

# DEFINICIONES FILOSÓFICAS Y JURÍDICAS

## DEFINICIONES FILOSÓFICAS

Los derechos políticos son aquellos derechos fundamentales que reconocen y garantizan a la ciudadanía la participación en la toma de decisiones públicas. Ordinariamente, se clasifican en tres formas básicas de actuación: el derecho a votar, el derecho a ser votado y el derecho de asociación política. A través de éstos la ciudadanía puede hacer efectivas sus demandas y, por medio de su ejercicio, es posible “exigir responsabilidades a los gobernantes” (Fix-Fierro, 2006, pp. 22-23). Se trata, pues, de derechos que promueven *la inclusión y la participación de la sociedad*. En cuanto tales, son considerados como condición indispensable para lograr la igualdad real e incluso como un requisito más importante que los derechos sociales mismos.

El filósofo Norberto Bobbio (2005) puntualiza las características que deben estar presentes en el ejercicio de los derechos políticos, cuyas condiciones de igualdad son imperativo democrático. Así, señala que todos los ciudadanos que hayan alcanzado la mayoría de edad, sin distinción de raza, de religión, de condición económica o de sexo, deben poder ejercerlos. Bobbio amplía su afirmación y anota que el voto de cada ciudadana o ciudadano debe tener un peso igual al de los demás; que todos quienes disfrutan de los derechos políticos deben ser libres de votar según su propia opinión, misma que debe haberse formado a partir de una libre selección entre diversos grupos políticos organizados que concurren entre sí; que la ciudadanía debe estar colocada en una situación en la que pueda escoger entre opciones diversas para, en efecto, ejercer sus derechos en libertad. Por último, anota que tanto para las elecciones como para las decisiones colectivas, debe va-

ler la regla de la mayoría numérica. Sin embargo, el jurista hace una precisión importante: ninguna decisión tomada por mayoría puede limitar los derechos de la minoría, en primer lugar, el de poder convertirse en mayoría en paridad de condiciones.

Las especificidades de los derechos políticos aumentan en tanto se incorporan en el marco de la democracia, tal y como ésta ha evolucionado históricamente. A decir de Pedro Salazar (2002), la llamada democracia constitucional se caracteriza por la existencia de una constitución (preferiblemente escrita), la supremacía de ésta dentro del ordenamiento jurídico, la rigidez en el proceso de modificación de dicho texto constitucional, la separación de poderes, el reconocimiento de los derechos fundamentales y la existencia de control de constitucionalidad (p. 43).

Los derechos políticos comprenden el derecho a votar (conocido también como el *voto activo*), el derecho a ser votado (*voto pasivo*) y el derecho de asociación política. Cuando se habla del derecho al *voto activo* se habla de la facultad que tiene toda y todo ciudadano de expresar su preferencia política, ya sea por un candidato o candidata a obtener un cargo de elección popular o bien por la aprobación o el rechazo de alguna ley o política pública. El *voto pasivo*, por su parte, se refiere a la prerrogativa de toda ciudadana o ciudadano para postularse y contender por un cargo de elección popular. De su lado, el derecho a la *asociación política* se refiere a la posibilidad que tienen todas las personas de organizarse con ánimos de participar activamente en la vida política del país (Fix-Fierro, 2006, pp. 28-32).

## DEFINICIONES JURÍDICAS

### Una mirada a la historia de la democracia en México a través de las reformas constitucionales

La historia de México en el siglo XIX representó en gran medida la lucha por la garantía de los derechos y, entre ellos, los de participación política. Como señala Fix-Fierro, la evolución constitucional decimonónica refleja las consideraciones legales de esta lucha desde la Constitución de Cádiz (1812), la Constitución de Apatzingán (1814), la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos (1824) y la Constitución cen-

tralista (1836), hasta la Constitución Federal de 1857 (2006, p. 5 y ss). En todas ellas se consignaban los derechos políticos con diversas restricciones etarias, patrimoniales y de nacionalidad, así como las causas de suspensión de los mismos, que variaban también conforme lo hacía la situación política del país.

Fix-Fierro señala que para el siglo xx:

el principal desafío que enfrentaron los derechos políticos en nuestro país se dio en el terreno de su vigencia y respeto efectivos. [...] Los esfuerzos de reforma se dirigieron al establecimiento de una autoridad independiente e imparcial encargada de organizar y realizar los procesos electorales, y a la creación de una justicia político-electoral capaz de resolver, de manera vinculante, todas las controversias relacionadas con tales procesos (2006, p. 17).

