

---

## EL CARÁCTER NO ABSOLUTO DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES

---

*Armando I. MAITRET HERNÁNDEZ\**

SUMARIO: I. Introducción; II. Algunas consideraciones sobre los derechos subjetivos; III. Los derechos político-electorales como derechos fundamentales; IV. La delimitación de derechos. V. Los derechos de base constitucional y configuración legal; VI. Derechos políticos y su delimitación: 1. Derecho activo; 2. Derecho pasivo; 3. Derecho de asociación; VII. Conclusiones.

### I. INTRODUCCIÓN

La inquietud por analizar los rasgos característicos de los derechos político electorales proviene del estudio de los diversos planteamientos formulados por una pluralidad de ciudadanos, en los que recurrentemente sostienen, desde mi punto de vista, una equivocada característica absoluta de dichos derechos.

Los derechos políticos, en tanto derechos fundamentales, requieren de un ejercicio pleno; sin embargo, para que ello ocurra resulta necesario cumplir con las calidades, requisitos o condiciones que se establezcan en la norma fundamental o en las leyes respectivas.

En el presente ensayo pretendo demostrar que los derechos político electorales del ciudadano, de acuerdo con el sistema jurídico mexicano, no tienen la característica de ser absolutos, sino que al estar

---

\* Profesor de Garantías Individuales y Sociales en la Facultad de Derecho de la UNAM y Secretario de Estudio y Cuenta en la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

delimitados por el propio constituyente en el texto constitucional o mediante su configuración por el legislador, su ejercicio supone el cumplimiento irrestricto de ciertas calidades, requisitos, condiciones o procedimientos.

En ese sentido, la demostración de la tesis que pretende sustentar el presente trabajo, parte de concepciones teóricas sobre las características generales de los derechos subjetivos, así como de la convicción de que los derechos políticos son derechos fundamentales, los cuales tienen una base constitucional, así como una delimitación directa por parte del constituyente y una configuración legal. En el trabajo se sugiere una interpretación de las disposiciones constitucionales y legales que otorgan, pero a la vez delimitan los derechos políticos de votar, ser votados y de asociación, y para demostrar su veracidad, recurrimos a las decisiones judiciales más importantes que sobre dichos tópicos ha pronunciado la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

## II. ALGUNAS CONSIDERACIONES SOBRE LOS DERECHOS SUBJETIVOS

Los derechos subjetivos, en términos generales, son un tipo de permisiones que el sistema jurídico confiere a los sujetos con la intención de producir una ventaja práctica sobre una persona o clase de personas.<sup>1</sup> Ahora bien, tratándose de los derechos subjetivos de naturaleza fundamental, esto es, aquellos que se encuentran conferidos por la norma fundamental,<sup>2</sup> son los derechos del hombre y del ciudadano, cuya relevancia implica ser respetados tanto por los demás sujetos de derechos, como por el Estado y sus autoridades y pueden hacerse valer procesalmente como verdaderos derechos de carácter positivo.

---

<sup>1</sup> Tamayo y Salmorán, Rolando, *Elementos para una Teoría General del Derecho*, segunda edición, Editorial Themis, México, 2001, p. 51.

<sup>2</sup> Sobre la positivización de los derechos humanos, véase Robles, Gregorio, *Los Derechos Fundamentales y la Ética en la Sociedad Actual*, Editorial Civitas, Madrid, 1992, pp. 17-24.

La *facultas exigendi* de los derechos subjetivos fundamentales implica la posibilidad de que el titular del derecho acceda a la justicia constitucional en defensa o protección del mismo. Sin embargo, aun cuando se trate de derechos subjetivos de carácter fundamental, de ahí no se sigue que tengan un carácter absoluto, toda vez que todo derecho de esa índole es susceptible de ser delimitado por el propio órgano constituyente o, mediante facultad constitucional delegada, por el legislador ordinario. Además, todos los derechos subjetivos, aun los de naturaleza fundamental, tienen el carácter *prima facie* en un procedimiento judicial, lo que significa que pueden ser superados o vencidos por otras consideraciones jurídicas; esto es, un derecho o el ejercicio de un derecho fundamental es y debe ser protegido por el sistema jurídico, en tanto no existan mejores razones jurídicas que lo superen.

