



# Dignitas

51

# Derecho

al **VOTO**

AÑO XVII, NÚM. 51, SEPTIEMBRE-DICIEMBRE DE 2024



COMISIÓN DE  
DERECHOS  
HUMANOS  
DEL ESTADO DE MÉXICO





COMISIÓN DE  
**DERECHOS**  
**HUMANOS**  
DEL ESTADO DE MÉXICO

**CODHEM**

M. EN D. MYRNA ARACELI GARCÍA MORÓN  
Presidenta

DR. BERNARDO JORGE ALMARÁZ CALDERÓN  
Director general del Instituto de Investigaciones y Formación en Derechos Humanos

DR. EN D. GONZALO LEVI OBREGÓN SALINAS  
Director de la revista

CLAUDIA ARACELI GONZÁLEZ PÉREZ  
RICARDO HERNÁNDEZ MONTES DE OCA  
Cuidado de la edición

**CONSEJO EDITORIAL**

JAIME RODRÍGUEZ-ARANA MUÑOZ  
Universidad de la Coruña, España

MARÍA DE JESÚS MEDINA ARELLANO  
Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM

JOSÉ LUIS CABALLERO OCHOA  
Facultad de Derecho de la Universidad Iberoamericana

MARGARITA LUNA RAMOS  
Ministra en retiro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación

CAROLINA LEÓN BASTOS  
Universidad Anáhuac Norte

YASMÍN ESQUIVEL MOSSA  
Ministra de la Suprema Corte de Justicia de la Nación

MIGUEL ALEJANDRO LÓPEZ OLVERA  
Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM

*Dignitas* está incluida en el catálogo del Sistema Regional de Información en Línea para Revistas Científicas de América Latina, El Caribe, España y Portugal (Latindex).

Las opiniones vertidas en esta publicación son responsabilidad de los autores. La Comisión de Derechos Humanos del Estado de México las ha publicado en apoyo a la libertad de expresión y al respeto a la pluralidad.

**Contacto**

Dr. Nicolás San Juan, núm. 113,  
colonia Ex Rancho Cuauhtémoc, Toluca, México, C. P. 50010

**Contacto principal**

BERNARDO JORGE ALMARÁZ CALDERÓN  
*Comisión de Derechos Humanos del Estado de México*  
Teléfono (722) 2361650  
publicaciones@codhem.org.mx

**Contacto de soporte**

DEPARTAMENTO DE PUBLICACIONES  
*Comisión de Derechos Humanos del Estado de México*  
Teléfono (722) 2361650  
publicaciones@codhem.org.mx



# CONTENIDO

7	<i>Presentación</i> MYRNA ARACELI GARCÍA MORÓN
	<b>A FONDO</b>
13	<b>Derecho al voto: una revisión de las acciones afirmativas en el derecho electoral mexicano</b> PATRICIA LOZANO SANABRIA
41	<b>La tutela jurisdiccional del derecho humano a ser votadas y votados</b> VÍCTOR OSCAR PASQUEL FUENTES
67	<b>Derecho al voto</b> YURI PAVÓN ROMERO
97	<b>Reforma de Paridad 2019-2020 como antesala de la democracia paritaria en el Estado de México. Análisis con perspectiva de género de los resultados del proceso electoral 2021 en la integración de los 125 ayuntamientos y la LXI Legislatura Local 2021</b> MARCELA MICHEL QUIROZ AYALA

**CRITERIOS SOBRE DERECHO AL VOTO**

- 117 **El ejercicio del voto: derecho y obligación indisoluble**  
MAYRA ELIZABETH LÓPEZ HERNÁNDEZ

**BREVIARIO BIBLIOGRÁFICO**

- 125 **PARTICIPACIÓN Y REPRESENTACIÓN POLÍTICA INDÍGENA. LOS  
DISTRITOS DE IXMIQUILPAN, HUEJUTLA DE REYES Y SAN FELIPE  
ORIZATLÁN, HIDALGO (2017-2018)**  
NELLY BERENICE DESALES FLORES

- 127 **Lineamientos editoriales**

# PRESENTACIÓN

## Dignitas

En este número las personas autoras nos explican los últimos desarrollos jurídicos del derecho al voto y sus implicaciones en nuestro sistema jurídico.

Aunque ese importante derecho humano se reconoció desde hace algunas décadas en nuestro país, su importancia y su vigencia siguen siendo pilares en la consolidación de nuestra democracia y de nuestro Estado de derecho.

El derecho al voto está íntimamente relacionado con la prerrogativa a participar en la dirección de los asuntos públicos, ambos derechos reconocidos tanto en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (artículo 25) como en la Convención Americana de Derechos Humanos (artículo 23), se interrelacionan con los derechos a la no discriminación, a la libertad de expresión y opinión, a la libertad de asociación y reunión pacífica, así como a la libertad de movimiento.

Al respecto, el Comité de Derechos Humanos de la ONU señaló, en su observación general número 25, que

La libertad de expresión, la de reunión y la de asociación son condiciones esenciales para el ejercicio efectivo del derecho de voto y deben protegerse plenamente. Deberán adoptarse medidas positivas para superar toda dificultad concreta, como el analfabe-

tismo, las barreras lingüísticas, la pobreza o los obstáculos a la libertad de circulación, que impidan a las personas con derecho de voto ejercer sus derechos en forma efectiva. Se deberá disponer de información y material acerca de la votación de los idiomas de las distintas minorías. Deben adoptarse métodos concretos, como fotografías y símbolos, para que los electores analfabetos puedan votar contando con suficiente información.

Como se aprecia, el derecho al voto es una de las prerrogativas más importantes con las que cuentan las ciudadanas y los ciudadanos para la toma de decisiones sobre sus obligaciones y sus derechos humanos, pero es indispensable que ese fundamental derecho se garantice con el respeto y la garantía de los derechos humanos que son inherentes a su fin y objeto, ya que ejercer el derecho al voto no es solo alzar la mano o depositar en la urna una postura a favor o en contra de determinada propuesta o de alguna persona, es tener conciencia y conocimiento de las consecuencias, de las ventajas, de las desventajas, y de la propuesta sobre la que se va a inclinar la persona.

Así, el derecho al voto, que implica el derecho a votar y a ser votado, tiene en este número de *Dignitas* un espacio importante en el que se encuentran cuatro reconocidas plumas en la sección “A fondo”, que explican y analizan, desde una perspectiva académica, las diferentes aristas que rodean a este fundamental derecho.

Patricia Lozano Sanabria, en su artículo “Derecho al voto: una revisión de las acciones afirmativas en el derecho electoral mexicano”, expone los principales avances que la autoridad electoral ha instrumentado en materia de inclusión política en México en los últimos años. Para cumplir con su objetivo, también analiza la evolución de la universalización del voto en nuestro país, revisa algunas de las principales limitaciones socioeconómicas y materiales que han impedido a las personas en situación de vulnerabilidad ejercer su derecho a la participación política y, finalmente, hace referencia a las acciones afirmativas que, en materia electoral, se han implementado, en relación con la inclusión política de grupos en situación de vulnerabilidad.

Víctor Oscar Pasquel Fuentes, en su trabajo de investigación “La tutela jurisdiccional del derecho humano a ser votadas y votados”, explica cómo, 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. En ese sentido, analiza el derecho al voto en sus vertientes, la activa y la pasiva.



Yuri Pavón Romero, en su artículo “Derecho al voto”, parte de dilucidar la naturaleza de este, expone las posturas académicas que lo ubican como derecho humano “puro” (fundamental-constitucional y político); también, analiza los alcances que debe tener como prerrogativa para que las decisiones de los ciudadanos valgan en su justa dimensión, sea para decidir una postura política, o bien, para asumir un cargo público (voto activo y pasivo, respectivamente). También realiza un análisis histórico sobre el entorno constitucional y legal del derecho al voto; su evolución y reconocimiento en México a nivel constitucional; por último, analiza las formas de asociación política y de participación ciudadana que los partidos políticos y la ciudadanía asumen en procesos electorales.

Marcela Michel Quiroz Ayala, en su texto “Reforma de paridad 2019-2020 como antesala de la democracia paritaria en el Estado de México. Análisis con perspectiva de género de los resultados del proceso electoral 2021 en la integración de los 125 ayuntamientos y la LXI Legislatura local 2021”, analiza los resultados del proceso electoral 2021 para identificar el alcance de la reforma de paridad 2019-2021, en la integración de los 125 ayuntamientos y de la LXI Legislatura local, a fin de identificar la garantía de los derechos político-electorales de las candidatas, los casos de violencia política por razones de género en detrimento de la democracia paritaria y determina si existió algún fraude a la ley a partir del incumplimiento del principio de paridad.

En la sección “Criterios sobre derecho al voto”, Mayra Elizabeth López Hernández reseña el criterio emitido por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la acción de inconstitucionalidad 47/2006 y sus acumuladas 49/2006, 50/2006 y 51/2006, respecto del ejercicio del derecho al voto como una obligación indisoluble.

De igual manera, Nelly Berenice Desales Flores reseña, en la sección “Breviario bibliográfico”, el libro *Participación y representación política indígena. Los distritos de Ixmiquilpan, Huejutla de Reyes y San Felipe Orizatlán, Hidalgo (2017-2018)*, escrito por Denice Mendoza Quiroz, y publicado por el Instituto Electoral del Estado de México.

Deseamos que sean del agrado de las personas lectoras todos los contenidos que aparecen en este número 51 de *Dignitas*, que, sin lugar a dudas, desde esta Casa de la Dignidad y de las Libertades, siempre buscamos la promoción y divulgación de todos los derechos humanos.

**M. en D. MYRNA ARACELI GARCÍA MORÓN**

Presidenta de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México



# A FONDO







## Derecho al voto: una revisión de las acciones afirmativas en el derecho electoral mexicano

### Right to Vote: a Review of Affirmative Actions in the Mexican Electoral Law

PATRICIA LOZANO SANABRIA

[Maestra en Derecho Electoral por el Centro de Formación y Documentación Electoral del Instituto Electoral del Estado de México. Consejera del Instituto Electoral del Estado de México]

El artículo expone los principales avances que la autoridad electoral ha instrumentado en materia de inclusión política en México en los últimos años. Para ello, se analiza la evolución de la universalización del voto en nuestro país, que llevó en primer lugar a que las mujeres mexicanas pudieran ejercer su derecho al sufragio. Posteriormente, se revisan algunas de las principales limitaciones socioeconómicas y materiales que han impedido a las personas en situación de vulnerabilidad ejercer su derecho a la participación política. Finalmente, se detallan las acciones afirmativas que, en materia electoral, se han implementado en materia de inclusión política de grupos en situación de vulnerabilidad.

The article exposes the main advances that the electoral authority has implemented in terms of political inclusion in Mexico in recent years. Therefore, the evolution of the universalization of the vote in our country is analyzed, which allowed in the first place to Mexican women to exercise their right to vote. Subsequently, some of the main socioeconomic and material limitations that have prevented people in vulnerable situations from exercising their right to political participation are reviewed. Finally, the affirmative actions that, in electoral matters, have been implemented regarding the political inclusion of groups in vulnerable situations are detailed.

**PALABRAS CLAVE:** *democracia, inclusión, voto, acciones afirmativas.*

**KEYWORDS:** democracy, inclusion, vote, affirmative actions.

**SUMARIO:** I. Introducción. II. El primer paso: la universalización del voto en México. III. Discriminación a grupos en situación de vulnerabilidad. IV. Acciones afirmativas en materia electoral. V. Conclusiones. VI. Fuentes consultadas.

## I. INTRODUCCIÓN

El derecho al voto ha sido uno de los motores de la lucha por el reconocimiento de los derechos humanos. Si seguimos una clasificación historicista, este derecho pertenece a la llamada primera generación de derechos humanos que, entre otros documentos, quedó consagrada en la Declaración Universal del Hombre y del Ciudadano de 1789, surgida en el marco de la Revolución francesa. Este conjunto incluyó a los derechos civiles y a los políticos, es decir, aquellos que reconocieron las libertades fundamentales del individuo y su capacidad para participar en las decisiones políticas de su comunidad de manera igualitaria.

Al ser una institución fundamental de la democracia, la importancia del voto radica en que se constituye como el medio más efectivo para materializar el principio de que la soberanía reside esencialmente en el pueblo, pues solo mediante elecciones libres, universales y periódicas se puede garantizar la voluntad popular. Esto, a su vez, es el basamento de un gobierno democrático, entendido como aquel donde la participación política de la ciudadanía tiene consecuencias inmediatas y significativas en la selección de los gobernantes a diferentes niveles y en el tipo de decisiones que se tomarán (Pasquino, 2011, p. 73).

Vinculado en su origen al surgimiento de los Estados constitucionales, el derecho al voto activo y pasivo evolucionó significativamente a lo largo del siglo XX a nivel internacional, especialmente en lo referente a su universalización. Cabe recordar que en distintas experiencias históricas el llamado “voto universal” hacía referencia al derecho al sufragio de ciudadanos libres que cumplieran con ciertos requisitos previos: género, propiedad, educación o edad. Sin embargo, el paradigma de la universalidad del voto se fue modificando sustancialmente a partir de la irrupción de diversos movimientos sociales que pugnar por extender este derecho a otros grupos históricamente discriminados, destacan las mujeres, los jóvenes o las minorías étnicas, por mencionar algunos ejemplos.

De manera paralela, la evolución en el reconocimiento de los derechos humanos y las sucesivas olas democratizadoras trajeron consigo nuevas coordenadas que impulsaron de manera definitiva el debate en torno a la universalización del sufragio. La preocupación en diversas latitudes, incluyendo nuestro país, no solo se centró en garantizar elecciones libres y auténticas, sino en ampliar el universo de personas capaces de votar y ser votadas. En este sentido, la década de los noventa fue fundamental para el fortalecimiento del derecho al voto en México, pues la apertura democrática y la reforma al régimen electoral permitieron el establecimiento de un modelo político-electoral fincado en los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad. Además, el nuevo paradigma de derechos humanos adoptado por nuestro país a partir de la reforma constitu-



cional de 2011 no solo fortaleció el compromiso por celebrar elecciones auténticas y legítimas, sino que avanzó significativamente en otras agendas de la vida democrática, como la inclusión política.

El objetivo del presente artículo es exponer los principales avances que la autoridad electoral ha instrumentado en materia de inclusión política en nuestro país en los últimos años. Para ello, se consigna el marco general de la evolución de la universalización del voto en nuestro país, que llevó en primer lugar a que las mujeres mexicanas pudieran ejercer su derecho al sufragio. Posteriormente, se revisan algunas de las principales limitaciones socioeconómicas y materiales que han impedido a las personas en situación de vulnerabilidad ejercer su derecho a la participación política. Finalmente, se detallan las acciones afirmativas que se han implementado en materia de inclusión política de grupos en situación de vulnerabilidad a partir de la labor de la autoridad electoral mexicana.

El argumento central del artículo es que la labor de la autoridad electoral en nuestro país ha sido uno de los elementos más vanguardistas para introducir mecanismos de garantía que hagan efectivo el derecho al voto de personas en situación de vulnerabilidad en nuestro país.

## II. EL PRIMER PASO: LA UNIVERSALIZACIÓN DEL VOTO EN MÉXICO

Como se ha mencionado, el derecho a elegir a nuestros representantes en los órganos estatales mediante el sufragio es una manifestación del principio de soberanía popular. En Europa, el origen de este principio democrático puede encontrarse en el tránsito de los Estados absolutistas a los Estados constitucionales hacia finales del siglo XVIII y los albores del siglo XIX, mientras que en nuestro continente se halla en el nacimiento de los Estados Unidos de América y las primeras constituciones de las naciones independientes de la América española. En estos textos constitucionales el poder público fue dividido, se impusieron restricciones al presidente, se fortaleció el papel del Congreso y se introdujo el concepto del sufragio universal.

Sin embargo, como apunta Alejandro (1990), la concepción sobre la universalidad del sufragio fue más una aspiración que una realidad, ya que desde su instauración existieron importantes regulaciones para su ejercicio. Destacan, especialmente, aquellas restricciones propias de la época y relacionadas con la edad, el grado de instrucción y la situación económica.

En nuestro país, el primer precedente jurídico del sufragio universal se remonta a la convocatoria de la Junta Central de Sevilla que restableció las cortes en España, específicamente a través de la instrucción del 1 de enero de 1810. Esta ordenanza contempló la elección de 208 diputados, es decir, uno por cada 50,000 habitantes del reino, incluido el Virreinato de la Nueva España, mediante un siste-

ma indirecto (Rodríguez, 2008). Sin embargo, la pretendida universalidad del derecho al voto se vio restringida desde su primera formulación por requisitos como ser varón, contar con un domicilio estable y ser mayor a 25 años.

Una vez que el movimiento insurgente consiguió la independencia de México, la Constitución de 1824 dispuso que la legislatura de cada estado especificara las “cualidades de los electores” (Congreso de la Unión, 1991, p. 78). Pero, al mismo tiempo, restringió la posibilidad de ser legislador a través de requisitos de edad, residencia y género, además de la obligación de demostrar 8000 pesos de bienes raíces para el caso de personas no nacidas en territorio nacional. En sentido similar, las Reglas para las Elecciones de Diputados y de Ayuntamientos del Distrito y Territorios de la República de 1830 establecieron que el sufragio universal podía ser ejercido por varones que contaran con al menos un año de residencia en el lugar donde se llevaran a cabo las elecciones, que tuvieran 21 años cumplidos o 18 años de edad en caso de estar en matrimonio, y que se dedicaran a algún oficio o industria (González García, 2006).

No obstante, las Bases Constitucionales de 1835 y las Siete Leyes Constitucionales de 1836, de talante conservador y centralista, fueron los instrumentos que de manera más marcada limitaron el carácter universal del sufragio. Lo anterior debido a que sus disposiciones introdujeron el voto censitario, es decir, el sufragio a partir de un censo previo que determinara qué ciudadanos ejercerían el voto. De esta manera, uno de los requisitos para poder votar era contar con una “renta anual de cien pesos”, provenientes de capital o un oficio (Congreso de la Unión, 1991, p. 98). Igualmente, se contemplaba la obligación de acreditar 1500 pesos anuales de renta para ser diputado y 2500 para ser senador, amén de contar con 30 y 35 años cumplidos, respectivamente. De este modo, la condición de ciudadanía plena quedó subordinada a las posibilidades materiales de los individuos.

Casi una década más tarde, el triunfo del ala liberal en nuestro país llevó a que se expidiera el Acta Constitutiva y de Reformas de las Bases Orgánicas de 1847 que estableció, entre otros elementos, las garantías individuales para todos los habitantes de la república y elecciones directas para diputados, senadores, presidente de la república y miembros de la Suprema Corte. Pero la Constitución de 1847, bajo la influencia determinante de Mariano Otero, también desechó el requisito de comprobar ingresos como condición de gozar de la ciudadanía mexicana y el derecho al sufragio. De acuerdo con algunos autores, la única condicionante que permaneció para votar fue la obligatoriedad de saber leer y escribir, misma que fue derogada con la Constitución liberal de 1857 (Miranda Camarena, 2014).

En lo que se refiere a la ciudadanía, en la simplicidad del texto constitucional de 1857 radicó su riqueza. El artículo 34 constitucional de la Constitución liberal señalaba únicamente dos requisitos para ser ciudadano mexicano: contar con 21



años cumplidos, o 18 años, en caso de estar casado, y tener un modo honesto de vivir. Asimismo, reconoció como prerrogativas del ciudadano votar en las elecciones populares y ser votado para todos los cargos de elección popular. Es aquí en donde se puede identificar el primer paso determinante hacia la universalización del sufragio en México, pues si bien las mujeres todavía no estaban contempladas en la ley para ejercer su voto, el texto constitucional ya reflejaba un espíritu igualitario que sería la base para posteriores avances políticos.

