



# La tutela jurisdiccional del derecho humano a ser votadas<sup>1</sup> y votados

## The Jurisdictional Protection of the Human Rights for Women and Men to be Voted

VÍCTOR OSCAR PASQUEL FUENTES

[Maestro en Derecho Electoral. Magistrado del Tribunal Electoral del Estado de México]

En los últimos años en México, derivado de diversas reformas constitucionales, se han realizado esfuerzos importantes para tutelar los derechos político-electorales de la ciudadanía como derechos humanos que, de manera progresiva, han permitido la transformación del régimen político de nuestro país. Este artículo pretende hacer un análisis sucinto sobre el derecho de sufragio en sus vertientes activa y pasiva, pasando por las constituciones de México, su reconocimiento como derechos humanos en instrumentos internacionales, así como a nivel nacional, para llegar a la progresividad en la tutela judicial del sufragio en su vertiente pasiva, señalando los diversos asuntos resueltos por los órganos jurisdiccionales en materia electoral, en los que de manera preponderante se ha protegido este derecho.

In recent years in México, as a result of various Constitutional reforms, important efforts have been made to protect the political-electoral rights of Mexican citizens, such as human rights that progressively, have allowed a transformation of the political regime of our country. The article presented aims to do a succinct analysis of the right to vote in its active and passive aspects, going through the Constitutions of México, its recognition as human rights in international instruments, as well as at a national level, to reach progressiveness in the judicial protection of suffrage in its passive aspect, pointing out the various matters resolved by the courts in electoral matters, in which this right has been predominantly protected.

---

1 Se precisa que fue hasta el 12 de febrero de 1947, con la publicación en el *Diario Oficial de la Federación (DOF)* del decreto de adición al artículo 115 constitucional, en el que se permitió la participación de las mujeres como votantes y como candidatas a nivel municipal, quedando establecido lo siguiente: “En las elecciones municipales participarán las mujeres, en igualdad de condición que los varones, con el derecho de votar y ser votadas”; lo que permeó en la reforma constitucional del 17 de octubre de 1953, en la que se establecieron los derechos político-electorales a nivel federal (Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal, 2019).

PALABRAS CLAVE: *derecho a votar, derecho a ser votadas y votados, progresividad, órganos jurisdiccionales.*

KEYWORDS: right to vote, rights for women and men to be voted, progressivity, court.

SUMARIO: I. Introducción. II. ¿Qué son los derechos político-electorales? III. Los derechos de las personas de votar y ser votadas. Breve reseña histórica. IV. Reconocimiento de los derechos político-electorales como derechos humanos v. Tutela jurisdiccional del derecho a ser votadas y votados. VI. Consideraciones finales. VII. Referencias.

## I. INTRODUCCIÓN

A lo largo de la historia, hemos atestiguado la evolución que ha tenido el ejercicio del derecho de las mexicanas y los mexicanos para poder elegir a las personas que ejercerán la importante labor de gobernanza del país en sus tres niveles. Pero también, es posible dar cuenta de la progresividad del derecho para acceder a los cargos públicos.

Lo anterior no ha sido tarea fácil, ya que han pasado dos siglos para que estos derechos lograran ser verdaderas formas de democracia en México. Por un lado, tenemos las luchas armadas que permitieron la independencia de nuestro país y generaron la organización política y territorial que, a su vez, permitió el reconocimiento de ciertos derechos, entre ellos los político-electorales de votar, ser votadas y votados.

Por otro lado, la labor que han realizado los órganos jurisdiccionales para la progresividad del derecho al sufragio activo y pasivo, a través del principio *pro persona*, ha trascendido más allá de lo que el texto constitucional y legal establecen, ya que han flexibilizado los parámetros para que la ciudadanía pueda ser electa y tenga un acceso efectivo al cargo, así como al desempeño del mismo.

Así, el presente artículo tiene como objetivo hacer un análisis sobre el reconocimiento y la protección paulatina de los derechos político-electorales de la ciudadanía, desde la Constitución de 1824, hasta las últimas sentencias del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF), en las que se reconoce el derecho de sufragio pasivo, no como una simple garantía, sino como un derecho humano reconocido en la teoría y garantizado en la práctica.

Para tener un contexto sobre la progresividad del derecho de ser votadas y votados, es preciso iniciar con un cuestionamiento: ¿Qué son los derechos político-electorales? Esto nos permitirá tener claridad sobre dos temas fundamentales: el primero es la conceptualización y, el segundo, con el hecho de que los derechos político-electorales no se acotan únicamente al sufragio activo y pasivo, sino

que abarcan otros que también deben ser protegidos y se encuentran vinculados con otros derechos fundamentales.

Enseguida, se hace una breve reseña histórica del reconocimiento a la ciudadanía del derecho a votar y ser votada en las constituciones mexicanas, hasta llegar a la protección de estos derechos por los organismos internacionales y el mandato que los acoge como derechos humanos, inalienables e imprescriptibles.

Finalmente, se señalarán los criterios de los órganos jurisdiccionales que han servido como base para la progresividad del derecho al voto activo y pasivo tanto de la ciudadanía en general como de aquellos grupos en situación de vulnerabilidad.

Sin que lo anterior se interprete como un “todo ya está dicho”, pues aún queda camino por recorrer; no obstante, los avances logrados hasta este momento son significativos para construir la consolidación de la democracia y la participación ciudadana en nuestro país.

## **II. ¿QUÉ SON LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES?**

Probablemente cuando nos hacemos esta pregunta, la mayoría de las personas inmediatamente pensamos en el derecho de elegir a las y los representantes que participarán en la toma de decisiones de nuestro país en sus tres niveles de gobierno, así como en la posibilidad de ser electas y electos para ejercer dicha representación en sus dos modalidades: postulación por un partido político o a través de la vía independiente. Sin embargo, los derechos político-electorales no se acotan únicamente a esas opciones.

El sistema democrático se sustenta en la participación política de la ciudadanía mediante el principio democrático de soberanía popular (Salazar y Woldenberg, 1993). Dicho principio implica la participación de la ciudadanía en los asuntos públicos del país, a través del reconocimiento y ejercicio de ciertos derechos que entran en la categoría de derechos fundamentales y que están encargados de potenciar el régimen democrático.

Para explicar lo anterior, es preciso establecer la distinción entre derechos políticos y derechos político-electorales. Los derechos políticos son considerados, en sentido extenso, como aquellos destinados a proteger y tutelar la participación o la intervención de las personas en la esfera decisoria del espacio público, en particular, las libertades de expresión, asociación y reunión (Teacher, 2010).

Jesús Orozco Enríquez (2016), en su comentario al artículo 35 constitucional, indicó que los derechos políticos son una categoría o especie de los derechos humanos que confieren a su titular la facultad u oportunidad de participar en los asuntos públicos del Estado por sí mismos o a través de sus representantes.

Por su parte, el TEPJF ha establecido que los derechos político-electorales son aquellos derechos irrenunciables que la ciudadanía tiene para participar en la integración de los poderes públicos que le permiten participar individual y colectivamente en las decisiones y en la vida de carácter político de su comunidad. Dichos derechos son propios y esenciales a la calidad de persona ciudadana e implican la capacidad de ejercicio frente al gobierno y dentro del Estado (SUP-JDC-5068/2011).

Así, podemos concluir que los derechos políticos posibilitan la participación política de las personas “sin hacer uso de la técnica del voto” —desempeñar un empleo, cargo o comisión en el servicio público; presentar iniciativas populares; afiliarse a partidos políticos; postularse a cargos de elección popular; solicitar rendición de cuentas al gobierno respecto del trabajo que están realizando, por mencionar solo algunos—, y los derechos político-electorales “hacen uso de la técnica del voto en su ejercicio y realización” —votar en las elecciones ordinarias y extraordinarias, así como en las consultas populares, referéndum, plebiscito— (Orozco Enríquez, 2016).

Ahora, ¿cuáles son estos derechos? La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) en su artículo 35<sup>2</sup> señala los derechos fundamentales de carácter político y político-electoral (CPEUM, 1917). Así, las fracciones I, II, III y VIII de dicho artículo enlistan los derechos político-electorales, los cuales se vinculan directamente con la democracia representativa; es decir, se consagra el derecho de votar en las elecciones populares (fracción I), poder ser votadas y votados en condiciones de paridad para todos los cargos, a través de dos vertientes: postulación por un partido político o mediante una candidatura independiente<sup>3</sup> (fracción II), asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos del país (fracción III) y votar en las consultas populares (fracción VIII).