Las anteriores características de los derechos subjetivos nos permiten válidamente sostener, sin necesidad de entrar aquí en la polémica sobre las condiciones necesarias o suficientes de existencia de un derecho, que un sujeto tiene un derecho fundamental si, y sólo si, es establecido o reconocido por el sistema jurídico, es decir, si se encuentra positivizado y el propio sistema otorga una garantía judicial de defensa o tutela. Sin embargo, de ahí no se sigue que los derechos subjetivos de naturaleza fundamental sean absolutos, ya que los mismos pueden ser delimitados<sup>3</sup> por el propio constituyente en el texto de la norma fundamental, estableciendo excepciones o requisitos para su ejercicio, por el mismo constituyente al delegar al legislador el establecimiento de los requisitos, condiciones o calidades para dicho ejercicio, o mediante las decisiones judiciales de naturaleza constitucional en las que se determinen los alcances de ese tipo de derechos fundamentales.

---

<sup>3</sup> La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 1°, primer párrafo, dispone que las garantías “no podrán restringirse”; sin embargo, consideramos oportuno utilizar la expresión “delimitar un derecho subjetivo de carácter fundamental” para abarcar mayor número de supuestos, no sólo los que limitan un derecho, sino también los que lo desarrollan, establecen las condiciones, calidades, requisitos o procedimientos para darle pleno vigor.

### 3. LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES COMO DERECHOS FUNDAMENTALES

Los derechos subjetivos políticos —según Kelsen— son una autorización para influir en la construcción de la voluntad estatal, esto es, para participar directa o indirectamente en la producción del orden jurídico.<sup>4</sup> En el mismo sentido, Jesús Orozco y Juan Carlos Silva, entienden a los derechos políticos como aquellos que confieren a su titular (los ciudadanos mexicanos) la prerrogativa de participar en la dirección de los asuntos públicos del Estado, por sí mismos o por conducto de representantes libremente elegidos; de votar y ser elegidos, y de tener acceso, en condiciones de igualdad, a las funciones públicas del país.<sup>5</sup>

No obstante que los derechos políticos son de naturaleza fundamental por estar otorgados por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y reconocidos como derechos humanos por los instrumentos internacionales,<sup>6</sup> por muchos años no gozaron de una efectiva tutela judicial, debido a una supuesta incompetencia de los jueces federales para conocer de violaciones a ese tipo de derechos, en razón de que no se les concebía como garantías individuales.

Durante el siglo XIX, la Suprema Corte de Justicia conoció de diversos amparos en materia político-electoral.<sup>7</sup> Durante este tiempo, jamás se puso en duda la facultad de la Corte para conocer de asuntos político electorales.

No obstante, a finales de dicho siglo se dio un debate doctrinal sobre si los derechos político electorales debieran ser o no considerados como garantías individuales. En dicha discusión participaron el jurista José María Iglesias, defensor del principio de la supremacía

---

<sup>4</sup> Kelsen, Hans, *Teoría Pura del Derecho*, trad. de Roberto Vernengo, décima edición, Editorial Porrúa, México, 1998, p. 150.

<sup>5</sup> Orozco Henríquez, José de Jesús y Silva Adaya, Juan Carlos, *Los Derechos Humanos de los Mexicanos*, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, México, 2002, p. 44.

<sup>6</sup> Artículos 21 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos; 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

<sup>7</sup> Véase al respecto la ejecutoria publicada en el *Semanario Judicial de la Federación*, Primera Época, tomo III, 1873, pp. 758-766.

constitucional y de la incompetencia de origen y el ilustre Ignacio L. Vallarta, que sostuvo la no justiciabilidad de las cuestiones políticas por parte del Poder Judicial Federal. Esta última tesis fue adoptada no sólo por la jurisprudencia de la Suprema Corte, sino que se incorporó en la Ley de Amparo de 1936, además de que cuenta, aún en la actualidad, con una férrea defensa doctrinal.<sup>8</sup>

En efecto, la tesis que al respecto prevaleció fue la Vallarta, para quien las cuestiones políticas no podían revestir la forma de una controversia judicial, ya que éstas inciden en las relaciones políticas de los poderes públicos, en la organización misma del gobierno y, por lo tanto, no afectan los derechos reales o personales.<sup>9</sup>