Tendrían que pasar seis décadas para que el texto constitucional fuera modificado de acuerdo con las aspiraciones democráticas de la sociedad mexicana. Aunque la Constitución Política de 1917 consagró algunos de los principios más avanzados a nivel internacional en materia de garantías individuales y colectivas, lo cierto es que respecto a la ciudadanía y a la universalización del voto no introdujo modificaciones. En todo caso, la preocupación central en materia electoral se enfocó en la prohibición de la reelección y la legitimidad del sufragio.

Pese a ser progresista e introducir figuras jurídicas de avanzada, la Constitución de 1917 no reconoció el derecho de las mujeres al voto, ni dispuso de mecanismos que ampliaran este derecho a otros sectores. Contrario a ello, el reconocimiento del derecho de las mujeres a ejercer su voto tuvo que esperar algunos años para comenzar a ser reconocido a nivel estatal. En este sentido, Yucatán fue el primer estado de la república en reconocer el sufragio femenino en 1922; le siguieron las legislaciones estatales de Chiapas, en 1925, y de San Luis Potosí, en 1927 (Cuarta Visitaduría General, 2020). Tímido, pero firme, el paso hacia una universalización del voto sustancialmente más auténtica se había dado.

Sin embargo, fue hasta 1953 cuando el derecho de las mujeres al sufragio se estableció a nivel federal, por medio de la reforma constitucional promulgada por el presidente Adolfo Ruiz Cortines. De manera previa, la reforma al artículo 115 constitucional, del 12 de febrero de 1947, había reconocido el derecho de las mujeres a votar y ser votadas exclusivamente en elecciones municipales (Secretaría de Gobernación, 1947). Pero la reforma al artículo 34 constitucional, del 17 de octubre de 1953, fue la que otorgó finalmente plena ciudadanía a “los varones y las mujeres” (Secretaría de Gobernación, 1953), y permitió, en los hechos, que estas pudieran ejercer su voto en cualquier elección, fuese municipal, estatal o federal.

Aunque el reconocimiento jurídico del sufragio femenino se había alcanzado, en los hechos las condiciones políticas y socioeconómicas imperantes hacían muy marginal la participación política de la mujer, incluso en el voto. Por desgracia, el modelo político-electoral de esta época permaneció prácticamente sin modificaciones hasta la década de los noventa, cuando una serie de medidas fue incorporada para revertir la situación de exclusión hacia las mujeres.

El primer cambio llegó en 1993 cuando el entonces Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (Cofipe) estableció, en su artículo 175, que los partidos políticos debían fomentar, según lo dispuesto en sus documentos internos, “una mayor participación de las mujeres en la vida política del país, a través de su postulación a cargos de elección popular” (Secretaría de Gobernación, 1993, p. 23). Aunque esta medida no tenía grandes alcances, pues solo se trataba de “fomentar” la participación femenina, lo cierto es que marcó el camino hacia disposiciones electorales más incluyentes en favor de las mujeres.

Posteriormente, en 1996, como parte de una reforma electoral más ambiciosa, surgió el debate en torno a la equidad de género que condujo a la implementación de las “cuotas de género”: acciones afirmativas que consisten en medidas establecidas por ley para contrarrestar la subrepresentación de ciertos grupos sociales o minoritarios, en este caso, las mujeres. En este sentido, la reforma electoral de 1996 estableció, en su transitorio vigésimo segundo, que las candidaturas “por ambos principios a diputados y senadores, no excedan el 70% para un mismo género” (Secretaría de Gobernación, 1996, p. 50). De esta manera, por primera vez, la ley no dejaba a discreción de los partidos políticos la asignación de cuotas de género, sino que indicaba claramente los porcentajes.

La siguiente reforma en materia de género ocurrió en 2002, cuando se añadieron los apartados A, B y C al artículo 175 del Cofipe. Esta reforma estableció en el texto legal que las candidaturas de diputados y senadores de los partidos o coaliciones no podían exceder del 70% para un mismo género. Además de mantener la misma cuota de género establecida desde la reforma de 1996, el apartado B dispuso que las listas de representación proporcional debían incluir segmentos de tres candidaturas, con al menos una candidatura de género distinto en cada segmento. A su vez, el apartado C estableció la posibilidad de negar el registro de candidaturas a los partidos políticos que no cumplieran con estas disposiciones en materia de género (Secretaría de Gobernación, 2002, pp. 2 y 3).

En 2008, mediante el último conjunto de reformas en materia de equidad de género emanadas del Cofipe, se estableció como obligación de los partidos políticos “garantizar la equidad y procurar la paridad de los géneros”, tanto en sus órganos de dirección como en las candidaturas a cargos de elección popular (Secretaría de Gobernación, 2008, p. 14). Quizá lo más relevante fue que el artículo 219 del Cofipe mantuvo el sistema de cuotas, pero elevó el umbral para las mujeres al disponer que al menos el 40% de las candidaturas propietarias de un mismo género debería integrar la totalidad de las solicitudes de registro de candidaturas de partidos políticos y coaliciones, tanto para diputaciones como para senadurías, procurando alcanzar la paridad (Secretaría de Gobernación, 2008, p. 73).



Este conjunto de cambios legales e institucionales, impulsados desde el ámbito electoral, apuntó a asegurar una mayor participación de las mujeres ya no solo como votantes sino como candidatas y titulares de cargos de elección popular. Finalmente, la reforma electoral de 2014 fue un impulso significativo para la participación política de las mujeres en México, pues, entre otros cambios, esta reforma derogó el Cofipe y promulgó la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (LGIPE), así como la Ley General de Partidos Políticos, entre otros ordenamientos. En estas nuevas legislaciones se abandonó el sistema de cuotas de género y se estableció la paridad de género.

Entre las disposiciones más importantes en materia de género de esta reforma se incluyó la exigencia de paridad en todas las candidaturas a cargos de elección popular, tanto a nivel federal como estatal, y la obligatoriedad de que las fórmulas de candidaturas fueran conformadas por un mismo género, entre otras medidas (Freidenberg y Alva, 2017, p. 13). Es importante destacar que varias entidades federativas ya tenían disposiciones similares en sus legislaciones locales, pero la LGIPE obligó a todo el país a homologar reglas, criterios y sanciones en materia de género, consolidando un cambio sustancial para la democracia mexicana.

Aunque fundamental para una universalización real del voto, el reconocimiento y la implementación de mecanismos de garantía que aseguran el voto de las mujeres no han sido el único reto de nuestra democracia. La agenda democratizadora también prestó atención a otros sectores sociales históricamente discriminados, especialmente porque se evidenciaron situaciones de exclusión que en la práctica conformaron barreras y obstáculos para limitar el derecho al voto.

### III. DISCRIMINACIÓN A GRUPOS EN SITUACIÓN DE VULNERABILIDAD

El proceso de universalización del voto implica la expansión de los derechos políticos desde una minoría hasta una gran parte de la sociedad y confiere a la democracia moderna una característica incluyente que no puede hallarse en alguna otra experiencia histórica (Rodríguez Zepeda, 2011, p. 27). Este cambio en sentido incluyente no solo se basa en criterios cuantitativos —mayor cantidad de personas con participación política—, sino también en aspectos cualitativos —mejor agregación de intereses y representación política—. Lo anterior pone de manifiesto que hablar de una consolidación democrática antes del siglo XX sería impreciso, pues la toma de decisiones no tomaba en cuenta a las grandes mayorías sociales.

La discriminación es una de las razones por las que grupos minoritarios, a quienes las democracias no incorporaron, vieron coartados sus derechos de participación política. En este sentido, debe entenderse a la discriminación como una práctica que implica un trato diferenciado y que menoscaba la dignidad huma-

na. Es importante señalar que las prácticas discriminatorias pueden existir en los hechos, incluso cuando se respeten formalmente las libertades y la igualdad legal.

La discriminación no solo es posible sino recurrente en regímenes democráticos. En opinión de algunos especialistas, las democracias liberales de las cuales emanó el modelo representativo no procuraron la igualdad social, sino únicamente la igualdad en el derecho al voto (Torres Ruiz, 2017). Sin embargo, no puede perderse de vista que la desigualdad social deriva invariablemente en desigualdad política. De este modo, la igualdad en la que se enfoca el liberalismo es principalmente jurídica, es decir, centrada en garantizar procedimientos que otorguen a todos los ciudadanos las mismas oportunidades de influir en los resultados colectivos y de ser tratados por igual ante la ley. Pero lo anterior no incluye la igualdad social o económica, elementos que de estar ausentes en el desarrollo de una sociedad socavan la igualdad política.

Nuestro país no fue la excepción. Aunque jurídicamente la igualdad ante la ley estaba consagrada en nuestra carta magna para todos los individuos desde 1974, en realidad la discriminación contra algunos grupos era habitual y, al mismo tiempo, no reconocida explícitamente en nuestro marco normativo. El cambio democrático que representó la alternancia en la Presidencia de la República en el año 2000, tras más de siete décadas de dominio del Partido Revolucionario Institucional, permitió que la agenda pública incluyera una diversidad de temas. Entre estos nuevos tópicos se encontró la necesidad de visibilizar y combatir la discriminación a partir de cambios legales e institucionales que pusieran al día a nuestro país.

En este sentido, en 2001 se realizó una reforma constitucional que incluyó la prohibición de cualquier forma de discriminación, abarcó a grupos históricamente marginados, como mujeres, personas indígenas, personas con discapacidad, minorías religiosas o sexuales, niñez y adultez mayor. Posteriormente, en 2003 se aprobó la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación, primera normatividad expedida para tratar este problema de manera particular en nuestro país.

Esta legislación reconoció la responsabilidad del Estado de fomentar condiciones que garanticen la plena efectividad de los derechos a la libertad y a la igualdad. Asimismo, estableció la obligación de los poderes públicos federales de remover los obstáculos que impiden el ejercicio de estos derechos o el desarrollo pleno de las personas, así como su participación efectiva en la vida política, económica, cultural y social del país. No menos relevante es que esta ley prohibió cualquier forma de discriminación que tuviera como objetivo evitar o anular el reconocimiento o ejercicio de los derechos, así como la igualdad real de oportunidades.

Debe apuntarse que la agenda de la inclusión forma parte del desarrollo democrático de una sociedad, toda vez que la discriminación se presenta como una prác-



tica que convierte la diferencia en desigualdad, establece relaciones asimétricas y obstaculiza sistemáticamente derechos y oportunidades a grupos específicos. Por ello, para una sociedad democrática resulta fundamental contar con mecanismos legales y políticos para combatir la discriminación y proteger la diversidad social, étnica y cultural. Ninguna democracia puede consolidarse si no aborda las desigualdades estructurales que fragmentan la sociedad y dificultan el ejercicio efectivo de derechos humanos.

Ahora bien, cuando la discriminación contra un determinado grupo social es persistente y no se cuentan con los elementos jurídicos, políticos o institucionales para revertir tal situación, podemos considerar a tal grupo como uno en situación de vulnerabilidad. Al respecto, Lara Espinosa (2015, p. 24) señala que, la vulnerabilidad representa un estado de debilidad provocado por la ruptura de un cierto equilibrio, que lleva a la persona o al grupo de personas que la sufren a una espiral de efectos negativos.

De este modo, cuando una persona se encuentra en una situación de vulnerabilidad debido a sus características individuales o elementos constitutivos de su persona, y esto le impide satisfacer sus necesidades básicas o proteger sus derechos, nos hallamos ante un posible acto de discriminación que atenta contra su dignidad humana. Cuando esta discriminación se materializa, se constituye en una violación a sus derechos humanos.

Por lo general, esa situación de vulnerabilidad se deriva de la identidad del grupo o individuo discriminado. Es decir, tiene que ver con prejuicios, acciones negativas, factores culturales o sociales que se manifiestan en actos de intolerancia, hostilidad o rechazo motivados por cuestiones que van desde el origen étnico, las preferencias sexuales o las creencias religiosas, hasta razones de género, edad, condición económica o lugar de residencia. Sin embargo, es fundamental precisar que la vulnerabilidad no debe verse como un atributo propio de un individuo o colectividad, sino como una condición social: las personas no son por sí mismas vulnerables, son el entorno social y el contexto institucional los que las colocan en dicha situación de vulnerabilidad que les impide el ejercicio pleno de sus derechos humanos.

Aquí es imprescindible mencionar que para prevenir y revertir esta realidad, desde una perspectiva de derechos humanos, se debe considerar a las personas en situación de vulnerabilidad no como objeto de protección del Estado y sus instituciones, sino como sujetos de derechos, a quienes se les debe garantizar las condiciones para ejercerlos a plenitud. Para garantizar este ejercicio de derechos deben contemplarse dos vertientes que están relacionadas con una situación de vulnerabilidad de naturaleza formal —de *iure*— o de naturaleza material —de *facto*—.

Al considerar la situación de vulnerabilidad de manera formal, se deben atender todas aquellas disposiciones legales que resulten inequitativas o discriminatorias. Por su parte, la situación de vulnerabilidad de naturaleza material puede ser más compleja, pues, aunque jurídicamente exista el reconocimiento de la igualdad de condiciones para todos los individuos de una sociedad, persisten condiciones estructurales o coyunturales que mantienen y reproducen la desigualdad de oportunidades o los obstáculos para el ejercicio de derechos y libertades. De ahí la necesidad de establecer mecanismos o acciones afirmativas que permitan instrumentar beneficios para determinados individuos o grupos sociales que, a su vez, garanticen un equilibrio real en el ejercicio de los derechos.

El propio artículo 5° de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación lo consideró en los siguientes términos:

No se considerarán discriminatorias las acciones afirmativas que tengan por efecto promover la igualdad real de oportunidades de las personas o grupos. Tampoco será juzgada como discriminatoria la distinción basada en criterios razonables, proporcionales y objetivos cuya finalidad no sea el menoscabo de derechos. (Secretaría de Gobernación, 2003)

La sola existencia de acciones afirmativas es un reconocimiento al hecho de que determinados grupos sociales con características en común, y bajo un contexto específico, se hallan en situación de vulnerabilidad. Algunos de los principales grupos en esta situación en nuestro país son las mujeres, las personas pertenecientes a una comunidad indígena o las personas con discapacidad. Pero en materia electoral, también se han identificado grupos a los que se les negó a ejercer su derecho al voto, como residentes en el extranjero o personas en prisión preventiva que aún no han recibido condena y que, por principio, deben reputarse como inocentes.

Antes de abordar las acciones afirmativas que en materia electoral se han establecido para algunos de estos grupos, es pertinente señalar las problemáticas a las que se enfrentan de manera particular.

a) *Personas de comunidades indígenas.* De acuerdo con el Instituto Nacional de Geografía y Estadística (INEGI), en México 23.2 millones de personas de tres años y más se autoidentificaron como indígenas, de las cuales 51.4% es mujer y 48.6% es hombre (INEGI, 2022). De este universo, se identificaron 7,364,645 personas que hablaban alguna lengua indígena, es decir, el 6.1 % de la población total mexicana. A su vez, las lenguas indígenas más habladas son el náhuatl (22.4 %), el maya (10.5 %), el tseltal (8.0%), el tsotsil (7.5 %) y el mixteco (7.2 %), de entre 68 lenguas indígenas reconocidas en nuestro país.



Según algunas investigaciones especializadas, la construcción social de la identidad indígena rebasa los elementos de origen y pertenencia puramente étnica, y tiene que ver con elementos complejos y dinámicas en las que la estructura de poder ha tenido injerencia (Gracia y Horbath, 2019, p. 281). De esta manera, a los elementos étnicos que definen lo indígena como la lengua, las tradiciones, la vestimenta o las formas de organización comunitaria, se suman los elementos simbólicos como el color de piel, el aspecto físico, la conducta o la posición social.

Históricamente, las personas y comunidades indígenas han sufrido discriminación por ser una minoría sociocultural en un país mayoritariamente mestizo y de lengua española, pero también por no haber sido consideradas en el proyecto de nación del Estado mexicano. Para algunos autores, lo anterior constituye incluso un racismo velado, que nunca se reconoció públicamente, pero que incluyó prácticas discriminatorias, segregación cultural y exclusión hacia estas comunidades (Gall, 2016). La falta de reconocimiento a la otredad indígena y a sus condiciones de vida específicas derivó en lo que Stavenhagen denomina la “doctrina estatal” del indigenismo, que consistió en el reconocimiento discursivo de la riqueza cultural de las comunidades indígenas en tanto originarias de nuestro país, pero acompañado del objetivo de integrar a estas personas a la sociedad mayoritaria, transformando o anulando su cultura y tradiciones, para que adoptaran prácticas más modernas (2008, p. 382).

La situación de discriminación que han padecido las comunidades indígenas se ve reflejada en la vulneración de sus derechos como el acceso a la salud, la educación o el trabajo. Por mencionar un ejemplo ilustrativo, el nivel promedio de escolaridad entre personas hablantes de alguna lengua indígena en México es de 6.2 años, cifra que resulta menor a los 10 años de escolaridad promedio entre personas no hablantes de alguna lengua indígena. Además, la tasa de analfabetismo entre población indígena es del 20.9%, frente al 3.6% entre población no hablante de alguna lengua indígena (INEGI, 2022).

A pesar de algunas acciones para atender el rezago en comunidades indígenas y reivindicar su papel en la construcción de la vida pública nacional, el Estado mexicano solo asumió un compromiso fehaciente con esta agenda hasta que el Ejército Zapatista de Liberación Nacional se levantó en armas en 1994. Tras la firma de los Acuerdos de San Andrés Larráinzar, el Ejecutivo Federal inició una serie de reformas constitucionales para reconocer la composición pluricultural de la nación mexicana, el carácter originario de los pueblos indígenas, su derecho a la libre determinación y autonomía dentro del marco constitucional, así como la obligación de los tres niveles de gobierno de respetar su organización y costumbres (Segreste, 2019, p. 98).

b) *Personas con discapacidad.* De acuerdo con el Censo de Población y Vivienda 2020 del INEGI (2021), la prevalencia de la condición de discapacidad junto con personas que poseen algún problema o condición mental era de 7,168,178 personas a nivel nacional, lo que representa el 5.69% de la población. Una persona con discapacidad se define como aquella que

tiene mucha dificultad o no puede realizar alguna de las siguientes actividades de la vida cotidiana: caminar, subir o bajar; ver, aun usando lentes; oír, aun usando aparato auditivo; bañarse, vestirse o comer; recordar o concentrarse y hablar o comunicarse; además incluye a las personas que tienen algún problema o condición mental. (INEGI, 2021, p. 1)

Del total de personas en México con discapacidad y un problema o condición mental, 899,000 son niñas y niños (13% del total), 869,000 son personas jóvenes (12% del total), 2.2 millones son personas adultas (31%) y 3.2 millones son personas adultas mayores (45% del total). Por género, 52% de las personas con discapacidad en México es mujer y 48% es hombre. Lo anterior demuestra que, con el transcurso de la edad, las personas corren mayor riesgo de convertirse en personas con discapacidad, ya sea por accidentes, falta de prevención o padecimientos de salud.

Tomando en cuenta la discapacidad por actividad que se reporta, los resultados del INEGI muestran que 41.01% de las personas con discapacidad tiene problemas para caminar, subir o bajar; 37.54% reporta problemas para ver, incluso usando lentes; 22.18% tiene algún problema o condición mental; 18.84% tiene problemas para oír, incluso utilizando un aparato auditivo; 16.29% tiene problemas para bañarse, vestirse o comer; 16.03% reporta problemas para recordar o concentrarse, y el 13.18% presenta problemas para hablar o comunicarse (INEGI, 2021).

