP-JDC-352/2018 y SUP-JDC-353/2018 ACUMULADO)

Magistrado ponente: Felipe de la Mata Pizaña.

Tesis sustentada: Las personas que se encuentran privadas de su libertad sin sentencia pueden ejercer su derecho al voto y el Instituto Nacional Electoral debe diseñar los mecanismos para ello, porque se encuentran amparados bajo el principio de presunción de inocencia.

Hechos y estudio:

En 2002 dos personas auto adscritas como tzotziles fueron detenidas y recluidas por diversos delitos en Chiapas. El 1 de junio de 2018 los actores presentaron ante esta Sala Superior dos escritos en los que solicitaron la intervención de la autoridad jurisdiccional porque desde la fecha de su reclusión, se les privó del derecho al voto sin haber recibido sentencia condenatoria. En ese tenor ingresaron su demanda de protección de derechos políticos por la presunta omisión del INE de emitir lineamientos que regulen el derecho a votar de las personas que se encuentran recluidas sin haber sido sentenciadas.

Dentro de los agravios esgrimidos se encuentran la violación al principio de presunción de inocencia, así como al derecho a votar.

Al respecto la Sala Superior analiza que solo es procedente la suspensión derechos político-electorales cuando se actualicen los tres supuestos establecidos para tal efecto por parte de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y que son:

- Por la sujeción a proceso por delito que merezca pena corporal.

- Derivada de una condena con pena privativa de libertad, que tiene la naturaleza de una pena o sanción accesoria.
- Por resultar una pena autónoma.

En ese tenor y considerando el contexto de los recurrentes, la interpretación realizada por la Sala Superior determinó ampliar el alcance y la protección de los derechos humanos en la mayor medida posible hasta lograr su plena efectividad de acuerdo con las circunstancias fácticas y jurídicas y consideró como argumentos sustanciales para reconocer el derecho al voto en prisión a personas sin sentencia, los siguientes elementos:

- a) Importancia del voto activo.- El reconocimiento del sufragio activo para la democracia integral constituye la manifestación real de la ciudadanía y la evidencia efectiva de su condición de pertenencia a una comunidad política.
- b) Problemática de desvinculación. Suspende automáticamente a la ciudadanía procesada, privada de su libertad, ha implicado el olvido estatal y social de esta población, de sus derechos y de la expresión política que puede injerir en la toma de decisiones, tanto para políticas públicas dentro de prisión como fuera de ella.
- c) Principio de presunción de inocencia.- El principio de presunción de inocencia se constituye en el derecho de las personas acusadas a no sufrir una condena a menos que su responsabilidad penal haya quedado demostrada plenamente, a través de una actividad probatoria de cargo, obtenida de manera lícita, conforme a las correspondientes reglas procesales.
- d) Principio de progresividad y no regresividad. a progresividad impone la obligación de ampliar el alcance y la tutela de los derechos humanos; y para quienes la aplican, el deber de interpretar las normas de manera que se amplíen, en lo posible jurídicamente. En sentido negativo, impone una prohibición de regresividad.
- e) Existe una obligación de garantizar el derecho al voto. El estado, a través del INE implementará una primera etapa de prueba, antes de las elecciones de

dos mil veinticuatro, a fin de garantizar el derecho a votar de las personas en prisión preventiva

Como se aprecia de la sentencia antes referida, la Sala Superior, no solo reconoció que las personas en reclusión sin sentencia condenatoria tienen el derecho de ejercer su voto activo, sino que se aprecia el dictado de medidas para que el INE se coordine con las autoridades penitenciarias y jurisdiccionales que corresponda a fin de hacer efectivo el derecho a votar para las personas en prisión preventiva e implementar un programa para que, de manera paulatina y progresiva, antes del 2024 se pueda garantizar ese derecho. Finalmente, se determinó dar vista a ambas cámaras del Congreso de la Unión y a los correspondientes órganos legislativos de todas las entidades federativas, para exhortarlos a ajustar su legislación.

Actuación del Instituto Nacional Electoral frente a la suspensión de los derechos político-electorales.

Derivado de la sentencia emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del PJF, en el Caso Gómez Hernández y Ruíz López¹¹⁴, se mandató al INE que, de manera paulatina y progresiva, implementará una primera etapa de prueba, antes de las elecciones de 2024, a fin de garantizar el derecho a votar de las personas en prisión preventiva. Se señaló en la sentencia de 2018, que el mencionado programa sería desarrollado por la autoridad electoral federal en plenitud de atribuciones, con la finalidad que en el 2024 las personas en prisión preventiva puedan ejercer su derecho al voto activo.

Según se desprende de la página oficial del INE¹¹⁵; como parte de la planificación, para que se pueda ejercer el derecho al voto para las personas en prisión

¹¹⁴ Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Sentencias de los expedientes: (SUP-JDC-352/2018 y su acumulado SUP-JDC-353/2018). Disponible en: https://www.te.gob.mx/Informacion_juridiccional/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-JDC-0352-2018.pdf

¹¹⁵ Instituto Nacional Electoral. Voto para las personas en prisión preventiva. Disponible en: <https://www.ine.mx/voto-de-las-personas-en-prision-preventiva/>

preventiva, el Consejo General del INE aprobó los siguientes documentos normativos que dieron las directrices a la prueba piloto:

- Acuerdo INE/CG97/2021 por el que se aprueba el modelo de operación del voto de las personas en prisión preventiva, para el proceso electoral 2020 - 2021, en acatamiento a la sentencia dictada en el expediente SUP-JDC-352/2018 y acumulado.
- Acuerdo INE/CG151/2021 por el que se aprueban los “Lineamientos para la conformación de la lista nominal de electores de personas que se encuentran en prisión preventiva para el proceso electoral federal 2020-2021”

Tomando como base dichos instrumentos normativos, en junio de 2021 se llevó a cabo la prueba piloto mediante una muestra representativa, plural y heterogénea, en la que se valoró la diversidad de contextos de cada centro de reclusión, para lo cual se cumplió con los siguientes parámetros:

- Se tomó una muestra representativa de las personas en prisión que abarcó todas las circunscripciones y diversos distritos electorales.
- Se consideraron varios reclusorios en distintas entidades federativas, que abarcaron una parte representativa en cada una de las circunscripciones electorales.
- Se desarrolló la prueba piloto en centros de reclusión femeniles y varoniles, con perspectiva de género e interculturalidad.

Los centros penitenciarios en los que se desarrolló la prueba piloto fueron considerados a efecto de cumplir con la perspectiva de género e interculturalidad y tomando en consideración los criterios de seguridad e inclusión de la población femenil, varonil e indígena. En ese tenor, se eligieron cinco centros de reclusión federales cuatro varoniles y uno femenil, donde la población total estimada de personas en prisión preventiva, con corte al mes de marzo del 2020, ascendió a 2,185, de las cuales 1,680 (76.9%) son hombres y 505 (23.1%) son mujeres, distribuidos de la siguiente manera¹¹⁶:

¹¹⁶ Instituto Nacional Electoral. Tabla realizada con información del Manual del modelo de operación del voto de las personas en prisión preventiva. Disponible en: <https://www.ine.mx/voto-de-las-personas-en-prision-preventiva/>

Circunscripción en la que se encuentra el centro de reclusión	Entidad en la que se encuentra el centro de reclusión	Personas en prisión preventiva	Tipo de población
Primera	Sonora	581	Varonil
Segunda	Guanajuato	631	Varonil
Tercera	Chiapas	365	Varonil con integrantes interculturales (3% indígena).
Cuarta	Morelos	505	Femenil
Quinta	Michoacán	103	Varonil

Seleccionada la muestra a participara en la prueba piloto, se dividió en 2 fases el ejercicio:

Fase 1: Actividades previas a la Jornada Electoral. - Se conformó la lista nominal de personas en prisión preventiva, y la insaculación de las personas a fungir como integrantes de la mesa de recepción de votación.

Fase 2: Actividades del voto Anticipado. - Se inició la jornada de la votación anticipada en la cual se utilizaron todos los insumos que se ocupan en una casilla común.

Finalmente, como se desprende del presente ejercicio, se aprecia que el INE por mandato del Tribunal Electoral del PJF, inaplicó lo establecido en la fracción II del artículo 38 de la Constitución Federal y con ello realizó las gestiones necesarias para garantizar el derecho al voto a las personas que se encontraron en prisión preventiva.

CAPÍTULO VI

SUSPENSIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES EN EL MUNDO

VI.1. SUSPENSIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICOS Y ELECTORES EN CANADÁ

En 1993 Richard Sauvé, inició un litigio por la inconstitucionalidad de la norma que suspendía el derecho al voto de todos los que purgaran una condena penal. La Suprema Corte de Canadá confirmó la declaración de inconstitucionalidad del precepto, imponiendo para el caso de privación del derecho al voto un estándar riguroso en materia de justificación, al determinar que, en la sociedad democrática canadiense, en su avance hacia el sufragio universal, es difícil que pueda negarse el sufragio a una persona en razón de su indecencia delictiva y la sociedad debe pronunciarse siempre en favor de un electorado plural.

En el año 2002, el parlamento aprobó una reforma al artículo 51, inciso e de la Ley Electoral de Canadá, en la que dispuso la suspensión del derecho al voto a los reclusos que cumplieran una sanción de dos o más años de prisión¹¹⁷. Sauvé impugnó la constitucionalidad de la reforma y nuevamente el juicio se llevó ante la Suprema Corte de Canadá, donde la mayoría de los ministros de la Corte revocaron la determinación de la Corte de Apelaciones y confirmaron la inconstitucionalidad de la disposición impugnada. En específico, la ministra presidenta McLachlin realizó una prueba de proporcionalidad a partir de los objetivos difusos y poco claros expresados por el Parlamento para defender la constitucionalidad de la disposición; de este modo se desentrañaron los motivos con los que el gobierno justificaba la restricción del derecho político, a saber, aumentar la responsabilidad cívica y el respeto al Estado de Derecho, e imponer una sanción adicional o resaltar los objetivos generales de la sanción penal.

¹¹⁷ Supreme Court of Canada . "*Richard Sauvé vs. Canada*", párr. 78. Recuperado de: <https://scc-csc.lexum.com/scc-csc/scc-csc/en/item/2010/index.do>

En virtud de lo anterior, la Corte la ministra presidenta McLachlin, consideró que debía existir una razón constitucionalmente válida para vulnerar un derecho dejando de lado la teoría política del gobierno, que permitía a los representantes electos suprimir el derecho al voto a una parte de la población. Pues lo anterior, no tiene lugar en una democracia construida sobre los principios de inclusión, igualdad y participación ciudadana. Negar el derecho al sufragio por una supuesta ausencia de valor moral es incompatible con el respeto a la dignidad humana, valor fundamental de la democracia canadiense.¹¹⁸

Asimismo, la Corte indicó que los derechos democráticos fundamentales de los canadienses no caen dentro de “*una gama de alternativas aceptables*”, de entre las cuales el Parlamento puede elegir a discreción. En este tenor, la reforma de 2002 representó un conflicto entre el derecho a votar de los ciudadanos -uno de los derechos más fundamentales garantizados por la Carta Magna - y la supresión de ese derecho por el Parlamento.

No obstante, la Corte fue contundente al establecer que, el debate público sobre un tema no lo transforma en una cuestión de “*filosofía social*”, blindándola de esta manera del escrutinio judicial completo. Y reafirmó la competencia de los tribunales de proteger el derecho al voto garantizado en el artículo 3 de la Carta Magna, sin que los cambios de la opinión pública y los intereses electorales tengan algún tipo de influencia. Indicó además que los derechos garantizados por la Carta Magna no son una cuestión de privilegio o mérito, sino de pertenencia a la sociedad canadiense que no puede dejarse a un lado con ligereza.