Por su parte, las fracciones V, VI y VII<sup>4</sup> contienen derechos que no se encuentran vinculados con procesos electivos, pero dotan a la ciudadanía de la posibilidad de participar en los asuntos públicos del Estado, lo que los convierte en derechos políticos de carácter fundamental. Estos derechos son derecho de petición (fracción V), poder ser nombradas o nombrados para cualquier empleo o comisión del servicio público —no relacionado con una elección— (fracción VI) e iniciar leyes en los términos establecidos en la Constitución y disposiciones del Congreso.

2 No es el único artículo que establece derechos político-electorales, toda vez que existen diversos dispositivos legales que garantizan estos derechos, los principios que deben regirlos, así como las autoridades y los medios de impugnación que están al alcance de la ciudadanía para protegerlos.

3 Incorporado con la reforma de 2014.

4 Sin que se soslaye lo estatuido en la fracción IV, relacionado con el derecho de la ciudadanía para tomar las armas en la fuerza armada para la defensa de la república y de sus instituciones, que también es considerado un derecho político, al estar vinculado con los asuntos públicos del Estado.

No obstante, la CPEUM también protege otros derechos que se encuentran estrechamente vinculados con los derechos político-electorales, mismos que han sido reconocidos y protegidos por los órganos jurisdiccionales en materia electoral, a saber: petición y acceso a la información en materia político-electoral, reunión, libertad de expresión y difusión de ideas, libertad de imprenta y el derecho de réplica.

Estos últimos cobran especial relevancia en la progresividad que ha tendido la tutela de los derechos político-electorales, así como en la consolidación de la democracia, al ser conductos de comunicación entre gobernantes y ciudadanía. En este sentido, y pese a que en este trabajo no profundizaremos en su análisis, resulta importante dejar claro la relación que existe entre estos y los derechos político-electorales.

Respecto al derecho de petición y acceso a la información y la relación que guarda con la materia político-electoral, surge a partir de su posible vulneración cuando alguna autoridad que posee información necesaria para el ejercicio del derecho de las personas a votar y ser votadas, de asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos, de afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos o de integrar las autoridades electorales, la niega u omite proporcionarla de forma completa (Jurisprudencia 7/2010). En este supuesto, las personas que se sientan afectadas pueden acudir a los órganos jurisdiccionales para presentar su juicio para la protección de los derechos político-electorales de la ciudadanía con la finalidad de que, mediante un mandato, obliguen al posesionario de la información a otorgarla.

Ahora, el derecho de reunión consiste en el derecho de asociarse o reunirse pacíficamente con cualquier objeto lícito, y su relación con la materia político-electoral consiste en que únicamente la ciudadanía puede tomar parte en los asuntos políticos del país (CPEUM, artículo 9, 2023). De esta forma, nadie puede impedir que la ciudadanía se reúna con el objetivo de participar en procesos electorales en cualquiera de sus etapas, o para constituir partidos políticos, siempre y cuando reúnan los requisitos que determina la norma.

Por su parte, la libertad de expresión se consagra como uno de los derechos más importantes y trascendentes, especialmente cuando se relaciona con la materia electoral, sabemos que mediante este derecho la ciudadanía puede, entre otras cuestiones, expresar ideas, pensamientos, creencias, emitir críticas y tiene la posibilidad de exigir a los entes gubernamentales el cumplimiento de sus obligaciones; no obstante, este derecho encuentra sus límites cuando los comentarios ataquen a la moral, la vida privada, o los derechos de terceras personas, provoquen algún delito, o perturben el orden público (CPEUM, artículo 6, 2023).

Este derecho en materia electoral adquiere una connotación más amplia cuando está relacionado al debate político o proceso electivo (SUP-JDC-393/2005); se le

otorga una “posición de predominio o preferente” (Murdock contra Pensilvania, 319 US 105 (1943)) incluso sobre otros derechos de carácter fundamental, dado que permite una vertiente pública e institucional que contribuye de manera esencial a la formación y al mantenimiento de una opinión pública libre y bien informada, elemento imprescindible para el buen funcionamiento de la democracia representativa (Tesis 1a. CLXV/2004), con el fin de proteger el derecho del individuo a expresar y difundir sus ideas en materia política. Tal como lo refirió Miguel Carbonell (2008), “si no hay libertad de expresión difícilmente habrá democracia”.

Dicho derecho se encuentra estrechamente vinculado con la libertad de imprenta, pues la expresión no se manifiesta únicamente por la voz, sino mediante la publicación de textos, dado que a través de los escritos —dentro de los que se encuentra la propaganda, publicaciones en medios electrónicos, periódicos, revistas, etcétera— es posible difundir ideas que permiten un debate público abierto y libre.

Por otra parte, el derecho de réplica<sup>5</sup> es un instrumento para hacer realidad el principio de equidad en la contienda electoral. La Ley Reglamentaria del artículo 6º, párrafo primero, de la CPEUM en materia del derecho de réplica<sup>6</sup> (LR), lo define como el derecho de toda persona para que sean publicadas o difundidas las aclaraciones que resulten pertinentes, respecto de datos o informaciones transmitidas o publicadas por los sujetos obligados, relacionados con hechos que le aludan, que sean inexactos o falsos, cuya divulgación le cause un agravio, ya sea político, económico, en su honor, vida privada y/o imagen (LR, artículo 2, fracción II, 2018).

En materia política-electoral, la réplica adquiere una relevancia especial, ya que, por ejemplo, en una campaña electoral si alguien que contiene emite un mensaje en detrimento de una diversa opción política, las afectadas y los afectados tienen el derecho por mandato constitucional de responder esos mensajes, lo que, en palabras de José Roldán Xopa (2011) incrementa el debate público y sin costo.

Establecido lo anterior, podemos conceptualizar los derechos político-electorales como los derechos fundamentales, que tienen como objetivo principal garantizar a la ciudadanía el ejercicio efectivo de su soberanía, dotándoles del derecho a decidir sobre el régimen político, social y legal del país, acudiendo a votar el día de la elección o postulándose a una candidatura.

De esta forma, es necesario señalar el reconocimiento que han tenido estos derechos a través de las constituciones de México y la evolución de su tutela para garantizar a la ciudadanía el ejercicio pleno de estos derechos.

5 Incorporado a la CPEUM en la reforma de 2007.

6 A su vez reforma y adiciona el artículo 53 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

### **III. LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS DE VOTAR Y SER VOTADAS. BREVE RESEÑA HISTÓRICA<sup>7</sup>**

Como resultado de la lucha de independencia que duró al menos once años (1810-1821), y tras varios intentos<sup>8</sup> de consolidar la nación mexicana en el camino a la liberación del yugo español, por primera vez de manera formal en la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1824 (CFEUM) se plasmó el ejercicio de voto activo y pasivo de la siguiente manera: en lo concerniente al derecho de votar, en el artículo 8° se instituyó que la Cámara de Diputados se compondría de representantes electos en su totalidad cada dos años, por los ciudadanos de los estados; derecho que fue refrendado en el artículo 10 al establecer que la base general para el nombramiento de diputados sería la población, con la particularidad de que, en el artículo 9° se instauró que las cualidades de los electores se prescribirían por las legislaturas de los estados (H. Congreso de la Unión, 1991).

Por su parte, el derecho de ser votados se garantizó en los artículos 19, 25 y 76 en los que se determinó la posibilidad de acceder a las diputaciones, senadurías y presidencia o vicepresidencia de la república siempre que se cumplieran con los requisitos establecidos en la propia Constitución, en su caso, los establecidos por las legislaturas de los estados. Cabe precisar que, en el caso de las senadurías, así como de la presidencia y vicepresidencia, estos cargos serían electos por la legislatura general (CFEUM, artículos 25 y 79; H. Congreso de la Unión, 1991).

Posteriormente, en las denominadas Siete Leyes Constitucionales de 1836 (7 LC), se advierte la categorización entre las personas que eran consideradas mexicanas, de los ciudadanos mexicanos, así como los derechos y las obligaciones que gozaban. Respecto a los derechos político-electorales, se estatuyó que únicamente los ciudadanos mexicanos podían votar para todos los cargos de elección popular directa y poder ser votados para los mismos, siempre que en su persona concurrieran las cualidades que las leyes exigieran para tal efecto (7 LC, artículo 7, 1836), resaltando que en esta Constitución se estableció por primera vez la obligatoriedad de acudir a las urnas a votar, pero también la obligación de los ciudadanos a des-

---

7 Cuando se haga mención del contenido de los artículos sobre el desarrollo del sufragio activo y pasivo, no se utilizará lenguaje incluyente, para evitar alterar el texto original plasmado en las constituciones antiguas.