Fue con este fin que en la Constitución de 1917 se otorgó a la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) la facultad de investigar las violaciones al voto público; sin mucho éxito, hay que decirlo. Durante más de cuatro décadas hubo elecciones federales y locales, sin embargo, el Partido Revolucionario Institucional (PRI) mantuvo, en promedio, 91 por ciento de los cargos de elección popular (Casar y Raphael, 1998, pp. 41-49). Se pueden argüir diversos motivos para estos resultados: mecanismos fraudulentos, condiciones desiguales en la competencia electoral, o ambos. Lo cierto es que éstos impidieron considerar a México, durante la mayor parte del siglo pasado, como una nación democrática.

Los movimientos estudiantiles de finales de los sesenta y los movimientos sociales de los años setenta pusieron en la mira la necesidad de apertura democrática; más de diez años después de la masacre del 2 de octubre de 1968 se llevó a cabo una reforma política que en cierta medida daba cauces y abría oídos a los reclamos de la sociedad por vías institucionales. Se aprobó así, en 1976, la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procedimientos Electorales (LOPPE). Con ella se creó un colegio electoral, se otorgó el registro a organizaciones políticas otrora clandestinas, se concedieron tiempos oficiales en los medios electrónicos destinados a la promoción de los partidos y se estableció una nueva fórmula de representación proporcional. Así comenzó a conformarse el sistema de partidos tal y como hoy lo conocemos. Se

confirió, además, a la Suprema Corte el recurso de reclamación contra resoluciones de los colegios electorales. Sin embargo, el que la última palabra en términos de legalidad electoral siguiera en manos de esos colegios electorales, gobernados desde el poder Ejecutivo, da cuenta de su inoperancia práctica (Fix-Fierro, 2006, p. 17).

Por su parte, las reformas de 1986, en respuesta al incremento de la competencia entre partidos, dio lugar a la creación de un nuevo Código Federal Electoral y a la instalación del Tribunal de lo Contencioso Electoral Federal. Las limitadas atribuciones de este órgano poco habrían de subsanar el fracaso y la controversia, resultado de las elecciones de 1988. De ahí que en 1989 y 1990 se reconsiderara la conformación de la autoridad administrativa electoral y surgiera el Instituto Federal Electoral (IFE). Se creó también el Tribunal Federal Electoral, mismo que en 1996 se incorporó al Poder Judicial Federal con atribuciones para resolver de manera definitiva las impugnaciones, llevar a cabo el cómputo final y declarar la validez de las elecciones. Sin embargo, la acción más importante que se realizó en las reformas de ese año fue sin duda la que brindó constitucionalidad plena a la autoridad electoral, es decir, al IFE.

El año 2007 representó también un parteaguas en la historia electoral de nuestro país: la legislación sobre propaganda electoral en los medios electrónicos impidió a los partidos y a los particulares adquirir tiempos publicitarios, obligando a los primeros a ceñirse a los tiempos oficiales que se disponen en la ley.

Las reformas en materia electoral que se han mencionado no son la únicas que se han dado en nuestro país en los últimos años, pero sí las que mejor ilustran el parsimonioso andar hacia la democracia y lo que Fix-Fierro (2006) considera uno de los grandes desafíos de nuestra historia: el encauzamiento institucional y pacífico de los conflictos de las demandas de la sociedad a través de los mecanismos racionales y legítimos que ofrece el orden jurídico (p. 18).

## Los derechos políticos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

El artículo 35 constitucional señala las prerrogativas de las y los ciudadanos. Entre éstas se encuentran la de votar en las elecciones populares; la de poder ser votado para todos los cargos de elección popular y ser nombrado para cualquier otro empleo o comisión, teniendo las calidades que establezca la ley, y la de asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos del país. El derecho a votar se consigna también como una obligación ciudadana en el artículo 36, fracción III, que indica que votar en las elecciones populares en los términos que señale la ley es una obligación de la ciudadanía.<sup>1</sup>

El derecho de asociación política se especifica más ampliamente en el artículo 9 constitucional, que refiere que no se podrá coartar el derecho de asociarse o reunirse pacíficamente con cualquier objeto lícito. Sin embargo, cuando se trate de reunirse con fines políticos, este derecho estará reservado a las personas que ostentan la ciudadanía mexicana; que son los varones y mujeres que, teniendo la calidad de mexicanos, hayan cumplido 18 años de edad y tengan un modo honesto de vivir, según señala el artículo 34.

Si la nacionalidad mexicana es condición *sine qua non* para el ejercicio de los derechos políticos, es imperativo señalar quiénes son mexicanas y mexicanos, de acuerdo con lo que indica el artículo 30 constitucional. La nacionalidad mexicana se adquiere por nacimiento, es decir, al nacer en el territorio de la república sin importar la nacionalidad de los padres, o al nacer en el extranjero, de padre o madre mexicano nacido en territorio nacional, o mexicano por naturalización. También lo serán aquellas personas que nazcan a bordo de embarcaciones o aeronaves mexicanas, sean de guerra o mercantes.