Además, la Corte señaló que, el derecho al voto es la piedra angular de la democracia y los tribunales, al resolver casos sobre la privación del derecho al voto, deben siempre aplicar un estándar riguroso en materia de justificación¹¹⁹. Aunado

¹¹⁸ Supreme Court of Canada . "*Richard Sauvé vs. Canada*", párr. 178. Recuperado de: <https://scc-csc.lexum.com/scc-csc/scc-csc/en/item/2010/index.do>

¹¹⁹ Supreme Court of Canada . "*Richard Sauvé vs. Canada*", párr. 187. Recuperado de: <https://scc-csc.lexum.com/scc-csc/scc-csc/en/item/2010/index.do>

al pronunciamiento anterior, destacó que, los presos han votado durante mucho tiempo, sin efectos perjudiciales evidentes en los procesos políticos, en la población carcelaria o en la sociedad en su totalidad y dada la ausencia de un problema específico, el Parlamento pretendió justificar esta privación del derecho al voto como una medida para:

1. Aumentar la responsabilidad cívica y el respeto al Estado de Derecho.
2. Infligir una sanción adicional a la pena privativa.

El ministro Cory¹²⁰, reflexionó sobre la inconstitucionalidad de la reforma que se aprobó, indicando que el prohibir el derecho al voto a las personas en reclusión distorsiona la naturaleza de nuestros derechos y obligaciones ante la ley y, consecuentemente, los debilita. Asimismo, resaltó que, en una democracia, el poder de los legisladores resulta de los ciudadanos que votan y los legisladores actúan como los apoderados de los ciudadanos. Correlativamente, la obligación de obedecer la ley proviene del hecho de que está hecha por y en representación de los ciudadanos. Esta delegación de poder por parte de los votantes a los legisladores confiere a la ley su legitimidad y fuerza. En síntesis, la legitimidad de la ley y la obligación de respetarla provienen directamente del derecho de cada ciudadano a votar.

Ha decir del ministro Cory, el Parlamento invierte completamente este vínculo cuando intenta argumentar que privar a las personas de una voz en el gobierno les enseña a respetar la ley. El "*mensaje educativo*" que el gobierno pretende enviar al quitar el derecho al voto a los detenidos es, a la vez, antidemocrático e intrínsecamente contradictorio. Negar el derecho al voto a un ciudadano implica negar las bases de la legitimidad democrática. Equivale a decir que los mandatarios electos por los ciudadanos pueden después excluir a esos ciudadanos, o a parte de ellos, de participar en futuras elecciones. Pero si se admite que el poder gubernamental en una democracia emana del ciudadano, es difícil ver cómo ese

¹²⁰ Supreme Court of Canada . "*Richard Sauvé vs. Canada*", párr. 59. Recuperado de: <https://scc-csc.lexum.com/scc-csc/scc-csc/en/item/2010/index.do>

poder se puede utilizar legítimamente con el fin de privar del derecho al voto a los ciudadanos de los cuales emana. Como reflejo de esta verdad, la historia de la democracia es la historia de la concesión progresiva del derecho al voto. El sufragio universal constituye hoy en día un elemento esencial de la democracia.

De la noción de que únicamente algunas personas meritorias podían votar- expresado en términos como el de la clase social, la propiedad y el sexo- se desarrolló poco a poco el principio moderno relativo a que todos los ciudadanos tienen el derecho al voto como miembros de una ciudadanía autónoma. La marcha constante de Canadá hacia el sufragio universal culminó en 1982 con la adopción de una garantía constitucional del derecho de todos los ciudadanos a votar, en el artículo 3 de la Carta, como lo subrayó la ministra Arbour¹²¹.

El derecho al voto de todo ciudadano, sin consideración de la virtud, de la aptitud mental u otra característica distintiva, apuntala a la democracia canadiense y a los poderes de los cuales se prevale el legislador. Un gobierno que otorga el derecho al voto sólo a un grupo selecto de ciudadanos es un gobierno que disminuye su capacidad para actuar con carácter de representante legítimo de los ciudadanos excluidos de este grupo, contradice su pretensión de ser una democracia representativa, erosiona su poder de condenar y castigar a los contraventores y va en contra de la dignidad de cada persona.

Los vínculos teóricos y constitucionales entre el derecho al voto y el respeto por el Estado de Derecho se reflejan en la realidad cotidiana de la población en reclusión y en la necesidad de fomentar, y no de minar, el sentimiento de conexión entre los presos y la sociedad en su conjunto. El parlamento argumentaba que la privación del derecho al voto “*educará*” y rehabilitará a las personas privadas de su libertad. Sin embargo, esta privación puede funcionar más como una profecía ineludible que como un incentivo a la reintegración. Privar a las personas riesgosas de su identidad

¹²¹ Supreme Court of Canada . "*Richard Sauvé vs. Canada*", párr. 423. Recuperado de: <https://scc-csc.lexum.com/scc-csc/scc-csc/en/item/2010/index.do>

colectiva y de su pertenencia a la comunidad tiene poca probabilidad de infundir un sentido de responsabilidad y de identidad colectiva, mientras que el derecho al voto permite inculcar valores democráticos y el sentido de responsabilidad social¹²².

En conclusión, lo que sostuvo la Suprema Corte de Canadá al declarar inconstitucional la reforma que prohibía el derecho al voto a las personas sentenciadas a más de dos años de prisión se sintetiza en que, quitar el derecho al voto a las personas en reclusión, implica perder un medio importante para difundir una cadena de valores democráticos y el sentido de responsabilidad social, minan el respeto a la ley y a la democracia. Y la novedosa teoría política del gobierno que permitiría a los representantes electos quitar el derecho al voto a una parte de la población no tiene lugar en una democracia construida sobre principios de inclusión, de igualdad y de participación ciudadana¹²³.

VI.2 SUSPENSIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICOS Y ELECTORES EN ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA (E.U.A.)

A diferencia de lo que sucede en Canadá en E.U.A. es la legislación de cada Estado la que determina si una persona en reclusión tiene derecho a votar, tanto en elecciones estatales como en elecciones federales¹²⁴. Actualmente, 16 estados niegan el voto a personas en reclusión, pero conceden el voto a aquellos que están con condenas ejecutoriadas, pero en libertad condicional. En 31 estados privan del voto a todos los que se encuentran en libertad condicional y en reclusión. Finalmente, 14 estados eliminan de manera efectiva el derecho a votar de todos los condenados por delitos graves, incluidos quienes ya han cumplido su condena (5

¹²² Jackson, P. (2002). "*Expediente de los apelantes*". Recuperada de: https://www.te.gob.mx/publicaciones/sites/default/files/archivos_libros/Sentencias%20Relevantes%20de%20Cortes%20Extranjeras%20No.%202.pdf

¹²³ Supreme Court of Canada . "*Richard Sauvé vs. Canada*", párr. 511. Recuperado de: <https://scc-csc.lexum.com/scc-csc/scc-csc/en/item/2010/index.do>

¹²⁴ Keyssar, A. (2000). *The right to vote: A contested history of democracy in the United States*. New York: Basic Books.

estados privan en forma permanente a ex criminales, mientras que en los otros 9 estados los ex criminales pueden recuperar el derecho después de un período de tiempo)¹²⁵. En atención a lo anterior, se estima que alrededor de cuatro millones de estadounidenses están privados del derecho a votar, y más de un millón de esas personas ya han cumplido su condena¹²⁶.

La constitucionalidad de la heterogeneidad de las normas estatales relativas al reconocimiento del derecho al voto en E.U.A. quedó confirmado por la Suprema Corte de los E.U.A. en 1974 en el caso *Richardson vs Ramírez*. Desde entonces cada Estado tiene claro su autodeterminación legislativa al respecto. No obstante, las leyes estatales de reconocimiento al derecho al voto no han permanecido estáticas¹²⁷ en algunos casos, estos cambios han sido restrictivos y en otros progresistas. Por ejemplo, en Massachusetts se reformó la ley electoral, para retirar el derecho al voto de las personas en reclusión. Asimismo, en Kansas se prohibió la votación de personas con libertad condicional, cuando antes del 2019 si la tenían. Sin embargo, también hay un creciente movimiento de reforma que tiene por objeto restablecer el derecho de voto o expandirlo, como es el caso de Connecticut que a partir de 2015 permite votar a personas con libertad condicional. En la misma línea, Nebraska ha sustituido la prohibición de votar de por vida a quienes hayan cumplido una condena corporal y lo ha sustituido por un tiempo de 2 años. Finalmente, en Nuevo México ahora se ha restaurado el derecho de voto a las personas que purgaron su condena.

Profundizando en lo anteriormente expuesto, resulta enriquecedor revisar los principales casos llevados ante la Suprema Corte de Justicia de los E.U.A. relacionados con el reconocimiento a los derechos políticos y electores, entre los cuales destacan los siguientes casos.

¹²⁵ The Sentencing Project. "*Felony disenfranchisement laws in the United States*". Recuperado de: <http://www.sentencingproject.org/pdfs/1046.pdf>.

¹²⁶ Fellnar, J. y Mauer, M. (1998). *Losing the vote. The impact of felony disenfranchisement laws in the United States*. (New York: Human Rights Watch and The Sentencing Project) p.45.

¹²⁷ Allard, P. y Mauer, M. "*Regaining the vote: An assessment of activity relating to felon disenfranchisement laws*". Recuperado de: http://www.righttovote.org/upload/resources/167_UFile_UggenManzaSummary.pdf.

VI.2.1 Caso *Richardson vs. Ramírez*

En el caso *Richardson vs. Ramírez*¹²⁸ se establece por primera vez la constitucionalidad de los Estados sobre la legislación entorno al reconocimiento del derecho al voto y es el único caso en la jurisprudencia de la Suprema Corte en materia de derechos electorales, sobre la segunda sección de la Decimocuarta enmienda.

El caso versa sobre tres hombres de California que habían concluido sus condenas en prisión y en consecuencia fueron privados del derecho a elegir funcionarios de sus respectivos condados. Al mismo tiempo, California había privado indefinidamente del derecho a votar a todos aquellos convictos por delitos graves. Los tres hombres argumentaron que sólo el interés soberano del Estado justifica la limitación de este derecho, y que tal interés no existía dentro de los estándares con que la Suprema Corte establece la restricción del derecho al sufragio. Al respecto el Estado de California argumentó que necesitaba suspender a los convictos el derecho al sufragio para evitar un fraude electoral. La Corte Suprema del Estado estuvo de acuerdo en que prevenir un fraude era un objetivo importante, pero apuntó que se podían usar otros medios para alcanzarlo y echó abajo la ley¹²⁹.

Cabe señalar que el fallo de la Suprema Corte omitió pronunciarse respecto de lo establecido en el primer párrafo de la sección segunda, de la décimo cuarta enmienda, la cual estipula que un Estado que suspenda el derecho al voto a un número determinado de hombres adultos enfrentaría una reducción proporcional de su representación en el Congreso. Sin embargo, retomó la explicación del párrafo segundo donde yace una excepción, en los siguientes términos: "*Los estados pueden suspender el derecho al sufragio por participación en revueltas u otros*

¹²⁸ Supreme Court of the United States. "*Richardson v. Ramírez*". Recuperado de: <https://supreme.justia.com/cases/federal/us/418/24/>

¹²⁹ Supreme Court of the United States. "*Ramírez v. Brown*". Recuperado de: <http://observatoriocolef.org/wp-content/uploads/2017/06/14-35633.pdf>

*delitos, sin disminuir su representación*¹³⁰. Por lo que la referencia a la palabra “delito” en la sección segunda permitió analizar esta política bajo la Cláusula de Protección Igual, la interpretación de que cualquier estado puede privar del derecho a votar a cualquiera por cualquier razón.