Aunque son una minoría demográfica que se cuenta por millones, las personas con discapacidad se enfrentan a situaciones de discriminación y a la desigualdad de oportunidades de acceso a diversos derechos, como la educación, el empleo, la seguridad social, la salud o la participación política. Los obstáculos para que estas personas ejerzan sus derechos humanos no solo son físicos, sino también jurídicos. Por fortuna, se han registrado avances sustanciales en este último ámbito, gracias a las convenciones y legislaciones en la materia, destacadamente la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, que no solo consideró a las personas con discapacidad como sujetos de derechos, sino que reconoció su facultad para tomar decisiones sobre sí mismas y sobre la comunidad a la que pertenecen.

c) *Mexicanas y mexicanos residentes en el extranjero.* A lo largo del siglo xx, México se convirtió en uno de los países con mayor expulsión de migrantes, la mayo-

ría de los cuales se dirigió a Estados Unidos. Algunos de los factores que explican la marcada emigración de México hacia Estados Unidos como destino principal son el empleo, el ingreso familiar o la búsqueda de mejores condiciones de vida (seguridad, salud, vivienda, etcétera).

Para 2020, de acuerdo con algunos reportes oficiales, había alrededor de 12,368,000 personas nacidas en México habitando en Estados Unidos (Consejo Nacional de Población, 2020, p. 32). Lo anterior convierte a nuestro país en el segundo país con más emigrantes en el mundo, solo después de India. Asimismo, el corredor migratorio México-Estados Unidos es el más dinámico a nivel internacional, pues se reportan más cruces migratorios entre estos países que entre cualquier otro país del mundo (Banco Mundial, 2023, p. 46).

A pesar de que la migración mexicana hacia Estados Unidos existió desde el origen de ambas naciones, los flujos migratorios se intensificaron de manera sustancial a partir de la Segunda Guerra Mundial. En aquellos años la economía estadounidense experimentó un periodo de expansión que generó más empleo y requirió fuerza de trabajo inmigrante. El gobierno mexicano llevó a cabo la firma del Programa Bracero con autoridades de Estados Unidos (1942-1964), el cual consistió en el envío temporal de trabajadores de manera legal y regulada (Durand, 2007). Se trató del primer esfuerzo bilateral por dotar de orden y de proteger los derechos laborales de los trabajadores migrantes mexicanos, habituados a laborar en el vecino país con esquemas de explotación y sin ningún tipo de garantía o seguridad.

Los desafíos a los que se enfrenta la comunidad migrante mexicana en Estados Unidos son de muy diversa índole. Además de insertarse en esquemas irregulares de trabajo, en no pocas ocasiones las autoridades estadounidenses pueden negarle servicios de salud, educación o de seguridad social para ella o sus familias. Adicionalmente, las personas migrantes pueden ser objeto de persecución y procesos de repatriación que, en el peor de los casos, separan a familias enteras.

Durante varias décadas, los derechos humanos de las personas migrantes fueron invisibilizados. Al no habitar dentro de su país de origen ni pertenecer legalmente al país receptor, estas personas tenían pocas probabilidades de que sus necesidades fuesen atendidas por autoridad alguna. Solo hasta décadas recientes, el panorama ha comenzado a modificarse gracias al dinamismo y politización del movimiento migrante mexicano en Estados Unidos. No obstante, la deuda histórica del Estado mexicano con sus connacionales residentes en el exterior sigue pendiente.

d) *Personas en prisión preventiva.* Como se sabe, la prisión preventiva se refiere a la restricción de la libertad de una persona que aún no ha sido condenada, con el fin de garantizar su comparecencia durante el proceso penal. Aunque la detención

preventiva no se considera una pena en sí misma, implica una afectación al derecho humano a la libertad. Por desgracia, la prisión preventiva en México suele extenderse de manera excesiva, lo que implica que, en caso de absolución, represente una violación irreparable al individuo (Gutiérrez, 2008, p. 138).

De acuerdo con la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, la práctica de la prisión preventiva como norma general en los procesos penales contraviene las disposiciones de la Convención Americana, ya que vulnera el derecho a la libertad personal y a la presunción de inocencia. A pesar de ello, en las últimas décadas, las legislaciones federales, así como las leyes estatales en materia penal, han agregado y tipificado nuevas conductas como delitos graves que ameritan prisión preventiva. Esto ha ocasionado que el umbral de la prisión preventiva se eleve, dejando de ser una excepción para convertirse en la norma general (Gutiérrez, 2008, p. 140).

Según cifras del INEGI, considerando el estatus jurídico de las personas privadas de la libertad que se encuentran internadas en algún centro penitenciario federal o estatal, así como en centros especializados, 88,172 personas se encontraban sin sentencia, 23,653 con sentencia no definitiva y 111,162 con sentencia definitiva hasta 2022. Esto significa que 39.0% de la población privada de la libertad no contaba con una sentencia. De estas personas, alrededor del 29.7% había esperado en prisión preventiva sin sentencia durante 24 meses o más tiempo (INEGI, 2023).

Esta realidad no solo afecta directamente los derechos de presunción de inocencia y libertad de las personas, también tiene un impacto negativo en su situación familiar, económica, social y política. Lo anterior debido a que las personas se ven impedidas de conseguir un empleo bien remunerado, continuar sus estudios, tener acceso a programas sociales o servicios de salud de calidad. Además, en el ámbito político, las personas en prisión sin sentencia no cuentan con la libertad de asociación para participar en la vida pública de su país. Todas estas violaciones a sus derechos humanos transcurren sin que se actualice el supuesto previsto en el artículo 38 constitucional, fracción II, el cual dispone que los derechos o prerrogativas de la ciudadanía solo se suspenden por estar sujeto a un proceso criminal contando desde la fecha del auto de formal prisión, inexistente en estos casos.

En este contexto de desigualdad, el Estado mexicano tiene la obligación constitucional de adoptar acciones afirmativas o mecanismos de garantía que permitan generar condiciones de igualdad y garantizar el ejercicio de los derechos humanos de estos grupos. En ese sentido, las autoridades electorales han ido a la vanguardia, pues incluso mediante acuerdos, cuando la ley no lo disponía explícitamente, han adoptado medidas progresistas para garantizar los derechos político-electorales de estos grupos vulnerables, como se expone a continuación.

#### IV. ACCIONES AFIRMATIVAS EN MATERIA ELECTORAL

Nuestra Constitución Política establece que los derechos político-electorales, en cuanto derechos humanos, están reconocidos para cualquier persona sin distinción de origen étnico, género, edad, discapacidades, condición social, condiciones de salud, religión, opiniones, preferencias sexuales, estado civil o cualquier otra categoría. Sin embargo, el solo reconocimiento jurídico de estos derechos no siempre ha sido suficiente para que sean garantizados en la práctica, ya sea por la falta de disposiciones obligatorias para los partidos políticos o, bien, por los obstáculos materiales para su consecución (Ramírez Hernández, 2023, p. 4).

En este contexto, ha sido necesaria la adopción de acciones afirmativas para grupos históricamente discriminados, lo cual se ha realizado de manera decidida durante las primeras décadas del siglo XXI. Para ello, también fueron determinantes los avances en materia de género, pues estos influyeron de manera positiva para que otros grupos sociales exigieran medidas de inclusión política a las autoridades. En este sentido, diversas reformas a la legislación electoral, así como determinaciones del Instituto Nacional Electoral (INE), han contribuido para que el voto se afirme como una institución de la democracia incluyente en nuestro país.

Atendiendo al principio de igualdad sustantiva, así como a la reforma constitucional en materia de derechos humanos de 2011, las autoridades electorales tienen la obligación de instrumentar las medidas necesarias que permitan que todos los individuos puedan ejercer sus derechos político-electorales de manera efectiva, poniendo especial énfasis en las personas que se encuentran en situación de vulnerabilidad.

Respecto a las comunidades indígenas, el primer paso para garantizar su papel en la nación mexicana y su derecho a la representación política se dio en 1992. Aquel año, la reforma al artículo 4º constitucional reconoció que la nación mexicana tenía una composición pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas. Asimismo, esta reforma dispuso que la ley protegiera, entre otros elementos, sus usos y costumbres, así como sus formas específicas de organización social (Secretaría de Gobernación, 1992).

Sin embargo, no fue sino hasta la redistribución de 2004-2005, realizada por el Instituto Federal Electoral (IFE), cuando se consideró por primera vez la variable étnica en los criterios de clasificación de los 300 distritos uninominales del país. Derivado de esta distinción, pudieron identificarse 28 distritos que contaban con una población indígena superior al 40 % de su población. Si bien esta información no se tradujo en una medida afirmativa, se convirtió en un parámetro que sería considerado en posteriores distritaciones. Una década después, en la reforma constitucional de mayo de 2015, se reconoció el derecho de los pueblos indígenas a elegir

de acuerdo con sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales, a las autoridades o representantes para el ejercicio de sus formas propias de gobierno interno, garantizando que las mujeres y los hombres indígenas disfrutarán y ejercerán su derecho de votar y ser votados en condiciones de igualdad (Secretaría de Gobernación, 2015).

De manera similar, la redistribución realizada por el INE para el proceso electoral federal 2017-2018 volvió a identificar 28 distritos uninominales con una población indígena igual o superior al 40%. Afortunadamente, en esta ocasión la información sirvió de base para implementar por primera vez una medida afirmativa en favor de la inclusión política de los pueblos y comunidades indígenas. Por medio del Acuerdo INE/CG508/2017, el Consejo General del INE estableció la obligación a los partidos políticos para que postularan candidaturas indígenas por el principio de mayoría relativa en al menos doce distritos electorales federales (INE, 2017).

Más allá de este avance fundamental, para el proceso electoral federal 2020-2021, la autoridad electoral consideró que persistía la subrepresentación de las personas indígenas en la Cámara de Diputados. En razón de ello, mediante el Acuerdo INE/CG572/2020, estableció una nueva acción afirmativa para este grupo social, consistente en incluir la obligación para partidos políticos y coaliciones de registrar candidaturas indígenas por el principio de mayoría relativa en, por lo menos, 21 de los 28 distritos uninominales identificados con el 40% o más de población indígena (INE, 2020). De este número de candidaturas, por lo menos 11 tendrían que ser mujeres atendiendo a los criterios de paridad de género. Adicionalmente, los partidos políticos tuvieron que atender la obligación de postular candidaturas indígenas también por el principio de representación proporcional. En este sentido, los institutos políticos registraron nueve fórmulas integradas por personas indígenas en las circunscripciones electorales de la siguiente manera.

Tabla 1.  
Candidaturas indígenas por principio de representación proporcional  
(proceso electoral federal 2021)

<i>Candidaturas indígenas por principio de representación proporcional (proceso electoral federal 2021)</i>		
<i>Circunscripción electoral</i>	<i>Entidades federativas</i>	<i>Número de candidaturas indígenas (fórmulas)</i>
I	Baja California, Baja California Sur, Chihuahua, Durango, Jalisco, Nayarit, Sinaloa, Sonora	1
II	Aguascalientes, Coahuila, Guanajuato, Nuevo León, Querétaro, San Luis Potosí, Tamaulipas, Zacatecas	1
III	Campeche, Chiapas, Oaxaca, Quintana Roo, Tabasco, Veracruz, Yucatán	4
IV	Ciudad de México, Guerrero, Morelos, Puebla, Tlaxcala	2
V	Colima, Hidalgo, México, Michoacán	1

Respecto al proceso electoral 2023-2024, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF), mediante la sentencia SUP-JDC-338/2023 y acumulados, la cual revocó el Acuerdo INE/CG527/2023, determinó que la autoridad electoral, en materia de candidaturas indígenas a diputaciones por ambos principios, tendría que repetir el modelo normativo implementado en el proceso electoral federal 2020-2021 por tratarse de un mecanismo de representatividad efectivo. Asimismo, la autoridad electoral jurisdiccional determinó que en los 25 distritos uninominales cuya población indígena sea de, al menos, 60% de su población total, se deberá garantizar la postulación exclusiva de candidaturas indígenas (TEPJF, 2023).

De manera adicional, la Sala Superior del tribunal señaló que, en el caso de candidaturas al Senado de la República, se debe considerar una acción afirmativa que garantice cinco espacios para personas pertenecientes a pueblos y comunidades indígenas, cuatro por el principio de mayoría relativa y una por representación proporcional (INE, 2023a, p. 169). Con ello se busca que el número de legisladores pertenecientes a pueblos y comunidades indígenas en el Congreso de la Unión refleje el porcentaje que representan a nivel nacional.

En el caso de la inclusión política de las mexicanas y los mexicanos residentes en el extranjero, su derecho a participar mediante el voto se concretó a nivel federal en el proceso electoral 2005-2006. En ese mismo proceso electoral, el estado de Michoacán se convirtió en la primera entidad federativa en reconocer en su legislación el derecho de sus ciudadanos a ejercer su voto para elegir autoridades en su estado natal. Posteriormente, una serie de entidades federativas comenzó a reconocer este derecho para sus paisanos residentes en el extranjero, por lo que, de acuerdo con cifras de la autoridad electoral nacional, hasta 2018 se había instrumentado el voto de mexicanos residentes en el extranjero en 21 procesos electorales locales de 15 entidades federativas: Aguascalientes, Baja California Sur, Chiapas, Ciudad de México, Coahuila, Colima, Estado de México, Guanajuato, Jalisco, Michoacán, Morelos, Oaxaca, Puebla, Yucatán y Zacatecas (INE, 2021c, p. 26).

El voto de mexicanos residentes en el extranjero es un ejemplo claro de cómo el reconocimiento de derechos no basta para materializarlos. En estricto sentido, el voto de un ciudadano mexicano en el extranjero nunca estuvo prohibido, toda vez que, de acuerdo con el texto constitucional, la ciudadanía no se pierde por el lugar de residencia. Sin embargo, fue hasta la reforma de junio de 2005 cuando el Cofipe estableció explícitamente el derecho de los mexicanos en el exterior para votar en elecciones por la Presidencia de la República, así como los mecanismos que tendrían que implementar las autoridades del Estado mexicano para garantizar este derecho.

Antes de esta reforma, cualquier ciudadano mexicano residente en el extranjero que quisiera sufragar tenía que trasladarse a territorio nacional, así como tener un domicilio y credencial para votar vigentes para poder emitir su voto. Por ello, la reforma al Cofipe se considera un primer avance en cuanto a acciones afirmativas para estos mexicanos, pues contempló la existencia de una lista nominal de electores en el extranjero, así como mecanismos para que pudiera emitirse el voto desde fuera del país.

No obstante, las acciones afirmativas más sustanciales fueron contempladas en la reforma electoral de 2014, de la cual emanó la nueva LGIPE. En el artículo 329 de la nueva legislación electoral se dispuso que las ciudadanas y los ciudadanos mexicanos residentes en el extranjero pueden emitir su voto en las elecciones para la Presidencia de la República, pero también elegir miembros del Senado de la República, gubernaturas y jefatura de gobierno, siempre que así lo determinen las constituciones locales. Asimismo, el nuevo marco normativo no solo facultó al INE para elaborar una lista nominal de electores específica, sino para emitir una credencial para votar en el extranjero. De igual manera, se ampliaron las modalidades de votación para incluir el voto adelantado por correo, mediante entrega



de la boleta de forma personal en los módulos que se instalen en las embajadas o los consulados y por vía electrónica (Secretaría de Gobernación, 2014).

En cuanto al voto pasivo de las mexicanas y los mexicanos residentes en el extranjero, la Sala Superior del TEPJF, mediante la sentencia del expediente SUP-RAP-21/2021 y Acumulados, ordenó a la autoridad administrativa electoral emitir una acción afirmativa para las mexicanas y los mexicanos residentes en el extranjero “en la postulación de diputaciones por el principio de representación proporcional, contemplada en los primeros diez lugares de cada una de las cinco circunscripciones”. De esta manera, los connacionales en el extranjero pudieron participar como candidatos en el proceso electoral federal de 2021, ya que los partidos políticos se vieron obligados a reservar cinco candidaturas, una por cada circunscripción electoral del país, para estas personas. Cabe destacar que, como la sentencia lo señaló, las candidaturas de mexicanos en el extranjero tuvieron que incluirse dentro de los primeros diez lugares de las listas plurinominales y observar el principio de paridad de género (INE, 2021c, p. 24).

Para el actual proceso electoral 2023-2024, el INE contempló las mismas condiciones y criterios en estas acciones afirmativas para diputaciones federales. Sin embargo, la autoridad electoral agregó la obligación para que los partidos políticos incluyan una fórmula de personas mexicanas residentes en el extranjero dentro de los primeros quince lugares de la lista de representación proporcional de sus candidaturas al Senado de la República (INE, 2023a, p. 134). Con ello, los connacionales en el exterior no solo han visto garantizado su derecho a sufragar por autoridades de su país, sino que están posibilitados de participar y representar a la comunidad migrante mexicana, ya sea como diputados o senadores en nuestro Poder Legislativo.

En lo relativo a la inclusión política de las personas con discapacidad, el Estado mexicano se adhirió a la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y su Protocolo Facultativo en 2007. Este instrumento internacional incluía la obligación de garantizar la participación de las personas con discapacidad en la vida política y pública de su país. Sin embargo, la autoridad electoral implementó las primeras acciones afirmativas para estas personas hasta el proceso electoral federal 2017-2018, mismas que consistieron en la emisión de un “Protocolo para la Inclusión de las Personas con Discapacidad como funcionarios y funcionarias de mesas directivas de casilla durante el Proceso Electoral 2017-2018”, así como de los primeros “Lineamientos de operación de casillas especiales para el voto de las personas hospitalizadas, familiares o personas a su cuidado y personal de guardia”; los simulacros de la jornada electoral para el ejercicio del voto de las personas con discapacidad motriz, intelectual, visual, psicosocial, auditiva, de lenguaje y de

talla baja; así como del ejercicio efectivo del voto de las personas con discapacidad intelectual y psicosocial (El Colegio de México, 2022, p. 59).

No menos importantes fueron otras acciones afirmativas en este sentido, como la capacitación a funcionarios de mesa directiva de casilla para atender de manera correcta a las personas con discapacidad, la elaboración de materiales electorales *ad hoc* para personas con discapacidad —mismos que incluyeron plantillas Braille y mamparas especiales, entre otras—, la instalación de casillas en lugares accesibles para personas con discapacidad y la inclusión de traductores en lengua de señas mexicana durante los debates entre candidaturas a la Presidencia de la República. Como resultado de estas acciones, se logró que 1564 personas con discapacidad participaran como funcionarios de mesa de casilla y que 58,415 mujeres y 46,641 hombres con discapacidad emitieran su voto en la jornada electoral de julio de 2018 (INE, 2021a, p. 43).

Aunado a lo anterior, el Consejo General del INE aprobó el mecanismo de votación conocido como voto anticipado, cuyo fin es ofrecer facilidades a las personas electoras que por motivos de incapacidad física no pueden presentarse ante la casilla electoral. En el proceso electoral 2021, esta modalidad de voto se implementó en Aguascalientes, mientras que en 2023 fue implementada en Coahuila y Estado de México. A partir de estas experiencias, y con el fin de extender este ejercicio al resto de las entidades federativas, el INE emitió los “Lineamientos para la conformación de la Lista Nominal del Electorado con Voto Anticipado para el Proceso Electoral Federal y los Procesos Electorales Concurrentes 2023-2024” (INE, 2024).

