

**DERECHOS HUMANOS Y GÉNERO
EN EL ÁMBITO
POLÍTICO-ELECTORAL
DE LA CIUDAD DE MÉXICO**

**LOS DERECHOS POLÍTICOS
COMO DERECHOS HUMANOS
EN EL SISTEMA JURÍDICO
MEXICANO**

ARMANDO HERNÁNDEZ CRUZ

M. ALEJANDRA CHÁVEZ CAMARENA
COORDINADORA

Colección: Derechos humanos y género
en el ámbito político-electoral de la Ciudad de México
Coordinadora: M. Alejandra Chávez Camarena

Los derechos políticos como derechos humanos
en el sistema jurídico mexicano
Autor: Armando Hernández Cruz

DR. © 2020 Tribunal Electoral de la Ciudad de México
Magdalena 21, Col. Del Valle
Benito Juárez, C.P. 03100
Ciudad de México
Tel. 5340 4600
www.tecdmx.org.mx
Primera edición: Julio de 2020

Impreso en México
Publicación de distribución gratuita

El contenido y las opiniones expresadas en este libro
son responsabilidad exclusiva de las y los autores.

Cuidado de la edición:
Coordinación de Difusión y Publicación
Coordinador: Miguel Ángel Quiroz Velázquez
Subdirectora: Andrea Cristina Lehn Angelides
Diseño y formación editorial: José Gabriel Guzmán Flores
y Ana Lei Aguilar Goldner

DIRECTORIO

Gustavo Anzaldo Hernández

Magistrado Presidente

Armando Ambriz Hernández

Magistrado

Martha Alejandra Chávez Camarena

Magistrada

Martha Leticia Mercado Ramírez

Magistrada

Juan Carlos Sánchez León

Magistrado

Pablo F. Hernández Hernández

Secretario General

Héctor Ángeles Hernández

Secretario Administrativo

Sandra Araceli Vivanco Morales

Defensora Pública de Participación Ciudadana y de Procesos Democráticos

Agar Lesli Serrano Álvarez

Encargada del Despacho de la Contraloría Interna

Eber Dario Comonfort Palacios

Director General Jurídico

María Dolores Corona López

Secretaria Técnica de la Comisión de Controversias Laborales y Administrativas

Berenice García Dávila

Encargada de Despacho de la Unidad Especializada de Procedimientos Sancionadores

Luis Martín Flores Mejía

Director de la Unidad de Estadística y Jurisprudencia

Alan Edgar Gutiérrez Monroy

Director de la Unidad de Servicios Informáticos

Anabell Arellano Mendoza

Directora del Instituto de Formación y Capacitación

Daniela Paola García Luises

Coordinadora de Vinculación y Relaciones Internacionales

Daniel León Vázquez

Coordinador de Transparencia y Datos Personales

Sabina Reyna Fregoso Reyes

Coordinadora de Archivo

Iris González Vázquez

Coordinadora de Derechos Humanos y Género

Orlando Anaya González

Coordinador de Comunicación Social y Relaciones Públicas

Miguel Ángel Quiroz Velázquez

Coordinador de Difusión y Publicación

PRESENTACIÓN

El Tribunal Electoral de la Ciudad de México, con el impulso del Comité de Género y Derechos Humanos, implementa diversos mecanismos que gravitan en torno a su naturaleza jurisdiccional, para la promoción y defensa de los derechos político-electorales de la ciudadanía.

Uno de estos mecanismos consiste en el desarrollo y difusión de publicaciones especializadas sobre tópicos del orden electoral, con perspectiva de derechos humanos y género.

La Colección Derechos Humanos y Género en el ámbito político-electoral de la Ciudad de México, contemplada en el Programa Editorial de este Órgano Jurisdiccional, pone en manos de la persona lectora, una serie de estudios relevantes elaborados desde las reflexiones y experiencias de autoras y autores cuyo común denominador es el profundo conocimiento de la dinámica democrática mexicana, tanto en sus aspectos normativos como institucionales y sociales.

Estos cuadernillos, desde una visión jurisdiccional, administrativa y académica, tienen el propósito de contribuir a un

mejor entendimiento en el diálogo democrático, presentando un horizonte interinstitucional de análisis en temas como derechos políticos, derechos humanos, libertad de expresión, igualdad, paridad y protección a población de atención prioritaria.

De esta manera, con el conocimiento y deliberación de los tópicos abordados en esta colección, el TECDMX busca incidir en el fortalecimiento de la cultura democrática de la Ciudad de México y fomentar el ejercicio informado e incluyente de la ciudadanía, como la cualidad más relevante de la persona humana.

Agradecemos la invaluable participación de las y los autores en esta obra, así como la buena disposición de quienes realizaron el proceso editorial y, por supuesto, la invitación de la Coordinación de Derechos Humanos y Género, para la coordinación de esta obra.

Magda. M. Alejandra Chávez Camarena

Presidenta del Comité de Género y Derechos Humanos del TECDMX



LOS DERECHOS POLÍTICOS COMO DERECHOS HUMANOS EN EL SISTEMA JURÍDICO MEXICANO

ARMANDO HERNÁNDEZ CRUZ¹

1. NATURALEZA DE LOS DERECHOS POLÍTICOS

1. Los derechos políticos y los derechos humanos

Dentro de la teoría jurídica se ha discutido por mucho tiempo la distinción entre los derechos subjetivos públicos y las garantías jurídicas.

1. Magistrado del Tribunal Electoral de la Ciudad de México, hasta el 6 de octubre de 2019, fecha en la que concluyó su encargo.

Esta discusión doctrinal se debe a cuestiones filosóficas como la división del estudio del derecho (en cuanto a sus fines, eficacia y validez) en dos ramas principales: el iusnaturalismo y el positivismo.

El iusnaturalismo propone que todo ser humano, por el simple hecho de existir, está dotado de derechos que, reconocidos o no por la ley, deben ser respetados por todos los demás, ya que se trata de derechos absolutos que van más allá de la norma jurídica por ser anteriores a esta, es decir, que dichos derechos son inherentes a la persona y las normas jurídicas solamente los reconocen.

La doctrina positiva, por su parte, propone que solo los derechos consignados en una norma jurídica pueden ser hechos valer efectivamente, por lo tanto solo estos pueden ser considerados como derechos del hombre.

Una postura derivada del positivismo, que es el realismo, considera que no todas las normas jurídicas son eficaces en la práctica y por lo tanto solamente pueden tener fuerza de norma jurídica aquellas disposiciones que en la práctica efectivamente se aplican y observan.

Con base en esas tres posiciones doctrinales, es posible distinguir tres categorías o niveles respecto a los derechos del hombre en general:

a. Los derechos del hombre

Esta denominación aparece en tal forma por primera vez en la llamada Declaración de los Derechos del Hombre, en 1789, en Francia.

Se consideraban en este entonces como derechos inherentes al ser humano, con los que cuenta por el solo hecho de existir, la libertad, la igualdad jurídica, el derecho a participar en las decisiones políticas, entre otros.

Los llamados Derechos Humanos (o *Human Rights*) en la Constitución de los Estados Unidos de 1794, igualmente se hacen consistir en derechos inherentes al ser humano, mismos que la norma jurídica solamente enuncia y reconoce, pero no los crea.