El trasfondo de la decisión consistió en la tradición de la Corte de evitar conflictos directos con las preferencias de las élites políticas estatales y nacionales. A pesar de sus méritos y debilidades, este caso significó que las leyes estatales que privan a los delincuentes de votar son presuntamente constitucionales. Ello es así, tanto en el caso de delitos menores o en el caso de delitos graves; ya sea que el delincuente esté en prisión o cumpliendo cualquier forma de condena, bajo palabra, o que haya cumplido su sentencia completa; ya sea que la restitución sea automática o requiera de vasta evidencia documental.

VI.2.2. Caso Hunter vs. Underwood

Una década después del caso Richardson, la Suprema Corte de Estados Unidos echó abajo las leyes estatales racistas sobre suspensión del derecho al sufragio. En el caso Hunter¹³¹ de 1985, la corte sostuvo que cuando fueran promulgadas leyes con claros fines discriminatorios, para privar a los convictos de votar estarían violando la Cláusula de Protección Igual de la Decimocuarta Enmienda.

¹³⁰ Es útil ver el párrafo completo para entender el arreglo de la Constitución de los Estados Unidos, Enmienda XIV, Sección 2: “*los representantes se distribuirán proporcionalmente entre los diversos estados de acuerdo con su población respectiva, en la que se tomará en cuenta el número total de personas que haya en cada estado, con excepción de los indios que no paguen contribuciones. Pero cuando a los habitantes varones de un estado que tengan 21 años de edad y sean ciudadanos de los Estados Unidos se les niegue o se les coarte en la forma que sea el derecho de votar en cualquier elección en que se trate de escoger a los electores para presidente y vicepresidente de los Estados Unidos, a los representantes del Congreso, a los funcionarios ejecutivos y judiciales de un estado o a los miembros de su legislatura, excepto con motivo de su participación en una rebelión o en algún otro delito, la base de la representación de dicho estado se reducirá en la misma proporción en que se halle el número de los ciudadanos varones al que se hace referencia, con el número total de ciudadanos varones de veintiún años del repetido estado.*”

¹³¹ Supreme Court of the United States. “*Hunter v. Underwood*” Recuperado de: <https://supreme.justia.com/cases/federal/us/471/222/>

En este asunto, se dio la suspensión permanente del derecho al voto a dos hombres de Alabama convictos por emitir cheques sin fondos. El Estado consideraba esto como una vileza moral, y por lo tanto sujeta a la pérdida del derecho al sufragio de acuerdo con la sección 182 de la Constitución de Alabama de 1901. Más aún, cualquier ofensa que implicara vileza moral, aún si no es castigable con cárcel, resultaría en suspensión del derecho al sufragio. La Corte encontró propósitos explícitamente discriminatorios detrás de esa frase, y se rehusó a declarar la constitucionalidad de la prohibición del sufragio en función de la frase vileza moral y decidió revocar la ley electoral de Alabama por los efectos desproporcionados ocasionados.

VI.3 SUSPENSIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICOS Y ELECTORES EN ARGENTINA

En octubre de 2011, la Cámara Federal de Apelaciones de La Plata, declaró la inconstitucionalidad del artículo 19 inciso 2 del Código Penal y del artículo 3, inciso e del Código Electoral Nacional, en cuanto impiden votar a los presos con condena, imponiéndoles una sanción adicional comparable con la muerte civil. En este sentido, la Cámara Federal de Apelaciones de La Plata, sostuvo que la situación configurada por la legislación vigente viene sin duda a generar una clara afectación de los derechos políticos de los condenados sometiéndolos a una privación total de su capacidad de participación en las decisiones de un conjunto social del que siguen formando parte, pero no menos obvio resulta que esa pena no puede eliminar transitoriamente a la persona en cuestión¹³².

Luego de mencionar las normas cuestionadas, el tribunal concluyó que, la negación al sufragio de las personas en reclusión deviene en una violación a la Constitución que garantiza el pleno ejercicio de los derechos políticos, con arreglo al principio de la soberanía popular y de las leyes que se dicten en consecuencia. El sufragio es

¹³² Filippini, R. y Estrada A. (2012). *El derecho al voto de los condenados*. (México: Suplemento Constitucional de La Ley) p. 6

universal, igual, secreto y obligatorio (que son también características del voto mexicano).

Además, la Corte Federal de Apelaciones, agregó que no sólo estos fundamentos normativos constitucionales se imponen como contrarios a la prohibición del ejercicio de los derechos políticos por parte de los condenados, también lo hacen normas convencionales con jerarquía constitucional. Como la Convención Americana sobre Derechos Humanos en su artículo 5 punto 2 en correlación con el artículo 10 punto 1 del Pacto de Derechos Civiles y Políticos los cuales establecen que las personas privadas de su libertad serán tratadas humanamente y con el respeto debido a la dignidad inherente al ser humano¹³³.

Entre otros argumentos que se utilizaron para declarar la inconstitucionalidad de las normas que impiden el sufragio de los condenados se dilucidó que la prisión y la pena, no puede significar la segregación y el desprendimiento social del ciudadano, como una cortina de hierro que separe dos mundos ajenos. Y por lo tanto se debe reconocer el derecho humano a ser ciudadano a través del reconocimiento y ejercicio de los derechos políticos, los cuales no pueden menoscabarse, disminuirse o reducirse, de manera automática o instantánea, ya que sería plenamente irreflexivo.

Obligar al juez a realizar una reflexión sobre la pena y extraer como pena automática la suspensión de derechos políticos, conlleva a no sólo favorece al condenado generando responsabilidad cívica y respeto de la ley, sino a la democracia como sistema de representación moderna. La suspensión de los derechos electorales activos, deben ser valorados, teniendo en cuenta las circunstancias particulares, atento los méritos propios de cada caso; ya que los derechos políticos, si bien no son derechos absolutos y pueden estar sujetos a restricciones, éstas, deben estar justificadas específicamente.

¹³³ Cámara Federal de Apelaciones de la Plata. "*García de la Mata, Angel María s/ Su Presentación*". Recuperado de: https://www.ppn.gov.ar/sites/default/files/Documento_4.pdf

VI.4 SUSPENSIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICOS Y ELECTORES EN EL REINO UNIDO

El caso Hirst vs. Reino Unido, es uno de los casos más relevantes en materia electoral de la Unión Europea, fue resuelto por el Tribunal Europeo de Derechos Humanos y ha generado un gran número de jurisprudencia acerca del derecho al voto para las personas que se encuentran en prisión.

Este asunto, tiene su origen en una demanda (la no. 74025/01) en contra del Reino Unido de la Gran Bretaña e Irlanda del Norte, presentada ante el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, de acuerdo con lo establecido por el artículo 34 del Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales (Convenio de las Libertades) por un ciudadano británico, el señor John Hirst el 5 de julio de 2001.¹³⁴ El demandante argumentó que mientras estuvo cumpliendo una condena en prisión había sido sujeto de una prohibición para votar en las elecciones. Se apoyó en el artículo 3 del Protocolo número 1 en lo individual y en conjunto con los artículos 14 y 10 del Convenio de las Libertades.

El señor Hirst, quien estaba impedido por la sección 3 de la Ley de Representación Popular de 1983 para votar en elecciones parlamentarias o locales, inició el juicio ante la Corte Superior de acuerdo con la sección 4 de la Ley de Derechos Humanos de 1998, pretendiendo que se declarara la incompatibilidad de esta disposición con el Convenio Europeo de Derechos Humanos. La pretensión del demandante fue desestimada. Posteriormente Hirst llevó el caso ante el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, quien reconoció la pretensión decidiendo que la prohibición vulneraba el derecho a elecciones libres estipuladas en la Convención.

El Tribunal estableció que una restricción indiscriminada y con independencia de la naturaleza de sus delitos, la duración de su condena y las circunstancias

¹³⁴ Tribunal Europeo de Derechos Humanos. "*Suspensión del derecho al sufragio de los presos Caso Hirst vs. el Reino Unido*", p. 118. Recuperado de: <https://www.te.gob.mx/repositorio/A70F41-C/Caso%20Hirts.pdf>

individuales no estaba en acuerdo con el artículo 3 del Protocolo No.1 de la Convención. Se concluyó que aquella restricción general, automática e indiscriminada de un derecho fundamental consagrado en la Convención excede el margen de apreciación aceptable.

En este caso, el Tribunal destacó que, los prisioneros en general continúan gozando de todos los derechos y libertades fundamentales garantizadas por la Convención, excepto el derecho a la libertad, cuando hay una pena privativa de libertad impuesta de forma legal establecida de forma expresa en el artículo 5 de la Convención. Por ejemplo, los prisioneros no deben ser maltratados o sometidos a castigos inhumanos, degradantes o a condiciones contrarias a lo establecido en el artículo 3 de la Convención. Resulta claro, entonces, que un prisionero no pierde los derechos reconocidos por la Convención debido a su condición de persona privada de su libertad posterior al dictado de su condena. Para el sistema de la Convención, no hay cabida para que la tolerancia y la amplitud de criterio sean las características distintivas reconocidas de la sociedad democrática para la pérdida de derecho al voto con base únicamente en lo que podría ofender a la opinión pública.

Este estándar de tolerancia no impide a una sociedad democrática adoptar medidas para protegerse en contra de las actividades tendientes a destruir los derechos o libertades establecidos en la Convención. El artículo 3 del Protocolo número 1, que consagra la capacidad individual de influir en la composición del poder que crea las leyes, no por ello excluye la posibilidad de que existan restricciones a los derechos electorales que podrían imponerse a un individuo que, por ejemplo, ha abusado gravemente de una posición pública o cuya conducta amenaza con minar el imperio del derecho o los cimientos democráticos.

Sin embargo, esta limitación del derecho al voto no debe emplearse de modo sutil, toda vez que el principio de proporcionalidad exige un vínculo discernible y suficiente entre la sanción, la conducta y las circunstancias del individuo. En este aspecto, el Tribunal adoptó la recomendación de la Comisión de Venecia en relación

con que la limitación de los derechos políticos únicamente debe llevarse a cabo mediante expresa resolución judicial. Como en otros aspectos, un tribunal independiente, que aplica un juicio adversarial, provee una salvaguarda sólida contra de la arbitrariedad.

Finalmente, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, advirtió que la Sala estimó que la medida carecía de proporcionalidad, esencialmente porque se trataba de una prohibición general impuesta de manera automática a todos los presos sentenciados, lo que resultaba en un efecto arbitrario que no atiende al objetivo de castigar al demandante una vez que haya cumplido con la pena impuesta¹³⁵. Es decir, declaro inconstitucional la aplicación automática de la sanción,

VI.5 SUSPENSIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICOS Y ELECTORES EN ITALIA

Entre 1991 y 1994, el señor Vito Sante Santoro fue acusado en varias ocasiones de recibir bienes robados. En marzo de 1994, le fue impuesta una medida preventiva y fue puesto bajo supervisión especial de la policía, la orden fue presentada a la policía local en abril de 1994 y fue acatada en mayo de 1994. El Comité Electoral Municipal de Ostuni decidió entonces retirarlo del padrón electoral en apego a una ley de 1967 pero lo hizo sólo hasta enero de 1995.

Santoro fue suspendido de sus derechos electorales entre el 10 de enero y el 28 de julio de 1995, para después ser reinscrito en el padrón electoral local. Sin embargo, meses después en 1995, el alcalde de Ostuni declaró que la policía de Brindisi había determinado que Santoro debería tener un año más de supervisión especial, y en diciembre de 1995 el alcalde declaró a Santoro inelegible por otro año. Como resultado de estos dos periodos de descalificación, Santoro fue privado del derecho

¹³⁵ Tribunal Europeo de Derechos Humanos. "*Suspensión del derecho al sufragio de los presos Caso Hirst vs. el Reino Unido*, p. 121. Recuperado de: <https://www.te.gob.mx/repositorio/A70F41-C/Caso%20Hirts.pdf>

al sufragio primero en las elecciones al consejo regional en abril de 1995, y en las elecciones al parlamento en abril de 1996.¹³⁶

La Corte Europea de Derechos Humanos determinó que la privación de Santoro al derecho al sufragio era una violación al Artículo 3 del Protocolo No. 1 y remarcó que se trataba de un retraso excesivo de nueve meses entre abril de 1994 y enero de 1995. En caso de que Santoro hubiese sido suspendido de su derecho al sufragio inmediatamente por un año, razonó la Corte, su lapso de suspensión hubiera terminado un año antes de ambas elecciones, regional y nacional.¹³⁷

En síntesis, la decisión sobre Santoro aprobó una vez más la descalificación temporal en el marco particular de la lucha de Italia contra el crimen organizado. También quedó demostrada la observancia con la que la Corte protege el derecho al sufragio haciendo patente que su privación es aplicada estricta y precisamente como lo requiere la ley.