En ese sentido, para la Suprema Corte de 1920 era muy claro que las cuestiones jurídicas en materia electoral no se referían a garantías individuales, por lo que el amparo resultaba improcedente. Dicha tesis se convirtió, en lo sucesivo, en el argumento constante para no conocer de reclamaciones en materia electoral,<sup>10</sup> no obstante que con posterioridad se matizó el criterio al establecerse la procedencia del juicio de amparo en aquellos casos en que, junto con violaciones a derechos políticos, se encontraran transgredidas algunas de las garantías individuales,<sup>11</sup> o en aquellos casos en que

---

<sup>8</sup> "...Las garantías individuales, en cambio, son obstáculos jurídicos que la Constitución impone al poder público en beneficio de los gobernados. El derecho político es, en razón misma de su naturaleza jurídica, de carácter ocasional, efímero, cuando menos en su ejercicio o actualización; por el contrario, el derecho público individual (garantía individual) es permanente, está siempre en ejercicio o actualización cotidianos. El ejercicio del derecho político está siempre sujeto a una condición *sine qua non*, a saber: el surgimiento de la oportunidad para la designación del gobernante; en cambio, la garantía individual es, en cuanto a su goce y disfrute, incondicional: basta que se viva dentro del territorio de la República Mexicana para que cualquier gobernado, independientemente de su nacionalidad, estado, religión, sexo, etc., sea titular de ello..." Cfr. Burgoa Orihuela, Ignacio, *El Juicio de Amparo*, 33ª edición, Editorial Porrúa, México, 1997, pp. 451-452.

<sup>9</sup> Cfr. Vallarta, Ignacio L., *Votos del C. Ignacio L. Vallarta Presidente de la Suprema Corte de Justicia en los Negocios más Notables*, Imprenta de J.J. Terrazas San José de Gracia, México, 1894, tomo I, p. 245.

<sup>10</sup> Véase tesis publicada bajo el rubro DERECHOS POLÍTICOS. IMPROCEDENCIA, en el *Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-1995*, pleno, tomo VI, tesis 219, p. 149.

<sup>11</sup> Véase tesis publicada bajo el rubro DERECHOS POLÍTICOS ASOCIADOS CON ACTOS VIOLATORIOS DE GARANTÍAS, en el *Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-1995*, tomo VI, tesis 218, p. 148.

la remoción de un cargo de elección popular hubiere sido realizada sin satisfacer el procedimiento respectivo o cuando la Constitución o la ley no concedan la facultad para realizar tal remoción.<sup>12</sup>

Ahora bien, desde nuestro punto de vista no existe duda alguna de que al hablar de derechos político electorales, debemos referirnos a derechos fundamentales por tratarse de derechos otorgados por nuestra Carta Magna. Lo anterior es así, porque en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos no se encuentra precepto alguno que disponga que los derechos políticos no son de la citada naturaleza. Por otro lado, si en los instrumentos internacionales suscritos y ratificados por el Estado mexicano —los cuales gozan de la característica de ser ley suprema de toda la Unión— expresamente se consideran a los derechos políticos como un derecho primario del ser humano, es indudable que ninguna ley podría negarles dicha característica, sobre todo si se atiende al criterio que sobre la jerarquía de normas estableció la propia Suprema Corte, en donde a los tratados internacionales se les ubica jerárquicamente por encima de las leyes federales y en un segundo plano respecto de la Constitución Federal.<sup>13</sup>

#### IV. LA DELIMITACIÓN DE DERECHOS

Ahora bien, cuando hablamos de una delimitación, nos referimos a las acciones públicas que definen los contornos generales y objetivos de un derecho fundamental,<sup>14</sup> incluidas las calidades, requisitos, condiciones, excepciones o procedimientos para el ejercicio.

La delimitación de los derechos fundamentales puede clasificarse atendiendo al modo en que la norma constitucional incide sobre el derecho fundamental en: a) *Directa*, en la que el propio constituyente define, en la norma constitucional o en ella y en la legislación a la que expresamente remite, los contornos del respectivo derecho.

<sup>12</sup> *Semanario Judicial de la Federación*, Quinta Época, tomo L, p. 1769.

<sup>13</sup> *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, tomo X, noviembre de 1999, tesis P.LXXVII/99, p. 46.