8 Plasmados en los primeros esbozos hacia la independencia de México: los Sentimientos de la Nación, de José María Morelos y Pavón de 1813, numerales 5 y 7, en los que, por un lado, se delegó la soberanía al pueblo y, por el otro, se habló del sufragio activo y pasivo indicando lo siguiente: “funcionaran cuatro años los vocales, turnándose, saliendo los más antiguos para que ocupen el lugar los nuevos electos; derechos que también fueron recogidos en el Decreto constitucional para la libertad de la América mexicana de 1814 o Constitución de Apatzingán en el que, en sus artículos 5 y 6 se instituyó la soberanía del pueblo mexicano, así como el derecho de sufragio a toda la ciudadanía en quienes concurrieran los requisitos de ley” (Instituto Nacional de Estudios Históricos de las Revoluciones de México).

empeñar los cargos concejiles y populares, siempre y cuando no tuviesen excepción legal o impedimento (7 LC, artículo 9, 1836), obtenido de las Bases Constitucionales de 1835 (Bases Constitucionales expedidas por el Congreso Constituyente).

En las Bases de Organización Política de la República Mexicana de 1843 (BOPRP), se retomó con corta diferencia lo establecido en las 7 LC, pues en el artículo 19 se mantuvo el derecho de los ciudadanos, el de votar en las elecciones populares, y cuando en ellos concurrían los requisitos señalados por las leyes, el de ser nombrados para los cargos públicos y los de elección popular, con la particularidad de que en esta ley se señaló una edad para adquirir la calidad de ciudadano. Así, en el artículo 18 se indicó que eran ciudadanos los mexicanos que hubieren cumplido dieciocho años siendo casados y veintiuno si no lo eran, debían tener una renta anual de por lo menos 200 pesos procedentes de capital físico, industrial, o trabajo personal honesto. Asimismo, se previó que desde el año de 1850 en adelante, los que llegaren a la edad que se exige para ser ciudadano, además de la renta, para poder ser considerados ciudadanos, era necesario que supieran leer y escribir. También, se reiteraban como obligaciones del ciudadano el de votar en las elecciones populares y desempeñar los cargos de elección popular, agregando que los impedimentos no debían ser físicos o morales, manteniendo la excepción legal (7 LC, artículo 20, 1836).

Ahora, el Acta Constitutiva de Reformas de 1847 (ACR) resulta ser un parteaguas significativo en el reconocimiento de otros derechos político-electorales, pues fue en esta Acta que por primera vez se estatuyó el poder ejercer los derechos de petición y reunión para discutir los negocios públicos, derechos que, tal como lo estudiamos en el apartado anterior, en la actualidad se encuentran reconocidos como político-electorales; además se agregó el derecho de pertenecer a la guardia nacional.

Previsiones que fueron recogidas en la Constitución Federal de 1857 (CF). En esa época se dedicaron dos secciones para hacer la diferenciación entre las personas que poseían la calidad de mexicanos y de ciudadanos mexicanos. En este sentido, la sección II que abarcó los artículos 30, 31 y 32, fue la encargada de refrendar a quienes eran considerados mexicanos y las obligaciones que tenían.

Por su parte, en la sección IV, integrada por los artículos 34 al 38, se estableció lo siguiente: en el artículo 34 se indicaron las características que debían reunir las personas para ser consideradas ciudadanas; en el artículo 35 se establecieron como prerrogativas del ciudadano votar en las elecciones populares, poder ser votado para todos los cargos de elección popular y nombrado para cualquier otro empleo o comisión; asociarse para tratar los asuntos políticos del país; tomar las armas en el ejército o en la guardia nacional y ejercer en toda clase de negocios el derecho de petición. Para este año ya era posible observar una participación más amplia

en diversos asuntos; no obstante, estos derechos aún no eran considerados como fundamentales.

El artículo 36 previó las obligaciones del ciudadano, entre las que destacan votar en las elecciones populares y desempeñar los cargos de elección popular, como ya se había establecido en las constituciones anteriores. Finalmente, los artículos 37 y 38 marcaron los supuestos en los que se perdía la calidad de ciudadano. De estas suposiciones es posible advertir que para la Constitución de 1857 ya no se exigía el saber leer y escribir para poder obtener la calidad de ciudadano, lo que sí aconteció al menos de 1850 hasta la entrada en vigor de la Constitución que nos ocupa.

De 1901 a 1916, la Constitución de 1857 tuvo diversas reformas, pero ninguna que impactara directamente en las prerrogativas y obligaciones de los ciudadanos para votar y ser votados, pues si bien se encontraban vinculadas con cuestiones electorales, por ejemplo, con el establecimiento de diputaciones a elegir de acuerdo con el número de habitantes, las facultades de la Cámara de Diputados, o el tiempo en el encargo de quienes ostentaran la presidencia y vicepresidencia de la república, nunca se dio una modificación que alterara los derechos otorgados en las constituciones que antecedían.

Llegamos a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917 (CPEUM), la cual es la base de nuestro ordenamiento jurídico actual y, aunque no permanece incólume el texto literal de aquel año, toda vez que el 75.73% de su articulado ha sido reformado, sus principios básicos no han cambiado pese a las múltiples reformas que ha tenido (Moreno, 2017), las cuales, al menos en materia político-electoral, han permitido un avance en el régimen democrático.

Sobre los derechos político-electorales, se conservó la esencia de lo establecido en el texto de la CF con algunas adiciones, siendo la más trascendente el reconocimiento de los derechos de las mujeres, primero como ciudadanas y después como partícipes de la democracia.

En primer término, la Constitución se dividió por capítulos dejando de lado las secciones. Así, la distinción entre mexicanos y ciudadanos mexicanos fue abordada en los capítulos II y IV; los artículos 30, 31 y 32 se encargaron de establecer a las personas que ostentaban la calidad de mexicanos y mexicanas, así como sus obligaciones; en los diversos 34, 35, 36 y 37 se indicaron los requisitos que se debían cumplir para adquirir la calidad de ciudadanía de la república, se mantuvieron como prerrogativas del ciudadano: I. Votar en las elecciones populares; II. Poder ser votado para todos los cargos de elección popular y nombrado para cualquier otro empleo o comisión, teniendo las cualidades que estableciera la ley; III. Asociarse para tratar los asuntos políticos del país; IV. Tomar las armas en el ejército o guardia nacional; y V. Ejercer en toda clase de negocios el derecho de petición.

Respecto de las obligaciones político-electorales (CPEUM, artículo 36, fracciones II, IV y V, 1917), además de establecerse el deber de votar en las elecciones populares, en la fracción II se agregó que tendrían que ocupar los cargos estatales, adicionándose la fracción V, en la que se ordenó ejercer los cargos concejiles del municipio de residencia, las funciones electorales y las de jurado.

Resulta importante hablar sobre la suspensión de las prerrogativas de la ciudadanía, en virtud de que el artículo 38 de la CPEUM fue reformado en su totalidad, se suprimió el párrafo establecido en la CF, para integrarlo de cuatro fracciones en las que se señaló que la suspensión procedería por falta en el cumplimiento a las obligaciones indicadas en el artículo 36; esto es, por ser condenado con pena corporal, por vagancia o ebriedad consuetudinaria, por estar prófugo de la justicia y por sentencia ejecutoria que ordene esa suspensión. Este artículo ha sido reformado en una sola ocasión,<sup>9</sup> por lo que su texto se mantiene casi íntegro desde hace ciento seis años.

Antes de continuar hablando sobre las reformas a los derechos político-electorales acontecidas durante este siglo, es sustancial hacer un espacio para dedicar unos párrafos a uno de los temas más importantes en materia de reconocimiento de derechos político-electorales de las mujeres.

El acontecer histórico nos ha mostrado a través de textos y retratos, que la presencia de las mujeres ha sido activa durante los diversos movimientos que han permitido la consolidación de la nación mexicana; no obstante, pese a esa circunstancia y a las solicitudes expresas realizadas por algunas mujeres,<sup>10</sup> nunca les fueron reconocidos derechos de participación política, lo que en nuestros días siguen siendo una lucha constante. No podemos decir que es una tarea pendiente porque los órganos electorales se han encargado de proteger estos derechos mediante acciones afirmativas, pero la lucha es todos los días.