Derechos humanos o derechos del hombre, entonces, son un conjunto de atribuciones del ser humano en relación a los demás, que no necesitan estar reconocidos en una norma jurídica y, finalmente, por esa razón, no son jurídicamente oponibles *erga omnes* en un sistema jurídico, pero sirven para orientar la creación de derechos subjetivos públicos en un sistema normativo.

En su obra *El derecho social y los derechos sociales mexicanos*, el autor, Enrique Álvarez del Castillo (1982, p. 5), considera que “El reconocimiento de los derechos individuales

del hombre es el primer avance de la libertad, los derechos fundamentales a la vida, el pensamiento, la igualdad, el trabajo y la seguridad jurídica, constituyen una esfera de acción libre e idéntica para todos más allá de la cual el Estado no puede penetrar, ni sus leyes, ni sus agentes. Valen para determinar que es función principal del Estado la garantía de los derechos de libertad”.

Con lo cual quiere decir que el Estado está obligado a reconocer y garantizar los derechos humanos.

b. Los derechos subjetivos públicos:

Como ya se ha dicho, el Estado plasma en sus normas jurídicas un cúmulo de potestades que el individuo puede ejercer, a los que ha llamado *derechos subjetivos públicos* y que reconociendo o no la existencia de derechos inherentes al ser humano delimitan el campo de acción de las personas, mismo que debe ser respetado por la autoridad del Estado. Por tratarse de derechos de cada individuo o sujeto, se les ha llamado *derechos subjetivos*, y su calidad de públicos deriva de su oponibilidad frente a la autoridad del Estado.

Luis Recasens Siches (1986, p. 552) en relación con este tema considera que los derechos del hombre son “derechos subjetivos dentro de un orden jurídico positivo”, postura con la cual coincido terminantemente, puesto que solo así podemos concebir la existencia de derechos del hombre.

De otra manera serían solo proposiciones o postulados filosóficos, pero nunca derechos.

Sobre este tema incluso se discute mucho el carácter constitutivo o no de la consignación en normas jurídicas, es decir, si un derecho lo es por estar contenido en la norma jurídica, o si esta únicamente lo reconoce y lo plasma.

c. Los derechos políticos como derechos subjetivos públicos

Conforme a lo anteriormente expresado, los derechos consignados en la norma jurídica constitucional, o derechos subjetivos públicos deben ser oponibles frente a la autoridad del Estado y sus características son:

- Que se consignan en una norma jurídica.
- Que se establecen en favor de los individuos.
- El Estado y sus autoridades están obligados a respetarlos.

Por esta razón los derechos políticos dentro del derecho mexicano pueden ser considerados como derechos subjetivos públicos, pues indiscutiblemente cuentan con estas características al igual que todos los demás derechos humanos, teniendo en cuenta además que los derechos políticos consisten en la potestad de los individuos para tomar

parte en la creación y organización de los elementos del Estado, lo cual es una función trascendente en los países con forma de gobierno democrática.

Sobre el particular, Luis Recasens Siches (1986, p. 594) señala: “La mayor parte de las constituciones, así como también la Declaración Universal de Derechos del Hombre, de las Naciones Unidas, formulan especialmente determinados derechos del CIUDADANO, que se inspiran en la idea de democracia; y además señalan que son principios del pensamiento democrático los siguientes:

1. Que exista el Estado.
2. El fundamento de la autoridad política lo es la voluntad del pueblo (a la que llama *colectividad política*).
3. El derecho de todo individuo a participar en el gobierno del propio país.
4. El poder político debe estar en manos de la colectividad política y no de ningún poder distinto.
5. El poder político debe ser limitado y relativo “La colectividad política es autónoma y dueña de sus propios destinos”. Debe respetar los valores jurídicos, los criterios axiológicos, e inspirarse en ellos.
6. Debe existir una democracia justa y para ello, debe basarse en una igual oportunidad de los ciudadanos

a participar en la democracia (para lo cual es indispensable que las normas jurídicas constitucionales establezcan derechos políticos, y normas destinadas a su protección [es decir, garantías jurídicas de los derechos políticos]).

La Declaración Universal de los Derechos del Hombre establece, dentro del párrafo primero de su artículo 21, lo siguiente:

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

Asimismo, el párrafo tercero de este artículo dispone que:

La voluntad del pueblo se expresará mediante elecciones auténticas, que habrán de celebrarse periódicamente, por sufragio universal e igual y por voto secreto u otro procedimiento que garantice la libertad de voto.

Podemos entonces señalar que entre los derechos subjetivos públicos de los individuos se encuentra el derecho a participar en la configuración de los órganos de gobierno del Estado al que pertenece.

Este derecho, por sus características particulares, se encuentra restringido para ser ejercitado exclusivamente

por los *ciudadanos*, sin que ello implique que por esa causa dejen de pertenecer al conjunto de los derechos humanos.

Resulta entonces necesario analizar el concepto de ciudadanía:

La calidad de ciudadano, en general, se adquiere con la mayoría de edad, y en muchos casos se encuentra limitada por diversos requisitos.

Además, esta calidad puede ser suspendida, restringida o cesada por determinación del Estado, según las leyes propias de cada país.

2. La ciudadanía según la Constitución mexicana

El artículo 34 de la Constitución mexicana determina que la calidad de ciudadano mexicano se adquiere, primero, teniendo la nacionalidad mexicana, y luego, cumpliendo la mayoría de edad (que se ha establecido en México a los 18 años); se debe tener, además, “un modo honesto de vivir”.

La ciudadanía otorga como prerrogativas (o derechos subjetivos públicos) al individuo revestido de ella, las que se consignan en el artículo 35 constitucional.

Todas estas prerrogativas o derecho del ciudadano o ciudadana le permiten participar en la integración de los órganos de gobierno de nuestro país. Aunque se trata de derechos que para su atribuibilidad requieren el carácter específico de Ciudadano o Ciudadana; esto no implica que dejen de formar parte del conjunto de los derechos humanos, considerados incluso parte de la primera generación de estos.

Así pues, en México los derechos políticos son exclusivos de los ciudadanos mexicanos, en razón del objeto material de estos mismos, por lo que tienen una naturaleza trascendental y distintiva en relación al conjunto de ciudadanos mexicanos la participación en los diversos aspectos de la conformación de los órganos de gobierno o “poderes constituidos” (Covián, 1994).

George Jellineck, clasifica los derechos fundamentales del hombre en tres grupos:

- a. Los de *status negativo* (como la libertad respecto del Estado).
- b. Los de *status positivo* (que implican pretensiones frente al Estado).
- c. Los de *status activo* (los derechos políticos).

A ello se refiere el autor Stein Ekkehart (1973, pp. 238-239) en su libro *Derecho Político*, donde además señala

que, de acuerdo con Jellineck la libertad de opinión se incluye en el *status negativo*; sin embargo, su sentido más profundo consiste en la protección de la voluntad política del pueblo, que tiene su expresión en las elecciones. De ahí que la libertad de opinión pública pueda ser también incluida en los derechos políticos (*status activo*).

Con lo cual Jellineck pretende hacer alusión al papel del individuo con relación al Estado, por lo que considera a los derechos políticos como derechos *activos*, porque solo pueden hacerse efectivos mediante el ejercicio de los mismos en forma activa, refiriéndose esencialmente al derecho activo de votar para designar representantes y conformar los órganos de su gobierno.