<sup>14</sup> *Cfr.* Jiménez Campo, Javier, *Derechos fundamentales. Concepto y garantías*, Editorial Trotta, Madrid, 1999, p. 38.

Dicha delimitación puede ser en términos positivos —delimitando la conducta—<sup>15</sup> o en términos negativos, excluyendo ciertas hipótesis del contenido del derecho,<sup>16</sup> y b) *Indirecta*, la cual supone el resultado necesario de la inserción del derecho en el sistema que es la Constitución, esto es, el reconocimiento constitucional de otros derechos y bienes, la cual, desde nuestra perspectiva, ocurre cuando los tribunales de índole constitucional realizan las labores de interpretación e integración de las normas que confieren derechos.

Ahora bien, si atendemos a la efectividad o inmediatez de esta delimitación constitucional, cabe diferenciar entre una delimitación inmediata y una mediata. La primera, no requiere intervención sucesiva del legislador, lo cual significa que la Constitución delimita inmediatamente el derecho sólo con enunciarlo mediante conceptos que no requieren integración o precisión normativa específica; mientras que en la segunda, el derecho establecido en la norma fundamental debe ser delimitado por el legislador, lo cual implica una tarea de precisión o culminación de la definición de determinado derecho o sus elementos. En este sentido, las normas establecidas por las leyes a las cuales remite el constituyente, son una delimitación legislativa derivada del derecho fundamental.

## V. LOS DERECHOS DE BASE CONSTITUCIONAL Y CONFIGURACIÓN LEGAL

Los derechos de base constitucional y configuración legal, en sentido estricto, son aquellos atribuidos por la Constitución en términos de una titularidad abstracta o potencial, que se concretará sólo en conexión con la ley.<sup>17</sup> Dicha noción se emplea correcta-

<sup>15</sup> Un ejemplo de este tipo de delimitación es el establecido en el artículo 8° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos cuando se otorga un derecho de petición en materia política, cuyo ejercicio por parte del ciudadano requiere que sea por escrito, en forma pacífica y respetuosa.

<sup>16</sup> El artículo 9° de la citada Constitución Mexicana, dispone un derecho de libre asociación en materia política para los ciudadanos mexicanos, pero prescribe que “ninguna reunión armada tiene derecho a deliberar”, lo cual constituye un ejemplo de este tipo de delimitaciones directas del tipo negativas.

<sup>17</sup> Jiménez Campo, Javier, *op. cit.*, p. 43.

mente cuando se hace referencia a derechos de participación política, como los establecidos en el artículo 35 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (sobre los cuales se abundará en lo sucesivo), de ahí que la titularidad del derecho subjetivo fundamental surge sólo de la convergencia o conexión entre el enunciado abstracto establecido en la Constitución y la ordenación legal de los procedimientos, condiciones, requisitos o calidades que delimitan el derecho.

Sin embargo, resulta ocioso advertir que la libertad del legislador que configure derechos de base constitucional no es absoluta, toda vez que se encuentra limitada o acotada por el contenido esencial del derecho,<sup>18</sup> así como por las demás normas y principios constitucionales, los cuales deben compatibilizarse en la labor legislativa, de manera tal que permitan el respeto y el ejercicio pleno de todos ellos. En este sentido, cabe señalar que en el sistema jurídico mexicano las remisiones que hace la Constitución a la ley, deben entenderse estrictamente, es decir, que la configuración legal de un derecho fundamental debe ser establecida en una ley en sentido formal y material, por lo que aun cuando esa atribución constituye un privilegio que se otorga al legislador, de ello no se sigue que la configuración del derecho quede totalmente a su disposición, ya que no sería constitucional una ley que en la delimitación del derecho hiciera imposible su ejercicio o que omitiera regularlo de manera tal que llevara a la misma consecuencia.<sup>19</sup> De ahí que en la delimitación de un derecho fundamental por parte del legislador, no se pueda ir más allá de lo estrictamente necesario para lograr la vigencia del derecho configurado.

## VI. DERECHOS POLÍTICOS Y SU DELIMITACIÓN

Los derechos político electorales, en tanto derechos subjetivos fundamentales, en los términos que hemos señalado con anterioridad, no son absolutos, toda vez que para su ejercicio requieren cumplir

<sup>18</sup> *Ídem*.