Todas estas acciones afirmativas se centraron en facilitar el sufragio de las personas con discapacidad. No obstante, como en otros casos, la autoridad jurisdiccional también emitió sentencia en favor de estas personas para que fuesen contempladas por los partidos políticos en la postulación de candidaturas. De este modo, la sentencia emitida con respecto al expediente SUP-RAP-121/2020 y acumulados ordenó al INE emitir lineamientos para implementar acciones afirmativas para personas con discapacidad. Lo anterior se tradujo en la obligación de que los partidos políticos nacionales postularan obligatoriamente candidaturas integradas por estas personas para diputaciones federales por el principio de mayoría relativa en, al menos, seis de los 300 distritos uninominales del país, así como dos espacios en la lista plurinominal para diputaciones federales en cualquiera de las cinco circunscripciones electorales del país, siempre que se ubicaran dentro de los diez primeros lugares de la lista (INE, 2021a, p. 105).

Respecto al proceso electoral federal en curso, la autoridad electoral retomó el mismo criterio y las mismas obligaciones para los partidos políticos. Sin embargo, también extendió la obligatoriedad para que los institutos políticos postulen una fórmula de personas con discapacidad dentro de los primeros quince lugares

de sus listas de representación proporcional para el Senado de la República (INE, 2023a, p. 122). Con ello, se mejoran los incentivos institucionales para que las personas con discapacidad cuenten con representantes en ambas cámaras del Congreso de la Unión.

Finalmente, en lo relativo al voto de personas en prisión preventiva sin sentencia, el TEPJF determinó, al resolver el expediente SUP-JDC-352/2018 y acumulado, que en aras de proteger el derecho a la presunción de inocencia y los derechos políticos, el INE tendría que implementar una serie de pruebas para garantizar el sufragio de personas reclusas en 2024. Asimismo, la autoridad jurisdiccional dejó en manos del INE la determinación de las condiciones materiales que garantizaran este ejercicio democrático, así como si existían las posibilidades para llevarlo a cabo en elecciones presidenciales o también en elecciones locales.

En razón de ello, el INE aprobó el Modelo de Operación del Voto de Personas en Prisión Preventiva para el proceso electoral federal 2020-2021. Casi de manera simultánea, el estado de Hidalgo se convirtió en la primera entidad federativa en incluir, en su legislación electoral, el derecho a que las personas en prisión preventiva sin sentencia condenatoria pudiesen participar ya sea en elecciones o en cualquier mecanismo de participación ciudadana. De esta manera, para la elección de cargos federales, específicamente diputaciones, el INE implementó esta modalidad de votación en los Centros Federales de Reinserción Social núm. 11 de Hermosillo, Sonora; núm. 12 de Ocampo, Guanajuato; núm. 15 de Tapachula, Chiapas; núm. 16 de Coatlán del Río, Morelos y núm. 17 de Buena Vista Tomatlán, Michoacán (INE, 2021b, pp. 14 y 15).

A estas experiencias se sumaron el Estado de México y Coahuila con motivo de sus procesos electorales locales de 2023. En el caso del Estado de México, la autoridad electoral determinó que los 22 centros penitenciarios existentes en la entidad contaban con las condiciones necesarias para realizar el voto de personas en prisión preventiva. De esta manera, fueron instaladas 73 mesas receptoras de votos en 20 centros penitenciarios del Estado de México que recibieron los sufragios entre el 15 y el 19 de mayo, es decir, de manera previa a la jornada electoral. En total, se recibieron 4530 votos de un total de 4991 personas que habían solicitado su inscripción al Listado Nominal de Personas en Prisión Preventiva, es decir, el 90.76% (INE, 2023b, p. 55).

Para el proceso electoral 2023-2024, en principio el INE contempla la realización de esta modalidad de votación en las 32 entidades federativas para la elección de Presidencia de la República, así como en las elecciones locales en donde la legislación de las entidades federativas incluya esta votación anticipada. Con ello, de manera progresiva y paulatina, la autoridad electoral nacional, en coordinación con los organismos públicos locales, dará cumplimiento a la sentencia del TEPJF.

## V. CONCLUSIONES

A partir de una serie de acciones afirmativas, las autoridades electorales en nuestro país han avanzado en la implementación de mecanismos de garantía para materializar el derecho al voto de grupos en situación de vulnerabilidad. Lo anterior supone un avance significativo en términos de democracia incluyente, pues no solo se incorpora a más personas en la toma de decisiones de su comunidad política —esencia de un régimen democrático—, sino que cualitativamente más grupos sociales son representados en los cuerpos legislativos. Esto dota a la representación política de mayor legitimidad y pluralidad, lo cual, por un tiempo, refleja mayor correspondencia con la composición de la sociedad mexicana.

En virtud de la reforma constitucional en materia de derechos humanos de 2011, el principio de igualdad sustantiva está protegido a nivel convencional y constitucional. Por ello, las autoridades del Estado mexicano están obligadas a instrumentar medidas que, de manera progresiva, garanticen el pleno ejercicio de estos derechos a todas las personas. Por esta razón, en materia electoral, las autoridades nacionales y locales han innovado para establecer, cada vez más, nuevos mecanismos y modalidades de voto cuyo fin es que más personas ejerzan sus derechos políticos.

El ejercicio de estos derechos se considera un punto de partida para que los diversos grupos sociales, especialmente aquellos que han sufrido discriminación, puedan empoderarse para exigir un mejor ejercicio de otros derechos fundamentales, tales como el derecho a la educación, a una vida libre de violencia, al empleo digno, a la salud y al libre desarrollo de su persona, entre otros. De este modo, la labor de la autoridad electoral resulta estratégica, pues sienta importantes precedentes para el actuar de otras instituciones del Estado mexicano y permite comenzar a saldar la deuda histórica de nuestra democracia con su ciudadanía.

Pese a algunos señalamientos que argumentan que la implementación de las nuevas modalidades de votación —como el voto electrónico o anticipado— son costosas por el monto asignado de recursos públicos, lo cierto es que el ejercicio de un derecho humano no debe medirse exclusivamente en términos económicos. Contrario a ello, la promoción de este tipo de votación tiene el objetivo de que cada vez más personas indígenas, con discapacidad, residentes en el extranjero, en prisión preventiva o pertenecientes a otros grupos en situación de vulnerabilidad, puedan ejercer efectivamente su derecho a sufragar o a ser votados. La universalización efectiva del derecho al voto es un paso que no admite retrocesos de ninguna índole en una democracia que aspira a ser incluyente e igualitaria.

## VI. REFERENCIAS

- Alejandro, J. A. (1990). Consideraciones históricas sobre el derecho de sufragio en España. *Anuario de la Facultad de Derecho de la Universidad de Extremadura*, 8, 287-300. <https://dialnet.unirioja.es/revista/116/A/1990>
- Banco Mundial (2023). *Migrants, refugees and societies*. International Bank for Reconstruction and Development; The World Bank. <https://www.worldbank.org/en/publication/wdr2023>
- Congreso de la Unión (1991). *Las Constituciones de México, 1814-1991*. Comité de Asuntos Editoriales. [http://biblioteca.diputados.gob.mx/janium/bv/dp/const\\_mex.pdf](http://biblioteca.diputados.gob.mx/janium/bv/dp/const_mex.pdf)
- Consejo Nacional de Población y Fundación BBVA Bancomer (2020). *Anuario de Migración y Remesas 2020*. Secretaría de Gobernación. [https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/583047/Anuario\\_Migracion\\_y\\_Remesas\\_2020.pdf](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/583047/Anuario_Migracion_y_Remesas_2020.pdf)
- Cuarta Visitaduría General (2020). *La participación política de las mujeres en México*. Comisión Nacional de los Derechos Humanos. [https://igualdaddegenero.cndh.org.mx/Content/doc/Publicaciones/Participacion\\_Mujeres.pdf](https://igualdaddegenero.cndh.org.mx/Content/doc/Publicaciones/Participacion_Mujeres.pdf)
- Durand, J. (2007). El programa bracero (1942-1964). Un balance crítico. *Migración y Desarrollo*, 9, 27-43. <https://www.redalyc.org/pdf/660/66000902.pdf>
- El Colegio de México (2022). *Estudio especializado sobre la efectividad en la aplicación de las acciones afirmativas y las barreras que enfrentan los grupos en situación de discriminación en la representación política en el Proceso Electoral Federal 2020-2021*. El Colegio de México; Instituto Nacional Electoral. <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/147274/CGex202212-14-ip-22.pdf>
- Freidenberg, F. y Alva Huitrón, R. (2017). ¡Las reglas importan! Impulsando la representación política de las mujeres desde las leyes electorales en perspectiva multinivel. En F. Freidenberg (Ed.). *La representación política de las mujeres en México*. Instituto Nacional Electoral; Universidad Nacional Autónoma de México.
- Gall, O. (2016). Hilando fino entre las identidades, el racismo y la xenofobia en México y Brasil. *Desacatos*, (51), 8-17. <https://desacatos.ciesas.edu.mx/index.php/Desacatos/article/view/1580/1282>
- González García, O. (2006). Votar en el XIX: una revisión del derecho al voto en el periodo 1824-1857. En D. Cienfuegos Salgado y M. C. Macías Vázquez (Coords.). *Estudios en Homenaje a Marcia Muñoz de Alba Medrano. Estudios de derecho público y política*. Universidad Nacional Autónoma de México.
- Gracia, M. A. y Horbath, J. E. (2019). Condiciones de vida y discriminación indígenas en Mérida, Yucatán, México. *Estudios Sociológicos*, 37(110), 277-307.
- Gutiérrez, J. C. (2008). Prisión preventiva en México. Estándares desarrollados por la jurisprudencia de los órganos internacionales de protección de derechos humanos. En E. Ferrer Mac-Gregor y A. Zaldívar Lelo de Larrea (Coords.), *La ciencia del derecho procesal constitucional. Estudios en homenaje a Héctor Fix-Zamudio en sus cincuenta años como investigador del derecho*, Universidad Nacional Autónoma de México.

- Instituto Nacional de Geografía y Estadística (2021). *Estadísticas a propósito del Día Internacional de las Personas con Discapacidad (Datos Nacionales)*. [https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/aproposito/2021/EAP\\_PersDiscap21.pdf](https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/aproposito/2021/EAP_PersDiscap21.pdf)
- Instituto Nacional de Geografía y Estadística (2022). *Estadísticas a propósito del Día Internacional de los Pueblos Indígenas*. [https://inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/aproposito/2022/EAP\\_PueblosInd22.pdf](https://inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/aproposito/2022/EAP_PueblosInd22.pdf)
- Instituto Nacional de Geografía y Estadística (2023). *Censos Nacionales de Sistemas Penitenciarios en los Ámbitos Federal y Estatal (CNSIPEE-F), 2023*. <https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/boletines/2023/CNSIPEE-F/CNSIPEE-F2023.pdf>
- Instituto Nacional Electoral (2017). *INE/CG508/2017. Acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral por el que se indican los criterios aplicables para el registro de candidaturas a los distintos cargos de elección popular que presenten los partidos políticos y, en su caso, las coaliciones ante los Consejos del instituto, para el Proceso Electoral Federal 2017-2018*. <https://igualdad.ine.mx/wp-content/uploads/2018/09/Acuerdo-INE-CG508-2017.pdf>
- Instituto Nacional Electoral (2020). *INE/CG572/2020. Acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral por el que se aprueban los criterios aplicables para el registro de candidaturas a diputaciones por ambos principios que presenten los partidos políticos nacionales y, en su caso, las coaliciones ante los Consejos del instituto, para el Proceso Electoral Federal 2020-2021*. <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/115204/CGex202011-18-ap-7.pdf>
- Instituto Nacional Electoral (2021a). *INE/CG18/2021. Acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral por el que en acatamiento a la sentencia dictada por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el expediente SUP-RAP-121/2020 y acumulados, se modifican los criterios aplicables para el registro de candidaturas a diputaciones por ambos principios que presenten los partidos políticos nacionales y, en su caso, las coaliciones ante los Consejos del instituto, para el Proceso Electoral Federal 2020-2021, aprobados mediante Acuerdo INE/CG572/2020*. <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/116389/CGex202101-15-ap-12.pdf>
- Instituto Nacional Electoral (2021b). *INE/CG97/2021. Acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral por el que se aprueba el Modelo de Operación del Voto de las Personas en Prisión Preventiva, para el Proceso Electoral 2020-2021, en acatamiento a la sentencia dictada en el expediente SUP-JDC-352/2018 y acumulado*. <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/116844/CGex202102-03-ap-14-Gaceta.pdf>
- Instituto Nacional Electoral (2021c). *INE/CG160/2021. Acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral por el que, en acatamiento a la sentencia dictada por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el expediente SUP-RAP-21/2021 y acumulados, se modifican los criterios aplicables para el registro de candidaturas a diputaciones por ambos principios que presenten los partidos políticos nacionales y, en su caso, las coaliciones ante los Consejos del instituto, para el Proceso Electoral Federal 2020-2021, aprobados mediante Acuerdos*

INE/CG572/2020 e INE/CG18/2021. <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/118027/CGex202103-04-ap-1.pdf>

Instituto Nacional Electoral (2023a), INE/CG625/2023. *Acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral por el que, en acatamiento a la sentencia dictada por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en los expedientes SUP-JDC-338/2023 y acumulados, se emiten los criterios aplicables para el registro de candidaturas a los distintos cargos de elección popular que soliciten los partidos políticos nacionales y, en su caso, las coaliciones, ante los Consejos del instituto en el Proceso Electoral Federal 2023-2024.* <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/156945/CGex202311-25-ap-1.pdf>

Instituto Nacional Electoral (2023b). *Informe final de la implementación de la Prueba Piloto del Voto de las Personas en Prisión Preventiva en el Proceso Electoral Local 2022-2023 en los estados de Coahuila de Zaragoza y México.* <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/handle/123456789/152993>

Instituto Nacional Electoral (2024). INE/CG111/2014. *Acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral por el que se aprueba la modificación a los “Lineamientos para la conformación de la Lista Nominal del Electorado con Voto Anticipado para el Proceso Electoral Federal y los Procesos Electorales Locales Concurrentes 2023-2024” y al cronograma del “Modelo de operación para la organización del Voto Anticipado, Proceso Electoral Concurrente 2023-2024”, aprobados mediante diversos INE/CG542/2023 e INE/CG528/2023, respectivamente.* <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/164730/CGex202402-15-ap-3-Gaceta.pdf>

Lara Espinosa, D. (2015). *Grupos en situación de vulnerabilidad.* México: Comisión Nacional de los Derechos Humanos. [https://appweb.cndh.org.mx/biblioteca/archivos/pdfs/fas\\_CTDH\\_GruposVulnerabilidad1aReimpr.pdf](https://appweb.cndh.org.mx/biblioteca/archivos/pdfs/fas_CTDH_GruposVulnerabilidad1aReimpr.pdf)

Miranda Camarena, A. J. (2014). El sufragio en México. Su obligatoriedad. *Justicia Electoral*, 1(13), 175-196.

Pasquino, G. (2011). *Nuevo curso de ciencia política,* México: Fondo de Cultura Económica.

Ramírez Hernández, S. (2023). Acciones afirmativas para garantizar la representación política de grupos históricamente discriminados y subrepresentados. *Notas Estratégicas*, 182, Instituto Belisario Domínguez/Senado de la República. <http://bibliodigitalibd.senado.gob.mx/bitstream/handle/123456789/5923/NE%20182%20Acciones%20afirmativas%20grupos%20subrepresentados.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

Rodríguez O., J. (2008). 1810: la revolución política en la Nueva España. *Historia y Política*, (19), 15-37. <https://www.cepc.gob.es/sites/default/files/2021-12/27070jaimeedmundorodriguezhyp19.pdf>

Rodríguez Zepeda, J. (2011). *Iguales y diferentes: la discriminación y los retos de la democracia incluyente.* Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. [https://www.te.gob.mx/defensoria/media/pdf/17\\_iguales.pdf](https://www.te.gob.mx/defensoria/media/pdf/17_iguales.pdf)

Secretaría de Gobernación (1947). Decreto que adiciona el párrafo primero de la fracción primera del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos

- Mexicanos. *Diario Oficial de la Federación*. 12 de febrero. [http://www.dof.gob.mx/index\\_113.php?year=1947&month=02&day=12](http://www.dof.gob.mx/index_113.php?year=1947&month=02&day=12)
- Secretaría de Gobernación (1953). Decreto que reforma los artículos 34 y 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. *Diario Oficial de la Federación*. 17 de octubre. [http://www.dof.gob.mx/index\\_113.php?year=1953&month=10&day=17](http://www.dof.gob.mx/index_113.php?year=1953&month=10&day=17)
- Secretaría de Gobernación (1992). Decreto por el que se reforma el Artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. *Diario Oficial de la Federación*. 28 de enero. [https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM\\_ref\\_122\\_28ene92\\_ima.pdf](https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM_ref_122_28ene92_ima.pdf)
- Secretaría de Gobernación (1993). Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversos artículos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. *Diario Oficial de la Federación*. 24 de septiembre. [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/abro/cofipe/COFIPE\\_ref03\\_24sep93\\_ima.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/abro/cofipe/COFIPE_ref03_24sep93_ima.pdf)
- Secretaría de Gobernación (1996). Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; del Código Penal para el Distrito Federal en Materia de Fuero Común y para toda la República en Materia de Fuero Federal; del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal; y se expide la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral. *Diario Oficial de la Federación*. 22 de noviembre. [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/abro/cofipe/COFIPE\\_ref08\\_22nov96\\_ima.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/abro/cofipe/COFIPE_ref08_22nov96_ima.pdf)
- Secretaría de Gobernación (2002). Decreto por el que se adiciona el numeral 1 del artículo 4o.; se reforma el numeral 3 del artículo 175; se adicionan un artículo 175-A, un artículo 175-B y un artículo 175-C; se adicionan dos incisos al párrafo 1 y se reforma el párrafo 3 del artículo 269 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Se deroga el artículo transitorio Vigésimo Segundo del Artículo primero del Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, publicado el 22 de noviembre de 1996. *Diario Oficial de la Federación*. 24 de junio. [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/abro/cofipe/COFIPE\\_ref10\\_24jun02\\_ima.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/abro/cofipe/COFIPE_ref10_24jun02_ima.pdf)
- Secretaría de Gobernación (2003). Decreto por el que se expide la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación. *Diario Oficial de la Federación*. 11 de junio. [https://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=694195&fecha=11/06/2003#gsc.tab=0](https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=694195&fecha=11/06/2003#gsc.tab=0)
- Secretaría de Gobernación (2008). Decreto por el que se expide el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. *Diario Oficial de la Federación*. 14 de enero. [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/abro/cofipe/COFIPE\\_abro\\_14ene08\\_ima.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/abro/cofipe/COFIPE_abro_14ene08_ima.pdf)
- Secretaría de Gobernación (2014). Decreto por el que se expide la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; y se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Mate-



- ria Electoral, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos. *Diario Oficial de la Federación*. 23 de mayo. [https://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5345952&fecha=23/05/2014#gsc.tab=0](https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5345952&fecha=23/05/2014#gsc.tab=0)
- Secretaría de Gobernación (2015). Decreto por el que se reforma la fracción III, del Apartado A, del artículo 2o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. *Diario Oficial de la Federación*. 22 de mayo. [https://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5393363&fecha=22/05/2015#gsc.tab=0](https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5393363&fecha=22/05/2015#gsc.tab=0)
- Segreste Ríos, S. (2019). *Manual básico de Derechos Humanos para autoridades municipales*. Comisión Nacional de los Derechos Humanos.
- Stavenhagen, R. (2008). Un mundo en el que caben muchos mundos: el reto de la globalización. En D. Gutiérrez-Martínez y H. Balslev-Clausen (Coords.), *Revisitar la etnicidad. Miradas cruzadas en torno a la diversidad*, Siglo XXI; Colegio de Sonora; El Colegio Mexiquense.
- Torres Ruiz, R. El voto en México: ayer y hoy. *Espacios Públicos*, 20(48), 27-44.
- Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (2023). *Juicios para la protección de los derechos político-electorales de la ciudadanía y recurso de apelación. Expedientes SUP-JDC-338/2023 y acumulados*. <https://www.te.gob.mx/sentenciasHTML/convertir/expediente/SUP-JDC-0338-2023>





# 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-electtorales 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-electtorales. 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 concurrieran 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-electtorales (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 electtorales 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-electtorales 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-electtorales 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 electtorales 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.

laramente, 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>



## Derecho al voto

### Right to Vote

YURI PAVÓN ROMERO

[Doctor en Derecho por la Universidad de Alcalá, en España.  
Director del Seminario de Derecho Administrativo de la Facultad de Derecho de la UNAM]

Este escrito parte de dilucidar la naturaleza del derecho al voto; para ello, abordamos las posturas académicas que lo ubican como derecho humano “puro”; fundamental-constitucional y político; asimismo, analiza los alcances que debe de tener como prerrogativa para que las decisiones de los ciudadanos valgan en su justa dimensión, sea para decidir una postura política o bien, asumir un cargo público (voto activo y pasivo respectivamente), lo que solo puede verificarse adecuadamente en un Estado democrático constitucional; por lo cual, también se aborda un análisis histórico sobre el entorno constitucional y legal del derecho al voto; su evolución y reconocimiento en México a nivel constitucional; por último, se analizan formas de asociación política y de participación ciudadana que los partidos políticos y ciudadanía asumen en procesos electorales.