2. LOS DERECHOS POLÍTICOS

1. ¿Qué son los derechos políticos?

Una de las acepciones del término *derecho* es aquella que lo identifica como una potestad, atribución o facultad de que se goza para hacer algo, y que se encuentra consagrada en una norma jurídica. La atribución de ciertas potestades en la norma jurídica implica la expresión de la voluntad del Estado. Kelsen menciona al respecto que “La situación que

se da cuando una regla de derecho 'estipula', 'determina' o 'prescribe' una cierta conducta, es de hecho enteramente análoga a la que existe cuando un individuo quiere que otro se conduzca de tal manera y expresa su voluntad en forma de un mando" (Kelsen, 2008, p. 41). Esto implica que los derechos como potestades son atribuidos al individuo por el Estado.

Entrando ya al campo de los derechos políticos, estos son concebidos como las prerrogativas con que cuenta el ciudadano o ciudadana de un Estado, para tomar parte en la conformación de sus órganos de gobierno.

Al hablar de derechos políticos se hace necesario aludir al concepto de *política* como una actividad que se desarrolla dentro del Estado.

a. ¿Qué es la política?

Al igual que el gobierno, la política es una actividad encaminada a la búsqueda de los fines del Estado, solo que, en tanto el gobierno es una actividad política que implica *dirección*, la política es más amplia, ya que implica todos los actos que los elementos estatales realizan para ese mismo fin, sin importar si se trata de actos directivos o de cualquier otra índole. La política es un amplio género y una de sus especies es el gobierno del Estado.

La política comprende todas las actividades que realiza el Estado, así como las que realizan sus elementos o factores constitutivos como el gobierno o la población, y que dichas actividades se encuentran orientadas a la consecución de un fin práctico determinado que es la convivencia de los individuos que integran esa sociedad específica, así como la pervivencia de su estructura para garantizar la continuidad de la organización para las futuras generaciones. La política es precisamente la realidad específica de la vida estatal y su finalidad (que comprende al Estado en su estructura y función pragmáticas). Luego entonces política es:

La política es una actividad práctica que se presenta exclusivamente en relación con el fenómeno del Estado general y comprende la ejecución, descripción, interpretación y crítica de los fenómenos relacionales con el Estado (Moderna Enciclopedia, p. 537).

El fin primario del Estado es la consecución de las mejores condiciones de vida para los miembros de su sociedad. A lo largo de la historia ello se ha buscado hasta llegar al modelo actual del *Estado social de derecho*, que se supone que es el ideal para la organización social.

El concepto tradicional del Estado de derecho que surge desde la época de la Revolución francesa, nos da la idea de

que, si existen *estados de derecho* pueden existirlos también de *hecho*. Entonces, en principio podemos considerar como Estado de derecho a aquel que tiene su origen y fundamento en un sistema de normas jurídicas.

Este concepto inicial se pone en duda durante este siglo, en el que existieron estados basados en un orden jurídico cuyo contenido en ocasiones parecía carente de valores y fines axiológicos, propios del derecho formalmente, pero no en su contenido (o *estados legaloides* como también se les ha llamado).

En la evolución histórica del orden jurídico de los estados es posible encontrar un total contenido de valores que nos permitan hablar de un *derecho justo* y por lo tanto jamás habrá un perfecto Estado de derecho; sin embargo, se ha intentado cumplir con los fines del orden jurídico y del Estado.

El liberalismo económico heredado de la Revolución francesa provocó una serie de desigualdades, el Estado no participaba en la economía y en la vida política, limitándose a actuar como guardián del interés particular (Estado gendarme) por lo que, ante la injusticia de la desigualdad, empezaron a surgir corrientes políticas con tendencias socialistas, cooperativistas, etc. A finales del siglo XX se comienza a pensar en limitar el liberalismo que, debido a las desigualdades que provocaba, dio lugar a levantamientos sociales (Cole, G. D. H. pp. 37 y ss).

Es hasta el inicio de este siglo que surge entonces la necesidad de entender al Estado de derecho como un estado *nacional y popular*, cuyos fines sean el bienestar general del pueblo y la existencia de un orden jurídico más justo. El concepto de Estado Social de Derecho necesariamente nos lleva a pensar en la necesidad de que el Estado, la política y el derecho tengan las siguientes características:

- a. El orden jurídico debe tener un contenido axiológico en cuanto a valores propios del derecho, como la justicia, el bien común, etcétera.
- b. La actividad del gobierno debe mostrar un total respeto a los derechos humanos de las y los gobernados.
- c. La estructura racional que es el Estado, debe seguir el desarrollo social como objetivo, y a ese fin debe encaminarse toda actividad política (tanto la gubernamental como la social).
- d. Debe garantizarse la seguridad mediante la aplicación judicial del derecho pronta, expedita, imparcial y profesional que realicen los órganos jurisdiccionales de gobierno.
- e. Contar con mecanismos que limiten y distribuyan las competencias de los órganos de gobierno del Estado.

- f. Considerar y respetar los derechos individuales y derechos sociales, entre ellos, los llamados derechos políticos.

3. DERECHOS POLÍTICOS DE LAS Y LOS CIUDADANOS EN EL SISTEMA JURÍDICO MEXICANO

Los derechos políticos, o derechos de participación democrática, a su vez, pueden ser subdivididos o clasificados en dos grandes grupos: los derechos político electorales, y aquellos que no revisten un carácter relacionado con los procesos electorales (aunque sí se vinculan con la configuración del Estado democrático).

Cuando nos referimos a los derechos político electorales, por supuesto, agrupamos a aquellos que, además del requisito de la ciudadanía, hacen necesario contar con un carácter adicional más específico, que constituye la calidad de *elector*, para la cual no basta reunir los requisitos de ciudadanía que exige el artículo 34 constitucional, sino que adicionalmente es menester:

- a. Estar inscrito en el padrón de electores.
- b. Aparecer en el listado nominal que se elabora para cada proceso electoral.

- c. Contar con la credencial emitida por el Registro Federal de Electores.

Sin esos requisitos, los derechos político-electorales no pueden ser ejercidos, de lo que se desprende que la calidad de elector es indispensable para que se puedan atribuir dichos derechos a una persona, lo que finalmente forma parte de las calidades necesarias para ser detentador o titular de este tipo de derechos.

A continuación, se analiza el contenido esencial de los derechos políticos, tanto electorales como no electorales, en el contenido de la Constitución mexicana.

Derechos político-electorales:

1. Derecho de asociación con fines políticos (artículos 9 y 35 fracción III de la CPEUM)

El artículo 9 de la Constitución mexicana consigna la existencia del derecho de asociación del que pueden gozar todas y todos los individuos, y de tal forma determinar la existencia del *derecho de asociación con fines políticos*; cuyos titulares lo son exclusivamente las y los ciudadanos mexicanos como se confirma en la disposición del artículo 35, fracción III constitucional. Este último derecho además se encuentra regulado por lo que dispone el artículo 41 constitucional, con relación a los partidos políticos, pues

debe tomarse en consideración que precisamente la forma de ejercer este derecho político es constituyendo lo que se conoce como un *partido político* (o en su caso, alguna otra figura asociativa permitida por las leyes en la materia, como podría ser el caso de las *agrupaciones políticas*).