El 17 de octubre de 1953, se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* (DOF) el decreto por el cual se reformó el artículo 34 de la CPEUM, para otorgarle a las mujeres la calidad de ciudadanas de la república a aquellas que hubieren cumplido 18 años siendo casadas o 21 si no lo eran y que tuviesen un modo honesto de vivir. Esta previsión impactó de manera directa en lo determinado en el artículo 35,

9 Con la reforma publicada el lunes 29 de mayo de 2023, en el DOF; se adicionó la fracción VII, en los siguientes términos: “Por tener sentencia firme por la comisión intencional de delitos contra la vida y la integridad corporal; contra la libertad y seguridad sexuales, el normal desarrollo psicosexual; por violencia familiar, violencia familiar equiparada o doméstica, violación a la intimidad sexual; por violencia política contra las mujeres en razón de género, en cualquiera de sus modalidades y tipos; por ser declarada como persona deudora alimentaria morosa. En los supuestos de esta fracción, la persona no podrá ser registrada como candidata para cualquier cargo de elección popular, ni ser nombrada para empleo, cargo o comisión en el servicio público”.

10 Como Hermila Galindo quien, en el año de 1916, presentó demanda para permitir el sufragio femenino ante el Congreso Constituyente, negándosele dicha posibilidad (Ruiz, 2017).

pues todas las prerrogativas ahí descritas, y que han sido señaladas, se otorgaron de forma implícita a las mujeres.

Aunque el año de 1953 no es el primer antecedente sobre la participación política de las mujeres, pues aun cuando en ciertas entidades federativas como Yucatán en 1923, San Luis Potosí en 1924 y 1925, y Chiapas en 1925 (derecho de votar únicamente), las mujeres tuvieron la oportunidad de votar y ser votadas, pese a que ese reconocimiento no prosperó debido a que meses más tarde aquellas que lograron acceder a un cargo de elección popular tuvieron que dejarlos (Ruiz, 1917); sirvieron como base para que en 1947 se reconociera el voto de las mujeres a nivel municipal y posteriormente a nivel federal con la ya mencionada reforma de 1953.

Continuando con la tutela de los derechos político-electorales y las reformas del siglo XXI, el artículo 35 de la CPEUM de 1917 ha sido sujeto de diversas modificaciones;<sup>11</sup> sin embargo, fue hasta 2012 que se gestó una reforma político-electoral que se vislumbraba como la punta de lanza que permitiría la renovación del régimen democrático en México.

Después de un régimen de partidos que supeditaba la participación ciudadana a su potestad, pues solo a través de dichas figuras se podía acceder a un cargo público, el 9 de agosto de 2012 se publicó en el DOF la posibilidad de que la ciudadanía accediera a los cargos de elección popular sin la necesidad de ser postulada por un partido político; es decir, puede hacerlo de manera independiente, siempre y cuando cumpla con los requisitos legales. Aunado a esta previsión, se agregó la posibilidad de iniciar leyes, así como el señalamiento de los entes que pueden solicitar la ejecución de consultas populares, lo que dio origen a la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (LGIPE) en 2014.

Otra de las reformas importantes que impactó directamente en el régimen de partidos, la cual permeó en el derecho político-electoral de ser votadas y votados, fue la acontecida el 10 de febrero de 2014, debido a que estableció la obligación de garantizar la paridad de género en la integración de las legislaturas federales y estatales, pues impuso a los partidos políticos el deber de postular el mismo número de hombres y mujeres a cargos de elección popular (CPEUM, art. 41, base I, 1917).

Finalmente, el 6 de junio de 2019, se marcó un momento trascendental en la lucha por el reconocimiento y tutela de los derechos político-electores, especialmente de las mujeres, instaurándose el cumplimiento al principio de paridad en todos los cargos de elección popular.

---

11 Publicadas en el DOF el 6 de abril de 1990, el 22 de agosto de 1996, el 9 de agosto de 2012, 10 de febrero de 2014, el 26 de marzo, el 6 de junio y el 20 de diciembre de 2019.

No existe en el ordenamiento constitucional y legal mexicano, como sí sucede en el de otros países del mundo,<sup>12</sup> una norma que obligue de manera coercitiva a la ciudadanía a cumplir con la exigencia prevista en el artículo 36, fracción III, de la CPEUM, que instaura como una obligación votar en las elecciones, y con la reforma de 2019<sup>13</sup> se adicionó que es obligación votar en las consultas populares y los procesos de revocación de mandato.

Dicha circunstancia impacta directamente en la imposibilidad de que el régimen democrático se consolide en México, pues inhibe la oportunidad de que efectivamente la soberanía nacional resida en el pueblo y se instituya para su beneficio, más aún que pueda alterar o modificar su forma de gobierno.<sup>14</sup>

#### **IV. RECONOCIMIENTO DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES COMO DERECHOS HUMANOS**

En atención a lo anterior, se observa que, desde las primeras constituciones de México, las prerrogativas político-electorales fueron reconocidas como derecho y como obligación a la ciudadanía; no obstante, si bien existían estas previsiones y la dotaban para ejercerlos en México, fue hasta la reforma de 2011 cuando se maximizaron como derechos humanos.

En principio, partamos de una pregunta esencial ¿Qué son los derechos humanos? La Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH) los define como:

El conjunto de prerrogativas sustentadas en la dignidad humana, cuya realización efectiva resulta indispensable para el desarrollo integral de la persona... inherentes a todos los seres humanos, sin distinción alguna de nacionalidad, lugar de residencia, sexo, origen nacional o étnico, color, religión, lengua, o cualquier otra condición.

Además, estos derechos son inalienables, iguales, no discriminatorios, universales, interdependientes, indivisibles y progresivos (CNDH). Estas peculiaridades permiten que los seres humanos podamos tener un libre desarrollo de la personalidad y, a su vez, obliga a las autoridades a promover e instaurar mecanismos para hacer efectivos estos derechos.

Desde hace muchos años se gestó una teoría que divide el reconocimiento de los derechos desde un enfoque generacional. Así, a partir de la Revolución francesa y los postulados de libertad, igualdad y fraternidad, Karel Vasak propuso

---

12 Como Argentina, Australia, Bélgica, Bolivia, Brasil, Ecuador, Liechtenstein, Luxemburgo, Nauru, Perú, Singapur, Turquía y Uruguay.

13 Publicada en el DOF el 20 de diciembre de 2022.

14 Mandato recogido en los artículos 39 y 40 de la CPEUM.

la división de los derechos humanos en tres generaciones; es oportuno destacar que algunos autores consideran que esta división es obsoleta, pues no hay bases firmes que la sustenten (Jensen, 2017), otros en cambio, consideran que la teoría de Vasak permite categorizar los diferentes tipos de derechos humanos (Rabossi, 1997).

Sea cual fuere la teoría utilizada para comprender el origen de los derechos humanos, lo cierto es que ha permitido que diversos instrumentos internacionales —de los que México es parte— se ocuparan de su reconocimiento y protección, primero a nivel internacional y posteriormente a nivel nacional.

Con relación al reconocimiento de los derechos político-electorales, en primer término, tenemos la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre (DADDH),<sup>15</sup> la cual menciona como derecho humano el de asociación para promover, ejercer y proteger los intereses legítimos de orden político, así como el deber de votar en las elecciones populares (DADDH, artículos XXII y XXXII, 1948).

En el mismo año, se aprobó la Declaración Universal de los Derechos Humanos (DUDH),<sup>16</sup> instrumento por antonomasia el más importante debido a que consagra los derechos humanos de carácter fundamental y amparan a todas las personas del mundo de cualquier acto que atente contra su vida, libertad, dignidad y todos y cada uno de los derechos que en ella se consagran.

En este orden, la DUDH garantiza la protección de los derechos político-electorales; asimismo, establece que toda persona tiene derecho a la libertad de reunión y de asociación pacífica, así como el derecho a participar en el gobierno de su país, directamente o por medio de representantes libremente escogidos, el acceso en condiciones de igualdad a las funciones públicas de su país, señalando 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 equivalente que garantice la libertad del voto (DUDH, artículos 20 y 21, 1948).