Otro caso italiano es el del Sr. Benedetto Labita, arrestado en 1992 como parte de una investigación al crimen organizado en Italia. Señalando varios artículos de la Convención, Labita argumentó que el trato que recibía lo privaba del derecho a la vida privada, a la libertad de movimiento, y a la seguridad de no ser torturado. Asimismo, afirmó que había sido suspendido de su derecho al sufragio de manera equivocada. Labita fue borrado del registro local electoral por un comité electoral municipal por haber sido puesto a supervisión especial de la policía y por ser sospechoso de pertenecer a la Mafia. La Corte estuvo de acuerdo con Labita al concluir que la Corte no puede referirse a la medida en cuestión como proporcional.¹³⁸

¹³⁶ Pérez-Moneo. M (2012). El Tribunal Europeo Ante La Suspensión De Los Derechos De Sufragio, ¿Un Control Subsidiario? México: Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

¹³⁷ Pérez-Moneo. M (2012). El Tribunal Europeo Ante La Suspensión De Los Derechos De Sufragio, ¿Un Control Subsidiario? México: Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

¹³⁸ Pérez-Moneo. M (2012). El Tribunal Europeo Ante La Suspensión De Los Derechos De Sufragio, ¿Un Control Subsidiario? México: Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

VI.6 SUSPENSIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICOS Y ELECTORES EN SUDÁFRICA.

El 1 de abril de 1999, en el caso *August y otro vs. la Comisión Electoral*, la Corte Constitucional de Sudáfrica estudió la solicitud de un grupo de presos para que la Comisión Electoral tomara medidas que les permitieran el voto mientras se encontraban en prisión.

La Corte advirtió que, de acuerdo con lo establecido por la Constitución sudafricana, el derecho de cada ciudadano adulto al voto en las elecciones para los órganos legislativos estaba establecido sin distinciones, destacando que la universalidad del derecho al voto es importante no únicamente para la nacionalidad y la democracia. El voto de todos y cada uno de los ciudadanos es una forma de dignidad, además inherente a la persona.

La Corte Constitucional determinó que el derecho al voto por su propia naturaleza imponía obligaciones positivas a la legislatura y al Ejecutivo y que la Ley Electoral debía interpretarse de modo que dotara de efectos a las declaraciones, garantías y responsabilidades constitucionales. Advirtió que muchas sociedades democráticas imponían inhabilitaciones al voto para ciertas categorías de presos. A pesar de que no había disposiciones comparables en la Constitución, reconoció que podrían imponerse limitaciones al ejercicio de los derechos fundamentales, siempre que estas fueran, entre otras cosas, razonables.

Los jueces sudafricanos separaron cuidadosamente sus preocupaciones sobre el crimen de la necesidad de proteger sus derechos individuales. Reconociendo que el país estaba perturbado por violencia criminal¹³⁹ y la Corte sin embargo concluyó que el estado era incapaz de proveer evidencia específica alguna de que privar a

¹³⁹ Southern African Legal Information Institute. "*August v. Electoral Commission*", párr. 44 Recuperado de: <http://www.saflii.org/za/cases/ZACC/1999/3.pdf>

los prisioneros de votar creara problemas, aun cuando su domicilio electoral sean las prisiones¹⁴⁰.

Dicho de otra forma, la Corte declaró que los valores de igualdad deben prevalecer y la universalidad del derecho al sufragio es importante para la nación y para la democracia. Aunado a lo anterior, señaló que el voto de todos y cada uno de los ciudadanos es una bandera de dignidad y personalidad y en un país con grandes disparidades de riqueza y poder es importante recordar que, quien quiera que sea se pertenece a la misma nación Sudafricana y que los destinos están entremezclados en una política interactiva.

No obstante, la Corte indicó que los derechos no pueden ser limitados sin una justificación y una legislación que lo prevea. La legislación sobre el derecho al sufragio debe interpretarse siempre a favor de la no suspensión del derecho al sufragio.¹⁴¹

Sin embargo, el impacto de la decisión en el caso de August fue limitada por un estatuto del 2000 que en efecto privó a los internos de votar cambiando las reglas sobre el domicilio electoral y reduciendo la cantidad de casilla móviles, y con una subsecuente enmienda a las leyes electorales del país que negaban explícitamente a los presos sentenciados la opción del derecho a una multa para registrarse y votar.¹⁴²

Empero en marzo de 2004, la Corte Constitucional de Sudáfrica declaró en el caso *Nicro* vs el Ministerio de Asuntos Internos que a todos los presos debe permitírseles votar. En este caso, se rechazaron las justificaciones del Estado para privarle del voto a los reclusos, basándose en dos supuestos: El primero, que si se instalan

¹⁴⁰ Southern African Legal Information Institute. "*August v. Electoral Commission*", párr. 47. Recuperado de: <http://www.saflii.org/za/cases/ZACC/1999/3.pdf>

¹⁴¹ Southern African Legal Information Institute. "*August v. Electoral Commission*" , párr. 49. Recuperado de: <http://www.saflii.org/za/cases/ZACC/1999/3.pdf>

¹⁴² Southern African Legal Information Institute. "*Minister of home affairs v. Nicro et al*", párr. 45. Recuperado de: <http://www.saflii.org/za/cases/ZACC/2004/10.html>

casillas móviles seguras para votar en las prisiones se desperdiciarían recursos escasos; y el segundo que enviaría un mensaje equivocado al público de que el gobierno es suave con el crimen.¹⁴³

Al respecto, la Corte rechazó ambos supuestos, e indicó que el gobierno no podía suspender el derecho al sufragio a los prisioneros para mejorar su imagen ni privar a los prisioneros de derechos que retienen para corregir una percepción pública errónea sobre su verdadera actitud respecto al crimen y los criminales. Y como la Corte Constitucional de Sudáfrica afirmó en el caso August¹⁴⁴, el voto de cada ciudadano es una insignia de dignidad y de personalidad jurídica.

En conclusión, los argumentos del Ministerio de Asuntos Interiores no aportaron elementos de convicción suficientes para que la Corte comprendiera exactamente cuál es el propósito de la suspensión del derecho al sufragio. En consecuencia, la Corte exigió al gobierno que tuviera a tiempo el padrón electoral para las elecciones de 2004 y sumar a todos los internos que desearan frágiles y sujetas de revisión legislativa y judicial.¹⁴⁵

¹⁴³ Southern African Legal Information Institute. "*Minister of home affairs v. Nicro et al*", párr. 54. Recuperado de: <http://www.saflii.org/za/cases/ZACC/2004/10.htm>

¹⁴⁴ Southern African Legal Information Institute. "*August v. Electoral Commission*", párr. 72. Recuperado de: <http://www.saflii.org/za/cases/ZACC/1999/3.pdf>

¹⁴⁵ Lukas M. y Sloth-Nielsen J. (2004). *The Ballot as a Bulwark: Prisoners' Right to Vote in South Africa*. (Johannesburg: Ewald & Rottinghaus) p. 56.

CAPÍTULO VII. LA NECESARIA ACTUALIZACIÓN DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL PARA EVITAR LA SUSPENSIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES EN MÉXICO.

Los derechos político-electorales en México han estado en constante evolución a lo largo del tiempo, con una tendencia a la universalización. El ejemplo más evidente ha sido la anulación de la restricción al sufragio femenino, situación que se modificó inicialmente mediante la actividad jurisprudencial y posteriormente se consolidó en la arena legislativa. Otro avance relevante tiene que ver con la habilitación del derecho al voto de los mexicanos radicados en el extranjero, lo cual que implicó tomar medidas para erradicar las limitaciones injustificadas en una democracia integral. En ese tenor, esta investigación visibiliza la necesidad reformar el contenido, relativo a la suspensión de los derechos político-electorales contemplada en el texto de la Constitución Federal; para evitar la marginación sistémica de personas en reclusión, vinculadas a proceso penal, enfermos alcohólicos o personas sin domicilio fijo.

Es importante señalar que la reforma propuesta, obedece a un cambio de paradigma jurídico garantista en México iniciado el 10 de junio de 2011 con la publicación de la reforma al artículo 1° de la Constitución Federal -abordada en capítulos anteriores de esta investigación-. Por lo tanto, se requiere una reforma al texto constitucional que restringe el ejercicio de ciertos derechos políticos en virtud de que los jueces han interpretado la norma suprema para tratar de dejar a salvo los derechos político-electorales, extendiendo al límite su reconocimiento y garantía. Sin embargo, los juzgadores y las autoridades administrativas y jurisdiccionales en materia electoral han encontrado un límite importante en la interpretación pro-persona de los derechos político-electorales en el artículo 38 de la Constitución Federal.

Finalmente, no pasa desapercibido para esta investigación que tanto la Suprema Corte- como máximo intérprete de la Constitución- como la Sala Superior del

TEPJF, última intérprete en materia electoral, en atención a la Convención Americana -normativa obligatoria para toda autoridad mexicana- en el ámbito de su competencia, han desarrollado jurisprudencia vinculante que ha interpretado de manera evolutiva los supuesto de suspensión de derechos establecidos en el artículo 38 de la Constitución Federal. Lo anterior ha sido así, porque este artículo redactado hace más de 100 años, ya no obedece de ninguna manera a la realidad del siglo XXI.

VII.1 PRECEDENTES LEGISLATIVOS, DE INCIATIVAS DE REFORMA AL ARTÍCULO 38 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.