Lo anterior es evidente al comparar la asociación en materia política con otras materias sustantivas a las que se aplica este derecho subjetivo, así vemos, por ejemplo, que el ejercicio del derecho de *asociación* en materia laboral lleva a la creación de sindicatos, como en materia mercantil y civil a la creación de sociedades, etc., de lo que se desprende que el resultado del ejercicio del derecho de asociación invariablemente culmina con la creación de entidades colectivas.

En este sentido, debe resaltarse la diferencia que existe entre el derecho de *asociación* y el de *reunión*.

Según lo han señalado diversos autores y autoras en la doctrina constitucional mexicana, la distinción entre cada una de estas potestades radica en la durabilidad de la primera en relación a la transitoriedad de la segunda.

Efectivamente, como ya se ha señalado, el ejercicio del derecho de asociación en cualquier materia tiene como efecto la creación de entidades jurídico colectivas (en materia política son los partidos políticos), lo que evidentemente hace pensar en que dicha conjunción de individuos tendrá

un fin mediato a realizar y para ello deben durar asociados un tiempo considerable.

Por su parte, la reunión de personas es también derecho consagrado en la disposición constitucional del artículo 9, pero este consiste en la potestad de los individuos de conjuntarse para un fin inmediato en lugar y momento determinados, sin que se produzca la creación de un ente distinto a los individuos reunidos.

En materia política, el derecho de reunión se ejerce constantemente por grupos, ya sea pertenecientes o no a algún partido político, mediante las conocidas marchas, plantones, manifestaciones, etc., lo cual nos da una idea de la distinción entre una asociación y una reunión.

Los partidos políticos son considerados entidades de orden público e interés social, pues su fin es el de permitir el acceso de las y los ciudadanos al ejercicio del poder público, promoviendo la participación de estos en la integración de los órganos del Estado de elección popular. El artículo 41 constitucional así lo determina en sus párrafos segundo y tercero.

2. Derecho al voto activo

(artículo 35, fracción I de la CPEUM)

Esta potestad está consagrada en todos los regímenes que han decidido establecerse en el mundo por medio de una forma de gobierno democrática, pues esta es precisamente la forma de enlace entre la ciudadanía y sus representantes en los órganos de gobierno de su país.

Este derecho al voto (llamado *voto activo*) implica la facultad de las y los ciudadano para emitir su manifestación de voluntad respecto a la designación de las y los individuos que integrarán los poderes constituidos del Estado al que pertenecen.

Las formas en que esta manifestación puede hacerse resultan muy diversas. La doctrina respectiva ha señalado principalmente dos formas o sistemas: directo e indirecto. Acorde a la Declaración Universal de los Derechos del Hombre: “Toda persona tiene derecho a participar en el gobierno de su país directamente (*voto pasivo* o elegibilidad por cargos de elección popular) o por medio de sus representantes libremente escogidos (*voto activo*).

a. El voto activo directo

Consiste en que la emisión del *sufragio* como manifestación de voluntad se realice precisamente para determinar cuál es el partido político o candidata o candidato que se

desea que ocupe el cargo de elección popular de que se trate en cada caso concreto.

El sistema de voto o sufragio directo es común en muchos sistemas jurídicos de los estados con forma de gobierno democrática como en teoría lo es nuestro país. La Constitución mexicana, por ejemplo, establece este principio para la elección de los poderes Ejecutivo (art. 81) y Legislativo (arts. 52 y 56), aunque en algunas etapas de nuestra historia se han implementado sistemas de elección indirecta, como sucedió en todos los ordenamientos electorales de la primera mitad del siglo XIX.

b. El voto activo indirecto

Este sistema de emisión del sufragio consiste principalmente en la elección de personas o corporaciones que a su vez serán los que designen a quienes habrán de ocupar los cargos de elección popular.

Este sistema es el que tradicionalmente se ha venido estableciendo en los Estados Unidos de Norteamérica.

El sistema de votación indirecta, además, se puede presentar en diversos *grados*, según los intermediarios que habrán de participar en el proceso de designación de las y los representantes populares.

Dentro de nuestras legislaciones electorales han llegado a establecerse ambos sistemas de votación (directa o indirecta); a partir de la Ley Electoral de 1911, la cual otorgó, por primera vez en nuestro derecho electoral, personalidad jurídica a los partidos políticos.

La ley de 1946 definió por primera vez a los partidos políticos nacionales como *asociaciones* constituidas por ciudadanos mexicanos en pleno ejercicio de sus derechos para fines electorales y de orientación política. Este mismo ordenamiento legal estableció la figura administrativa del registro del partido.

La Ley de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales de 1977 ampliaría la definición del partido político, al reconocer que su actividad contribuye a integrar la voluntad política del pueblo y a constituir la representación nacional. Consecuentemente, los partidos políticos debían tender a propiciar la articulación social y la participación democrática de las y los ciudadanos; promover la formación ideológica de sus militantes; coordinar acciones políticas conforme a sus principios y programas y estimular discusiones sobre intereses comunes y deliberaciones sobre objetivos nacionales, a fin de establecer vínculos permanentes entre la opinión de la ciudadanía y los poderes públicos, al reconocer que los partidos políticos son entidades de interés público.

El Código Electoral de 1987 declaró que los partidos políticos son formas de organización política y constituyen entidades de interés público cuyas finalidades son: promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional, y, como órganos de ciudadanas y ciudadanos, hacer posible el acceso de todas y todos al ejercicio del poder público de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulen y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo.

En este ordenamiento, los partidos políticos nacionales y los partidos con registro condicionado tienen personalidad jurídica. Este es un proceso de evolución que encontraría su consagración constitucional en el art. 41 que declararía a los partidos políticos entidades de interés público.

La ley de 1946 sería la primera que previera el registro de las agrupaciones políticas nacionales ante la Secretaría de Gobierno; precepto reproducido en las leyes de 1951 y 1973. Los ordenamientos jurídicos de 1977 y 1987 transferían el registro de dicha dependencia gubernamental a la Comisión Federal Electoral, y el COFIPÉ de 1990 al Instituto Federal Electoral.

Por su parte, la actual Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales prosigue la misma práctica, aunque sustituyendo al antiguo organismo federal electoral por el nuevo Instituto Nacional Electoral.

El derecho al voto es por sí mismo el más importante y el más estudiado de los derechos políticos, puesto que implica la forma sustantiva de la participación ciudadana en la conformación de los órganos de gobierno de su país. No obstante, debe considerarse como el más importante, pero no como el único de los derechos políticos. Enseguida se procede al estudio del derecho al voto activo en nuestro actual sistema jurídico.

c. El derecho al voto activo en la Constitución mexicana vigente

Se encuentra consignado a la disposición del artículo 35, fracción I de la Constitución, que lo establece como prerrogativa de las y los ciudadanos mexicanos. Evidentemente, el hecho de que nunca se le llamara *garantía individual*, como a los demás derechos subjetivos públicos que establecía la Constitución de 1917, sino prerrogativa, es una mera cuestión nominal derivada de su particular característica de ser exclusivo de las y los ciudadanos mexicanos.