Para hacer efectivos los derechos político-electorales y en general todos los derechos humanos que se consagran en ella, en su artículo 8° instauró que toda persona tiene derecho a un recurso efectivo ante los tribunales nacionales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución o por la ley (DUDH, artículo 8°, 1948), lo que obligó a cada nación signante para que fundara instituciones imparciales y comprometidas con la lucha por la protección de cada uno de los derechos humanos y, particu-

---

15 Aprobada en la Novena Conferencia Internacional Americana el 30 de marzo de 1948.

16 Aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 10 de diciembre de 1948.

lamente, los que ahora son materia de estudio, tema que veremos en un apartado subsecuente.

Otro de los instrumentos internacionales en los que México es parte es el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos<sup>17</sup> (PIDCP). Ciertamente, este instrumento se basa en los fundamentos de la DUDH, por ende, en el artículo 25 se estableció que todos los ciudadanos gozarían, sin ninguna distinción y sin restricciones indebidas, de los siguientes derechos y oportunidades: *a)* participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos; *b)* votar y ser elegidos en elecciones periódicas, auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores; y *c)* tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.

El 24 de marzo de 1981, México se adhirió a la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH), mejor conocida como “Pacto de San José”, la cual tuvo como objetivo principal comprometer a los Estados signatarios reafirmar su propósito de consolidar un régimen de libertad personal y de justicia social, fundado en el respeto de los derechos esenciales de las personas (CADH, 1981). Así, en los artículos 16, 23 y 25 se refrendaron los derechos de asociación y los político-electorales, así como la tutela judicial plasmados en el PIDCP.

El reconocimiento de los derechos político-electorales a nivel internacional y la obligatoriedad de su implementación a nivel nacional en México se vieron reflejados en la reforma constitucional de 2011 que, en palabras de Arturo Zaldívar (2021), tuvo como mandato crear una nueva cultura de derechos humanos, poniendo al centro la dignidad de las personas.

En efecto, el 10 de junio de 2011, se publicó en el *DOF* la reforma que, de manera efectiva, situaría el reconocimiento de los derechos humanos de las personas como el elemento primordial de cualquier actuación gubernamental en los tres órdenes de gobierno.

La consagración de los derechos humanos quedó plasmada en el artículo 1º, para establecer que en los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales; que su ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, imponiendo el principio *pro persona* como rector de toda actuación de autoridad, mandatándoles que se encuentran obligadas a promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.

---

17 El cual entró en vigor para los Estados parte el 23 de marzo de 1976.

Esta reforma fue un punto decisivo en la protección de los derechos político-electorales de la ciudadanía, pues, a su vez, impactó en la actuación de los órganos jurisdiccionales y en la salvaguarda de estos derechos desde una concepción más amplia.

En este sentido, los derechos políticos son derechos humanos, pues se encuentran consagrados en las normas básicas o fundamentales del orden jurídico mexicano y en diversos instrumentos internacionales de derechos humanos suscritos y ratificados por México (Orozco Enríquez, 2016).

## **V. TUTELA JURISDICCIONAL DEL DERECHO A SER VOTADAS Y VOTADOS**

En México la protección de los derechos político-electorales a nivel federal está confiada principalmente al TEPJF, pues así lo establece el artículo 99<sup>18</sup> de la CPEUM —en acatamiento a lo ordenado en la DUDH y en la CADH—. A nivel estatal, esta tarea se encomienda a los tribunales en materia electoral de cada entidad federativa.

La tutela jurisdiccional del derecho de la ciudadanía a ser votada es esencial para garantizar su plena participación en el sistema democrático, encuentra su fundamento en la CPEUM, la cual reconoce y protege los derechos políticos de la ciudadanía (artículo 35 fracciones I y II, 1917).

Como se ha referido, las reformas de 2012, 2014 y 2019 permitieron un avance importante en el reconocimiento y la protección del derecho político electoral de las personas a ser votadas, pues se incluyeron las candidaturas ciudadanas, así como la incorporación del principio de paridad para todos los cargos de elección popular teniendo las calidades que estableciera la ley.

Estas reformas han emanado de la tutela jurisdiccional tanto de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH), de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) y del TEPJF, órganos que a través de diversos criterios han contribuido a la progresividad del derecho político electoral de la ciudadanía de votar y ser votada, así como al compromiso democrático y la participación ciudadana.

El derecho al sufragio activo y pasivo establecido en la Constitución es de configuración legal, toda vez que la legislatura de cada entidad federativa tiene libertad para establecer en sus ordenamientos los requisitos para que la ciudadanía pueda ejercerlos, sin que puedan ser exigibles aquellos que sean desproporcionados para restringirlos.

---

18 “Artículo 99. El Tribunal Electoral será, con excepción de lo dispuesto en la fracción II del artículo 105 de esta Constitución, la máxima autoridad jurisdiccional en la materia y órgano especializado del Poder Judicial de la Federación. [...]”.

La SCJN estableció que los derechos de participación política de la ciudadanía a votar y ser votada son derechos fundamentales protegidos a través de los procesos de control constitucional establecidos en la CPEUM, de acuerdo con el sistema competencial que prevé (SCJN, Tesis P/J/.83/2007). Explicó que son catalogados como derechos fundamentales porque tienen una relación de interdependencia con las demás normas sobre derechos y libertades reconocidos en la Constitución y gozan de protección constitucional, encargada al TEPJF y a la SCJN.

En el marco normativo mexicano, la tutela jurisdiccional de estos derechos se realiza a través de diversos medios de impugnación y procedimientos administrativos sancionadores, los cuales son sustanciados y resueltos por autoridades tanto administrativas como jurisdiccionales en materia electoral.

Es de resaltar que los partidos políticos, si bien no son autoridades jurisdiccionales, tienen la obligación de proteger el derecho a votar y ser votada de su militancia, a través de sus órganos de justicia intrapartidaria, de conformidad con su libertad de autoorganización y autodeterminación; en consecuencia, por regla general, tienen el deber de resolver en primera instancia toda controversia relacionada con sus asuntos internos que involucren la vulneración a estos derechos —CPEUM, artículos 41, párrafo tercero, base I, párrafo tercero, 1917; Ley General de Partidos Políticos (LGPP), artículos 1, párrafo 1, inciso g); 5, párrafos 2, 34, 46, 47 y 48, 2014—.

De esta forma, para que una persona pueda acudir a la jurisdicción de los tribunales electorales por violación a sus derechos político-electorales de votar y ser votada por parte del partido político al que se encuentre afiliada, deberá agotar previamente las instancias de solución de conflictos previstas en su normativa interna.

Es necesario señalar que para poder acudir a las instancias jurisdiccionales respectivas se debe agotar el principio de definitividad, es decir, acudir a las instancias previas que reúnan las características siguientes: 1) idóneas para impugnar el acto o resolución que vulnera sus derechos y 2) aptas para modificar, revocar o anular lo impugnado.

Lo anterior tiene como finalidad que las y los justiciables en pleno uso de su derecho presuntamente violado, puedan alcanzar sus pretensiones, ya que solo de esta manera se cumple la justicia pronta, completa y expedita. Aunado a que, de conformidad con el principio de federalismo judicial, se otorga racionalidad a la cadena impugnativa, a efecto de que la ciudadanía presente previamente los medios de impugnación viables ante las instancias competentes —CPEUM, artículo 116, párrafo segundo, fracción IV, inciso I), 1917—. De tal forma, la definitividad garantiza la participación y colaboración de diversos ámbitos de impartición de justicia tanto intrapartidaria como jurisdiccional electoral, a nivel federal como local en favor del derecho de acceso a la justicia (CPEUM, artículo 17, 1917).

En ese sentido, en el ámbito jurisdiccional, los tribunales electorales locales son los órganos encargados, en un primer momento, de resolver las controversias que se susciten con motivo de la vulneración al derecho de la ciudadanía de votar y ser votada en las elecciones de las entidades federativas de que se trate; posteriormente, en caso de que no sean favorables sus determinaciones, las y los justiciables podrán recurrir las sentencias para que el TEPJF determine lo que en derecho proceda, de acuerdo con su competencia.

Así, por ejemplo, en la elección de gubernatura de cada entidad federativa o jefatura de gobierno, primero serán los tribunales electorales locales los que resuelvan la controversia y, en caso de ser impugnada, la Sala Superior del TEPJF podrá resolver en definitiva el asunto planteado —CPEUM, artículos 41, párrafo tercero, base VI, 99, párrafo cuarto, fracción V; Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación (LOPJF), 166, fracción III, inciso c), y 169, fracción I, inciso e); Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral (LGSMMIME) 79, apartado 1, 80 apartado 1 inciso f) y 83, párrafo 1, inciso a)—.