Resulta importante para esta investigación, indicar que el artículo 38 de la Constitución Federal, ha tenido numerosos intentos de reforma. Sin embargo, ninguno ha prosperado, porque pretende reconocer y ampliar la gama de derechos a un sector que socialmente ha sido marginado, prejugado y en ese sentido, las iniciativas no resultan relevantes porque se cree, que su éxito podría tener altos costos políticos para el grupo parlamentario impulsor. Por esas razones, en 103 años, no ha sido reformado ese artículo. Como evidencia de lo anteriormente expuesto, se reproduce a continuación una tabla- realizada con información del Sistema de Información Legislativa- en la cual se concentra, el número de iniciativas presentadas en el Congreso de la Unión con la finalidad de reformar el artículo 38 de la Constitución Federal¹⁴⁶:

Legislatura	Numero de iniciativas presentadas
LXIV (2018-2021)	8
LXIII (2015-2018)	12
LXII (2012-2015)	4
LXI (2009-2012)	11
LX (2006-2009)	4
LIX (2003-2006)	10

¹⁴⁶ Sistema de Información Legislativa. "Concentrado de iniciativas de reforma al artículo 38 de la CPEUM". Recuperado de: <http://sil.gobernacion.gob.mx/portal/AsuntosLegislativos/busquedaAvanzada>

XLVIII (2000-2003)	1
Total	50

De las 50 iniciativas que se han presentado en los últimos veinte años, todas ellas han sido desechadas por la comisión dictaminadora, o están en proceso de serlo. A pesar de que todas abordan desde diversas ópticas la necesaria reconfiguración del artículo 38 de la Constitución Federal. Sin embargo, la iniciativa del ex Diputado Jaime Fernando Cárdenas Gracia presentada en la LXI legislatura, resulta muy precisa y describe de manera integral las funestas consecuencias jurídicas de la aplicación taxativa de este artículo 38 de la Constitución Federal, lo cual expresa en su iniciativa de la siguiente manera:

"...nos manifestamos en contra de la suspensión automática de los derechos políticos de las personas que están procesadas. Agregamos además los motivos siguientes:

- 1) La suspensión de los derechos políticos de los sujetos a un auto de formal prisión es una pena inconstitucional porque atenta contra el derecho a la reinserción de las personas en su comunidad;*
- 2) La pena de suspensión de derechos políticos con auto de formal prisión prejuzga sobre la culpabilidad del acusado y contraviene el principio de presunción de inocencia;*
- 3) La pena de suspensión de derechos políticos para un candidato que pretende contender en las próximas elecciones contraviene la obligación del Estado Mexicano de observar el principio de derecho internacional de reparabilidad previsto en el artículo 9.5 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos;*
- 4) La suspensión automática de los derechos políticos para los procesados violenta la dignidad de las personas y el principio "pro homine";*
- 5) La suspensión automática de derechos políticos para los procesados es una infracción al principio de sufragio libre y universal;*
- 6) La suspensión automática de derechos políticos para los procesados infringe el principio de reserva de ley porque las penas deben estar previstas en una ley para cada conducta típica;*
- 7) En materia de imposición de penas deben regir los criterios de razonabilidad, proporcionalidad y, necesidad; cómo satisfacer estos principios si la pena de suspensión de derechos es automática;*
- 8) La suspensión automática de derechos políticos a los procesados equivale anticonstitucionalmente a una presunción de culpabilidad;*
- 9) Cualquier limitación de los derechos políticos debe tener como objetivo fomentar los fines de una sociedad democrática y, la pena automática del artículo 38 fracción II de la Constitución no cumple con esa finalidad; y,*
- 10) La limitación de un derecho político debe evitar la arbitrariedad, la injusticia y, evitar el mayor daño posible, lo que no ocurre con la suspensión automática de derechos políticos de los procesados."¹⁴⁷*

¹⁴⁷ Sistema de Información Legislativa. "Iniciativa de reforma al artículo 38 de la CPEUM del Diputado Jaime Cárdenas Gracia" Recuperada de: http://sil.gobernacion.gob.mx/Archivos/Documentos/2012/06/asun_2886537_20120606_1338996128.pdf

Si bien, es evidente que los legisladores de los últimos 20 años han detectado una deficiencia del artículo 38 constitucional por ser totalmente anacrónico, también es evidente que para los grupos de poder establecidos, no es posible una reforma porque eliminaría el último diferenciador social, que se sustentan en una idea arraigada en el imaginario colectivo de la sociedad mexicana, y tiene que ver con la segregación de los que se consideran enfermos sociales.

Michael Foucault ha escrito sobre el fenómeno global de la marginación social, y en diversas obras establece que el ser humano ha desarrollado infraestructura para agrupar y apartar de la sociedad a ciertos grupos. Por ejemplo, a los enfermos, los interna en hospitales; a las personas con deficiencias mentales, las internan en manicomios; a quienes no pueden seguir reglas sociales los llevan a prisión. Y así la sociedad a través de la arquitectura ha desarrollado una cultura diferenciadora que desprende de derechos a ciertos grupos. En razón de esta idea tan arraigada, es que ha resultado imposible reformar este artículo -a pesar de existir 50 intentos, reconocer a los grupos sociales que se les restringen los derechos en ese artículo, podría generar descontento, lejos de generar empatía, en el grueso de la población. Sin embargo, esta investigación ha desarrollado la imperiosa necesidad jurídica y social de llevar a cabo una reforma de conformidad con lo que se expone en el próximo apartado.

VII. 2 PROPUESTA DE REFORMA AL ARTÍCULO 38 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.

En virtud de los argumentos expresados en la presente investigación, se propone una iniciativa con proyecto de decreto, que reforme el artículo 38 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de conformidad a lo siguiente:

VII.2.1 Objetivo de la iniciativa

El objetivo de la presente iniciativa es actualizar el artículo 38 de la Constitución Federal, con el objetivo de eliminar la suspensión automática de los derechos político-electorales, para evitar que se violen los siguientes principios:

1. Presunción de inocencia.
2. Igualdad.

Asimismo, se busca con la presente iniciativa, el reconocimiento de los siguientes derechos:

1. Político-electorales.
2. Identidad.
3. Debido proceso.
4. Reinserción social.

VII.2.2 Antecedentes del artículo 38 de la Constitución Federal

La Constitución Federal, como principal documento normativo de los Estados Unidos Mexicanos, contempla una gama de derechos y obligaciones, así como la estructura de gobierno. En ese sentido, al establecer derechos también puntualiza las bases en que pueden suspenderse estos. El concepto de suspensión de derechos dimana de la Constitución de 1857, específicamente de su otrora artículo 38 que sostenía lo siguiente:

“Artículo 38. La ley fijará los casos y la forma en que se pierden o suspenden los derechos de ciudadano y la manera de hacer la rehabilitación”.

Tomando como referencia ese artículo 38, el Constituyente de 1917 retomó parte de este texto y lo enriqueció insertando seis fracciones, quedando el precepto constitucional como en seguida se reproduce:

“Artículo 38.- Los derechos o prerrogativas de los ciudadanos se suspenden:

I. Por falta de cumplimiento, sin causa justificada, de cualquiera de las obligaciones que impone el Artículo 36. Esta suspensión durará un año y se impondrá además de las otras penas que por el mismo hecho señalare la ley;
II. Por estar sujeto a un proceso criminal por delito que merezca pena corporal, a contar desde la fecha del auto de formal prisión;
III. Durante la extinción de una pena corporal;
IV. Por vagancia o ebriedad consuetudinaria, declarada en los términos que prevengan las leyes;
V. Por estar prófugo de la justicia, desde que se dicte la orden de aprehensión hasta que prescriba la acción penal; y
VI. Por sentencia ejecutoria que imponga como pena esa suspensión.
La ley fijará los casos en que se pierden y los demás en que se suspenden los derechos de ciudadano y la manera de hacer la rehabilitación”.

Cabe señalar que a pesar de que el artículo antes referido, se aprobó sin discusión, reservas u objeciones por parte de los integrantes del Poder Constituyente de 1917; en más de cien años no ha prosperado ninguna iniciativa de reforma, por lo que es necesario cuestionarse sobre la vigencia del artículo en su totalidad, en función de los cambios que ha atravesado el país en su realidad, política, social, económica así como el aumento de interacciones con el mundo en general y los tratados internacionales suscritos a lo largo de este último siglo.

En virtud de lo previamente señalado, resulta anacrónica la redacción del artículo en referencia. Más aún si se le analiza desde la óptica de un sistema garantista de derechos humanos. Por lo anterior, se concluye que ese artículo ya no tiene sustento lógico ni jurídico, como se expone a continuación.

VII.2.3. Exposición de motivos de la reforma propuesta.

Michael Foucault, en diversas obras estudia la microfísica del poder, y señala que las relaciones de mando y subordinación están presentes en todas las dimensiones de la realidad y que los Estados han desarrollado mecanismos de segregación para aquellos que intentan desafiar el estatus quo. En consideración de lo anterior, señala que los seres humanos crearon las prisiones para alejar de la sociedad a aquellos que no acatan las reglas formales e informales de la convivencia común.

Más aún señala que el objetivo de las prisiones es deshumanizar al individuo para sí y para la población.

En consideración de lo anterior, cobra sentido la redacción del artículo 38 de la Constitución Federal de 1917. Sin embargo, para el México contemporáneo, cuyo sistema jurídico político y social se ha transformado para desarrollarse desde una perspectiva garantista, dicho artículo no es justificable. Máxime que la redacción vigente, coloca en una categoría infrahumana a los alcohólicos, no domiciliados y sujetos a proceso penal o que están purgando una pena privativa de la libertad.

Profundizando aún más al respecto, cabe señalar que las condiciones de vida de las personas en reclusión en México no son dignas de los seres humanos. Lo anterior se sostiene con base en el boletín estadístico de la Comisión Nacional de Seguridad, emitido en 2017, el cual señala que, de 257,291 presas, 148,201 (es decir el 58% por ciento) cuentan con sentencia condenatoria, mientras que 109,086 (cuarenta y dos por ciento) están presas sin ella¹⁴⁸.

La Comisión Nacional de los Derechos Humanos emitió recientemente un diagnóstico al respecto de uno de los grandes vicios que aquejan a el sistema penitenciario en México, entre los cuales destacó que, la sobrepoblación en las cárceles, pues 204 de los 388 centros penitenciarios en México, presentan sobrepoblación. Además, a pesar de que la capacidad instalada en las cárceles es de doscientos mil espacios aproximadamente, su población total es de más de doscientas cincuenta y cuatro mil personas¹⁴⁹.

¹⁴⁸ Ureste, M. (2015). 4 de cada 10 presos en México aún no reciben condena. Animal Político. Recuperado de: <http://www.animalpolitico.com/2015/04/4-de-cada-10-presos-en-mexico-aun-no-reciben-condena/>

¹⁴⁹ Comisión Nacional de Derechos Humanos. "La sobrepoblación en los centros penitenciarios de la República Mexicana. Análisis y pronunciamiento, Comisión Nacional de los Derechos Humanos". Recuperado de: http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Informes/Especiales/Pronunciament_o_20151014.pdf

No obstante, las condiciones inhumanas en las que sobreviven las personas en reclusión y la falta de sentencias firmes; jurídicamente las cosas se complican a grado Constitucional. Es decir, existen discrepancias claras y relevantes entre lo establecido en el artículo 20 y 38 de la Constitución Federal. Lo anterior, porque en el año 2008, se reformó en su totalidad el artículo 20 Constitucional, específicamente en su apartado B, fracción I, para reconocer que, toda persona imputada tiene la siguiente garantía:

“Artículo 20

B. De los derechos de toda persona imputada:

I. A que se presume su inocencia mientras no se declare su responsabilidad mediante sentencia emitida por el Juez de la causa.”

Como se aprecia en la transcripción anterior, la pretensión del Constituyente permanente fue establecer como derecho, el principio de presunción de inocencia con la finalidad de dar tratamiento de inocente a toda persona acusada de algún delito, hasta en tanto no se haya emitido una sentencia definitiva de autoridad judicial, que demuestre lo contrario. Es decir, que sólo se puede sancionar a una persona cuando así lo declare el juez de la causa.

En el mismo sentido, el artículo 14 constitucional, establece que toda presunción de culpabilidad es rechazada por la Constitución Federal, de acuerdo con el texto que a la letra dice:

“Artículo 14. (...)

Nadie podrá ser privado de la libertad o de sus propiedades, posiciones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho”.

Con el principio de presunción de inocencia establecido como derecho en la Constitución Federal se establecen garantías que protegen los derechos y las prerrogativas del ciudadano, frente a los actos de la autoridad. Lo anterior, entra en contradicción con el texto del artículo 38 del mismo cuerpo normativo, pues por un lado se protege que las personas no pierdan en automático sus derechos por el simple hecho de ser probables responsables de un ilícito, sino hasta la contar con una sentencia debidamente confirmada y por otro lado ese artículo 38 puede

suspender todo tipo derechos y prerrogativas políticas por el simple hecho de estar sujeto a proceso penal.

No obstante, es importante destacar que, el principio de presunción de inocencia es un derecho fundamental para la adecuada práctica del derecho penal garantista y su ejecución. Lo anterior es así porque este derecho procura la calidad de inocente cuando la persona está sometida a proceso penal y su culpabilidad no ha sido declarada por sentencia -ya que el juez de la causa podría llegar a declarar no culpable al imputado, prevaleciendo definitivamente la inocencia-. Desde este punto de vista es correcto afirmar que el imputado goza de la misma situación jurídica que un inocente, por lo que la simple vinculación al proceso penal no debería ser una causal de pérdida de derecho alguno, ni siquiera de los derechos político-electorales, en contrasentido de lo establecido en el artículo 38 de la Constitución Federal.