No obstante, como ya se ha mencionado, es innegable su carácter de derecho humano o derecho subjetivo público, dada su exigibilidad hacia la autoridad del Estado mexicano. En ejercicio de este derecho, las y los ciudadanos mexicanos pueden elegir a sus representantes a integrar los poderes federales de elección popular (Ejecutivo y Legislativo)

y localmente a los poderes Legislativo y Ejecutivo de su respectiva entidad, y el Ejecutivo del municipio o demarcación en que se resida. Igualmente se establece en el artículo 36, fracción III como una obligación, aunque como tal resulta una norma ineficaz ya que no existe sanción para el incumplimiento de esta *obligación*.

Con ambas calidades (como derecho y como obligación) se ha pretendido establecer una protección a este derecho subjetivo público, pero no resulta suficiente consignarlo dentro de una simple norma jurídica si no se establece un medio de control como mecanismo procesal para imponer su observancia y, dentro de las disposiciones electorales, no se contempla un procedimiento para combatir los actos de autoridad que hagan nugatoria esta *prerrogativa* de las y los ciudadanos. Cabe hacer alusión, como un perfecto ejemplo de lo manifestado, a la situación presentada en algunos procesos electorales federales, donde diversos grupos de personas se quejan recurrentemente de haber sido conculado su derecho al voto dentro de las casillas especiales, por *falta de boletas electorales*.

La legislación secundaria reglamenta los requisitos para ejercer el derecho al voto activo, principalmente disponiendo que para ello se debe estar inscrito en el Registro Federal de Electores y contar con la respectiva credencial para votar, y cumpliendo con los requisitos sustantivos (que establece la Constitución) y los adjetivos (que marca

esta disposición legal) no existiría razón alguna para impedir el ejercicio de esta potestad; y aunque hay medios ordinarios de impugnación en casos específicos previstos por la ley de la materia, aun estos podrían violar impunemente la Constitución sin que produzca efecto legal alguno.

Entonces, el derecho a emitir el sufragio, que es el sustento de una forma de gobierno democrática basada en la representación popular, en nuestro país se encuentra plasmado constitucionalmente, pero desprotegido en relación a su posible inobservancia.

d. El respeto al derecho al voto

Debe distinguirse claramente el respeto a este derecho en sus dos principales etapas:

- a. Respeto al ejercicio del derecho.
- b. Respeto al resultado de la votación.

Es evidente que el respeto al ejercicio del derecho implica la permisión a la ciudadanía para que, reuniendo los requisitos establecidos en la ley, emita el sufragio en forma normal. La dimensión de este derecho sería de carácter individual.

Por su parte este derecho sería nugitorio si el resultado de la votación emitida no fuese respetado. En tal situación,

este derecho sería inútil, pues se evidencia que no tendría ningún caso contar con derecho a votar, si ese voto no tendrá ningún valor en caso de que se realice una imposición y no se respete la votación. En este sentido, hablamos de la autenticidad de la elección, como principio constitucional que regula en su dimensión colectiva, el valor del sufragio.

De acuerdo con José Woldenberg (1993, p. 23) “La selección y elección democrática de las y los representantes y funcionarios se convierte en un momento esencial de la democracia moderna, por ello buena parte de las reglas del juego democrático tiene que ver con las instancias, formas y estrategias relacionadas con los procesos electorales, pues es en estos procesos donde el pueblo soberano, la ciudadanía activa, hace pesar directamente su poder mediante el voto”.

En este punto conviene resaltar la abismal diferencia que existe entre concebir la protección de ciertos derechos (como el de pertenecer a un partido político o incluso el derecho de petición en esta materia), de la protección del *derecho* a una elección limpia (o respeto a un resultado electoral). En el primer caso, la procedencia del medio jurisdiccional de protección de derechos político electorales, que es el Juicio para la Protección de los Derechos Político Electorales de los Ciudadanos (JDC) implicaría un medio de salvaguardar derechos subjetivos públicos, sin afectar

intereses de la política nacional ni permitir intervencionismo o superioridad del Poder Judicial Federal frente a los otros dos poderes constituidos del Estado mexicano; y tendría efectos particulares respecto al individuo que iniciara el juicio respectivo. En el segundo caso, es evidente que se trataría de una situación de efectos e importancia general para la política nacional.

De lo anterior se concluye que el respeto al resultado de la votación resulta una cuestión eminentemente sustancial en la configuración de los órganos políticos del país (los que se conforman mediante elección popular) por lo que la protección a este derecho indudablemente debe dejarse fuera de los supuestos de procedencia del Juicio de Amparo, desde luego, por las razones que históricamente se han esgrimido para excluir la protección de todo derecho político mediante el Juicio de Amparo. Dichas razones consisten esencialmente en evitar que el Poder Judicial se transforme en un *superpoder*, al tener la posibilidad de calificar la elección y conformación de los otros dos poderes. Sin embargo, actualmente estas atribuciones se han transferido al Tribunal Electoral (por medio del JDC,) el cual ya se encuentra integrado al propio Poder Judicial de la Federación.

3. La elegibilidad para cargos de elección popular (artículo 35, fracción II de la CPEUM)

La elegibilidad para cargos de elección popular consiste en el llamado *voto pasivo* o posibilidad de ser designado para ocupar un puesto de elección popular dentro de alguno de los órganos de gobierno del país.

La fracción segunda del artículo 35 constitucional determina como *prerrogativa* de las y los ciudadanos poder ser votados para todos los cargos de elección popular teniendo las calidades que establezca la ley.

Esta potestad es complementaria a la proveída mediante el *voto activo*. Con ella se consigna *la otra cara de la moneda*, pues si bien es cierto que mediante el voto activo las y los ciudadanos pueden elegir a sus representantes en los órganos de gobierno, también debe considerarse que precisamente cualquier ciudadano o ciudadana (que reúna las características que establece la ley) puede ser designado o designada para esos puestos.

La ciudadanía cuenta, pues, con la doble posibilidad, bien de representar al pueblo en los órganos del gobierno del país, lo que implica una participación más directa en la organización de los poderes constituidos, y permite así el acceso inmediato a dicha organización para efectuar y llevar a la práctica postulados y doctrinas específicas de una

forma de gobierno; o bien, de elegir a quien lo represente en esa función.

La facultad de ser designado para un puesto de elección popular, de acuerdo a nuestro sistema electoral vigente, se sujeta únicamente a los requisitos que establece la ley.

4. Derecho a participar en consultas populares (artículo 35, fracción VIII de la CPEUM)

El artículo 35, fracción VIII, establece las reglas de aplicación de esta figura al señalar:

VIII. Votar en las consultas populares sobre temas de trascendencia nacional o regional, las que se sujetarán a lo siguiente: (Párrafo reformado DOF 20-12-2019).

1o. Serán convocadas por el Congreso de la Unión a petición de:

- a) El Presidente de la República;*
- b) El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes de cualquiera de las Cámaras del Congreso de la Unión; o*
- c) Para el caso de las consultas populares de temas de trascendencia nacional, los ciudadanos, en un número equivalente, al menos, al dos por ciento de los inscritos*

en la lista nominal de electores, en los términos que determine la ley.

Para el caso de las consultas populares de temas de trascendencia regional competencia de la Federación, los ciudadanos de una o más entidades federativas, en un número equivalente, al menos, al dos por ciento de los inscritos en la lista nominal de electores de la entidad o entidades federativas que correspondan, en los términos que determine la ley. (Inciso reformado DOF 20-12-2019).