En el caso de las controversias sobre estos derechos que se susciten con motivo de las elecciones de diputaciones locales, así como de integrantes de los ayuntamientos, los órganos jurisdiccionales de cada entidad federativa resolverán lo conducente y, en caso de controvertir las resoluciones, serán las salas regionales del TEPJF las competentes para conocer al respecto, de acuerdo con la circunscripción a que pertenezca la elección de que se trate.

Por otra parte, tratándose de las elecciones de senadurías, así como de diputaciones federales, los órganos jurisdiccionales electorales competentes para resolver las presuntas trasgresiones al derecho del sufragio activo y pasivo son las salas regionales de las circunscripciones respectivas.

Referente a la elección presidencial, la única instancia competente para resolver las impugnaciones que deriven de la posible vulneración al derecho a votar y ser votado de la ciudadanía será la Sala Superior del TEPJF.

Expuesto lo anterior, es necesario traer a colación los casos paradigmáticos que reflejan la importancia de la tutela jurisdiccional del derecho al voto pasivo y activo, así como su evolución de acuerdo con los criterios emitidos por diversos órganos electorales.

#### EL DERECHO DE LAS MUJERES A SER VOTADAS

El derecho de las mujeres de acceder a cargos de elección popular ha evolucionado con pasos decisivos hacia la igualdad con los hombres. La reforma constitucional de 2014 estableció el principio de paridad en candidaturas, la cual promovió la igualdad sustantiva entre géneros traduciéndose en que al menos el 50 % de las

candidaturas sea ocupado por mujeres; tomando en consideración dicho porcentaje como un piso y no un techo.

Para hacer efectivo el principio de paridad existen diversos mecanismos, tales como la alternancia horizontal, vertical y transversal. La primera implica que las mujeres y hombres se alternen en las listas de candidaturas, lo cual supera la representación numérica; la segunda plantea la rotación de géneros en cargos de elección consecutivos, esto evita que un mismo género ocupe repetidamente ciertos cargos, lo cual fomenta una representación más equitativa; la tercera propone que la perspectiva de género se encuentre en todas las políticas.

Para garantizar las posibilidades reales de la participación de mujeres y evitar que exista un sesgo en contra de ese género, los institutos políticos deberán identificar las entidades federativas o distritos que han tenido el porcentaje de votación más alto, medio y bajo, a fin de que se establezcan tres bloques de competitividad, conforme a la votación obtenida en el proceso electoral anterior, privilegiando que accedan las mujeres al bloque de competitividad alto —Reglamento de Elecciones (RE), artículo 282; LGPP, artículo 3, 2014—.

El TEPJF ha generado criterios importantes para el avance de la paridad de género y la igualdad sustantiva, por ejemplo, el caso “Antijuanitas” que deriva de la demanda de un juicio de la ciudadanía presentada por mujeres militantes de varios partidos políticos para defender su derecho político a ser votadas, en este asunto se determinó que las fórmulas deban integrarse por candidaturas del mismo sexo (sentencia SUP-JDC-12624/2011 y acumulados).

Asimismo, que para garantizar que los ayuntamientos se integraran paritariamente en la asignación de regidurías de representación proporcional se debía aplicar una regla de ajuste cuando el órgano municipal estuviera integrado por más hombres y, como acción afirmativa, permitir una participación mayor de mujeres, ya que el principio de paridad es una política pública encaminada a establecer un piso mínimo (sentencia SUP-REC-1279/2017).

Por otra parte, dicho órgano jurisdiccional privilegió las listas encabezadas por mujeres para diputaciones de representación proporcional, a fin de favorecer la integración mayoritaria de mujeres en la legislatura local, derivado de que dos partidos políticos presentaron listas individuales por cada género, por lo que el órgano jurisdiccional unificó las listas alternándolas por cada género e iniciando la designación con la fórmula de mujeres (sentencia SUP-REC-1334/2017 y acumulados).

En el reciente proceso electoral para renovar gubernaturas en las entidades federativas, un partido político emitió convocatoria para elegir una candidatura a la gubernatura de un estado, lo cual fue impugnado, ya que la parte actora argu-

mentó que existía una simulación al cumplimiento de la paridad porque postulaba mujeres en ámbitos territoriales de poca competitividad.

El máximo órgano jurisdiccional en materia electoral determinó que, si bien, el instituto político cumplió el principio de paridad al atender las reglas emitidas por el INE, ordenó que antes del inicio del próximo proceso electoral ese partido debía establecer reglas claras en la postulación de candidaturas a gubernatura aplicando el criterio de competitividad; asimismo, vinculó al INE para que verificara que los partidos políticos emitieran disposiciones sobre paridad sustantiva con base en el criterio de competitividad y vigilara su cumplimiento en la postulación de candidaturas (sentencia SUP-JDC-91/2022).

#### EJERCICIO Y DESEMPEÑO DEL CARGO

La Sala Superior del TEPJF ha sustentado que ser votada o votado no debe ser considerado únicamente para poder contender a un cargo de elección popular como taxativamente se establece, sino que este derecho adicionalmente comprende ser proclamada electa o electo conforme a la votación emitida, a ocupar y desempeñar el cargo, a una remuneración por el desempeño del cargo, y a no ser objeto de acoso laboral (sentencias SUP-JDC-1120/2008 y SCM-JDC-1170/2019).

Por lo que hace al segundo de los mencionados, dicho órgano jurisdiccional ha establecido que el sufragio pasivo comprende que la ciudadanía sea postulada a un cargo de elección popular y a ocuparlo; esto es, el derecho de ejercer las funciones inherentes durante el periodo del encargo. Lo cual encuentra sustento en la jurisprudencia 20/2010 de rubro: “Derecho político electoral a ser votado. Incluye el derecho a ocupar y desempeñar el cargo”.

Asimismo, al resolver el SUP-JDC-1244/2010, dispuso que el derecho de acceso al cargo de elección popular se agota con el establecimiento de medidas adecuadas y suficientes para ocupar y ejercer la función pública correspondiente; sin embargo, señaló que este derecho, en modo alguno, alcanza aspectos diversos a los inherentes al cargo para el cual se fue electa o electo.

La Sala Superior consideró que lo anterior se traducía en la última particularidad del derecho que tutela el acceso al cargo sobre la base de la garantía de no ser privado o privada de las funciones a las que se accedió mediante el voto, sino por las causas y de acuerdo con los procedimientos legalmente previstos, aptos para impedir, suspender o separar al funcionario o la funcionaria en el ejercicio de la encomienda conferida.

Igualmente, ha resuelto que la infracción por actos encaminados a mermar el ejercicio del cargo se configura cuando una servidora o servidor público realiza actos dirigidos a evitar que una persona electa popularmente ejerza el mandato

conferido o evite el cumplimiento de sus obligaciones constitucionales y legales (sentencia SUP-REC-61/2020).

De modo que, si se considerara que el derecho pasivo del voto comprendiera únicamente la postulación de la ciudadanía a un cargo público, la posibilidad de que el electorado pueda votar válidamente por la persona y, en su caso, la proclamación o la asignación correspondiente por parte de las autoridades electorales, se llegaría a la consecuencia inadmisibles de que la tutela judicial está contemplada solo para hacer respetar el medio o instrumento previsto para la integración de los órganos de gobierno de manera democrática.

De ahí que sea criterio que el derecho de la ciudadanía a ser votada no se limite a contender en una campaña electoral y a su posterior proclamación, sino también incluya el ejercicio y desempeño del cargo, así como mantenerse en él durante el periodo correspondiente.

#### CANDIDATURAS INDEPENDIENTES

En 2004 Jorge Castañeda Gutman presentó su registro como candidato independiente ante el Instituto Federal Electoral (IFE) para las elecciones a la Presidencia de la República de 2006; sin embargo, la solicitud fue negada.

El IFE señaló que únicamente los partidos políticos nacionales podían postular dichas candidaturas, por lo que Jorge Castañeda Gutman presentó un juicio de amparo y un recurso de revisión ante la SCJN; sin embargo, fueron improcedentes, toda vez que las cuestiones electorales no son impugnables a través de esos mecanismos.

El caso llegó a la Corte IDH por la posible violación al artículo 25 de la CADH, relativo al derecho a la protección judicial. La Corte determinó que al momento en que se habían suscitado los hechos no había un recurso efectivo en México que permitiera reclamar la vulneración a su derecho político-electoral a ser votado, por lo que declaró la violación de su derecho de tutela judicial.