Por otro lado, este artículo consigna que las personas que son mexicanas por naturalización serán aquellas que obtengan una carta de naturalización de la Secretaría de Relaciones Exteriores, así como la mujer o el varón extranjero que contraiga matrimonio con varón o con mujer de nacionalidad mexicana, que tenga o establezca su domicilio

<sup>1</sup> En México el derecho al voto de las mujeres se reconoció hasta 1953.

dentro del territorio nacional y cumpla con los demás requisitos que para este efecto señale la ley.

Cabe hacer notar que los derechos políticos difieren si se es mexicano por nacimiento o por naturalización. En el segundo caso no se pueden ocupar cargos de elección popular ni de secretario de Estado, entre otros. Las personas extranjeras residentes no cuentan con ningún derecho político: no pueden votar, no pueden ser votadas y no pueden organizarse políticamente.

Por último, hay que señalar aquellos motivos por los que se suspenden los derechos o prerrogativas de las y los ciudadanos, entre los que se encuentran los políticos, de acuerdo con lo que determina el artículo 38 constitucional. Entre las causales de suspensión se menciona la falta de cumplimiento, sin causa justificada, de cualquiera de las obligaciones que impone el artículo 36, mencionado anteriormente.<sup>2</sup> La fracción I del artículo 3 anota que esta suspensión durará un año y que se impondrá además de las otras penas que por el mismo hecho señalare la ley.

Otros motivos de suspensión de derechos políticos es estar sujeto a un proceso criminal por delito que merezca pena corporal, a contar desde la fecha del auto de formal prisión; la declaración de vagancia o ebriedad consuetudinaria;<sup>3</sup> estar prófugo de la justicia, desde que se dicte la orden de aprehensión hasta que prescriba la acción penal, y por sentencia ejecutoria que imponga como pena esa suspensión. Por último, este artículo anota que la ley fijará los casos en que se pierden y los demás en que se suspenden los derechos de la y el ciudadano, y la manera en que se llevará a cabo la rehabilitación.

<sup>2</sup> Artículo 36: “Son obligaciones del ciudadano de la República: I. Inscribirse en el catastro de la municipalidad, manifestando la propiedad que el mismo ciudadano tenga, la industria, profesión o trabajo de que subsista, así como también inscribirse en el Registro Nacional de Ciudadanos, en los términos que determinen las leyes. II. Alistarse en la Guardia Nacional. III. Votar en las elecciones populares en los términos que señale la ley. IV. Desempeñar los cargos de elección popular de la Federación o de los Estados, que en ningún caso serán gratuitos; y V. Desempeñar los cargos concejiles del municipio donde resida, las funciones electorales y las de jurado”.

<sup>3</sup> Se trata de conceptos que son, de suyo, discriminatorios.

## Los derechos políticos y los instrumentos internacionales

Como se ha mencionado en capítulos anteriores de este reporte, a partir de las reformas constitucionales de 2011 se elevaron a rango constitucional los tratados internacionales en materia de derechos humanos firmados y ratificados por México. De ahí que ahora demos paso a la mención de algunos de los instrumentos internacionales más importantes en lo que a los derechos políticos se refiere.

La Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948 apunta, en su artículo 21, que toda persona tiene derecho a participar en el gobierno de su país, directamente o por medio de representantes libremente escogidos. Dice, además, que toda persona tiene el derecho de acceso, en condiciones de igualdad, a las funciones públicas de su país. Consigna, por último, que la voluntad del pueblo es la base de la autoridad del poder público y que esta voluntad se expresará mediante elecciones auténticas que habrán de celebrarse periódicamente, por sufragio universal e igual y por voto secreto u otro procedimiento equivalente que garantice la libertad del voto. El artículo 21 garantiza el derecho a votar y a ser votado, y el artículo 20 consagra la libertad de asociación de toda persona a la libertad de reunión y de asociación pacíficas.

El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1966) reconoce los tres derechos políticos clásicos. En su artículo 25 apunta que todos los ciudadanos gozarán, sin distinciones y sin restricciones indebidas, de participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos; de votar y ser elegidos en elecciones periódicas, auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores, y de tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país. Por su parte, el derecho de asociación se consigna en el artículo 22 de este mismo pacto, el cual dice que toda persona tiene derecho a asociarse libremente con otras y a fundar sindicatos y afiliarse a ellos para la protección de

sus intereses. El artículo 25 subraya que éstos se ejercerán sin distinciones ni restricciones indebidas.<sup>4</sup>

La Convención Americana sobre Derechos Humanos, conocida también como Pacto de San José (1969), reconoce los derechos políticos en su artículo 23, el cual dice que todos los ciudadanos deben gozar del derecho y oportunidad de participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos; de votar y ser elegidos en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores, y de tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país. Señala, además, que será en la ley en donde se pueda reglamentar el ejercicio de dichos derechos y oportunidades exclusivamente por razones de edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, o condena, por juez competente, en proceso penal.