Con excepción de las hipótesis previstas en el inciso c) anterior, la petición deberá ser aprobada por la mayoría de cada Cámara del Congreso de la Unión. (Párrafo reformado DOF 20-12-2019).

20. Cuando la participación total corresponda, al menos, al cuarenta por ciento de los ciudadanos inscritos en la lista nominal de electores, el resultado será vinculatorio para los poderes Ejecutivo y Legislativo federales y para las autoridades competentes;

30. No podrán ser objeto de consulta popular la restricción de los derechos humanos reconocidos por esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, ni las garantías para su protección; los principios consagrados en el artículo 40 de la misma;

la permanencia o continuidad en el cargo de los servidores públicos de elección popular; la materia electoral; el sistema financiero, ingresos, gastos y el Presupuesto de Egresos de la Federación; las obras de infraestructura en ejecución; la seguridad nacional y la organización, funcionamiento y disciplina de la Fuerza Armada permanente. La Suprema Corte de Justicia de la Nación resolverá, previo a la convocatoria que realice el Congreso de la Unión, sobre la constitucionalidad de la materia de la consulta. (Apartado reformado DOF 20-12-2019).

4o. El Instituto Nacional Electoral tendrá a su cargo, en forma directa, la verificación del requisito establecido en el inciso c) del apartado 1o. de la presente fracción, así como la organización, difusión, desarrollo, cómputo y declaración de resultados.

El Instituto promoverá la participación de los ciudadanos en las consultas populares y será la única instancia a cargo de la difusión de las mismas. La promoción deberá ser imparcial y de ninguna manera podrá estar dirigida a influir en las preferencias de la ciudadanía, sino que deberá enfocarse en promover la discusión informada y la reflexión de los ciudadanos. Ninguna otra persona física o moral, sea a título propio o por cuenta de terceros, podrá contratar propaganda en radio y televisión dirigida a influir en la opinión de los ciudadanos sobre las consultas populares.

Durante el tiempo que comprende el proceso de consulta popular, desde la convocatoria y hasta la conclusión de la jornada, deberá suspenderse la difusión en los medios de comunicación de toda propaganda gubernamental de cualquier orden de gobierno, salvo aquellas que tengan como fin difundir campañas de información de las autoridades electorales, las relativas a los servicios educativos y de salud, o las necesarias para la protección civil en casos de emergencia. (Apartado reformado DOF 10-02-2014, 20-12-2019).

5o. Las consultas populares convocadas conforme a la presente fracción, se realizarán el primer domingo de agosto. (Apartado reformado DOF 20-12-2019).

6o. Las resoluciones del Instituto Nacional Electoral podrán ser impugnadas en los términos de lo dispuesto en la fracción VI del artículo 41, así como de la fracción III del artículo 99 de esta Constitución. (Apartado reformado DOF 10-02-2014).

7o. Las leyes establecerán lo conducente para hacer efectivo lo dispuesto en la presente fracción. (Fracción adiconada DOF 09-08-2012).

Este derecho político electoral fue introducido en la reforma constitucional del 9 de agosto de 2012. En el proceso electoral intermedio de 2015, se intentaron tres consultas populares, encabezadas por los partidos políticos predo-

minantes de aquella época (PRI, PAN y PRD) sobre temas relacionados respectivamente con la disminución de 100 Diputados de Representación Proporcional en la composición de la Cámara de Diputados Federal, el aumento del salario mínimo y la reforma energética.

Como parte del proceso, y después de haber sido reunidas las firmas de apoyo por parte de los promoventes, la Suprema Corte de Justicia de la Nación desechó las preguntas formuladas, por considerar que no se ajustaban al texto constitucional.

Por esa razón, en el proceso electoral de 2018 (además de que también fue una elección de Presidente Constitucional) no se hizo ningún intento por solicitar una consulta popular.

La reforma constitucional de 2019 separó la fecha de la consulta del día de la jornada electoral constitucional, y estableció asimismo la figura de consultas regionales, y no solo de interés nacional, lo que podría llegar a darle nueva vida a este tipo de mecanismos de participación ciudadana en la legitimación de decisiones públicas de interés general.

5. Derecho a participar en procesos de revocación de mandato (artículo 35, fracción IX de la CPEUM)

Esta disposición establece como prerrogativa de los ciudadanos mexicanos:

IX. Participar en los procesos de revocación de mandato.

El que se refiere a la revocación de mandato del Presidente de la República, se llevará a cabo conforme a lo siguiente:

1o. Será convocado por el Instituto Nacional Electoral a petición de los ciudadanos y ciudadanas, en un número equivalente, al menos, al tres por ciento de los inscritos en la lista nominal de electores, siempre y cuando en la solicitud correspondan a por lo menos diecisiete entidades federativas y que representen, como mínimo, el tres por ciento de la lista nominal de electores de cada una de ellas.

El Instituto, dentro de los siguientes treinta días a que se reciba la solicitud, verificará el requisito establecido en el párrafo anterior y emitirá inmediatamente la convocatoria al proceso para la revocación de mandato.

2o. Se podrá solicitar en una sola ocasión y durante los tres meses posteriores a la conclusión del tercer año del periodo constitucional. Los ciudadanos y ciudadanas podrán recabar firmas para la solicitud de revocación de mandato durante el mes previo a la fecha prevista en el párrafo anterior.

El Instituto emitirá, a partir de esta fecha, los formatos y medios para la recopilación de firmas, así como los lineamientos para las actividades relacionadas.

3o. Se realizará mediante votación libre, directa y secreta de ciudadanos y ciudadanas inscritos en la lista nominal, el domingo siguiente a los noventa días posteriores a la convocatoria y en fecha no coincidente con las jornadas electorales, federal o locales.

4o. Para que el proceso de revocación de mandato sea válido deberá haber una participación de, por lo menos, el cuarenta por ciento de las personas inscritas en la lista nominal de electores. La revocación de mandato sólo procederá por mayoría absoluta.

5o. El Instituto Nacional Electoral tendrá a su cargo, en forma directa, la organización, desarrollo y cómputo de la votación. Emitirá los resultados de los procesos de revocación de mandato del titular del Poder Ejecutivo Federal, los cuales podrán ser impugnados ante la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en los términos de lo dispuesto en la fracción VI del artículo 41, así como en la fracción III del artículo 99.

6o. La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación realizará el cómputo final del proceso de revocación de mandato, una vez resueltas las impugna-

ciones que se hubieren interpuesto. En su caso, emitirá la declaratoria de revocación y se estará a lo dispuesto en el artículo 84.

7o. Queda prohibido el uso de recursos públicos para la recolección de firmas, así como con fines de promoción y propaganda relacionados con los procesos de revocación de mandato.

El Instituto y los organismos públicos locales, según corresponda, promoverán la participación ciudadana y serán la única instancia a cargo de la difusión de los mismos. La promoción será objetiva, imparcial y con fines informativos.

Ninguna otra persona física o moral, sea a título propio o por cuenta de terceros, podrá contratar propaganda en radio y televisión dirigida a influir en la opinión de los ciudadanos y ciudadanas.

Durante el tiempo que comprende el proceso de revocación de mandato, desde la convocatoria y hasta la conclusión de la jornada, deberá suspenderse la difusión en los medios de comunicación de toda propaganda gubernamental de cualquier orden de gobierno.