Es importante destacar que la Constitución Federal garantiza los derechos político-electorales de las personas, ya que, mediante su ejercicio, los ciudadanos acceden al proceso político para exponer y someter a debate sus convicciones. Es decir, en la construcción de la democracia deliberativa contemporánea, los derechos políticos del ciudadano se erigen como la mayor garantía para hacer efectiva la facultad ciudadana de determinar, como mejor considere, la forma de gobierno bajo la cual habrá de organizarse la sociedad de la que forma parte y la afinidad ideológica de quienes habrán de representar el interés colectivo.

Los derechos políticos de los ciudadanos, contemplados en nuestra norma suprema, sustentan las facultades fundamentales para el ejercicio libre de las potestades democráticas ciudadanas y confieren los instrumentos legales para frenar la constante propensión al ejercicio autoritario del poder, que a menudo adquiere la expresión de la persecución o represión política. Sin embargo, una disposición igualmente constitucional irrumpe en tal armonía de nuestro sistema jurídico: la fracción II del artículo 38 de la Constitución Federal, permite romper el

marco integral de protección a los derechos políticos que, en capítulos anteriores, se ha expuesto, privando de ellos al ciudadano que sea sometido a un proceso judicial, con razón o sin ella, con justicia o sin ella, sin importar el resultado final que se verifique en el mismo.

El artículo 23 de la Convención Americana -tratado suscrito por el Estado mexicano- señala que el ejercicio de los derechos políticos del ciudadano sólo puede limitarse por razones de edad, nacionalidad, residencia, capacidad mental, o condena, por juez competente, en proceso penal. Lo mismo sostiene el artículo 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, conforme ha interpretado el Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas.

A pesar de lo anterior, la realidad mexicana, refleja otra situación; es decir no es necesario que un mexicano sea declarado culpable de la comisión de un delito, para suspenderle los derechos político-electorales que debe gozar el ciudadano como presupuesto esencial de la democracia representativa y deliberativa. Por lo anterior, es necesario reformar la fracción II del artículo 38 de la Constitución Federal y evitar así la segregación sistemática de un grupo social.

En sintonía con lo anterior, en México el sistema de los derechos político-electorales del ciudadano se conforma con dos presupuestos básicos: el derecho de votar y el de ser votado; ambos contenidos en la Constitución Federal como pilares de la configuración del Estado democrático de derecho, siendo elementos fundamentales de la estructura política y constituyendo la expresión más acabada de la potestad ciudadana para incidir en la organización del Estado y la reproducción del poder político. Es decir, en la construcción de la democracia deliberativa contemporánea, los derechos políticos del ciudadano se erigen como la mayor garantía para hacer efectiva la facultad ciudadana de determinar, como mejor considere, la forma de gobierno bajo la cual habrá de organizarse la sociedad de la que forma parte y la afinidad ideológica de quienes habrán de representar el interés colectivo.

No obstante, la fracción IV del artículo 38 de la Constitución Federal, resulta una violación contundente contra el derecho a la igualdad, pues suspende derechos a las personas alcohólicas y que no cuentan con un domicilio fijo. Si bien es cierto que, hasta hace un par de décadas se había considerado necesario sancionar la vagancia y el alcoholismo, esto a fin de incorporar a una masa ociosa al trabajo, no se debe dejar de lado que dichas normas se derogaron y mientras tuvieron vigencia en el ámbito penal, su aplicación resultó escasa y, en el peor de los casos, dirigida hacia personas marginadas cuyas posibilidades de defensa eran casi nulas.

Asimismo, tampoco se debe dejar de lado que las víctimas del alcoholismo ya no se les considera en la actualidad como viciosos, sino como personas enfermas que requiere de un tratamiento y solidaridad de sus semejantes para recuperar su vida personal y reincorporarse al núcleo social y no de la aplicación de penas corporales que únicamente vendrían a agravar su ya de por sí deteriorada situación social. En atención a lo antes esgrimido, resulta menester invocar la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 30 de diciembre de 1991, a través de la cual fueron derogados los artículos 255 y 256 del Código Penal Federal, mismos que preveían como conductas ilícitas la vagancia y la mal vivencia, modificaciones que, por cierto, fueron aprobadas por unanimidad en este Congreso de la Unión, sin que se llevara a cabo la actualización necesaria en el artículo 38 de la Constitución Federal, representando un retraso de 30 años.

Aunado a las violaciones a los derechos humanos, antes expuestas, con la aplicación del artículo 38 de la Constitución Federal, se transgrede el principio de proporcionalidad de la sanción. Lo anterior es así, pues como puede apreciarse, la suspensión de derechos se encuentra regulada por principios de derecho y temporalidad. En materia de derechos políticos, la Observación General 25 del Comité de los Derechos Humanos de Naciones Unidas acerca del artículo 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, reconoció argumentos razonables, además de los enunciados, para considerar la suspensión de estos derechos.

En este marco, se reconocen como argumentos válidos y razonables aquellos criterios que excluyen a quienes no cumplen requisitos aceptables para ser electos o nombrados para determinados cargos públicos, como la edad o la incapacidad mental verificada. En todos los casos, los motivos deberán preverse en la legislación siempre que cumplan con los criterios de razonabilidad y objetividad. Además, los estados se encuentran obligados a informar y explicar las disposiciones legislativas por las cuales se puede privar del derecho al voto, siempre que en el periodo la suspensión guarde la debida proporción con el delito y la condena.

En forma no directa, pero vinculado a lo anterior, por un lado, la restricción del voto en función de la residencia se puede sostener como válida en función del cumplimiento de condena penal (que debe guardar proporción entre el delito y la condena). Por otro lado, el elemento no razonable, vinculado con la residencia, es que se asocie con carencia de vivienda.

Las fracciones II y III del multicitado artículo 38 de la Constitución Federal, se enfocan en la situación jurídica de la persona mientras enfrenta causas penales. En éstas se contempla desde que se sujeta a proceso penal con penas privativas de la libertad y cuenta con orden de aprehensión o cuando se encuentre purgando una pena de prisión. Ateniéndose a la literalidad del texto, estas fracciones implican desatender el principio de presunción de inocencia e imponer una sanción sin concluir el debido proceso judicial.

En lo que respecta a la fracción V del artículo 38 de la Constitución Federal, supuesto en el que las personas sobre las que habiendo orden de aprehensión se encuentran prófugas de la justicia, implica la evasión de la persona al proceso judicial, lo que hace viable la suspensión. En el mismo sentido que la anterior fracción, la VI del mismo artículo al plantear la posibilidad de la emisión de una sentencia cuya sanción explícitamente sostenga como pena la suspensión de derechos políticos es viable que se conserve en el texto constitucional en tanto que la suspensión de derechos no resulta producto indirecto de la sanción o como

consecuencia de otra pena. Sino que se entiende en ese caso, consecuencia del proceso penal y ejecución de sentencia, es decir una pena individual.

Para precisar lo anterior vale el esfuerzo ejemplificar el supuesto en el que el juez de la causa encontrara culpable a una persona por la comisión de delitos político-electorales. En ese tenor lo podría sentenciar a la suspensión de los derechos ciudadanos por un tiempo determinado, sin necesidad de dictar de manera accesoria una pena privativa de la libertad. En tal virtud la suspensión de derechos no resultaría un acto automático, sino que podría ser considerado como una pena principal y no accesoria; cumpliendo así con el principio de debido proceso, de legalidad y de proporcionalidad de la sentencia.

Finalmente, aunque existen interpretaciones que mayoritariamente consideran la suspensión de derechos por causa penal como razonable —siempre que exista proporción entre el delito y la pena—, el debate de la justificación de excluir a este sector de la población de la participación política sigue invitando a la reflexión de la eficacia de dicha suspensión. Como lo señala Gargarella “*la mayoría de los individuos y grupos que comparecen ante la justicia criminal han sufrido formas de exclusión tan severas que las precondiciones esenciales de la responsabilidad criminal*”. En México, de acuerdo con información de la Secretaría de Gobernación señalan que la población carcelaria, se constituye por personas provenientes de situaciones de marginación social.

En virtud de lo anteriormente expuesto, se proponen las siguientes modificaciones al artículo 38 de la Constitución Federal para quedar como se muestra a continuación:

VII.2.4. Cuadro comparativo de la reforma propuesta.

Texto constitucional vigente	Propuesta de reforma
<p>Artículo 38.- Los derechos o prerrogativas de los ciudadanos se suspenden:</p> <p>I. Por falta de cumplimiento, sin causa justificada, de cualquiera de las obligaciones que impone el Artículo 36. Esta suspensión durará un año y se impondrá además de las otras penas que por el mismo hecho señalare la ley;</p> <p>II. Por estar sujeto a un proceso criminal por delito que merezca pena corporal, a contar desde la fecha del auto de formal prisión;</p> <p>III. Durante la extinción de una pena corporal;</p> <p>IV. Por vagancia o ebriedad consuetudinaria, declarada en los términos que prevengan las leyes;</p> <p>V. Por estar prófugo de la justicia, desde que se dicte la orden de aprehensión hasta que prescriba la acción penal; y</p> <p>VI. Por sentencia ejecutoria que imponga como pena esa suspensión.</p> <p>La ley fijará los casos en que se pierden y los demás en que se suspenden los derechos de ciudadano y la manera de hacer la rehabilitación.</p>	<p>Artículo 38.- Los derechos o prerrogativas de los ciudadanos se suspenden:</p> <p>I. Por estar prófugo de la justicia, desde que se dicte la orden de aprehensión hasta que prescriba la acción penal; y</p> <p>II. Por sentencia ejecutoria que imponga como pena esa suspensión.</p> <p>La ley fijará la manera de hacer la rehabilitación de estos derechos.</p>
	<p>Transitorios:</p> <p>Artículo Primero.- El presente Decreto entrará en vigor el día de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.</p> <p>Artículo Segundo.- Se derogan todas las disposiciones que se opongan a las reformas establecidas en el presente Decreto.</p> <p>Artículo Tercero: El Instituto Nacional Electoral, deberá diseñar e implementar el mecanismo para hacer efectivo el derecho al voto activo, en los centros de reclusión.</p>

VII.2.5. Proyecto de decreto de la reforma propuesta

ARTÍCULO ÚNICO.- Se reforma el artículo 38 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para quedar como sigue:

Artículo 38.- Los derechos o prerrogativas de los ciudadanos se suspenden:

- I. Por estar prófugo de la justicia, desde que se dicte la orden de aprehensión hasta que prescriba la acción penal; y
- II. Por sentencia ejecutoria que imponga como pena esa suspensión.

La ley fijará la manera de hacer la rehabilitación de estos derechos.

Transitorios

Artículo Primero.- El presente Decreto entrará en vigor el día de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Artículo Segundo.- Se derogan todas las disposiciones que se opongan a las reformas establecidas en el presente Decreto.

Artículo Tercero: El Instituto Nacional Electoral, deberá diseñar e implementar el mecanismo para hacer efectivo el derecho al voto activo en los centros de reclusión.

CONCLUSIONES

Los argumentos jurídicos, sociológicos y politológicos esgrimidos en la presente investigación, sustentan que, la suspensión automática de los derechos político-electorales como resultado de: una vinculación a proceso penal, como pena accesoria a una condena privativa de la libertad, por cuestiones de ausencia de domicilio fijo o en función del estado de salud (ebriedad consuetudinaria o alcoholismo) resulta un anacronismo constitucional, vulnera los derechos humanos reconocidos en los tratados internacionales y en la Constitución Federal y es una acción contraria al régimen democrático porque que desestima la presunción de inocencia y la dignidad humana. Asimismo, no contribuye a la reinserción social, sino todo lo contrario, fomenta la alienación de las personas penalmente acusadas.