El Pacto de San José consagra los derechos de asociación en el artículo 16. En él se asienta que todas las personas tienen derecho a asociarse libremente con fines ideológicos, religiosos, políticos, económicos, laborales, sociales, culturales, deportivos o de cualquiera otra índole. El ejercicio de tal derecho sólo puede estar sujeto a las restricciones previstas por la ley que sean necesarias en una sociedad democrática, en interés de la seguridad nacional, o del orden público, o para proteger la salud, la moral pública o los derechos y libertades de los demás.

Por último, es importante mencionar la Convención sobre los Derechos Políticos de las Mujeres (ONU, 1954). En su artículo 1 se consigna que las mujeres tendrán derecho a votar en todas las elecciones en igualdad de condiciones con los hombres, sin discriminación alguna.

<sup>4</sup> Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, artículo 2: “1. Cada uno de los Estados Partes en el presente Pacto se compromete a respetar y a garantizar a todos los individuos que se encuentren en su territorio y estén sujetos a su jurisdicción los derechos reconocidos en el presente Pacto, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social. 2. Cada Estado Parte se compromete a adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones del presente Pacto, las medidas oportunas para dictar las disposiciones legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos los derechos reconocidos en el presente Pacto y que no estuviesen ya garantizados por disposiciones legislativas o de otro carácter.

El artículo 2 dice que las mujeres serán elegibles para todos los organismos públicos electivos establecidos por la legislación nacional, en condiciones de igualdad con los hombres, sin discriminación alguna. Por último, el artículo 3 dicta que tendrán derecho a ocupar cargos públicos y a ejercer todas las funciones públicas establecidas por la legislación nacional, en igualdad de condiciones con los hombres.

## El Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales

La herramienta jurídica que se refiere a los derechos políticos de la ciudadanía mexicana es el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (Cofipe). Este código señala en su artículo 4 que votar en las elecciones constituye un derecho y una obligación que se ejerce para integrar órganos de elección popular del Estado. También es derecho de las y los ciudadanos, y obligación de los partidos políticos, la igualdad de oportunidades y la equidad entre hombres y mujeres para tener acceso a cargos de elección popular. Consigna, asimismo, que el voto es universal, libre, secreto, directo, personal e intransferible, y prohíbe los actos que generen presión o coacción a las y los electores.

En el artículo 6 se establecen aquellos requisitos específicos con los que han de cumplir las y los ciudadanos mexicanos para poder ejercer su derecho al voto. Éstos son: estar inscritos en el Registro Federal de Electores en los términos dispuestos por este Código y contar con la credencial para votar correspondiente. El derecho a ser votado y los mecanismos a través de los cuales se podrá ejercer dicho derecho quedan asentados en el artículo 218.

Respecto al derecho de asociación política, el Cofipe reconoce dos tipos de modelos de asociación: los partidos políticos y las asociaciones políticas nacionales. Con respecto a los primeros, el artículo 5 señala que es derecho de la ciudadanía constituir partidos políticos nacionales y afiliarse a ellos individual y libremente, y que ningún ciudadano o ciudadana podrá estar afiliada a más de un partido político. Este artículo asienta también el derecho de las y los ciudadanos mexicanos a participar como observadores de los actos de preparación y desarrollo del proceso electoral, así como de los que se lleven a cabo el día de la

jornada electoral, en la forma y términos en que determine el Consejo General del IFE para cada proceso electoral, de acuerdo con las bases que se establecen más detalladamente en el Código.

Hay que señalar que el desarrollo de los derechos políticos también está sujeto, en virtud del pacto federal, a los límites y alcances que la propia legislación estatal establezca, sin contravenir lo establecido en la Constitución federal y en los tratados internacionales (Vásquez y Córdova, 2012). Así, aunque lo enunciado es un “piso mínimo” y un eje orientador sobre la manera en que los derechos políticos serán garantizados, existen diferencias importantes entre cada una de las legislaciones locales (p. 18). Asimismo, existen deficiencias o rezagos en lo que se refiere al voto activo de las y los mexicanos en el extranjero y su derecho al voto pasivo, el voto de las y los extranjeros en elecciones federales, la implementación efectiva de las cuotas de género, el voto de las personas con discapacidad, la disparidad entre lo que recogen las leyes electorales y las de usos y costumbres, y un largo etcétera.