This paper starts by elucidating the nature of the right to vote; for this, we address the academic positions that place it as a “pure” human right; fundamental-constitutional and political; also analyzes the scope that must have as a prerogative for citizens’ decisions to be valid in their proper dimension, either to decide a political position or to assume a public office (active and passive vote respectively) what can only be adequately verified in a constitutional democratic state; therefore, it also addresses a historical analysis on the constitutional and legal environment of the right to vote; its evolution and recognition in Mexico at the constitutional level; Finally, forms of political association and citizen participation that political parties and citizens assume in electoral processes were analyzed.

**PALABRAS CLAVE:** *derecho al voto, derecho humano, derecho fundamental, derecho político, voto válido, voto nulo, voto pasivo, voto activo.*

**KEYWORDS:** right to vote, human right, fundamental right, political right, valid vote, void vote, passive vote, active vote.

SUMARIO: I. Introducción. II. Derechos humanos, fundamentales y políticos. III. Derecho al voto en una sociedad institucionalizada. IV. Derecho al voto en sus dos vertientes. V. Conclusiones. VI. Fuentes consultadas. VII. Fuentes complementarias.

## I. INTRODUCCIÓN

Mucho se habla del derecho al voto todos los días y a cada momento, es común escuchar esta expresión en pláticas diarias por la calle, en sitios de convivencia, en programas especializados de radio, televisión o Internet, pero por lo general se aborda siempre superficialmente, “de rápido”, preocupados más por las consecuencias de este que por su esencia y plenitud como prerrogativa ciudadana.

Es en este sentido, y con la finalidad de luchar contra el simplismo de las ideas que rodean este concepto, surge el interés de ofrecerle al lector un escrito breve, pero no por ello insustancial, de lo que es el derecho al voto; abordando algunas de las aristas de esta prerrogativa, como su naturaleza; evolución en el orden jurídico mexicano; su modo de interpretación ante modalidades en el marco electoral —como los convenios de candidatura común o coalición—; sus características; su trato legislativo y jurisprudencial, analizando para ello algunas consideraciones que se han emitido sobre este derecho tanto en resoluciones domésticas como convencionales.

De esta manera se pretende proveer al lector de un aparato crítico que le permita dilucidar si efectivamente el derecho al voto se agota o no con la emisión de un sufragio el día de la jornada electoral; si es o no un derecho humano “puro”; reflexionar si todas las personas poseen la facultad de emitirlo en todo momento; si el Estado puede limitarlo o, incluso, exigir requisitos para conceder su emisión; si el derecho al voto es tan solo la posibilidad de emitir una opinión ciudadana o si se extiende para ocupar un cargo público; conocer las características que, en su caso, puedan tener las limitaciones respectivas, así como la fuente de estas (nacional o convencional) y, ante todo, preguntarnos si el voto, conforme a las reglas institucionales electorales, tiene un auténtico valor si se carece de información del contexto político y ciudadano de donde se elige.

## II. DERECHOS HUMANOS, FUNDAMENTALES Y POLÍTICOS

En ocasiones, suelen confundirse los conceptos de derechos humanos y fundamentales; por ello se considera conveniente intentar clarificar estas dos acepciones para entender a qué nos referimos cuando hablamos del derecho al voto, qué tipo de derecho es y cuáles son sus particularidades.

Como primer concepto tenemos a los derechos humanos; al respecto, Juan Antonio Cruz Parcerero refiere que hoy en día los derechos humanos suelen fundamentarse a través de nociones morales, lo cual no invalida que dichas consideraciones no sean tuteladas y reconocidas también por derechos jurídicos dentro de un sistema jurídico. Sin embargo, a diferencia de los derechos jurídicos, los derechos humanos no dejan de tener relevancia porque no estén tutelados por el derecho, esto es así porque su fundamento es moral (Cruz, 2017).

En este contexto, el autor citado expresa que existen dos criterios para distinguir a un derecho humano: el filosófico y el político-institucional, siendo el primero aquel que permite que a través de justificaciones morales se conozca auténticamente cuando se está frente a un derecho de la más alta jerarquía; mientras que el segundo implica el estatus de derecho humano, es decir, el reconocimiento formal que le otorgan los órganos institucionalizados nacionales o internacionales a un derecho; sin embargo, en este último caso, el reconocimiento institucional de un “derecho humano” no implica que necesariamente este lo sea, aun cuando las instituciones así lo identifiquen.

Así, y de acuerdo con lo expuesto por el autor,

la idea quizá más extendida a nivel teórico es que los derechos humanos son derechos morales, esto es, derechos que justificadamente tienen los seres humanos en función de que protegen algún valor asociado a la persona: la dignidad, la libertad, la autonomía, la igualdad, las necesidades básicas. Los derechos se postulan y si existe una justificación moral basada en algunos de los valores fundacionales, entonces el derecho también existe. (Cruz, 2017)

Por lo que refiere a los derechos fundamentales o constitucionales, son aquellos reconocidos en el texto constitucional de manera positiva, los cuales pueden o no tener una carga moral *per se*, esto es, pueden o no ser derechos humanos.

Guillermo Escobar Roca, al distinguir la diferencia entre derechos humanos y derechos fundamentales, explica que los primeros corresponden al campo de la ética, mientras que los segundos corresponden al derecho positivo, en virtud de que, para que los derechos humanos dejen de ser demandas y se conviertan en derechos, estos deben ser reconocidos necesariamente en las constituciones. De igual modo, puntualiza que pueden llegar a existir derechos fundamentales que no son derechos humanos, lo que da como consecuencia “prestar una protección excesiva a intereses que quizá no la merecían” (Escobar, 2005).<sup>1</sup>

---

1 Autores como Juan Antonio Cruz Parcerero y Zamir Andrés Fajardo Morales no consideran estas situaciones como de menor importancia (Cruz y Fajardo, 2018).

Una vez descrita la diferencia entre derechos humanos y derechos fundamentales, procederemos a identificar qué tipo de prerrogativa es el derecho al voto.

Para ello, es necesario expresar que dentro de los derechos fundamentales se encuentran los derechos políticos.<sup>2</sup> Una postura jurisdiccional interesante sobre los derechos políticos —como la prerrogativa al voto— la encontramos en el caso *Yatama vs. Nicaragua*, resuelto por la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH). En él se advirtieron consideraciones valiosas, como que los derechos políticos son aquellos que se desarrollan en sociedades democráticas, en donde el ejercicio de los mismos permite a las personas ciudadanas participar en “la dirección de los asuntos públicos, a votar, a ser elegido, y a acceder a las funciones públicas, [lo que conlleva la obligación del Estado de garantizarlos] en condiciones de Igualdad” (Corte IDH, 2005). En el caso del derecho al voto, este se perfila como:

la expresión de las dimensiones individual y social de la participación política; [...] como elemento esencial para la existencia de la democracia y una de las formas en que los ciudadanos ejercen el derecho a la participación política. [...] Implica que los ciudadanos puedan elegir libremente y en condiciones de igualdad a quienes los representarán. (Corte IDH, 2005)

Sin embargo, la sentencia también resalta que

[l]a previsión y aplicación de requisitos para ejercitar los derechos políticos no constituye, *per se*, una restricción indebida a [dichas prerrogativas]. Esos derechos no son absolutos y pueden estar sujetos a limitaciones, siempre y cuando no sean discriminatorias, estén basadas en criterios razonables, atiendan a un propósito útil y oportuno y, por supuesto, que justifique la necesidad de imponerlas. De modo tal que, cuando existan diversas formas de alcanzar tales objetivos, se aplique el criterio o interpretación que restrinja menos el derecho protegido y guarde mayor proporcionalidad con el propósito que se persigue. (Corte IDH, 2005)

De esta manera, autores como Miguel Ángel Presno Linera señalan que

el derecho fundamental de voto es un derecho subjetivo; es decir, un apoderamiento jurídico (contenido del derecho) que la Constitución atribuye a un sujeto para que pueda defender, asegurar o ejercer determinadas expectativas de participación política (objeto

2 La Corte IDH ha expresado que los derechos políticos son derechos humanos de importancia fundamental y que están relacionados estrechamente con derechos estipulados en la Convención Americana, como “la libertad de expresión, la libertad de reunión y la libertad de asociación; los cuales, en su conjunto hacen posible el juego democrático” (Corte IDH, 2008).

del derecho). Con la fuerza normativa de la Constitución, ese apoderamiento consistirá en la posibilidad de exigir a los poderes públicos que aseguren la intervención de manera directa o a través de representantes en el gobierno político de la comunidad. (Presno, 2012)

### III. DERECHO AL VOTO EN UNA SOCIEDAD INSTITUCIONALIZADA

Es importante destacar que el derecho al voto es un derecho constitucional de corte político, encuadrado en el ámbito cívico, esto implica que su plenitud se da exclusivamente en una sociedad de corte institucionalizada, es decir, descansada y auspiciada por las reglas de un orden jurídico.

En otras palabras, el derecho al voto, entendido como aquel que se ejerce en sociedades modernas y occidentales, no tendría el mismo valor o eficiencia en una horda, tribu o clan, que en una sociedad democrática auspiciada por un Estado de derecho constitucional.

Así, la institucionalización del voto en una sociedad como la mexicana no es una creación instantánea, por el contrario, atiende a una evolución donde el valor del voto se dimensiona en menor o mayor medida, dependiendo de los tiempos y gracias a su inclusión en textos jurídicos que lo identifican como valor de las personas (derecho a votar); o bien, como una especie de una forma de gobierno (república o monarquía democrática); a continuación se plasma la evolución del derecho al voto en México en los textos constitucionales, internacionales y legales.

#### 1. ENTORNO CONSTITUCIONAL MEXICANO

En la Constitución mexicana de 1824, la primera del México independiente, se estipuló en su artículo 9<sup>o</sup> que las cualidades de una persona para ser electora eran una labor que se debían normar por las legislaturas estatales, las cuales también reglamentaban las elecciones; en otras palabras, las reglas para ejercer la prerrogativa del voto eran una materia de corte estrictamente local, no federal.

Posterior a la anterior Constitución —pero también en el siglo XIX— México tuvo una experiencia de corte centralista, la cual se organizó en las Leyes Constitucionales de la República mexicana conocidas también como las “Siete Leyes” de 1836; en la primera de aquellas, en específico, las fracciones primera y segunda del artículo ocho, se reconoció el derecho al voto como un derecho civil, a diferen-

---

3 Dicho artículo dispone: “Artículo 9.- Las cualidades de los electores se prescribirán constitucionalmente por las legislaturas de los estados, a las que también corresponde reglamentar las elecciones conforme a los principios que se establecen en esta Constitución” (Universidad Nacional Autónoma de México, 2017).

cia de cómo está regulado en el presente —que es como un derecho político o electoral—. Este fue el primer antecedente constitucional donde se reconoció al voto en su vertiente activa y pasiva, siempre que reuniera las cualidades exigidas por el orden jurídico de la época.

Posteriormente, en la Constitución de 1857 se consolidó a la nación mexicana, restaurándose el modelo federal proveniente de la Constitución de 1824, así como el Senado en 1874. Con respecto al derecho al voto se continuó con lo implantado en 1836, esto es, el reconocimiento del voto activo y pasivo, estando el primero de aquellos establecido en la fracción I, del artículo 35; y el segundo, reconocido en la fracción segunda del mismo precepto.

Décadas más tarde, la Constitución mexicana de 1917 —la primera social del mundo y la de más larga data en el país— ha desarrollado y consolidado el derecho al voto en varios de sus artículos, los cuales pretenden aludirse de manera concreta en las siguientes líneas:

- a) Para iniciar, se encuentra el apartado A del artículo 2º, en donde refiere el voto activo y pasivo de las personas indígenas, independientemente de su categoría sexual; así, el dispositivo en comento dispone el deber del Estado para garantizar que las mujeres y los hombres indígenas disfruten y ejerzan su derecho de votar y ser votados en condiciones de igualdad; así como a acceder y desempeñar los cargos públicos de elección popular para los que hayan sido electos o designados, todo lo anterior en un contexto de respeto al pacto federal, la soberanía de los Estados y la autonomía de la Ciudad de México.
- b) La fracción I del artículo 35 concede expresamente como prerrogativa de las personas ciudadanas la posibilidad de votar en las elecciones populares.
- c) La fracción II del artículo 35 alude al voto pasivo, esto es, la posibilidad para que la ciudadanía pueda ser votada en condiciones de paridad para todos los cargos de elección popular (principio republicano), teniendo las calidades que establezca la ley (limitaciones relativas del orden jurídico). El derecho de solicitar el registro de candidatos y candidatas ante la autoridad electoral corresponde a los partidos políticos, así como a los ciudadanos y las ciudadanas que soliciten su registro de manera independiente y cumplan con los requisitos, condiciones y términos que determine la legislación.
- d) La fracción VIII del artículo 35 concede y reconoce el derecho a votar activamente en las consultas populares.
- e) La fracción III del artículo 36 concede el voto activo en las consultas populares y en los procesos de revocación de mandato.
- f) El inciso d) del artículo 130 reconoce a favor de las personas que sean ministros de culto religioso en activo su derecho a votar, pero al mismo tiempo,

restringe su derecho al voto en sentido pasivo, ya que les prohíbe ser objeto de votación.

- g) Además de lo expresado, la Constitución establece en su texto dos garantías para asegurar el voto: la primera de ellas es por la vía legislativa, al establecerse en la fracción VI del artículo 41 la creación de un sistema de medios de impugnación para garantizar los principios de constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones electorales, incluidos los relativos a los procesos de consulta popular y de revocación de mandato; la segunda está localizada en la fracción V del artículo 99 y alude a la jurisdicción encargada de resolver los conflictos en materia electoral en donde —desde luego— están consideradas, entre otras, las impugnaciones de actos y resoluciones que violen los derechos político-electorales de los ciudadanos, como el de votar y ser votado.

## 2. ENTORNO INTERNACIONAL-CONVENCIONAL

En un contexto internacional y de la convencionalidad, el derecho al voto es objeto de protección del parámetro de regularidad constitucionalidad, pues este también se regula cuando menos en tres instrumentos internacionales suscritos por el Estado mexicano:

- a) El primero de ellos es la Declaración Universal de los Derechos Humanos, del 10 de enero de 1948, la cual en su artículo 21 estipula que la voluntad del pueblo se expresa mediante elecciones auténticas, sufragio universal y voto directo.
- b) El Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos, del 16 de diciembre de 1966, que en su artículo 25 especifica que los ciudadanos podrán votar, así como ser elegidos en elecciones por votación secreta que garantice la libre expresión de los electores.
- c) Convención Americana sobre Derechos Humanos, de noviembre de 1969, la cual dispone en el dispositivo 23 que todos los ciudadanos deben de gozar de ciertos derechos y oportunidades, como el ser votado y ser electo por sufragio universal y por voto secreto que garantice una libre expresión de la voluntad de los votantes.

## 3. ENTORNO LEGAL

El órgano competente de reformar la Constitución federal —el Congreso de la Unión— diseñó en 1996<sup>4</sup> la estructura legal para que el ciudadano tuviera un me-

4 El 22 de agosto de 1996 se publicó el decreto que modificó, entre otros, los artículos 41 y 99 dando cabida al llamado JDC, en aquel entonces, se concibió lo correspondiente en la fracción IV del artí-

dio jurisdiccional de protección de sus derechos políticos y electorales, al que se le conoce a nivel federal como juicio para la protección de los derechos políticos electorales del ciudadano (JDC), esto en atención a que el juicio de amparo —que por excelencia se encarga de defender a los derechos positivos y humanos de la persona— dejó fuera de su ámbito de procuración a los derechos de aquel tipo (político-electorales), sustentándose en diversos criterios que aludían a que la violación de los derechos políticos no diera lugar al juicio de amparo.<sup>5</sup>

Por lo anterior, y dado que la prerrogativa de votar y ser votado es un derecho constitucional reconocido en el artículo 35 de la máxima disposición jurídica del país, además de ser una garantía súper estrecha con algunos derechos humanos (libertad de expresión, reunión, acceso a la información) aunado a las características que lo conforman (dignidad, racionalidad, autodeterminación), era necesario establecer institucionalmente un método que asegurara la defensa de esos derechos; así surgió a la vida jurídica lo que está considerado como un medio de control de la constitucionalidad y que es garantizado por un órgano jurisdiccional especializado que funge, por las razones descritas, como guardián de la Constitución.

En este marco, se instauró en el ordenamiento legal mexicano, el JDC, específicamente en el numeral 1, del artículo 79, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral,<sup>6</sup> que en la parte que nos es de interés lo determina como la vía procedente para asegurar el derecho al voto.

Artículo 79 1. El juicio para la protección de los derechos político-electorales, sólo procederá cuando el ciudadano por sí mismo y en forma individual o a través de sus repre-

---

culo 41 (actual fracción VI) y la fracción V del 99 reconocía desde entonces que el Tribunal Electoral del Poder Judicial Federal era competente para conocer de las impugnaciones de actos y resoluciones que violen los derechos político electorales de los ciudadanos de votar, ser votado.

5 Esto se puede verificar al consultar las siguientes tesis aisladas:

“DERECHOS POLÍTICOS. LA VIOLACIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICOS NO DA LUGAR AL JUICIO DE AMPARO, PORQUE NO SE TRATA DE GARANTÍAS INDIVIDUALES” (Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2024a).