Asimismo, determinó que México debía adecuar sus normas para que el juicio para la protección de los derechos político-electorales garantizara el cuestionamiento de la constitucionalidad de esos derechos, por lo que, a partir de las reformas de 2007 a la normativa electoral, cualquiera de las salas del TEPJF puede determinar la inaplicación de una norma legal por considerarla inconstitucional.

Sin embargo, después de la determinación de la Corte IDH pasaron cuatro años para adecuar la Constitución a efecto de garantizar el derecho de la ciudadanía a ser votada de manera independiente (reforma constitucional del 9 de agosto de 2012). Dicha reforma dio origen a la participación de candidaturas independientes y, por primera vez, en el proceso electoral 2015-2016 en Jalisco participó

un ciudadano que obtuvo el triunfo como diputado local en el distrito electoral de Zapopan.

#### PARTICIPACIÓN DE PERSONAS INDÍGENAS

La historia de los pueblos indígenas en México está marcada por la discriminación, la marginación y la falta de representación política. Aunque la Constitución reconoce los derechos de las personas indígenas, la implementación efectiva de estas disposiciones ha sido un desafío constante. La tutela jurisdiccional del derecho a ser votada para las personas indígenas implica abordar los desafíos históricos y actuales que limitan su participación en la toma de decisiones políticas.

Una de las sentencias relevantes en este tema es la emitida por la Sala Superior en el expediente SUP-RAP-726/2017, a través de la cual fortaleció las medidas especiales implementadas por el INE a favor de la población indígena —INE/CG508/2017—, mediante la cual se determinaron los criterios para el registro de candidaturas a los distintos cargos de elección popular para el proceso 2017-2018, así como la implementación de la obligación constitucional y convencional de partidos y coaliciones para postular candidaturas de personas que se autoadscribieran como indígenas, en al menos 12 de los 28 distritos electorales con población indígena definidos por el INE, aunado a que debía ser de forma paritaria.

Así, la Sala Superior fortaleció dichas medidas en el tenor de garantizar la elección de un número mínimo de diputaciones indígenas al Congreso de la Unión, ordenando a los partidos postular únicamente candidaturas indígenas en 13 distritos en los que existe una concentración indígena superable al 60% de la población total.

De lo anterior, la Sala Superior emitió un criterio en la tesis XXIV/2018, de rubro: “Acciones afirmativas indígenas. A través de un trato diferenciado justificado aseguran que la población indígena acceda a cargos de elección popular”, a través del cual sustentó que las acciones afirmativas indígenas en el ámbito político-electoral permiten acceder a cargos de elección popular sin que implique una discriminación en contra de la mayoría.

#### COMUNIDAD LGBTIQ+

A pesar de los avances en la legislación en materia de derechos LGBTIQ+, su tutela sigue estando en desarrollo. La discriminación por orientación sexual o identidad de género está prohibida por la Constitución y diversas leyes, pero la aplicación efectiva de esta disposición sigue siendo un reto.

La tutela jurisdiccional efectiva del derecho a ser votado, votada o votada para la comunidad LGBTQ+ implica no solo la existencia de leyes, sino su aplicación y ejecución eficaz. Los tribunales deben estar preparados para abordar casos relacionados con la discriminación por orientación sexual o identidad de género para asegurar que la justicia sea pronta y equitativa.

Uno de los casos notables respecto a la protección del derecho a ser votada para la comunidad es la introducción de la figura de las “cuotas arcoíris”, a través de la cual la Sala Superior aseguró su participación igualitaria. En este asunto se introdujo como un mecanismo temporal, proporcional y racional para contrarrestar desigualdades que afectan a la comunidad y a las personas no binarias, incentivando su participación y representación política (sentencia SUP-REC-277/2020).

Dicho asunto derivó de la demanda de un colectivo de Aguascalientes que consultó al organismo público electoral local (OPLE), sobre medidas para la comunidad, el cual respondió que no era posible establecer una cuota del 10 % para personas no binarias en consejos distritales y municipales; esa respuesta fue impugnada y el Tribunal Electoral de Aguascalientes determinó incluir una casilla y una lista para personas no binarias; determinación que confirmó la Sala Regional Monterrey, así como la Sala Superior que destacó la obligación de proteger el libre desarrollo de la personalidad y el respeto a los derechos humanos.

De igual forma, el mencionado órgano jurisdiccional ha sustentado que el INE debe emitir convocatorias para la integración de casillas que incluyan mecanismos para reconocer diversas identidades de género y que se consideren acciones afirmativas para integrar de forma objetiva la selección de los mejores perfiles, reconociendo a personas no binarias sin desequilibrar la paridad (sentencia SUP-JDC-1109/2021).

El derecho político-electoral de sufragio pasivo de la comunidad ha sido protegido, incluso en la difusión de propaganda de las personas que pretenden postularse a cargos de elección popular; esta tutela a cargo del TEPJF mediante su Sala Especializada permitió la imposición de una sanción al Partido Encuentro Solidario (PES) por difundir propaganda electoral con mensajes ofensivos y discriminatorios hacia esta comunidad, consistentes en la adopción homoparental, los que reproducían estereotipos basados en la orientación sexual, identidad y expresión de género (sentencia SUP-REP-376/2021).

## V. CONSIDERACIONES FINALES

Se debe dejar claro que lo expuesto únicamente representa la base de un sinnúmero de precedentes que dan cuenta de la progresividad en la tutela del derecho humano de sufragio pasivo, pues además de los casos paradigmáticos que se alu-

dieron, mediante un trabajo constante de los órganos jurisdiccionales electorales tanto a nivel federal como local, la tutela ha logrado impactar, por ejemplo, en el ejercicio y desempeño del cargo de las personas electas a través del voto popular para hacer efectiva su participación política, justamente al momento de ejercer las atribuciones que les son inherentes.

Es evidente que esta tutela ha garantizado, maximizado y fortalecido la progresividad de los derechos político-electorales, lo cual refleja el compromiso institucional con la promoción de la participación ciudadana, en especial de las personas y grupos que se encuentran en situación de vulnerabilidad.

No obstante, aún se tienen tareas pendientes, una de las más urgentes es la coercitividad del voto en su vertiente activa, pues hasta el momento, en México no existen mecanismos que obliguen a la ciudadanía a cumplir con esta importante labor de civildad, pese a que el voto es libre, pero la libertad radica en elegir una opción, o bien, rechazarlas; mas no en abstenerse injustificadamente.

Esta protección también da cuenta del avance del derecho del sufragio pasivo de forma independiente; sin embargo, en comparación con las candidaturas postuladas por los partidos políticos, los requisitos exigibles no son equitativos, tales como: registro de firmas de apoyo, financiamiento, mecanismos de difusión de su plataforma y acceso a espacios en radio y televisión.

En el tema de acceso de las mujeres a los cargos de elección popular, aún persisten desafíos en la paridad y la alternancia en México por diversos factores como la resistencia cultural, los estereotipos de género arraigados y las barreras estructurales que continúan limitando su participación activa en la vida política; pero sin duda, el quehacer constante de los órganos jurisdiccionales mediante la protección de los derechos humanos de la ciudadanía permitirá que la agenda pendiente de los tribunales en materia de protección al derecho político-electoral de ser votadas y votados permita la consolidación de un país con una verdadera participación ciudadana en temas políticos.