<sup>19</sup> *Cfr.* Fix Fierro, Héctor, "Artículo 1°" en *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos comentada y concordada*, décimo sexta edición, Editorial Porrúa-UNAM, México 2002, tomo I, pp. 1-15.

ciertas calidades, requisitos, condiciones o procedimientos, que el propio constituyente se ha encargado de delimitar directa e inmediatamente en el texto constitucional, así como facultando al órgano legislativo para establecer las normas con las que habrá de configurarse el derecho de base constitucional establecido.

## 1. Derecho activo

El voto activo o sufragio activo es el derecho fundamental de participación política por excelencia,<sup>20</sup> que se basa en la libertad de elegir o seleccionar mediante una expresión concreta de voluntad, a la persona o personas que desean formen parte de los órganos de gobierno o para una decisión de gobierno. En el primer caso hablamos del voto en procesos de democracia representativa, en tanto que en el segundo, nos referimos a la participación democrática semidirecta.

En el artículo 35, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se establece que es una prerrogativa del ciudadano, votar en las elecciones populares, lo cual constituye el derecho fundamental. Sin embargo, dicho derecho no es absoluto, toda vez que se encuentra delimitado en forma directa e inmediata por el propio constituyente, en los artículos 30, 34, 36, fracción I, 38, 41, fracción III, octavo párrafo, de la citada Constitución. En dichos preceptos, el constituyente estableció una serie de calidades, condiciones o requisitos —tanto positivos como negativos—, para que los individuos pudieran ejercer el referido derecho. Así, el derecho de votar no corresponde a cualquier individuo, sino que está reservado sólo para los ciudadanos; en esa virtud, el texto constitucional define —delimita— quiénes tienen la calidad de ciudadanos, esto es, son ciudadanos quienes teniendo la calidad de mexicanos, hubieren cumplido 18 años y tuvieren un modo honesto de vivir. Además, en la Constitución se estableció una obligación de inscribirse en el Registro Nacional de Ciudadanos (Registro Federal de Electores), y para poder ejercer el derecho al voto, el ciudadano no debe encontrarse dentro de los supuestos de suspensión de sus derechos o prerrogativas del ciudadano. Por

---

<sup>20</sup> Cfr. Fix Fierro, Héctor, “Los derechos políticos en el ordenamiento mexicano” en *Revista de la Facultad de Derecho*, UNAM, México, tomo XLV, núms. 203-204, septiembre-diciembre de 1995, pp. 59-92.

otro lado, el constituyente estableció que fuera un órgano constitucional autónomo quien tuviera a su cargo el padrón y la lista de electores en los términos que estableciera la ley.

Al respecto, en ejercicio de esa delimitación mediata, el Congreso de la Unión, en los artículos 4° y 6° del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, estableció que para el ejercicio del voto, los ciudadanos, además de cumplir con los requisitos del artículo 34 constitucional, debían estar inscritos en el Registro Federal de Electores, contar con la credencial para votar correspondiente, aparecer en la lista nominal correspondiente a la sección en que se encuentre ubicado su domicilio, el cual deberá encontrarse en territorio nacional.<sup>21</sup> Para ello, en el Título Primero del Libro Cuarto del citado código, se establecieron los procedimientos del Registro Federal de Electores, cuyas reglas claras, junto con las relativas al proceso electoral en que se concreta el ejercicio del voto, permiten garantizar que el sufragio sea universal, libre, secreto y directo, tal como se exige en el artículo 41 constitucional.

Ahora bien, tal delimitación se encuentra aceptada por el órgano jurisdiccional encargado de conocer y resolver de actos y resoluciones que vulneren derechos político-electorales de los ciudadanos. En el archivo jurisdiccional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación existen infinidad de expedientes, en donde los alegatos de los ciudadanos fundamentalmente consisten en que habiendo cumplido con los requisitos para emitir el sufragio, no se les había entregado su credencial para votar con fotografía o no se les había incluido en la lista nominal de electores. Las determinaciones judiciales, al respecto, dependen de que efectivamente los ciudadanos hubieren cumplido con las obligaciones que la ley les imponga y cumplan con los requisitos que la Constitución y el código les estipulan.