“DERECHOS POLÍTICOS. LA TESIS JURISPRUDENCIAL QUE DICE: “LA VIOLACIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICOS NO DA LUGAR AL JUICIO DE AMPARO, PORQUE NO SE TRATA DE GARANTÍAS INDIVIDUALES”, ES APLICABLE NO SÓLO A CASOS EN QUE LAS AUTORIDADES GOZAN DE FACULTADES SOBERANAS, DISCRECIONALES EN MATERIA DE DERECHOS POLÍTICOS, SINO EN TÉRMINOS ABSOLUTOS” (SCJN, 2024b).

“DERECHOS POLÍTICOS, VIOLACIÓN DE. LA VIOLACIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICOS NO DA LUGAR AL JUICIO DE AMPARO, PORQUE NO SE TRATA DE GARANTÍAS INDIVIDUALES, NO SÓLO EN LOS CASOS EN QUE LAS AUTORIDADES GOZAN DE FACULTADES SOBERANAS, DISCRECIONALES, EN MATERIA DE DERECHOS POLÍTICOS, SINO EN TÉRMINOS ABSOLUTOS” (SCJN, 2024c).

6 Disposición publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 22 de noviembre de 1996, la cual recuperó su vigencia luego de haber sido abrogada por la emisión de la Ley General de los Medios de Impugnación en Materia Electoral, el 02 de marzo de 2023, la que quedó abrogada por la Sentencia de la Acción de Inconstitucionalidad 71/2023 y sus acumuladas 75/2023, 89/2023, 90/2023, 91/2023, 92/2023 y 93/2023 (SCJN, 2023d).

sentantes legales, haga valer presuntas violaciones a sus derechos de votar y ser votado en las elecciones populares [...]

En este orden de ideas, es conveniente expresar que la protección al derecho al voto no se circunscribe exclusivamente a la limitante de emitir el sufragio, en el caso del voto activo, ni tampoco a ser postulado candidato, como en el voto pasivo, sino también a las limitaciones y permisiones estatales asociadas con los referidos votos activos y pasivos, circunstancias que están referidas en el artículo 80.1 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, que refiere lo siguiente:

1. El juicio podrá ser promovido por la ciudadana o el ciudadano cuando:

a) Habiendo cumplido con los requisitos y trámites correspondientes, no hubiere obtenido oportunamente el documento que exija la ley electoral respectiva para ejercer el voto;

b) Habiendo obtenido oportunamente el documento a que se refiere el inciso anterior, no aparezca incluido en la lista nominal de electores de la sección correspondiente a su domicilio;

c) Considere haber sido indebidamente excluido de la lista nominal de electores de la sección correspondiente a su domicilio;

d) Considere que se violó su derecho político-electoral de ser votado cuando, habiendo sido propuesto por un partido político, le sea negado indebidamente su registro como candidato a un cargo de elección popular. [...];

e) [...];

f) [...];

g) Considere que los actos o resoluciones del partido político al que está afiliado violan alguno de sus derechos político-electorales. Lo anterior es aplicable a las personas precandidatas y candidatas a cargos de elección popular aun cuando no estén afiliadas al partido señalado como responsable, y

h) [...]

Las anteriores descripciones de violaciones al derecho al voto serán resueltas, como ya se expresó por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, y específicamente será competente la Sala Superior si la violación en cuestión se relaciona con las elecciones de presidente constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, gobernadores estatales, jefe o jefa de gobierno de la Ciudad de México y de diputados y senadores por el principio de representación proporcional; en cambio, para todas las demás violaciones al voto, las que deberán conocer el asunto serán las salas regionales que ejerzan la respectiva jurisdicción.

## 4. ENTORNO JURISPRUDENCIAL

Con base en todo lo descrito, a lo largo del tiempo se ha emitido jurisprudencia, tanto del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación como de la propia Suprema Corte de Justicia de la Nación que clarifica los alcances del derecho al voto y, por ende, sirve a las personas operadoras jurídicas y a la ciudadanía en general para dimensionar adecuadamente esta prerrogativa.

Es en esta temática que se determinó que el derecho al voto no es un derecho de carácter absoluto, pues tiene limitaciones, consideramos que estas son de corte administrativo, tipo de licencia, es decir, basta con que se cumplan con los requisitos impuestos por el orden constitucional y legal para que sea concedido sin mayor obstáculo. Así se sostuvo en la jurisprudencia 13/2018,<sup>7</sup> en la cual se interpretó que el derecho al voto, como derecho fundamental, se encuentra sujeto a limitaciones constitucionales y legales, por lo que la ciudadanía debe cumplir con las exigencias respectivas para obtener su credencial de elector y sus respectivas inscripciones en los padrones.

En esta misma línea temática se había erigido con anterioridad la jurisprudencia 16/2008 que expresa en su rubro “Credencial para votar. La no expedición, sin causa justificada, transgrede el derecho al voto”, la cual especifica que los límites al voto no pueden provenir de razones técnicas administrativas no imputables al ciudadano.

Si bien es cierto que, la línea de la jurisprudencia se ha inclinado por asegurar el derecho al voto imponiendo tan solo un mínimo de requisitos, también los es que ha impuesto criterios que implican su limitación bajo algunos supuestos, este es el caso de suspenderlo ante la actualización de un auto de formal prisión o de vinculación a proceso, solo cuando el procesado esté efectivamente privado de su libertad.<sup>8</sup> Este criterio atiende a la imposibilidad de la persona de acudir físicamente a ejercer su sufragio. No obstante, esta circunstancia ha quedado superada, pues en los procesos electorales ya se cuenta con la posibilidad de votar si se está en prisión preventiva, es decir, privado de la libertad sin tener una sentencia condenatoria.<sup>9</sup>

7 Es de precisar que dicha tesis jurisprudencial se generó a razón de la contradicción de criterios de clave SUP-CDC-3/2018, la cual se suscitó por la confrontación de los razonamientos sustentados por las salas regionales correspondientes a la quinta y segunda circunscripciones plurinominales, con sedes en Toluca, Estado de México y Monterrey, Nuevo León, ambas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2018).

8 Al respecto, puede consultarse la tesis jurisprudencial de rubro “Derecho al voto. Se suspende por el dictado del auto de formal prisión o de vinculación a proceso, sólo cuando el procesado esté efectivamente privado de su libertad” (SCJN, 2024e).

9 De hecho, el Pleno del Consejo General del Instituto Nacional Electoral emitió dos documentos de carácter general, al respecto, el primero, fueron los Lineamientos para la organización del Voto de las

Igualmente, los criterios jurisprudenciales han ampliado el derecho al voto, así se dejó en claro en la jurisprudencia 27/2002 de rubro “Derecho de votar y ser votado. Su teleología y elementos que lo integran”, en donde se determinó que el derecho al voto implica a su vez y, en su caso, la prerrogativa de ocupar el cargo, dejando ver que el propio derecho al voto también tiene su teleología en la potestad del pueblo para gobernarse.

En sintonía con lo anterior, la Suprema Corte en la jurisprudencia cuyo rubro es “Derecho a ser votado. Requisitos para el acceso a cargos públicos de elección popular previstos por la Constitución Federal”<sup>10</sup> deja en claro que el derecho al voto (y, evidentemente, haber sido triunfador en la respectiva elección conforme a los cánones legales) implica ejercer el cargo y para ello los ciudadanos competidores deben satisfacer ciertos requisitos, clasificados estos en “los tasados” que son los constitucionales federales; “los modificables” y “agregables”, los dos últimos son aquellos que los legisladores locales establecen, pero en todo momento el redactor de la norma debe tener en cuenta las premisas impuestas por la Constitución federal, es decir, guardar razonabilidad en cuanto a los fines que persigue y ser acordes a los tratados internacionales en materia de derechos humanos, civiles y políticos.

#### IV. DERECHO AL VOTO EN SUS DOS VERTIENTES

Ya hemos expresado que el derecho al voto es un derecho político, el cual puede tener limitaciones o restricciones, pero estas de ningún modo son absolutas ni discrecionales, pues de lo contrario, las restricciones se convierten en ilegítimas (Corte IDH, 2008).

En sentencias icónicas en materia de derechos políticos, como *Yatama vs. Nicaragua* y *Castañeda Gutman vs. Estados Unidos Mexicanos*, emitidas por la Corte IDH, se ha reconocido que el derecho al voto es un derecho político, el cual, como se advirtió en párrafos que anteceden, pretende garantizar a las personas la participación en asuntos públicos.

En este orden de ideas, cuando aludimos al derecho al voto, es necesario distinguir sus dos vertientes. En su vertiente activa, el derecho al voto implica la posibilidad que tiene la ciudadanía de emitir su sufragio, y con ello elegir libremente

---

Personas en Prisión Preventiva en el Proceso Electoral Concurrente 2023-2024, el 3 de noviembre de 2023, a través del Acuerdo INE/CG602/2023 (Instituto Nacional Electoral, 2023a); el segundo, los “Lineamientos para la conformación de la Lista Nominal de Electores en prisión preventiva para el proceso electoral federal y los procesos electorales locales 2023-2024” el 15 de diciembre de 2023, a través del Acuerdo INE/CG672/2023 (INE, 2023b).

10 Tesis jurisprudencial de rubro “Derecho a ser votado. Requisitos para el acceso a cargos públicos de elección popular previstos por la constitución federal” (SCJN, 2024e).

quienes serán sus representantes en la toma de decisiones, es decir, en asuntos de la vida pública.

Manuel Aragón refiere que el sufragio activo no es otra cosa que

el derecho individual de voto que tiene cada uno de los ciudadanos con capacidad para participar en una elección, o más exactamente, en cualquiera de las votaciones públicas que se celebren. [Es un derecho de libre ejercicio, aunque en diferentes Constituciones de latinoamérica también se impone como un deber]. [Mientras que el voto pasivo] se define como el derecho [que tiene cualquier persona ciudadana] en ser elegida para un cargo de representación, en otras palabras, [es la posibilidad que tiene una persona ciudadana] de postularse como candidato a una contienda, por supuesto, con todas las determinaciones que el título representa. Sin ese derecho, las ciudadanas y ciudadanos serían simples espectadores del ejercicio del poder, al no tener la oportunidad de ser protagonistas en los procesos político-electorales. (Aragón, 2021)

Asimismo, por cuanto hace al derecho al voto en su vertiente pasiva, no solo se reconoce como un derecho de la ciudadanía para postularse, sino también entraña la potestad del pueblo para gobernarse, pilar fundamental en el que descansa la democracia; es decir, el voto en su vertiente pasiva, necesariamente, reconoce además del derecho de una persona de ocupar un cargo público, el derecho de la ciudadanía para elegir a sus representantes.

En este orden de ideas, el derecho al voto en sus dos acepciones —activa y pasiva— está reconocido en el artículo 35, fracciones I y II de la Constitución federal.

Artículo 35. Son derechos de la ciudadanía:

I. Votar en las elecciones populares;

II. Poder ser votada en condiciones de paridad para todos los cargos de elección popular, teniendo las calidades que establezca la ley. El derecho de solicitar el registro de candidatos y candidatas ante la autoridad electoral corresponde a los partidos políticos, así como a los ciudadanos y las ciudadanas que soliciten su registro de manera independiente y cumplan con los requisitos, condiciones y términos que determine la legislación;

[...]

[...]

El artículo citado refiere exclusivamente que el derecho al voto es una prerrogativa que tienen las personas ciudadanas, es decir, que para poder ejercer el derecho al voto, primero debe tenerse una calidad, que es la de ser persona ciudadana.

Esta calidad también está regulada por la Constitución federal, en específico en el artículo 34. Así, para poder ejercer el voto activamente, en nuestro país se debe tener la nacionalidad mexicana —varones y mujeres—; haber cumplido 18 años y tener un modo honesto de vivir. Es importante hacer notar que estos requisitos, si bien han sido los mismos, los rangos en cuanto a edad han variado de acuerdo con la época y con la ideología de la población. En este sentido, se observa, por ejemplo, que desde la promulgación de la Constitución vigente, el 5 de febrero de 1917 los requisitos para ser ciudadano atendían a ser mexicanos —no se advertía si solo se refería a los hombres únicamente, o si también se incluía a las mujeres en la referida redacción—, tener 18 años cumplidos en caso de ser casados, o 21 en caso de no serlo y tener un modo honesto de vivir.

Posteriormente, en la reforma del 17 de octubre de 1953, los requisitos para obtener la ciudadanía eran tener la calidad de mexicanos —esta reforma ya aludía una manifestación expresa para incluir a las mujeres—, haber cumplido 18 años siendo una persona casada y 21 años si no lo eran, así como tener un modo honesto de vivir. Más tarde, en la reforma del 22 de diciembre de 1969 se aprecia que la redacción del artículo se realizó en los términos que hoy en día subsisten.

No obstante, en las reformas aludidas siempre se hizo referencia al “modo honesto de vivir”, siendo que a pesar de esta idea constante, en ninguna parte de la Constitución se establece una aproximación o definición de lo que se entiende por este requisito; sin embargo, la interpretación judicial de órganos especializados en materia electoral, como la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, han estipulado que dicha acepción está estructurada a partir de los elementos ético y social, objetivo y subjetivo, lo cual se aprecia en el siguiente criterio jurisprudencial:

[E]l elemento objetivo [refiere] al conjunto de actos y hechos en que interviene un individuo; [mientras que el subjetivo] consiste en que [tales] actos sean acordes con los valores legales y morales rectores del medio social en que ese ciudadano viva. [De este modo,] [e]l modo honesto de vivir es una referencia expresa o implícita que se encuentra inmersa en la norma de derecho, tal y como sucede con los conceptos de buenas costumbres, buena fe, que tienen una connotación sustancialmente moral, constituyendo uno de los postulados básicos del derecho: vivir honestamente. En este orden de ideas, la locución ‘modo honesto de vivir’ se refiere al comportamiento adecuado para hacer posible la vida civil del pueblo, por el acatamiento de deberes que imponen la condición de ser mexicano; en síntesis, quiere decir buen mexicano, y es un presupuesto para gozar de las prerrogativas inherentes a su calidad de ciudadano. (TEPJF, 2024a)

En otro orden de ideas, y continuando con el derecho al voto activo, se resalta la forma cómo se ejerce esta prerrogativa con el reconocimiento de una sociedad pluricultural como la nuestra.

Sobre este apartado a partir del reconocimiento que hace la Constitución mexicana sobre que la población en nuestro país es pluricultural y que, por lo tanto, es necesario reconocer su normatividad interna a fin de respetar los derechos de autodeterminación de las comunidades indígenas, es necesario apuntar que, con relación al derecho al voto en ambas vertientes, éste pretende ser ejercido al seno de estas comunidades en condiciones de igualdad; así como garantizar la posibilidad de acceder y desempeñar los cargos públicos y de elección popular para los que hayan sido electos o designados, en un marco que respete el federalismo y la autonomía de las entidades federativas; pero al mismo tiempo advierte que el reconocimiento de esta autodeterminación deberá ceñirse al contenido de la Constitución y no debe transgredir o limitar los derechos político-electorales de los ciudadanos y las ciudadanas en la elección de sus autoridades municipales. Así, es posible apreciar que en algunas comunidades indígenas del territorio mexicano, y atendiendo a las normas locales y tradiciones de cada comunidad, ésta puede llegar a establecer dentro de su propio sistema normativo mayores requisitos a sus integrantes para estar en condiciones de ejercer el voto activo y/o pasivo.

Por ejemplo, en el catálogo realizado por el Tribunal Electoral del Poder Judicial Federal, en donde se estudió el escenario oaxaqueño, por ser una de las entidades federativas que posee un gran número de municipios —417 de una totalidad de 570— en que sus autoridades son elegidas bajo un sistema normativo interno. Bajo estas condiciones, el documento advierte que, de una revisión de expedientes jurisdiccionales correspondientes al año de 2013, en los municipios que se rigen por usos y costumbres en dicha entidad, se consideró que podían emitir un sufragio activo para la elección de sus autoridades tradicionales las mujeres y los hombres, en un rango de edad de 18 años o más y de 60 años en adelante; habitantes de las agencias, avecindados y radicados; siendo los avecindados, por ejemplo:

aquella persona que radica en el municipio y que es reconocido por las Asamblea comunitaria. En algunos casos, se considera avecindado aquel que ha radicado más de un año en el municipio, y que ha cumplido con sus contribuciones y servicios comunitarios. Puede también el concepto ser tomado de la Ley Agraria: Persona que radica en el núcleo de población ejidal por un año o más, y que ha sido reconocido por la Asamblea general de ejidatarios o el Tribunal Unitario Agrario. (TEPJF, 2024b)

Mientras que los radicados serán “aquellas personas originarias del municipio pero que residen o radican fuera de él” (TEPJF, 2024b).

De este modo, se observa que los requisitos exigidos por órdenes normativos internos atienden a consideraciones propias de cada comunidad, como la residencia o la realización de actividades que procuren un beneficio a la propia comunidad.

Por lo que respecta al ámbito del derecho al voto pasivo, en México, dependiendo el cargo de elección popular para el cual una persona ciudadana decide contender—incluso de manera independiente— el legislador estableció requisitos diferenciados, los cuales ya han sido abordados en el apartado anterior y clasificados de manera jurisprudencial.

En esta misma tesitura, Juan José Franco Cuervo, en su obra *El derecho humano al voto*, refiere que

la importancia de los partidos políticos en México, quienes actúan como intermediarios o filtros del ejercicio del derecho a ser votado, ya que las postulaciones independientes no han tenido hasta la fecha un gran desarrollo en las contiendas electorales, debido a las condiciones de inequidad en las contiendas que aún no se solventan, pues naturalmente, la competencia electoral entre un individuo y una organización de individuos resulta desequilibrada. (Franco, 2016)

Sobre este punto, se considera importante hacer notar que la forma en que puede ejercerse el derecho al voto en su vertiente pasiva puede darse mediante el respaldo de un partido político—candidatura postulada por un partido o partidos políticos— o a través de candidaturas independientes.

Cabe resaltar que, si bien, las candidaturas independientes ya habían sido contempladas desde 1810 y hasta el inicio de la Revolución mexicana, es en 1946 cuando desaparecen del orden jurídico mexicano; no obstante, sería a través de su reintroducción en los órdenes jurídicos locales y la sentencia emitida por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en el caso *Castañeda Gutman vs. Estados Unidos Mexicanos*, del 6 de agosto de 2008, que a nivel federal se introdujeron en 2013 nuevamente las candidaturas independientes (reforma constitucional, *DOF*, 27 de diciembre de 2013). Sin embargo, y tal como lo refiere el autor citado, la efectividad y el desarrollo de las candidaturas comunes han sido muy accidentados, a pesar de la instauración en la norma desde hace nueve años, puesto que para que las candidaturas independientes puedan participar, deben reunir una serie de requisitos y fiscalización ante la autoridad electoral, que en muchas ocasiones no llega a concretarse por la dificultad de su cumplimiento; siendo que, a pesar del ánimo de la ciudadanía y a casi una década del establecimiento de la candidatura independiente, han sido pocas las personas ciudadanas que llegan a alcanzar su registro ante la autoridad electoral como candidatos con esta calidad, y el número se reduce aún más si contamos cuántas candidaturas independientes ob-

tienen un triunfo electoral. Un análisis breve respecto a esta figura lo realiza Gema Morales Martínez (2019), quien estudia la participación de las candidaturas independientes en procesos electorales locales de 2014-2015, 2015-2016 y 2016-2017, en donde se aprecia que, por ejemplo, en el proceso electoral 2016-2017, en el cual se celebraron comicios en cuatro entidades federativas, se postularon 139 candidaturas independientes (3 gubernaturas, 37 diputaciones locales y 99 ayuntamientos) de las cuales solo obtuvieron el triunfo tres de este tipo y correspondieron a tres ayuntamientos. De ahí que sea necesario hacer más eficaz esta figura a fin de buscar que las candidaturas independientes auténticamente contiendan en condiciones de equidad con los partidos políticos.