Por lo anterior es necesario, reformar la Constitución Federal para derogar este resquicio diferenciador entre los mexicanos y eliminar así el límite constitucional para ejercer los derechos político-electorales. Como se ha precisado en esta investigación, la inaplicación de la norma constitucional ya sea por la Suprema Corte o por la Sala Superior del Tribunal Electoral del PJF no es una medida viable para resolver esta problemática, porque en el sistema jurídico mexicano, es atípico que, una norma contenida en la ley fundamental sea sometida a un control de constitucionalidad o de convencionalidad con efectos de inaplicación. Sin embargo, esto no impide que las restricciones constitucionales sean susceptibles de ser interpretadas de la manera más favorable a las personas, en términos de los propios postulados constitucionales.¹⁵⁰

En tal virtud, se dilucida en este trabajo, que continuar aceptando una interpretación en la cual; donde la Constitución dice *“por estar sujeto a un proceso criminal”* la

¹⁵⁰ Jurisprudencia 2a./J. 163/2017 (10a.) RESTRICCIONES CONSTITUCIONALES AL GOCE Y EJERCICIO DE LOS DERECHOS Y LIBERTADES. SU CONTENIDO NO IMPIDE QUE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN LAS INTERPRETE DE LA MANERA MÁS FAVORABLE A LAS PERSONAS, EN TÉRMINOS DE LOS PROPIOS POSTULADOS CONSTITUCIONALES. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*. 2017, p. 487. Recuperada de: <https://sjf.scjn.gob.mx/SJFSem/Paginas/Reportes/ReporteDE.aspx?idius=2015828&Tipo=1>

autoridad administrativa electoral entienda “*sentencia definitiva*”, implica una reinterpretación del texto expreso para sustituirlo por otro. Al respecto, Gustavo Zagrebelsky considera que la legitimidad de la Constitución depende “*no de la legitimidad de quien la ha hecho y ha hablado por medio de ella, sino de la capacidad de ofrecer respuestas adecuadas a nuestro tiempo*”;¹⁵¹ para él, “*la Constitución no dice, somos nosotros los que la hacemos decir*”.¹⁵²

En sintonía con lo anterior, no se debe perder de vista que, para generar igualdad, las leyes deben ser justas y éticas por lo que no se puede justificar la suspensión de un derecho que también conlleva una obligación. Es importante destacar que al estar en prisión los individuos no dejan de ser representados o sujetos de las leyes creadas por los legisladores. Además, un ambiente de reconocimiento mutuo, pluralidad, tolerancia y respeto a los derechos fundamentales contribuye a mantener la cohesión social.

En este tenor, cobra relevancia el principio de indivisibilidad e interdependencia de los derechos fundamentales, que nos obliga a conectar los derechos político-electorales con otros derechos que son condición para su ejercicio. Por ello, el derecho a la información, de libertad de expresión y de asociación refuerzan y se relacionan como una forma de participación política; por lo que es indispensable invocarlos en cualquier debate en el que se proponga reivindicar los derechos político-electorales.

Finalmente, la suspensión de los derechos políticos aplicada de manera taxativa y literal a lo establecido en el artículo 38 de la Constitución Federal, genera un distanciamiento social. Asimismo, para las personas vinculadas a proceso penal, privadas de su libertad o en espera de sentencia, intensifica su aislamiento y reafirma su segregación. Señalado lo anterior, es evidente que el Estado debe erradicar las restricciones al ejercicio de los derechos político-electorales, ya que

¹⁵¹ Zagrebelsky, G. (2006). Historia y Constitución. Madrid: Trotta, p.26.

¹⁵² Zagrebelsky, G. (2006). Historia y Constitución. Madrid: Trotta, p.31.

además de los perjuicios ya indicados, también se vulnera la democracia. Por todo lo expuesto, el único punto de valor del artículo 38 de la Constitución Federal es que se materializa como una ventana al pasado, pero sin ser un límite hacia el futuro.

FUENTES CONSULTADAS

Artículos en revistas académicas.

- Anaya, J. (2005). Investigaciones Sociales: "*Los pueblos indígenas en el derecho internacional*". (noviembre): 384-387.
- Comoglio, L.P. (2004). Revisión trimestral de derecho y procedimiento civil: "*Valores éticos e ideologías del 'juicio justo' (modelos de comparación)*". (mayo-junio): 89-93.
- Garay, C. (2011). General José María Córdova: "*Tecnología y simulación: herramienta de decisión en el marco de un conflicto armado*". (septiembre): 9-24.
- García, R. (1989). Norba Revista de historia: "*Democracia religiosa y democracia ilustrada en la Atenas clásica*". (octubre): 265-268.
- González, M. (2010). Derecho y Realidad: "*Crisis constitucional latinoamericana*". (junio) 17-35. Recuperada de https://revistas.uptc.edu.co/index.php/derecho_realidad.
- Guerra, D. (2014). Encuentros Multidisciplinares: "*Los derechos humanos: situación actual y perspectivas*". (septiembre): 46-49.
- Mestre, J. (2005). Amnistía Internacional. Vivir. Educando: "*Educación en derechos humanos*". (junio-agosto):23-27.
- Mínguez, C. (2008). Centro de Historia del Crimen de Durango: "*Sobre historia de las mujeres y violencia de género*". (mayo): 132-133.
- Nicoletti, J. (2007). Aposta: "*Accionar en sociedad: Los Derechos Humanos*". (marzo): 116-123.
- Ortiz, J.E. (2007). Revista del Posgrado en Derecho de la UNAM: "*El sujeto de la ciudadanía en la Constitución Mexicana*" (mayo): 319-324.

Artículos en revista de difusión.

- Christophe, S. (2018). El desarrollo del derecho internacional humanitario. Comité Internacional de la Cruz Roja, enero. Recuperado de: <https://www.icrc.org/spa/resources/documents/misc/5tdlqa.html>.

Fundación Pensar. (2013). Voto a los 16: antecedentes para una discusión. Pensar Argentina, julio. Recuperado de: http://fundacionpensar.org.ar/DDPP/DT009_Edad_de_votacion.pdf.

Artículos periodísticos.

Bolívar, M. (2018). El derecho del “Habeas Corpus”. El Heraldó. Recuperado de: <https://www.elheraldo.co/columnasdeopinion/elderechodelhabeascorpus-130686>.

Ureste, M. (2015). 4 de cada 10 presos en México aún no reciben condena. Animal Político. Recuperado de: <http://www.animalpolitico.com/2015/04/4-de-cada-10-presos-en-mexico-aun-no-reciben-condena/>

Bibliografía

Antonio, T. (1991). *Sobre la Carta Internacional de los Derechos Humanos*. México: Porrúa.

Bobbio, N. (2005). *Teoría general de la política*. Madrid: Trotta.

Bobbio, N.(1991). *Presente y porvenir de los derechos humanos*. Madrid: Sistema.

Burgoa, I. (1954). *Las garantías individuales*. México: Porrúa.

Carpizo, J. (1994). *Estudios constitucionales*. México: Porrúa-UNAM.

Dahl, R. (1999). *La democracia. Una guía para los ciudadanos*. Madrid: Taurus.

Díaz Müller, L. (2000). *Derechos humanos: Agenda crítica*. México: Comisión Nacional de Derechos Humanos.

Fellnar, J. y Mauer, M. (1998). Losing the vote. The impact of felony disenfranchisement laws in the United States. (New York: Human Rights Watch and The Sentencing Project) p.45.

Ferrajoli, L. (2001). *Derechos fundamentales*. En Los fundamentos de los derechos fundamentales, coords Cabo, A. y Pisarello, G. (Madrid, Trotta) p. 22.

Ferrajoli, L.(2001). *Los Fundamentos de los Derechos Fundamentales*. Madrid: Trotta.

Filippini, R. y Estrada A. (2012). *El derecho al voto de los condenados*. (México: Suplemento Constitucional de La Ley) p. 6

- Fix-Fierro, H. (2008). *Los derechos políticos de los mexicanos*. (México: Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM) p. 17.
- Fix-Fierro, H. (2008). *Los derechos políticos de los mexicanos*. (México: Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM) p. 26.
- García, B. (2002). *Educación ciudadana y participación democrática*. México: Porrúa.
- González Avelarr, M. (2017). *El poder judicial de la federación en el devenir constitucional de México: La Suprema Corte y la Política*. (México: Suprema Corte de Justicia de la Nación) p.38.
- Hernández, A.(2015). *Los derechos político-electorales como derechos humanos*. México: IEEM, Centro de Formación y Documentación Electoral.
- Instituto de Investigaciones Jurídicas. *Texto original de la Constitución de 1917 y de las reformas publicadas en el Diario Oficial de la Federación del 5 de febrero de 1917 al 1o. de junio de 2009*. Recuperado de: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/6/2802/8.pdf>
- Keyssar, A. (2000). *The right to vote: A contested history of democracy in the United States*. New York: Basic Books.
- Lukas M. y Sloth-Nielsen J. (2004). *The Ballot as a Bulwark: Prisoners' Right to Vote in South Africa*. (Johannesburg: Ewald & Rottinghaus) p. 56.
- Manin, B. (1998). *Los principios del gobierno representativo*. Madrid: Alianza.
- Mercader Diaz de León, A. (2001). *El Juicio Electoral Ciudadano u otros medios de control constitucional*. México: Delma.
- Nikken, P. (1994). *El Concepto de Derechos Humanos*. Costa Rica: Instituto Interamericano de Derechos Humanos.
- O'Donnell, D. (2015). *Derecho Internacional de los Derechos Humanos: normativa, jurisprudencia y doctrina de los Sistemas Universal e Interamericano, México*. (México: Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal) p.37.
- Papacchini, Á. (1945). *Filosofía y Derechos Humanos*. México: Porrúa.
- Peces-Barba, G. (1979). *Derechos Fundamentales*. Madrid: Latina Universitaria.
- Pérez, A. (1998). *Sobre la universalidad de los derechos humanos*. México: Anuario de filosofía del derecho.

Pérez-Moneo, M (2012). El Tribunal Europeo Ante La Suspensión De Los Derechos De

Sufragio, ¿Un Control Subsidiario? México: Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Presno Rivera, M.A. (2012). *El Derecho al Voto como derecho político fundamental*. (México: Instituto de Investigaciones Jurídicas). Recuperado de: <http://abu.cnam.fr/cgi-bin/donner?contrat1>;

http://un2sg4.unige.ch/athena/rousseau/jjr_cont. Html

Thomas, J. (1998). *Citizenship and Civil Society: A Framework or Rights and Obligations in Liberal, Traditional and Social Democratic Regimes*. Cambridge: University Press.

Zagrebelsky, G. (2006). *Historia y Constitución*. Madrid: Trotta, p.26.

Capítulos de libros.

Aguilar León, N.I. "Los Derechos Políticos como Derechos Humanos en México". En *Derecho Electoral. Temas de Actualidad*, coord. Patiño Manffer, Ruperto y Ríos Ruíz, Alma de los Ángeles (México: Editorial Porrúa y Facultad de Derecho UNAM, 2011) p. 252.

Dávalos, J. (1998). "Los derechos humanos y el Ministerio Público". En *Liber ad Honorem*, coord. García Ramírez, Sergio. (México: Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM). Recuperado de <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/1/117/11.pdf>

Nancy T. "Derechos humanos, nuevas democracias y rendición de cuentas: nuevos desafíos". En *Democratización, rendición de cuentas y sociedad civil*, coords. Ernesto Isunza y Alberto J. Olvera. (México: Ed. Ciudadanía y democracia), p. 17.