En este sentido, resulta indudable que el derecho fundamental de votar que la Constitución confiere, está delimitado tanto en el

---

<sup>21</sup> Cabe mencionar al respecto que existe un intenso debate sobre la posibilidad de que los mexicanos en el extranjero puedan emitir su sufragio, lo cual denota que, aun reuniendo los requisitos legales para votar (estar inscritos y contar con credencial para votar) no necesariamente se puede ejercer ese derecho si el ciudadano se encuentra fuera del territorio nacional.

mismo texto constitucional, como en el texto legal, sin que desde nuestra perspectiva, estas delimitaciones impliquen hacer nugatorio el ejercicio del derecho.

En efecto, consideramos que con el establecimiento de requisitos, condiciones y reglas ciertas para poder ejercer el voto activo, se logra uno de los objetivos fundamentales de todo régimen democrático, esto es, que cada ciudadano represente sólo un voto y que cada voto tenga el mismo valor.

## 2. Derecho pasivo

El derecho político electoral de ser votado, se traduce en una potestad consistente en la posibilidad viable que tiene el ciudadano de ser electo, designado o seleccionado para ocupar un cargo de elección popular,<sup>22</sup> siempre y cuando reúna previamente las delimitaciones que se establecen en la Constitución y la ley.

En cuanto al derecho de ser votado, han existido planteamientos que sostienen que la Constitución federal no establece restricción alguna para su ejercicio, en otros términos, que se trata de un derecho de carácter absoluto.

Al respecto, consideramos que de la interpretación de lo dispuesto en el artículo 35, fracción II, así como de los instrumentos internacionales de derechos humanos suscritos y ratificados por México ya citados, no cabe desprender que el derecho de los ciudadanos de ser votados sea absoluto y no se pueda establecer delimitación alguna.

Las delimitaciones al derecho político electoral de ser votado, en el caso mexicano, es tanto directa, como inmediata y mediata, en los términos de la clasificación que señalamos en apartados anteriores, toda vez que el propio constituyente confiere el derecho fundamental, impone requisitos para hacerlo vigente y faculta expresamente al legislador para que termine de configurarlo con el establecimiento de las calidades necesarias para su ejercicio.

---

<sup>22</sup> Cfr. Terrazas Salgado, Rodolfo, "Naturaleza jurídica de los derechos político-electorales" en *75 Aniversario de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, primera edición, Editorial Porrúa, México, 1992, p. 542.

Lo anterior es así, porque según se prescribe en el referido precepto constitucional, es una prerrogativa del ciudadano poder ser votado para todos los cargos de elección popular, teniendo las calidades que establezca la ley; pero, aun cuando el texto constitucional hace una remisión expresa a la ley para que el legislador, en ejercicio de una facultad constitucional delegada, establezca las calidades para ser electo, el mismo constituyente estableció, desde la Constitución, de manera directa e inmediata, delimitaciones a ese derecho fundamental de naturaleza política.

La delimitación directa o inmediata del citado derecho fundamental, la encontramos en el concepto de “ciudadano”, el cual se encuentra definido (o delimitado) por el propio constituyente en el artículo 34 de la referida Carta Magna, en donde se establece que son ciudadanos de la República, los varones y las mujeres que, teniendo la calidad de mexicanos —que en términos del artículo 30 constitucional, son los nacidos o naturalizados— hayan cumplido 18 años y tengan un modo honesto de vivir. Como se evidencia claramente del simple análisis del concepto ciudadano —el que a su vez se encuentra delimitado—, el propio constituyente estableció una cierta definición del contorno del derecho político electoral para ser votado, el cual sólo lo puede ejercer alguien que sea ciudadano mexicano por nacimiento, según se establece en los artículos 55, fracción I; 58, y 82, fracción I, 122, apartado C, base II, segundo párrafo, de la Constitución federal, y además cumpla con todos los requisitos que se establecen en los mismos artículos (determinada edad, residencia o vecindad, características de no pertenencia al estado eclesiástico, ejército, etc.), entre los que se encuentran el no estar suspendido en el ejercicio de los derechos políticos.

Además, para el caso de los diputados y senadores, se establece la prohibición para ser reelectos en el período inmediato; para los gobernadores y jefe de gobierno del Distrito Federal, se dispone una prohibición absoluta para poder ser reelectos.