#### 1. LA EMISIÓN DEL VOTO. CARACTERÍSTICAS OBJETIVAS AL EMITIRLO PARA QUE SEA VÁLIDO

Como se ha demostrado a lo largo de este escrito, el derecho al voto es una prerrogativa muy valiosa para los ciudadanos, sobre la cual se puede escribir bastante, tanto que en ello pueden consumirse ríos de tinta. Sin embargo, gran parte de todo ello no tendría sentido si no nos tomamos un espacio para contar y describir cómo debe emitirse el voto y, en su caso, asegurar que el mismo sea contado válidamente en el respectivo ejercicio comicial.

En este sentido, en el marco de sus competencias, las autoridades electorales federales y locales, son las encargadas de vigilar y, por tanto, asegurar que el voto sea contado como debe, para lo cual se emiten disposiciones orientadoras para el conteo de votos que se realizan en las mesas de casilla y, en su caso, en otras instancias como los consejos distritales y locales.

Así, para el último proceso electoral, el Instituto Nacional Electoral en sesión extraordinaria, verificada el 3 de noviembre de 2023, aprobó los Lineamientos para la Preparación y Desarrollo de los Cómputos Distritales, de Entidad Federativa y de Circunscripción para el Proceso Electoral Federal 2023-2024 mediante el Acuerdo INE/CG598/2023, en donde se le ordenó a las Direcciones Ejecutivas de Capacitación Electoral y Educación Cívica, así como de Organización Electoral, a presentar el programa y los materiales de capacitación respectivos en donde se incluyó el Cuadernillo de Consulta sobre votos válidos y nulos, el cual a su vez trae la explicación de artículos de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (artículos 309-316, 319-326) y del reglamento de elecciones.

En dicho material, por un lado, se determina lo que es el voto válido y nulo y, por otro, se alude a jurisprudencias que desarrollan supuestos específicos, acompañado de ejemplos gráficos; todo lo anterior, se resume enseguida.

## VOTO VÁLIDO

Conforme a los artículos 288, párrafo 3; 291, párrafo 1, inciso a) y, 436, párrafo 1, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y SUP-RAP-160/2018 y sus acumulados, se especifica que es aquel en el que el electorado haya expresado su intención marcando un solo recuadro que contenga el emblema de un partido político o candidatura independiente; el que se manifieste anotando un nombre con apellido(s) de la candidata o el candidato no registrado en el espacio para tal efecto; o aquel en el que el electorado haya marcado más de un recuadro de los que contienen emblemas de los partidos políticos que integran una coalición, así como los votos en los cuales expresa su preferencia a través de las siglas, abreviaturas, los sobrenombres, apodos o motes de las candidatas y los candidatos, que son del conocimiento y uso público (Instituto Nacional Electoral, 2024f).

Por el lado de los criterios judiciales, se ha destacado la valía y posibilidad de emitir el voto con:

- a) Marcas distintas a las cruces , taches o letras equis, etcétera, como líneas transversales, SUP-JIN-081/2006; leyendas “positivas” como “no me falles” o una carita feliz, SX-JIN-061/2015; cualquier postura gráfica al haber marcado un solo recuadro de un partido y ningún nombre en el apartado de candidato no registrado, SX-JIN-061/2015.
- b) No debe impedir que se tomen como válidas las marcas que se extienden fuera del recuadro de la elección por el cual se vota, SUP-JIN-021/200; SUP-JIN-008/2012 Incidente sobre calificación de votos reservados, SX-JIN-061/2015.
- c) Aquel donde no se emitan cruces o taches para designar la preferencia de quien vota, sino se encierra con recuadro, círculo u otra figura, SUP-JIN-005/2006; SUP-JIN-196/2012 Incidente sobre calificación de votos reservados, SDF-JIN-079/2015.
- d) También se han emitido criterios sobre textos escritos en el recuadro de un partido político, por ejemplo, si se escribe la palabra “spiderman”, esta no implica repudio alguno en contra de ese instituto político o candidato, por lo que debe contarse el voto a favor de aquel, SUP-JIN-051/2012. Incidente sobre calificación de votos reservados; lo mismo acontece en asuntos distintos, pero con frases que no develan rechazo alguno, como por ejemplo, “no queda de otra seguir corrupción”, SUP-JIN-196/2012. Incidente sobre calificación de votos reservados, “100%” SX-JIN-061/2015.
- e) También ha quedado antecedente que el voto debe ser válido en la boleta que presenta múltiples marcas al percibir que es evidente la intención del elector de votar a favor de alguien SUP-JIN-011/2012. Incidente sobre calificación

- de votos reservados; SUP-JIN-205/2012. Incidente sobre calificación de votos reservados; SDF-JIN-079/2015; cuando la intención del elector así se manifieste, a pesar de que en la boleta se aprecien múltiples marcas, por ejemplo, en todos los recuadros haya escrito la palabra, “NO” por cada opción y solo una cruz en un recuadro SDF-JIN-079/2015; signos de “tache” en todos los recuadros en señal de rechazo y una símbolo de los conocidos como “paloma” en “pro” de otra opción, que sin duda es la voluntad del elector SX-JIN-061/2015; signo de cruz en una sola opción y en las otras solo líneas, SM-JIN-046/2015 Incidente sobre la calificación de votos reservados.
- f) Debe considerarse también como voto válido la opción trazada sobre el emblema del instituto político respectivo, a pesar de que en la boleta existan marcas borrosas, pequeñas o tenues, SUP-JIN-014/2012. Incidente sobre la calificación de votos reservados; SDF-JIN-079/2015; SX-JIN-061/2015.
- g) De igual modo, los órganos judiciales han determinado como válidos los votos que tengan dos cruces en emblemas de institutos políticos diferentes que no vayan en coalición, para que ello sea así debe haber un signo o una palabra distintiva que acredite la intención de solo votar por uno de aquellos, por ejemplo en uno que se escriba la palabra “NO”, SUP-JIN-029/2012. Incidente sobre la calificación de votos reservados; cuando existan un signo de cruz a favor del instituto o candidato y en los demás de la boleta palabras como “rateros”, SUP-JIN-051/2012 Incidente sobre la calificación de votos reservados; dos cruces en los recuadros de institutos políticos diferentes y en uno se exprese la palabra “NO” y en otro la palabra “SÍ”, SUP-JIN-045/2006.
- h) Respecto al cruce de un recuadro a favor de un partido político y además imponga una leyenda en el espacio para candidatos no registrados, en este sentido, el voto debe contarse a favor de donde se colocó la cruz, siempre que la leyenda no implique, del contexto, otra idea, SUP-JIN-012/2012. Incidente sobre calificación de votos reservados; SUP-JIN-196/2012. Incidente sobre calificación de votos reservados; SM-JIN-046/2015. Incidente sobre calificación de votos reservados.
- i) El voto debe considerarse válido si es consistente lo nominativo con el signo impuesto a favor del instituto político, es decir, si se vota por un partido político en el recuadro y en otra parte de la boleta, por ejemplo, en el espacio reservado para la candidatura independiente, esté el nombre del candidato del partido por el que se decidió el votante, SUP-JIN-246/2006; o bien, no se coloca una cruz en ningún recuadro y en el espacio de candidatura independiente el nombre de un instituto político acompañada de un símbolo de paloma, SUP-JIN-196/2012. Incidente sobre calificación de votos reservados; igualmente será válido cuando se coloque a lo largo o ancho de la boleta las siglas

o abreviaturas de cómo es conocido el instituto político o el candidato o el sobrenombre del candidato, Acuerdo INE/CG517/2018, en acatamiento a la sentencia SUP-RAP-160/2018 y acumuladas por el que se modifica el Acuerdo INE/CG515/2018.

- j) Talón adherido. Lo correcto cuando se acude a ejercer el voto es que el votante reciba solamente la boleta electoral, es decir, que no tenga adherida a la misma una extensión del talonario al que venía anexado. Al respecto, los criterios judiciales especifican que, en caso de que aparezca esa extensión del talonario en la boleta, el voto vale para efecto del conteo, en virtud de que la anomalía respectiva sería una situación imputable al funcionario de casilla y no al elector y, en cualquier caso, porque sí se ve plasmada la voluntad del elector; SUP-JIN-081/2006, SUP-JIN-011/2012. Incidente sobre la calificación de votos reservados; Tesis XXIII/97: “TEPJF. Boletas con talón de folio adherido. No constituyen, por sí mismas, una irregularidad grave que actualice la nulidad de la votación recibida en casillas”. SUP-REC-041/97.
- k) Manchas de tinta. Los órganos judiciales se han posicionado respecto a las manchas que se dejan en las boletas, derivado del derretimiento del material con el que están elaborados los crayones con los que el elector marca su preferencia; en estos casos, para determinar el valor o no del voto se debe analizar con meticulosidad si las manchas son o no voluntarias y, en su caso, optar por la manifestación de la voluntad del elector; SUP-JIN-081/2006; SUP-JIN-011/2012 Incidente sobre la calificación de votos reservados; SM-JIN-046/2015 Incidente sobre la calificación de votos reservados.
- l) Reflejo de marca producido al doblar la boleta electoral. Cuando el elector marca la boleta en el emblema o nombre que desea, siempre corre el riesgo de que al doblarla para depositarla en la urna, su signo de preferencia se “calque”, producto del material con el que están hechos los crayones con los que se impacta la marca respectiva en la boleta, esto genera que pueda existir una especie de “reflejos” de marcas en otros recuadros de partidos o candidatos; en estos casos, debe observarse la boleta y computar el voto a favor del recuadro en donde se asentó la marca original, SUP-JIN-081/2006; SUP-JIN-246/2006; SX-JIN-061/2015.
- m) Voto donde se aprecia parte del sello oficial del Consejo Distrital. En ocasiones puede apreciarse parte del sello oficial de los consejos distritales, en estos casos, se parte de que el elector no entra a la urna con un sello, y menos con el oficial del consejo distrital, ni tampoco tiene a su alcance tinta, sino los crayones respectivos con los que se impacta la preferencia en la boleta; en estos supuestos debe tomarse como válida la marca que se imponga en el

recuadro del partido por el que se optó la preferencia, SUP-JIN-081/2006; SUP-JIN-268/2006; SUP-JIN-069/2006.

- n) La boleta esté rota. Sin duda, la boleta puede sufrir ruptura parcial al momento en que el respectivo funcionario de casilla la desprenda del “talonario”, lo cual en ningún caso puede implicar la invalidez del voto si se aprecia con claridad la preferencia del elector, SUP-JIN-005/2006, SUP-JIN-014/2006, SX-JIN-061/2015.
- o) Votos válidos en coalición. En estos supuestos debe considerarse como voto válido aquel impuesto en la boleta electoral en algunos de los espacios asignados a los partidos asociados, a pesar de que no sea el mismo signo de preferencia (cruz, tache, cara feliz), o se encierren con un óvalo u otra figura geométrica, a favor de la asociación de partidos respectiva, o bien, leyendas en pro de la asociación o de los respectivos candidatos (“por guapo”, “no me fallen”, “ya ganamos”, “SÍ”).

#### VOTO NULO

Conforme a los artículos 288, párrafo 2, y 291, párrafo 1, inciso b), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, es aquel donde no se hubiera marcado ningún cuadro que contenga el emblema de un partido político o de candidatura independiente; cuando el electorado marque dos o más cuadros sin que exista coalición entre los partidos cuyos emblemas hayan sido marcados o, en su caso, aquel emitido en forma distinta a la señalada como voto válido (INE, 2024f).

Se considera como voto nulo cuando se marca con una cruz o tache todas las opciones impuestas en la boleta electoral; cuando en toda la boleta estén en dos o más emblemas escritos de corte negativo como, por ejemplo, “RATEROS”; todas las opciones de la boleta están marcadas de manera continua, y no es posible advertir la intención de la o el elector a partir de las marcas, signos, palabras, nombres o leyendas que contienen, o bien, por su ausencia; boletas con insultos o frases denostativas; múltiples marcas en la boleta y a la vez marcada en toda la boleta con una cruz o tache; líneas paralelas que abarquen la totalidad de la boleta; boletas en blanco; que la boleta esté totalmente cortada, la boleta rota a pesar de que todas sus partes hayan sido depositadas en la urna por carecer de certidumbre; la marca de dos recuadros de partidos no coaligados; aquel en donde se impongan nombres en toda la boleta a favor de una persona, pero a su vez se encuentre algún signo de cruz o tache en un partido político que no postuló a la persona respectiva.

## 2. DERECHO AL VOTO Y SU RELACIÓN CON FORMAS DE PARTICIPACIÓN POLÍTICA DE LOS PARTIDOS

La forma en que se tutelan los derechos políticos en México es a través de garantías contempladas en la Constitución y desarrolladas en la normatividad electoral, lo mismo sucede en otros niveles de descentralización política. Así, se aprecia que desde la legislación, tanto la federal como la local, se configuran formas de asociación y participación política para garantizar el derecho al voto, tanto en su vertiente activa como en la pasiva.

En este orden de ideas, encontramos instituciones como la candidatura independiente, la candidatura común y las coaliciones electorales. En apartados anteriores ya hemos hablado de cómo se introdujeron nuevamente las candidaturas independientes en nuestro país y el grado de eficacia que consideramos tienen de acuerdo con resultados en diversos comicios electorales locales.

No obstante, a la par de las candidaturas independientes, donde se permite a la ciudadanía ejercer el derecho al voto pasivo sin un respaldo partidista, se encuentran las diferentes figuras de asociación y participación política, en las que los partidos políticos tienen un rol preponderante.

En este orden de ideas, en relación con el derecho al voto y el papel que desarrollan los partidos políticos en la participación política de la ciudadanía, se han creado figuras jurídicas en las cuales los partidos políticos deciden participar en los comicios electorales.

De esta manera, encontramos a nivel federal la configuración de tipos de participación política, como las coaliciones en sus diferentes categorías —totales, parciales y flexibles—; mientras que, a nivel local la interpretación judicial ha señalado que las entidades federativas sí pueden regular otras formas de participación como las candidaturas comunes.

En este sentido, la Ley General de Partidos Políticos regula, en su título noveno denominado “De los frentes, las coaliciones y las fusiones”, que las coaliciones son una forma de participación a través de la cual los partidos políticos, para fines electorales, se unen para postular a un determinado número de candidaturas a cargos de elección popular, se distinguen también por ser temporales y transitorias. La ley en comento determina el reconocimiento de tres tipos de coaliciones: las totales, las parciales y las flexibles. Dichas formas de participación, como se ha descrito, son figuras reguladas por los órganos legislativos federales, y aunque los órganos legislativos locales en muchas ocasiones replican lo dispuesto por las leyes generales —lo cual no es necesario— estas disposiciones por mandamiento legal e interpretación jurisdiccional no pueden contradecir lo previamente estipulado por la normatividad prevista por el Congreso de la Unión —Ley Gene-

ral de Instituciones y Procedimientos Electorales y Ley General de Partidos Políticos—. Este planteamiento se ve reflejado en la interpretación judicial, por ejemplo, en la acción de inconstitucionalidad 86/2014 y su acumulada 88/2014, en donde, entre otras cuestiones planteadas, se impugnó que la legislatura local (Durango) hubiera regulado en materia de coaliciones, en específico que se estipulara en la ley electoral de Durango que los votos se distribuirían de manera igualitaria entre los institutos políticos integrantes de la coalición —lo cual era contradictorio con la Constitución y la ley general de la materia—. En este asunto, uno de los promovedores argumentó que esa posibilidad era inconstitucional porque

[en las coaliciones] los ciudadanos no manifiestan su preferencia por un partido político en particular, sino por un proyecto político común, y que los mecanismos de transferencia de un determinado porcentaje de votos vulnera la voluntad expresa del elector, ya que permitir que la votación de los electores se puedan distribuir o traspasar a otro instituto político, sin que ésta haya sido la voluntad del elector atenta contra las características que deben regir el sufragio, el cual debe ser libre, secreto, directo e intransferible. (SCJN, 2015)

La resolución emitida en la acción de inconstitucionalidad, si bien no fijó una postura sobre el contenido de la norma denunciada, sí reafirmó que las legislaturas locales no tienen competencia para legislar en materia de coaliciones, lo cual se evidencia en el siguiente fragmento de la sentencia:

[...] en relación con las cuestiones relativas a la figura de las coaliciones, es necesario tener presente que, al resolver las acciones de inconstitucionalidad 22/2014 y sus acumuladas 26/2014, 28/2014 y 30/2014<sup>20</sup>, este Tribunal Pleno determinó que con fundamento en el artículo 73, fracción XXIX-U, de la Constitución Federal, y el diverso segundo transitorio fracción I, inciso f), del Decreto de reforma de diez de febrero de dos mil catorce, a los que se aludió con anterioridad, las entidades federativas no se encuentran facultadas para regular cuestiones relacionadas con las coaliciones.

[...]

[...]

El régimen de coaliciones aplicable tanto a procesos federales como locales, por disposición constitucional, debe ser regulado por el Congreso de la Unión en la ley general que expida en materia de partidos políticos; sin que las entidades federativas cuenten, por tanto, con atribuciones para legislar sobre dicha figura.

De este modo, la Ley General de Partidos Políticos, expedida por el Congreso de la Unión mediante Decreto publicado en el Diario Oficial el veintitrés de mayo de dos mil catorce, en el Capítulo II ‘De las Coaliciones’ (artículos 87 a 92) del Título Noveno ‘De

los Frentes, las Coaliciones y las Fusiones’, prevé las reglas a las que deberán sujetarse los partidos que decidan participar bajo esta modalidad en los procesos electorales federales y locales; sin asignar a las entidades federativas facultad alguna para legislar en torno a algún aspecto no contemplado por dicha ley respecto de tal figura.

Consecuentemente, las entidades federativas no se encuentran facultadas, ni por la Constitución, ni por la Ley General, para regular cuestiones relacionadas con las coaliciones, ni siquiera incorporando en su legislación disposiciones establecidas en tales ordenamientos sobre esta figura, ya que el deber de adecuar su marco jurídico electoral, impuesto por el artículo tercero transitorio del Decreto por el que se expidió la Ley General de Partidos Políticos, no requiere la reproducción de dichas disposiciones a nivel local, si se considera que la citada ley es de observancia general en todo el territorio nacional.

Por tanto, toda regulación sobre coaliciones que se contenga en las leyes de las entidades federativas será inválida desde un punto de vista formal, por incompetencia de los órganos legislativos locales [...] (SCJN, 2015)

Este criterio continúa prevaleciendo en el orden jurídico mexicano, por lo que las coaliciones no pueden ser reguladas más que por los órganos legislativos federales. Aunado a ello, y en relación con la posibilidad de que el voto de la ciudadanía pueda ser distribuido a voluntad de los integrantes de una coalición electoral conforme a un pacto previo (convenio de coalición), la Suprema Corte de Justicia así como el artículo 12 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, prohíben expresamente la transferencia o distribución de votos a través de esta figura, por lo que, si en el caso en comento el máximo tribunal se hubiera pronunciado sobre el contenido de la norma, esta no solo se calificaría de inconstitucional por la incompetencia del órgano legislativo local para crear normas en materia de coaliciones, sino también porque el contenido de la norma —por lo que respecta a la posibilidad de distribuir votos en las coaliciones— es contrario a las leyes generales.