## VI. REFERENCIAS

- Bases Constitucionales expedidas por el Congreso Constituyente 1835 (2017). Universidad Nacional Autónoma de México. <https://museodelasconstituciones.unam.mx/wp-content/uploads/2023/03/1835-Bases-constitucionales-expedidas-por-el-congreso-constituyente.pdf>
- Carbonell, M. (2008). Libertad de expresión en materia electoral. *Derecho Comparado de la Información*, (12), 51-110. <https://revistas-colaboracion.juridicas.unam.mx/index.php/decoin/article/view/33157/30121>

- CNDH. Comisión Nacional de Derechos Humanos. <https://www.cndh.org.mx/derechos-humanos/que-son-los-derechos-humanos> <https://www.cndh.org.mx/derechos-humanos/cuales-son-los-derechos-humanos>
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) (1917): artículos 1; 17; 35, fracciones I y II; 41 párrafo tercero, base I, párrafo tercero; 116, párrafo segundo, fracción IV, inciso l); 99, párrafo cuarto, fracción V.
- Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH) (1981). Comisión Nacional de los Derechos Humanos. [https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/doc/Programas/TrataPersonas/MarcoNormativoTrata/InsInternacionales/Regionales/Convencion\\_ADH.pdf](https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/doc/Programas/TrataPersonas/MarcoNormativoTrata/InsInternacionales/Regionales/Convencion_ADH.pdf)
- Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre (DADDH) (1948). Organización de los Estados Americanos. <https://www.oas.org/es/cidh/mandato/Basicos/declaracion.asp>
- Declaración Universal de Derechos Humanos (DUDH) (1948). Asamblea Nacional de las Naciones Unidas. <https://www.oas.org/es/cidh/expresion/showarticle.asp?artID=163&IID=2#:~:text=Todo%20individuo%20tiene%20derecho%20a,la%20seguridad%20de%20su%20persona.&text=Nadie%20estar%C3%A1%20sometido%20a%20esclavitud,prohibidas%20en%20todas%20sus%20formas.&text=Nadie%20ser%C3%A1%20sometido%20a%20torturas,tratos%20crueles%2C%20inhumanos%20o%20degradantes>
- Derecho electoral mexicano. Libro de texto* (2011). Centro de Capacitación Judicial Electoral (CCJE) Libro electrónico. [https://www.te.gob.mx/ccje/Archivos/libro\\_derechoelec.pdf](https://www.te.gob.mx/ccje/Archivos/libro_derechoelec.pdf)
- Diario Oficial de la Federación (DOF)*, DECRETO que adiciona el párrafo primero de la fracción primera del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicado el 12 de febrero de 1947. [https://www.dof.gob.mx/nota\\_to\\_imagen\\_fs.php?codnota=4629783&fecha=12/02/1947&cod\\_diario=199133](https://www.dof.gob.mx/nota_to_imagen_fs.php?codnota=4629783&fecha=12/02/1947&cod_diario=199133)
- Diario Oficial de la Federación* DECRETO que reforma los artículos 34 y 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicado el 17 de octubre de 1953. [https://www.dof.gob.mx/nota\\_to\\_imagen\\_fs.php?codnota=4633970&fecha=17/10/1953&cod\\_diario=199329](https://www.dof.gob.mx/nota_to_imagen_fs.php?codnota=4633970&fecha=17/10/1953&cod_diario=199329)
- Diario Oficial de la Federación*, DECRETO por el que se reforman y adicionan los artículos 5, 35 fracción III, 36 FRACCIÓN i, 41, 54, 60 y 73 fracción VI, base 3ra. y se derogan los artículos transitorios 17, 18 y 19 todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicado el 6 de abril de 1990. [https://www.dof.gob.mx/nota\\_to\\_imagen\\_fs.php?codnota=4651333&fecha=06/04/1990&cod\\_diario=200234](https://www.dof.gob.mx/nota_to_imagen_fs.php?codnota=4651333&fecha=06/04/1990&cod_diario=200234)
- Diario Oficial de la Federación*, DECRETO por el que se modifica la denominación del Capítulo I del Título Primero y reforma diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicado el 10 de junio de 2011. [https://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5194486&fecha=10/06/2011#gsc.tab=0](https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5194486&fecha=10/06/2011#gsc.tab=0)
- Diario Oficial de la Federación*, DECRETO por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia

política, publicado el 9 de agosto de 2012. Disponible en: [https://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5262910&fecha=09/08/2012#gsc.tab=0](https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5262910&fecha=09/08/2012#gsc.tab=0)

*Diario Oficial de la Federación*, DECRETO por el que se reforman y adicionan los artículos 38 y 102 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de suspensión de derechos para ocupar cargo, empleo o comisión del servicio público, publicado el 29 de mayo de 2023. [https://www.dof.gob.mx/nota\\_to\\_imagen\\_fs.php?codnota=5690265&fecha=29/05/2023&cod\\_diario=306061](https://www.dof.gob.mx/nota_to_imagen_fs.php?codnota=5690265&fecha=29/05/2023&cod_diario=306061)

*Diario Oficial de la Federación*, DECRETO por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia política-electoral, publicado el 10 de febrero de 2014. Disponible en: [https://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5332025&fecha=10/02/2014#gsc.tab=0](https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5332025&fecha=10/02/2014#gsc.tab=0)

Instituto Nacional de Estudios Históricos de las Revoluciones de México. <https://inehrm.gob.mx/>

Jurisprudencia 7/2010. Interés jurídico en la procedencia del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, cuando se alegan presuntas violaciones al derecho de acceso a la información en materia político-electoral. *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 3, núm. 6, 2010, pp. 28 y 29.

Jurisprudencia 20/2010, Derecho político electoral a ser votado. Incluye el derecho a ocupar y desempeñar el cargo, *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 3, núm. 7, 2010, pp. 17-19.

Las Constituciones de México, 1814 – 1810. (1991). Comité de Asuntos Editoriales, Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LV Legislatura México. [https://www.diputados.gob.mx/biblioteca/bibdig/const\\_mex/Con\\_Mex.pdf](https://www.diputados.gob.mx/biblioteca/bibdig/const_mex/Con_Mex.pdf)

Ley General de Partidos Políticos (2014): artículos 1, párrafo 1, inciso g); 5, párrafo 2; 34, 46, 47 y 48.

Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral (1996): artículos 79, apartado 1; 80 apartado 1 inciso f) y 83, párrafo 1, inciso a).

Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación (2021): artículos 166, fracción III, inciso c), y 169, fracción I, inciso e).

Orozco Enríquez, J. J. (2016). Comentarios al artículo 35 constitucional. En M. A. Porrúa (Ed.), *Derechos del pueblo mexicano: México a través de sus constituciones VII sección tercera* (854-875). Porrúa.

Rabbosi, E. (1997). Las generaciones de derechos humanos: la teoría y el cliché. *Lecciones y Ensayos* (69-71), 41-52. <http://historico.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/leyen/cont/69/pr/pr4.pdf>

Robert Moreno, P. A. (2017). “La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”. *Amicus Curiae. Segunda Época*, 1(10), 54-77. <https://www.revistas.unam.mx/index.php/amicus/article/view/62521>

- Roldan Xopa, J. (2011). Libertad de expresión y equidad. ¿La Constitución contra sí misma? *Temas selectos de Derecho Electoral* (20). Tribunal Electoral del Poder Judicial de las Federación.
- Ruiz Carbonell, R. (2017). Mujeres y derechos político en México: una introducción conceptual. *Cuaderno de Divulgación de la Cultura Democrática* (38), 6-66.
- TEPJF. Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación: Juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano: SUP-JDC-91/2022; SUP-JDC-1109/2021; SUP-JDC-5068/2011; SUP-JDC-12624/2011 y acumulados; SUP-JDC-393/2005. Recursos de reconsideración: SUP-REC-277/2020; SUP-REC-1279/2017; SUP-REC-1334/2017 y acumulados. Recurso de apelación: SUP-RAP-726/2017 y acumulados. Recurso de revisión del procedimiento especial sancionador: SUP-REP-376/2021. Tesis XXIV/2018, Acciones afirmativas indígenas. A través de un trato diferenciado justificado aseguran que la población indígena acceda a cargos de elección popular. <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=XXIV/2018&tpoBusqueda=S&sWord=acciones,afirmativas,indigenas>
- Salazar, P y Woldenberg, J. (1993). *Principios y valores de la democracia*. IFE.
- Sentencia Corte Suprema de Estados Unidos. Murdock contra Pensilvania, 319 US 105 (1943), N° 480, Argumentado el 10 y 11 de marzo de 1943. Decidido el 3 de mayo de 1943. 319 Estados Unidos 105. <https://supreme.justia.com/cases/federal/us/319/105/>
- SCJN. Suprema Corte de Justicia de la Nación: Tesis P/J/.83/2007: Derechos de participación política a votar y ser votado. Son derechos fundamentales protegidos a través de los procesos de control constitucional establecidos en la constitución federal, de acuerdo al sistema competencial que la misma prevé. <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/170783>; Tesis 1a. CLXV/2004: Libertad de expresión e imprenta. Las limitaciones establecidas por el legislador relacionadas con la veracidad y claridad de la publicidad comercial son constitucionales cuando incidan en su dimensión puramente informativa. <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/179552>
- Tacher Contreras, D. (2010). Derechos políticos en el ámbito del derecho internacional. *Justicia Electoral: Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación* (5), 37-62.
- Zaldívar, A. (2021). *Reforma constitucional en materia de derechos humanos. 10 de junio*. <https://www.cndh.org.mx/index.php/noticia/reforma-constitucional-en-materia-de-derechos-humanos-10-de-junio>