Independientemente de dichas delimitaciones establecidas por el constituyente en el texto constitucional mismo, que por sí mismas echarían abajo cualquier tesis de que el derecho político electoral a ser votado es absoluto, la remisión expresa a que el legislador establezca las calidades que configuren el ejercicio del derecho fundamental, implican una delegación de facultades que el propio

constituyente otorga, por lo que el legislador puede establecer en la ley ciertas calidades, requisitos o procedimientos para el ejercicio, esto es, delimitaciones al derecho fundamental, siempre y cuando hagan posible su pleno ejercicio. En ese sentido, al órgano legislativo le estaría prohibido que tales delimitaciones sean irracionales, injustificadas, desproporcionadas o que se traduzcan en privar de su esencia a cualquier derecho, fin, principio o valor constitucional o electoral fundamental.

Cabe destacar al respecto, que la anterior interpretación se encuentra respaldada por la máxima autoridad en materia electoral de este país, quien al resolver el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano SUP-JDC-037/2001, estableció que el derecho de votar no era absoluto, sino que se trataba de un derecho de base constitucional y configuración legal, por lo que al legislador ordinario se le confirió la competencia para establecer ciertas delimitaciones al referido derecho a través de una ley, con el objeto de posibilitar su ejercicio y armonizarlo con otros derechos igualmente valiosos y determinados principios, valores o fines constitucionales. En esa virtud, el fallo concluye que la Constitución federal no establece un derecho fundamental absoluto de todo ciudadano a figurar como candidato independiente, sino que las calidades y modalidades en las que los ciudadanos pueden participar en los procesos electivos, es una labor que corresponde definirla al legislador ordinario.

Para llegar a la referida conclusión, en dicha sentencia se realizó un exhaustivo estudio de los preceptos aplicables de diversos instrumentos internacionales de derechos humanos suscritos y ratificados por México, así como de precedentes internacionales en la materia, de cuya interpretación se colige que el alcance y contenido del derecho político-electoral del ciudadano de ser votado y a acceder, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas, puede ser delimitado legalmente, pero que la labor del legislador ordinario en esa materia se encuentra acotada y sujeta a las bases constitucionales y estipulaciones de los instrumentos internacionales de derechos humanos.

De ahí que en la resolución del referido caso, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, hubiere considerado que constitucionalmente no existía un monopolio de los partidos políti-

cos para la postulación de candidatos, pero que no resultaba inconstitucional que el legislador ordinario lo estableciera, en tanto se considerara como calidad, circunstancia, requisito o condición que debían satisfacer los ciudadanos para ejercer su derecho a ser votados, por lo que tal delimitación legislativa o configuración legal del derecho de base constitucional resultaba válida, ya que aunque no fuera el único mecanismo para que los ciudadanos pudieran ser votados —lo que implica que el legislador puede establecer y regular las candidaturas independientes, por ejemplo—, sí resulta un medio razonable, justificado y proporcional, que favorece en la realidad actual mexicana y, en particular, la del Estado de Michoacán (cuya legislación en particular se analizaba en el citado caso), la vigencia armónica de los derechos político-electorales del ciudadano, así como la salvaguarda de los demás derechos, fines, principios y valores constitucionales involucrados.

Coincidimos plenamente con lo resultado por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, toda vez que de la interpretación de lo dispuesto en los artículos 35, fracción II; 41, segundo párrafo, fracción I, y 116, fracciones I, segundo párrafo, y IV, incisos f), g) y h), en relación con el 2o., apartado A, fracciones III y VII; 35, fracción I; 36, fracciones I y III; 39, 40; 41, fracciones II y III, 54, 56, 60, tercer párrafo; 63, cuarto párrafo, *in fine*; 115, primer párrafo, fracción VIII; 116, fracciones II, último párrafo, y IV, inciso a); 122, tercero, cuarto y sexto párrafos, apartado C, bases primera, fracciones I, II y III; segunda, fracción I, primer párrafo, y tercera, fracción II, último párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como 25, incisos b) y c), del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y 23, incisos b) y c), de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, no cabe desprender que el derecho de los ciudadanos de ser votados sea absoluto y no se pueda establecer límite legal alguno, por lo que no resulta inconstitucional ni violatoria del derecho internacional la negativa del registro como candidato independiente —en el caso concreto, en la elección de gobernador del Estado de Michoacán— a un ciudadano, con base en una disposición que establece que la solicitud de registro de candidatos sólo la puedan presentar los partidos políticos, toda vez que constituye una limitación derivada de las calidades o condiciones que los ciudadanos deben satisfacer para ejercer