Los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, solo podrán di-

fundir las campañas de información relativas a los servicios educativos y de salud o las necesarias para la protección civil.

80. El Congreso de la Unión emitirá la ley reglamentaria.

Este derecho político electoral es de reciente ingreso al catálogo constitucional, pues se introduce mediante reforma publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 20 de diciembre de 2019.

A pesar de que la figura de revocación de mandato existe en otros sistemas políticos en el mundo, al ser novedosa en el sistema mexicano, será necesario analizar su evolución constitucional a lo largo del tiempo.

La reforma constitucional en materia de revocación de mandato publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 20 de diciembre de 2019, deja algunas dudas desde el punto de vista jurídico, que resulta necesario resolver con oportunidad, a fin de evitar una posible situación de “vacío de poder”, con respecto al ejercicio de la función del Ejecutivo Federal.

Una de esas dudas, quizá la principal, es la siguiente: Según el sexto párrafo del nuevo texto del mencionado artículo 84 constitucional, cuando se revoque el mandato del Presidente de la República, asumirá provisionalmente la titu-

laridad del Poder Ejecutivo, quien ocupe la presidencia del Congreso.

Ahí es donde se presenta un grave problema. ¿A quién se refiere esta disposición constitucional cuando menciona “la Presidencia del Congreso”? ¿Será el Presidente de la Mesa Directiva, o el de la Junta de Coordinación Política? Y por otro lado, ¿de cuál de las Cámaras?

Siendo esta una cuestión tan relevante, no puede quedar tan indefinida. Es necesario precisar el alcance de este supuesto normativo, ya que no existe un cargo de “Presidente del Congreso” previsto en ninguna disposición Constitucional.

Algunos especialistas afirman que el Presidente de la Cámara de Diputados es el Presidente del Congreso de la Unión. Así de simple y asunto arreglado, al parecer. Pero la pregunta es: ¿en dónde dice eso? ¿Qué disposición lo prevé?

Para precisar lo anterior, podemos señalar que según el Artículo 23, Numeral 1, inciso a) de la Ley Orgánica del Congreso de la Unión, cuando sesionen conjuntamente ambas Cámaras, el Presidente de la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados será quien presida las sesiones de Congreso General.

Sin embargo, resulta evidente que no es lo mismo Presidir las sesiones del Congreso, que Presidir el Congreso.

Por otro lado, el artículo 5, numeral 2 de la propia Ley Orgánica del Congreso señala que. Cuando el Congreso sesione conjuntamente lo hará en el recinto que ocupe la Cámara de Diputados y el Presidente de ésta lo será de aquél (Del Congreso). Pero esta disposición requiere la existencia de una sesión conjunta del Congreso, la cual puede darse o no en ese preciso momento. Y por otro lado, los efectos para los que se plantea esta disposición tienen que ver con la conducción de las sesiones, no para suplir la ausencia del Poder Ejecutivo.

Aunado a lo anterior, es importante considerar lo siguiente: ¿Puede una ley secundaria ser fuente de interpretación de una disposición constitucional?

¿Qué pasaría si otra ley secundaria (por ejemplo, la que se emitía para regular en particular el tema de la propia revocación de mandado) estableciera algo distinto? ¿Cómo resolver una posible contradicción entre dos leyes secundarias, en un tema que reviste tal trascendencia constitucional?

Es evidente que el origen del problema consiste en que el nuevo párrafo del artículo 84 hace referencia a la figura de “Presidente del Congreso”, la cual no existe en el diseño constitucional del Poder Legislativo mexicano. Por lo tanto, o bien se corrige el texto de este nuevo párrafo del artículo 84, o en todo caso se cambia la regulación constitucional del Congreso de la Unión para crear la figura a que alude esta nueva disposición (Presidente del Congreso). De lo contra-

rio, se puede fomentar un supuesto jurídico indeterminado o sujeto a una vaga interpretación, que permita un vacío de poder, lo cual no es deseable en ningún sistema político.

Parece que hay una indefinición jurídica muy grave respecto a un tema tan delicado y de tal relevancia; y en caso de caer en el supuesto previsto por la norma, podría generar conflictos y discrepancias dada su imprecisión.

Derechos políticos no electorales:

6. Derecho a tomar las armas para la defensa de la nación (artículo 35, fracción IV de la CPEUM)

La fracción IV del artículo 35 constitucional reconoce como derecho exclusivo de las y los ciudadanos mexicanos, el de tomar las armas en el Ejército o Guardia Nacional, para la defensa de la República y sus instituciones, en los términos que precisen las leyes.

7. Derecho de petición en materia política (artículos 8 y 35, fracción V de la CPEUM)

Consagrado en forma genérica, en los artículos 8 y 35, fracción V, de la Constitución, el derecho de petición es indiscutiblemente un derecho subjetivo público y por lo

tanto es considerado por nuestra Constitución como un derecho humano de seguridad jurídica.

Cuando la petición formulada se refiere a cualquier materia, bien sea civil, penal, administrativa o cualquier otra, resulta innegable que está protegido el ejercicio de este derecho por el medio de control constitucional tradicional: el Juicio de Amparo.

Ahora bien, tratándose del derecho de petición en materia política, este de hecho se encuentra protegido por el mismo medio de control que en cualquier otra materia (Juicio de Amparo).

Esto se debe a que en ninguna forma se puede considerar que la protección del derecho de petición en materia política pueda constituir una intervención del Poder Judicial Federal en cuestiones políticas del país o en la integración de los poderes de elección popular.

La violación al derecho de petición en materia política implica una transgresión a un derecho subjetivo público, protegido a través del Juicio de Amparo y, por lo tanto, este es el único de los derechos políticos que se protege a través de este medio.

8. Derecho a ser nombrado en el servicio público (artículo 35, fracción VI, de la CPEUM)

El artículo 35 constitucional en su fracción VI señala expresamente que:

Artículo 35. Son derechos del ciudadano:

I a V.- ...

VI. Poder ser nombrado para cualquier empleo o comisión del servicio público, teniendo las calidades que establezca la ley.

Razón por la cual, en igualdad de circunstancias, cualquier ciudadano o ciudadana tiene el derecho a ser nombrado para alguna comisión en el servicio público, siempre y cuando tenga las calidades que establezca la ley.

Las normas jurídicas secundarias, al regular el acceso para algún cargo público, deben apegarse a los principios que rigen el servicio público, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 113 constitucional, el cual señala:

Artículo 113. Las leyes sobre responsabilidades administrativas de los servidores públicos, determinarán sus obligaciones a fin de salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad, y eficiencia en el desempeño de sus funciones, empleos, cargos y comisiones.

En términos de esta disposición constitucional, las calidades que requiere un servidor o servidora pública (y cuya ausencia es sancionable) tienen que ver con el cumplimiento de las obligaciones de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia en el desempeño de sus funciones.

Evidentemente, sería grave dejar de considerar las calidades que requiere la persona servidora pública por anteponer intereses partidistas o de cualquier otra índole, que contravienen el sentido último de la norma que se trata de aplicar.