Conferencia

Jackson, P. (2002). "Expediente de los apelantes". Recuperada de: https://www.te.gob.mx/publicaciones/sites/default/files//archivos_libros/Sentencias%20Relevantes%20de%20Cortes%20Extranjeras%20No.%202.pdf

Ensayo

Moscoso, G. (2013). "Los principios rectores de la hermenéutica de los derechos humanos". 30 de octubre de 2013. Recuperado de <http://derecho.posgrado.unam.mx/congresos/congfilodere/ponencias/GustavoMoscosoSalas.pdf>

Legislación

Convención Americana Sobre Derechos Humanos (Pacto de San José). Recuperado de: https://www.oas.org/dil/esp/tratados_b-32_convencion_americana_sobre_derechos_humanos.htm

Declaración Universal de Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas. Recuperada de: <https://www.un.org/es/universal-declaration-human-rights/>

Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales. Recuperado de: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGIPE_130420.pdf

Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales "Protocolo De San Salvador". Recuperado de: <http://www.ordenjuridico.gob.mx/TratInt/Derechos%20Humanos/PI2.pdf>

Páginas en internet.

Allard, P. y Mauer, M. "*Regaining the vote: An assessment of activity relating to felon disenfranchisement laws*". Recuperado de: http://www.righttovote.org/upload/resources/167_UFile_UggenManzaSummary.pdf.

Arenas Bátiz, C. y Orozco Henríquez, J. (2008). *Derecho Electoral*. (México: Porrúa-TSJDF-UNAM) p. 91.

Cámara de Diputados. "*Constitución de 1824*". Recuperado de: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/4/1671/35.pdf>

Cámara de Diputados. "*Constitución de 1857*". Recuperado de:
<http://www.ordenjuridico.gob.mx/Constitucion/1857.pdf>

Cámara de Diputados. "*Constitución de Apatzingán de 1814*". Recuperado de:
http://www.diputados.gob.mx/biblioteca/bibdig/const_mex/const-apat.pdf

Cámara de Diputados. "*Constitución de Cádiz, de 1812*". Recuperado de:
http://www.diputados.gob.mx/biblioteca/bibdig/const_mex/const_cadiz.pdf

Cámara de Diputados. "*Reformas Constitucionales por Artículo*". Recuperado de:
http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/cpeum_art.htm

Cámara de Diputados. "*Reformas Constitucionales por Artículo*". Recuperado de:
http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/cpeum_art.htm

Cámara de Diputados. "*Reformas Constitucionales por Artículo*". Recuperado de:
http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/cpeum_art.htm

Cámara Federal de Apelaciones de la Plata. "*García de la Mata, Ángel María s/ Su Presentación*". Recuperado de:
https://www.ppn.gov.ar/sites/default/files/Documento_4.pdf

Comisión Interamericana de Derechos Humanos. "*Informe Anual 2002*", p.11.
Recuperado de: <https://www.cidh.oas.org/annualrep/2002sp/indice.htm>

Comisión Nacional de Derechos Humanos. "*La sobrepoblación en los centros penitenciarios de la República Mexicana. Análisis y pronunciamiento, Comisión Nacional de los Derechos Humanos*". Recuperado de:
http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Informes/Especiales/Pronunciament_o_20151014.pdf

Congreso de Estados Unidos de Norte América. "*Declaración de Independencia*".
Recuperado de:
<https://www.uscis.gov/sites/default/files/document/guides/M-654.pdf>

Corte Interamericana de Derechos Humanos. "Caso Castañeda Gutman vs. Estados Unidos Mexicanos", p.08. Recuperado de:
https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_184_esp.pdf

Corte Interamericana de Derechos Humanos. "Caso Yatama vs. Nicaragua", p.107.
Recuperado de:
https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_127_esp.pdf

Corte Interamericana de Derechos Humanos. "*Cuadernillos de Jurisprudencias Corte Interamericana de Derechos Humanos*", 45. Recuperado de: <https://www.corteidh.or.cr/sitios/libros/todos/docs/cuadernillo20.pdf>

González Oropeza, M. "*La suspensión de derechos políticos por cuestiones penales en México*". Recuperado de: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/7/3031/11.pdf>

Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. "Segunda Encuesta de Cultura de la Constitución" Recuperada de: <http://historico.juridicas.unam.mx/invest/areas/opinion/EncuestaConstitucion>

Instituto de Investigaciones Jurídicas. "*Texto original de la Constitución de 1917 y de las reformas publicadas en el Diario Oficial de la Federación del 5 de febrero de 1917 al 1o. de junio de 2009*". Disponible en: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/6/2802/8.pdf>.

Instituto Nacional de Estudios Históricos de las Revoluciones de México. "*Centenario 1917-2017 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*". Disponible en: <https://inehrm.gob.mx/recursos/Libros/Diariodelosdebatestomo3.pdf>

Instituto Nacional de Geografía y Estadística. "*Alfabetización en México*". Recuperado de: <http://cuentame.inegi.org.mx/poblacion/analfabeta.aspx?tema=P>

Sistema de Información Legislativa. "*Concentrado de iniciativas de reforma al artículo 38 de la CPEUM*". Recuperado de: <http://sil.gobernacion.gob.mx/portal/AsuntosLegislativos/busquedaAvanzada>

Sistema de Información Legislativa. "*Iniciativa de reforma al artículo 38 de la CPEUM del Diputado Jaime Cárdenas Gracia*" Recuperada de: http://sil.gobernacion.gob.mx/Archivos/Documentos/2012/06/asun_2886537_20120606_1338996128.pdf

Southern African Legal Information Institute. "*August v. Electoral Commission*" , párr. 47. Recuperado de: <http://www.saflii.org/za/cases/ZACC/1999/3.pdf>

Southern African Legal Information Institute. "*Minister of home affairs v. Nicro et al*", párr. 54. Recuperado de: <http://www.saflii.org/za/cases/ZACC/2004/10.html>

Suprema Corte de Justicia de la Nación. "*Tratados internacionales de los que el Estado Mexicano es parte en los que se reconocen derechos humanos*". Recuperado de: <http://www.internet2.scjn.gob.mx/red/constitucion/TI.html>

Supreme Court of Canada . "*Richard Sauvé vs. Canada*", párr. 178. Recuperado de: <https://scc-csc.lexum.com/scc-csc/scc-csc/en/item/2010/index.do>

Supreme Court of the United States. "*Hunter v. Underwood*" Recuperado de: <https://supreme.justia.com/cases/federal/us/471/222/>

Supreme Court of the United States. "*Ramírez v. Brown*". Recuperado de: <http://observatoriocolef.org/wp-content/uploads/2017/06/14-35633.pdf>

Supreme Court of the United States. "*Richardson v. Ramírez*". Recuperado de: <https://supreme.justia.com/cases/federal/us/418/24/>

The Sentencing Project. "*Felony disenfranchisement laws in the United States*". Recuperado de: <http://www.sentencingproject.org/pdfs/1046.pdf>.

Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. "*Acerca de nosotros*". Recuperado de: <https://www.te.gob.mx/front/contents/index/1>

Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. "*Compilación de Jurisprudencias y Tesis en materia electoral*". Recuperado de: <https://www.te.gob.mx/RepositorioJurisprudencia/Obras/Compilacio%CC%81n%201997-2018.pdf>.

Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. "*Evolución histórica de las autoridades electorales federales en México*", p. 135. Recuperado de: <https://www.te.gob.mx/media/pdf/98446fd7ea4d73d.pdf>.

Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. "*Garantismo penal en México. Suspensión de derechos político-electorales como efecto de la formal prisión*". Recuperado de: http://www.te.gob.mx/documentacion/publicaciones/Serie_comentarios_salas/Comentarios_5_SR.pdf

Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. "*Suspensión de los derechos político-electorales: expedientes SUP-JDC-20/2007, SUP-JDC-1635/2007, SUP-JDC-1635/2007 y SUP-JDC-1642/2007*". Recuperado de: <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/>

Tribunal Europeo de Derechos Humanos. "*Suspensión del derecho al sufragio de los presos Caso Hirst vs. el Reino Unido*", p. 118. Recuperado de: <https://www.te.gob.mx/repositorio/A70F41-C/Caso%20Hirts.pdf>

Tribunal Supremo de Estados Unidos. "*Yick Wo v.s. Hopkins*". Recuperado de https://digitallibrary.un.org/record/175656/files/CCPR_C_81_Add.4-ES.pdf

Unidos por los Derechos Humanos. "Declaración Universal de los Derechos Humanos". Recuperado de: <https://www.unidosporlosderechoshumanos.mx/what-are-human-rights/universal-declaration-of-human-rights/>

Unidos por los Derechos Humanos. "*Una breve historia sobre los derechos humanos*". Recuperado de: <https://www.unidosporlosderechoshumanos.mx/what-are-human-rights/brief-history/the-united-nations.html>

Universidad de Minnesota: Biblioteca de Derechos Humanos. "*Observación General No. 25: comentarios generales adoptados por el Comité de los Derechos Humanos*". Recuperado de: <http://hrlibrary.umn.edu/hrcommittee/Sgencom25.html>

Tesis y jurisprudencias

Compendio de tesis y jurisprudencias en materia de derechos político-electorales. Recuperadas de: <https://sjf2.scjn.gob.mx/listado-resultado-tesis>

Jurisprudencia 2a./J. 163/2017 (10a.) RESTRICCIONES CONSTITUCIONALES AL GOCE Y EJERCICIO DE LOS DERECHOS Y LIBERTADES. SU CONTENIDO NO IMPIDE QUE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN LAS INTERPRETE DE LA MANERA MÁS FAVORABLE A LAS PERSONAS, EN TÉRMINOS DE LOS PROPIOS POSTULADOS CONSTITUCIONALES. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*. 2017, p. 487. Recuperada de: <https://sjf.scjn.gob.mx/SJFSem/Paginas/Reportes/ReporteDE.aspx?idius=2015828&Tipo=1>

- Jurisprudencia 18/2001. MODO HONESTO DE VIVIR COMO REQUISITO PARA SER CIUDADANO MEXICANO. CONCEPTO. *Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 5*. 2002, p.22-23. Recuperado de: <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=18/2001&tpoBusqueda=S&sWord=MODO,HONESTO,DE,VIVIR>.
- Jurisprudencia 1a./J. 74/2006 (9a.) SUSPENSIÓN DE DERECHOS POLÍTICOS. AL SER UNA SANCIÓN ACCESORIA DE LA PENA DE PRISIÓN CUANDO ÉSTA ES SUSTITUIDA INCLUYE TAMBIÉN A LA PRIMERA. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*. 2006, página 154. Recuperado de: <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/173659>
- Jurisprudencia XXVII.3o. J/2015 (10a.) DERECHOS HUMANOS Y SUS GARANTÍAS. SU DISTINCIÓN. *Semanario Judicial de la Federación*. 2015, p.37. Recuperada de: <https://sjf.scjn.gob.mx/SJFSem/Paginas/Reportes/ReporteDE.aspx?idius=2008815&Tipo=1>
- Tesis aislada 1a. CCLXXXVI/2014 (10a.) DERECHOS HUMANOS. NATURALEZA DEL CONCEPTO "GARANTÍAS DE PROTECCIÓN", INCORPORADO AL ARTÍCULO 1o. DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, VIGENTE DESDE EL 11 DE JUNIO DE 2011. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*. 2014, p. 529. Recuperada de: <https://sjf.scjn.gob.mx/SJFSem/Paginas/Reportes/ReporteDE.aspx?idius=2007056&Tipo=1>
- Tesis aislada I.10o.P. J/8 (10 a.) DERECHOS POLÍTICOS SUSPENSIÓN DE. EL ARTÍCULO 46 DEL CÓDIGO PENAL FEDERAL AMPLÍA LA GARANTÍA CONSTITUCIONAL QUE PREVÉ LA FRACCIÓN II DEL ORDINAL 38 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. *Semanario Judicial y su Gaceta*. 2006, p. 1525. Recuperada de: <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/175103>