su derecho de ser votados, razón por la cual la misma no representa, *per se*, una vulneración de las normas y principios constitucionales o de los tratados internacionales, ya que estos ordenamientos no prohíben las limitaciones o restricciones legales a los derechos político-electorales ni a los derechos fundamentales o humanos en general, sino que lo que prohíben es que tales limitaciones o restricciones sean irracionales, injustificadas, desproporcionadas o que se traduzcan en privar de su esencia a cualquier derecho, fin, principio o valor constitucional o electoral fundamental.

### 3. Derecho de asociación

El derecho político de asociación política es una potestad que la Constitución confiere a los ciudadanos mexicanos, para que en una unión de voluntades, participen en la vida política del país.

El fundamento general del derecho de asociación se encuentra previsto en los artículos 9° y 35, fracción III, de la Constitución federal, en donde se dispone que no se puede coartar el derecho de asociarse o reunirse pacíficamente con cualquier objeto lícito, pero si se trata de materia política sólo los ciudadanos mexicanos podrán asociarse para tomar parte en los asuntos del país. Al respecto, es importante señalar que, nuevamente el propio constituyente delimitó de manera directa e inmediata el derecho de asociación política confiriéndose sólo a quienes tengan la calidad de mexicanos —cuya definición está precisada por el propio constituyente—, así como la necesidad de que no se encuentren suspendidos en sus derechos políticos, y dispuso el carácter como entidades de interés público de los partidos políticos, para cuya constitución debían cumplirse los requisitos que delimitara el legislador. Además, estableció una prohibición tajante de que ninguna reunión armada puede deliberar, lo que demuestra una definición del contorno o una delimitación del derecho.

La existencia de partidos o agrupaciones políticas, no implica, desde luego, la obligación de los ciudadanos de afiliarse para poder participar en los asuntos políticos del país, toda vez que sería factible que un grupo de ciudadanos pudieran reunirse y realizar actividades importantes en materia político electoral. Sin embargo, las agrupaciones políticas y los partidos políticos son la únicas

formas de asociación política de ciudadanos que obtiene prerrogativas por disposición constitucional y legal y, consecuentemente, obligaciones que cumplir.

En ese sentido, del análisis de los procedimientos y requisitos para obtener el registro como agrupación política nacional o partido político, la máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral ha considerado que, cuando un ciudadano decide hacer uso de su derechos de asociación política, afiliándose a una agrupación política nacional o a un partido político, deberá hacerlo sólo a una de ellas, toda vez que la asociación múltiple constituye un abuso del derecho y un fraude a la ley, que atenta contra el principio de igualdad (con respecto a otros ciudadanos), y va en detrimento de las finalidades y objetivos de las agrupaciones, de los partidos políticos y de los principios que los rigen.

## VII. CONCLUSIONES

Es indudable el carácter no absoluto de los derechos político-electorales del ciudadano, en tanto que los mismos se encuentran delimitados por el propio constituyente en mismo texto constitucional.

Respecto al derecho de ser votado, que es el que mayor polémica puede generar, estimamos que las normas legales que disponen como derecho exclusivo de los partidos políticos el postular candidatos a los cargos de elección popular, entendido como una calidad para que los ciudadanos puedan ejercer su derecho al voto, en los términos de la actual realidad social, jurídica y política de México, no tiene por objeto proteger a los partidos políticos, sino al proceso electoral en sí mismo, en tanto instrumento para que los ciudadanos ejerzan su derecho al voto activo.

No obstante, nada impide que el legislador ordinario, delimite el derecho fundamental de ser votado, en la modalidad de candidatos independientes, por ejemplo, siempre y cuando establezca reglas claras, precisas y razonables, que permitan la compatibilidad con los principios del régimen democrático, del sistema de partidos y, sobre todo, permitan la igualdad entre los participantes en un proceso electoral (sobre fuentes de financiamiento, gastos de campaña, obligaciones de participación, etc.).