9. Derecho de iniciativa popular (artículo 35, fracción VII de la CPEUM)

Se trata de una figura de democracia participativa o semi-directa. Cabe destacar que esta fracción apenas fue incorporada mediante reforma constitucional publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 9 de agosto de 2012, por lo que aún nos encontramos a la espera de su regulación en la ley secundaria respectiva para conocer los requisitos, mecanismos, términos y condiciones que hagan factible su viabilidad y vinculen al Legislativo a conocer y, en su caso, aprobar las iniciativas populares.

Sin duda se establecerá un porcentaje del padrón electoral como mínimo de ciudadanas y ciudadanos que deban fir-

mar estas iniciativas, así como materias restringidas tales como la tributaria o administrativa.

La Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal y las equivalentes de otras entidades federativas ya contemplaban esta figura antes de que se elevara a rango constitucional y se le diera sustento legal a su aplicación en el ámbito federal.

Las y los ciudadanos mexicanos gozamos de ciertas prerrogativas o derechos consagrados en las leyes para poder integrar nuestros órganos de gobierno. Estos derechos no solo deben ser respetados por las autoridades del Estado: debe garantizarse además su pleno goce y ejercicio, pero ¿qué pasa si no son respetados?, ¿las personas gobernadas tienen a su alcance algún medio jurídico de defensa que puedan hacer valer cuando los actos de gobierno contravengan sus prerrogativas ciudadanas, también conocidas como *derechos políticos*?

En nuestro país, casi todos los derechos subjetivos públicos que consagra la norma jurídica constitucional son tutelados por medio de un mecanismo jurisdiccional al que conocemos como Juicio de Amparo, y que se ha vuelto un procedimiento fundamental dentro de la tradición jurisdiccional mexicana. Actualmente otros mecanismos de control de la constitucionalidad se encuentran vigentes en el derecho mexicano, además del Juicio de Amparo, y

son las llamadas: Acción de Inconstitucionalidad y Controversia Constitucional, así como los Juicios de Revisión Constitucional en Materia Electoral, mismos que tienen características especiales que los hacen medios de control parcial, debido a que las personas legitimadas para plantear la defensa constitucional en ambos casos son únicamente integrantes de los órganos del Estado, pero no las y los particulares como posibles agraviados. Ello es prueba de que el control constitucional en nuestro país sigue siendo aún incompleto.

En ese orden de ideas, dentro del marco del sistema de control constitucional vigente en México, debe analizarse el caso específico de los mecanismos jurídicos mediante los cuales la ciudadanía puede impugnar normas jurídicas que vulneren o restrinjan sus derechos políticos. Así, encontramos como primer problema a resolver, dar respuesta a las siguientes interrogantes: ¿una norma constitucional puede transgredir la esencia de la propia Constitución?, ¿una reforma constitucional puede resultar anticonstitucional?, y en tal caso ¿de qué manera puede lograrse la defensa efectiva de la Constitución en contra de una reforma a su texto que resulte violatoria de la Constitución? En el transcurso de los últimos treinta años, ha sido necesario recurrir a una serie de apoyos de carácter político, histórico y social, a fin de analizar el fenómeno de la reforma constitucional a partir de una explicación sociopolítica y no con base en un estudio formal de la Constitución como norma jurídica;

esto es, se ha intentado resolver esta primera interrogante a partir del análisis de la Constitución como estructura política del Estado y no como simple norma jurídica. A partir de ello se establecen en nuestro sistema jurídico otros medios de control constitucional para la protección de los derechos político-electORALES, como lo es el JDC en el ámbito federal y local, el cual sirve para la protección de los derechos político-electORALES, pero no tiene cobertura respecto a los derechos políticos no electORALES.

CONCLUSIONES

1. Los derechos políticos, por sus características particulares, se encuentran restringidos para ser ejercitados exclusivamente por *las y los ciudadanos*.
2. Los derechos políticos son derechos *activos*, porque solo pueden hacerse efectivos mediante el ejercicio de los mismos en forma activa, refiriéndose esencialmente al derecho activo de votar para designar representantes y conformar los órganos de su gobierno.
3. El ejercicio del derecho de asociación en cualquier materia tiene como efecto la creación de entidades jurídico colectivas (en materia política, los partidos políticos), lo que evidentemente hace pensar en que dicha conjun-

ción de personas tendrá un fin mediato a realizar y para ello deben durar asociadas un tiempo considerable.

4. Los partidos políticos son considerados entidades de orden público e interés social, pues su fin es el de permitir el acceso de la ciudadanía al ejercicio del poder público, promoviendo la participación de esta en la integración de los órganos del Estado de elección popular.
5. El derecho a emitir el sufragio, que es el sustento de una forma de gobierno democrática basada en la representación popular, en nuestro país se encuentra plasmado constitucionalmente, pero desprotegido en relación a su posible inobservancia.
6. La facultad de ser designado o designada para un puesto de elección popular, de acuerdo a nuestro sistema electoral vigente, se sujeta únicamente a los requisitos que establece la ley.
7. La violación al derecho de petición en materia política implica una transgresión a un derecho subjetivo público protegido por medio del Juicio de Amparo y, por lo tanto, este es el único de los derechos políticos que se protege a través de este medio.
8. En términos de la fracción VI del artículo 35 constitucional, las calidades que requiere una persona servido-

ra pública (y cuya ausencia es sancionable) tienen que ver con el cumplimiento de las obligaciones de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia en el desempeño de sus funciones.

9. Cabe destacar que las fracciones VII y VIII del artículo 35 constitucional, que contienen dos nuevos derechos políticos, fueron incorporadas mediante reforma constitucional publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 9 de agosto de 2012, por lo que es importante que su evolución constitucional respecto a los requisitos, mecanismos, términos y condiciones que hagan factible su viabilidad y vinculen al Legislativo a conocer, y en su caso aprobar, las iniciativas y consultas populares. Ambas son figuras de democracia participativa o semidirecta. Lo mismo sucede con la figura de la revocación de mandato, incorporada mediante reforma constitucional del 20 de diciembre de 2019, cuya evolución constitucional debemos seguir de cerca.

REFERENCIAS

Álvarez, E. (1982). *El derecho social y los derechos sociales mexicanos*. México: Porrúa.

Carbonell, M. (2004). *Los derechos fundamentales en México*. México: Instituto de Investigaciones Jurídicas. UNAM.

- Covián, M. (1994). *Control constitucional y derecho comparado*. Tesis para optar por el Grado de Doctor en Derecho en la UNAM. México: UNAM.
- Declaración Universal de los Derechos del Hombre y del Ciudadano. (1993). México: Comisión Nacional de Derechos Humanos.
- González, M. (2010). *Constitución y Derechos Humanos*. México: Porrúa.
- Ekkehart, S. (1973). *Derecho político*. España: Aguilar.
- Hernández, A. (2008). *Derechos humanos, democracia y desarrollo*. Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal.
- . (2010). *Los derechos económicos, sociales y culturales, y su justiciabilidad en el derecho mexicano*. México: UNAM-Instituto de Investigaciones Jurídicas.
- Kelsen, Hans. (2008). *Teoría general del derecho y del Estado*. México: UNAM.
- Pásara, L. (2005). “Las normas de derechos humanos de origen internacional y el orden interno”. *Cuadernos de la Judicatura*. Segunda Época 1. México.
- Recasens, L. (1986). *Tratado general de filosofía del derecho*. México: Porrúa.
- Woldenberg, J. y J. L. Salazar. (1993). *Principios y valores de la democracia*. México: IFE.