No obstante, es interesante apreciar que en otras figuras de participación política, como las candidaturas comunes, sí se permite la distribución de votos, no solo por la libre configuración que tienen las legislaturas locales para emitir normas que regulen otras formas de asociación política distintas a la coalición, sino también porque atiende a una razón que está relacionada con el derecho al voto; para ello, consideramos pertinente referirnos a la Acción de Inconstitucionalidad 50/2016 y sus acumuladas (SCJN, 2016), y es que en este medio de control abstracto se impugnó la legislación electoral local del Estado de México —en específico los preceptos 76, 77, 81, 260, 289 y 363— porque, entre otras razones, se permitía

distribuir la votación que hubieran obtenido los partidos políticos integrantes de la candidatura común.

Cabe precisar que, al igual que las coaliciones electorales, las candidaturas comunes son formas de participación política celebradas por los partidos para contender en un proceso electoral; en este orden de ideas, a diferencia de la coalición, en la candidatura común no existe una ideología en común por parte de las fuerzas políticas que integran esta forma de participación, sino que, en atención a su principio de autodeterminación, deciden postular a un mismo candidato, con la finalidad de que este y las fuerzas que lo postulan tengan mayor probabilidad de obtener la mayoría de votos. A su vez, el artículo 75 del Código Electoral del Estado de México establece que “[...]a candidatura común es la unión de dos o más partidos políticos, sin mediar coalición, para postular al mismo candidato, fórmulas o planillas, cumpliendo los requisitos de este Código”.<sup>11</sup>

Una vez señalada la definición de lo que se entiende por candidatura común legalmente en el ordenamiento jurídico legal del Estado de México, se considera importante plasmar el razonamiento que realizó el máximo tribunal del país respecto a si en la candidatura común es posible transferir o distribuir votos entre los partidos integrantes de la misma; así, se aprecia que el análisis realizado por la Corte, fue en el sentido de reconocer la facultad de las legislaturas locales para regular sobre otras formas de participación o asociación de los partidos políticos, distintas a la coalición electoral, por lo que en el caso que fue presentado, la legislatura de la entidad federativa sí era competente para regular en materia de candidaturas comunes, así como establecer que en esta figura sí era posible distribuir de la votación, ello se refleja en el siguiente fragmento de la sentencia:

[...] demuestran que existe un convenio entre los partidos políticos para postular una candidatura común y la necesidad de participar con un mismo emblema, lo cual ya fue reconocido como válido en la acción de inconstitucionalidad 103/2015, en la cual se señaló que ‘...el hecho de que los partidos políticos compitan por medio de una candidatura común, en cuyo convenio se acuerde que aparecerán con emblema común y el color o los colores con los que participen, pero sobre todo que en dicho convenio se estable-

11 En la sentencia en comento la SCJN refiere la Acción de Inconstitucionalidad 103/2015, en donde se razonó que

“la figura de las candidaturas comunes se define como la unión de dos o más partidos políticos, sin mediar coalición, para postular al mismo candidato, lista o fórmula, cumpliendo los requisitos que en cada legislación se establezcan.

También reiteró que la coalición y la candidatura común coinciden en que ambas son la unión temporal de dos o más partidos políticos con el fin de concurrir unidos a la competencia electoral, presentando la misma candidatura para maximizar sus posibilidades de triunfo, con la diferencia de que tratándose de candidaturas comunes únicamente se pacta la postulación del mismo candidato; en cambio, en la coalición la reunión de los partidos políticos equivale a que participan como si fuera uno solo, lo que influye por ejemplo, en las prerrogativas que les son propias” (SCJN, 2016).

cerá la forma en que se asignarán los votos de cada uno de los partidos que postulan la candidatura común, no resulta inconstitucional, ya que se entiende que se respeta la decisión del elector, quien no vota por un partido identificado individualmente, sino por la candidatura común, y se encuentra en posibilidad de saber que su voto, en todo caso, tendrá efectos conforme a la ley y al convenio que hubiesen celebrado los partidos políticos postulantes, lo que desde luego garantiza certeza, objetividad y autenticidad en el proceso electoral, pero sobre todo, implica respeto al voto de los ciudadanos, ya que la forma en la que los partidos en candidatura común, aparecen en la boleta, les demuestra que votan por un candidato que no sólo es postulado por un instituto político; por tanto, se respeta la decisión ciudadana. (SCJN, 2016)

Como se observa, en el caso en comento sí se analizó, por parte de la Corte mexicana, la verificación de si la distribución de votación en la candidatura común era constitucional o no, la conclusión a la cual arribó el máximo tribunal fue que sí se demostraba la constitucionalidad del precepto en virtud de que la posibilidad de repartir los votos que hubiesen obtenido los integrantes de la candidatura común no se hacía de modo arbitrario, sino atendía a que el elector, en el momento en que decidiera votar por la candidatura común, conoce que no está votando por un partido político individual —ello se advierte en la forma en cómo aparecen en la boleta los partidos políticos integrantes de la candidatura común, esto es, emblema conjunto—, ya que su voto atenderá lo acordado por las fuerzas políticas en el convenio respectivo, lo que implica que la ciudadanía está en posibilidad de conocer —antes de emitir su voto y en todo momento— la forma en que los partidos se distribuirán los votos, de ahí que se concluya que este tipo de acuerdos respeta la voluntad de la ciudadanía (derecho al voto en su vertiente activa).

Esta sentencia es importante porque cada vez la figura de la candidatura común está legislada en otras entidades federativas en los mismos términos que en el Estado de México —esto es, la distribución de votación— ejemplo de ello, es la Ciudad de México; pero sobre todo porque presupone la responsabilidad de la ciudadanía de emitir un voto informado.

## V. CONCLUSIONES

Los derechos humanos tienen ese carácter derivado de dos razones: la primera atiende a cuestiones filosófico-morales, y la segunda, a consideraciones político-institucionales.

Los derechos humanos provenientes de cuestiones filosófico-morales obedecen a la potencialización de las personas, por ello se asocian con consideraciones de dignidad, autodeterminación, razonabilidad; mientras que los derechos huma-

nos provenientes de cuestiones político-institucionales tienen tal carácter por mandato del orden jurídico, por lo que, más que derechos humanos, son derechos de corte positivo o constitucionales.

En este orden explicativo, el derecho al voto es más cercano a la especie de derechos constitucionales, entre otras razones porque no es universal a todas las personas, sino solamente a los ciudadanos; aunado a ello, tiene restricciones, aunque sean mínimas, para ser ejercido, porque requiere de la participación del Estado para su estructuración y regulación. En este marco, como se ha mencionado, la valía de este derecho solo se presenta en una sociedad institucionalizada,<sup>12</sup> por lo que es necesario un estado de derecho democrático para su eficiencia, esto implica la plenitud de ejercer libertades políticas bajo principios de pluralismo, equidad en las elecciones, igualdad de las personas.

Lo anterior no es óbice para que no sea reconocido el derecho al voto como derecho humano en varias disposiciones, como en las jurisprudencias, o bien, en tratados internacionales.

El derecho al voto es extremadamente importante, porque exclusivamente con el voto libre, secreto y directo en elecciones periódicas la ciudadanía consigue participar en los asuntos públicos de la sociedad y en la conformación de los órganos de dirección del Estado; además, como derecho constitucional o fundamental, tiene una implicación estrecha con derechos humanos específicos, como la libertad de expresión, el acceso a la información o el de reunión.

El derecho al voto implica un doble aspecto, primeramente es la acción de acudir a emitir el sufragio de manera individual y libre, manifestando con ella la preferencia en la integración de los órganos de gobierno y, en segundo término, la posibilidad de ser votado, es decir, electo para ejercer un cargo público. Aunado a ello, el derecho al voto también implica el derecho de ejercer el encargo por el que fue electo, por lo que este derecho también es el de las mayorías a ser administradas legítimamente de una forma específica, y no otra a la designada en las urnas. Aunado a lo anterior, el derecho al voto también es la vía objetiva de los ciudadanos para posicionarse sobre consideraciones que van más allá de la elección o integración de los órganos de dirección del Estado o de la elección de una persona en un cargo público, pues con este se asume la opinión de los ciudadanos en las revocaciones de mandato, las consultas populares, los referendos o los plebiscitos.

Por el lado de las garantías judiciales para asegurar este derecho en México, el medio de control de la constitucionalidad idóneo para ello es el juicio para

---

12 Lo cual implica también a las comunidades indígenas o los pueblos originarios o de afrodescendientes, en la medida en la que el orden jurídico les reconoce sus usos y costumbres para elegir a sus propias autoridades o sus métodos para resolver controversias, siempre y cuando no trastoquen el parámetro de regularidad constitucional.

la protección de los derechos políticos electorales del ciudadano, toda vez que el juicio de amparo es improcedente para tal fin. Por último, debe tenerse presente, como ya se dijo, que una de las finalidades del derecho al voto es la integración de los órganos de gobierno, así como que el ciudadano favorecido en la elección ocupe su encargo; sin embargo, derivado de la representación proporcional, reconocida en el orden jurídico mexicano a nivel local y federal, el ciudadano activo de la votación debe tener presente que con su voto no solo se designa a la persona o al partido político al que le otorga su apoyo, sino también a una serie de personas postuladas que no necesariamente serán de su simpatía del elector; lo mismo ocurre si el ciudadano acude a las urnas a manifestar su preferencia por una asociación de partidos sin que conozca los términos de los respectivos convenios de candidatura común (en el caso de las jurisdicciones locales) o de coaliciones electorales (en el caso de las jurisdicciones estatales o federal), pues en los primeros se puede acordar asignación de las personas a favor de grupos parlamentarios a los que tal vez el elector no quiera favorecer, o bien, también se puede determinar la distribución de votos en *pro* de un instituto político al que no desea apoyar. En este marco, la plenitud del derecho al voto se ve disminuida en la medida que se carezca de la información oportuna y precisa del contexto de la elección (partidos políticos, ideología de aquellos, biografía de los candidatos propuestos, competencia individual de un partido o competencia en asociación partidista o candidato ciudadano, entre otras cuestiones valiosas).

## VI. FUENTES CONSULTADAS

- Aragón, M. (2021). X. Derecho Electoral: Sufragio activo y pasivo. En Internacional Institute for Democracy and Electoral Assistance (ed.), *Treatise on Compared Electoral Law of Latin America*. IDEA. <https://www.idea.int/sites/default/files/publications/chapters/tratado-de-derecho-electoral-comparado-de-america-latina/tratado-de-derecho-electoral-comparado-de-america-latina-chapter-10.pdf>
- Cruz Parcero, J. (2017). *Hacia una teoría constitucional de los derechos humanos*. Instituto de Estudios Constitucionales del Estado de Querétaro, Poder Ejecutivo del Estado de Querétaro.
- Cruz Parcero, J. y Fajardo, Z. (2018). *Derechos de personas jurídicas. Sobre posturas del Sistema Interamericano y la Suprema Corte en México*. Universidad Nacional Autónoma de México; CNDH.
- Escobar Roca, G. (2005). *Introducción a la teoría jurídica de los derechos humanos*. Centro de Iniciativas de Cooperación al Desarrollo; Universidad de Alcalá; Trama Editorial.
- Espíndola Morales, L. y Pantoja Flores, R. (2019). Candidaturas independientes: una nueva figura en México. en G. Morales Martínez (Coords.), *Diálogos Democráticos*,

Instituto de Estudios Constitucionales del Estado de Querétaro.

Franco Cuervo, J. (2012) *El derecho humano al voto*. Comisión Nacional de Derechos Humanos.

Presno Linera, M. (2012). El derecho al voto como derecho fundamental. *Revista Mexicana del Derecho Electoral*, (2), 109-151. <https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/derecho-electoral/article/view/9979/12007>

Instituto Nacional Electoral (2024f). *Cuadernillo de consulta sobre votos válidos y votos nulos para la sesión especial de cómputos, Presidencia/Senadurías/Diputaciones Proceso Electoral 2023-2024*. INE. <https://centralectoral.ine.mx/wp-content/uploads/2024/05/Cuadernillo-de-consulta-sobre-votos-validos-y-nulos-1.pdf>

## VII. FUENTES COMPLEMENTARIAS

Corte Interamericana de Derechos Humanos (2005). *Caso Yatama vs. Nicaragua. Sentencia del 23 de junio de 2005*. Corte IDH. [https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_127\\_esp.pdf](https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_127_esp.pdf)

Corte Interamericana de Derechos Humanos (2008). *Caso Castañeda Gutman vs. Estados Unidos Mexicanos*. Sentencia del 6 de agosto de 2008. Corte IDH. [https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_184\\_esp.pdf](https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_184_esp.pdf)

Instituto Nacional Electoral (2023a). *Lineamiento y Modelo Operación del Voto de las Personas en Prisión Preventiva*. INE. <https://sidj.ine.mx/restWSsidj-nc/app/doc/1875/20/1>

Instituto Nacional Electoral (2023b). *Lineamientos para la conformación de la Lista Nominal de Electores en prisión preventiva para el proceso electoral federal y los procesos electorales locales 2023-2024*. INE. <https://sidj.ine.mx/restWSsidj-nc/app/doc/1896/20/1>

Órgano del Gobierno Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos (1996). Decreto mediante el cual se declaran reformados diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. *Diario Oficial de la Federación*. 22 de agosto de 1996. [https://www.dof.gob.mx/nota\\_to\\_imagen\\_fs.php?codnota=4896725&fecha=22/08/1996&cod\\_diario=209675](https://www.dof.gob.mx/nota_to_imagen_fs.php?codnota=4896725&fecha=22/08/1996&cod_diario=209675)

Suprema Corte de Justicia de la Nación (2015). *Acción de Inconstitucionalidad 86/2014 y su acumulada 88/2014*. SCJN. [https://teemmx.org.mx/docs/marco\\_normativo/acciones\\_de\\_inconstitucionalidad/Acc\\_de\\_inc\\_86-2014Acum.pdf](https://teemmx.org.mx/docs/marco_normativo/acciones_de_inconstitucionalidad/Acc_de_inc_86-2014Acum.pdf)

Suprema Corte de Justicia de la Nación (2016). *Acción de Inconstitucionalidad 50/2016 y sus acumuladas 51/2016, 52/2016, 53/2016 y 54/2016*. SCJN. <https://www.te.gob.mx/SAI/Documentos//20/AI%2050-2016.pdf>

Suprema Corte de Justicia de la Nación (2024a). *Semanario Judicial de la Federación*. <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/351491>

Suprema Corte de Justicia de la Nación (2024b). *Semanario Judicial de la Federación*. <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/348286>

- Suprema Corte de Justicia de la Nación (2024c). *Semanario Judicial de la Federación*. <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/348226>
- Suprema Corte de Justicia de la Nación (2024d). Índice de Acciones de Inconstitucionalidad resueltas a partir de 1995. [https://www2.scjn.gob.mx/juridica/engroses/3/2023/19/3\\_310174\\_6379.docx](https://www2.scjn.gob.mx/juridica/engroses/3/2023/19/3_310174_6379.docx)
- Suprema Corte de Justicia de la Nación (2024e). *Semanario Judicial de la Federación*. <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/161099>
- Suprema Corte de Justicia de la Nación (2024f). *Semanario Judicial de la Federación*. <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/2001102>
- Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (2018). Credencial para votar. La limitación temporal para la solicitud de expedición y actualización al padrón electoral es constitucional. *Gaceta Jurisprudencia y Tesis en Materia Electoral*, año 10, número 21, pp. 20-21. [https://www.te.gob.mx/editorial\\_service/media/pdf/Gaceta\\_Juris\\_Tesis\\_21.pdf](https://www.te.gob.mx/editorial_service/media/pdf/Gaceta_Juris_Tesis_21.pdf)
- Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (2024a). Derechos de los pueblos y comunidades indígenas. *Catálogo del ejercicio del derecho al voto activo y pasivo en los pueblos y comunidades indígenas bajo el sistema normativo interno*. México. [https://www.te.gob.mx/oaxaca\\_eleccion/introduccion.php#\\_ftn1](https://www.te.gob.mx/oaxaca_eleccion/introduccion.php#_ftn1)
- Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (2024b). Modo honesto de vivir como requisito para ser ciudadano mexicano. Concepto. *IUS ELECTORAL*. México. <https://www.te.gob.mx/ius2021/#/>
- Universidad Nacional Autónoma de México (2017). *Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos. 1824*. Universidad Nacional Autónoma de México. <https://museodelasconstituciones.unam.mx/wp-content/uploads/2023/03/1824-Constitucion-Federal.pdf>





**Reforma de paridad 2019-2020  
como antesala de la democracia paritaria  
en el Estado de México.  
Análisis con perspectiva de género  
de los resultados del proceso electoral 2021  
en la integración de los 125 ayuntamientos  
y la LXI Legislatura local 2021**

**Parity Reform 2019-2020 as a Precursor of Parity  
Democracy in the State of Mexico. Gender-Sensitive  
Analysis of the Results of the 2021 Electoral Process  
in the Integration of the 125 Municipalities  
and the LXI Local Legislature 2021**

**MARCELA MICHEL QUIROZ AYALA**

[Máster en Gestión de la Comunicación por el Instituto Universitario de Investigación Ortega y Gasset. Docente universitaria, columnista y activista social]

Se analizan los resultados del proceso electoral 2021 para identificar el alcance de la reforma de paridad 2019-2021 en la integración de los 125 ayuntamientos y de la LXI Legislatura local, a fin de identificar la garantía de los derechos político-electorales de las candidatas, los casos de violencia política por razones de género en detrimento de la democracia paritaria, y se intenta determinar si existió algún fraude a la ley a partir del incumplimiento del principio de paridad.

The results of the 2021 electoral process, are analyzed to identify the scope of the parity reform 2019 -2021, in the integration of the 125 City Councils and the LXI Local Legislature in the Estate of Mexico, in order to identify the guarantee of the electoral political rights of the women candidates, cases of political violence for gender reasons to the detriment of parity democracy and determine if there was any fraud against the law from the breach of the principle of parity.

**PALABRAS CLAVE:** *democracia, paridad, política, procesos electorales, partidos políticos, candidatas, derechos humanos, violencia política por razones de género, discriminación.*

**KEYWORDS:** *democracy, parity, politics, electoral processes, political parties, female candidates, human rights, political violence for gender reasons, discrimination.*

Sumario: I. Introducción. II. La larga lucha de las mujeres en México. III. Violencia política por razones de género. IV. Casos de violencia política por razones de género registrados en el proceso electoral 2021 en el Estado de México. V. Construcción de una ruta crítica para alcanzar la democracia paritaria en el Estado de México. VI. Referencias.

## I. INTRODUCCIÓN

El objetivo de esta investigación es analizar los resultados del proceso electoral local de 2021 para identificar el alcance de la reforma de paridad 2019-2021, en la integración de los 125 ayuntamientos y de la LXI Legislatura del Estado de México, a fin de distinguir la garantía de los derechos político-electorales de las candidatas, los casos de violencia política por razones de género en detrimento de la democracia paritaria y determinar si existió algún fraude a la ley a partir del incumplimiento del principio de paridad.

Para realizar esta investigación se empleará el método cualitativo para describir el objeto de estudio. En primera instancia se documentarán y analizarán la reforma de paridad de 2019-2020, así como los resultados del proceso electoral local 2021; a partir del análisis de los resultados y el tratamiento de la información — con enfoque de perspectiva de género— se concluirá acerca de la importancia de la prevención, atención, eliminación y sanción de la violencia política en contra de las mujeres en razón de género y de la discriminación en contra de las candidatas, como mecanismos para contribuir a la democracia paritaria.

Si no se visibiliza la violencia estructural, simbólica, mediática y digital, que se ejerció en contra de las candidatas a través de los impactos mediáticos, bardas, acciones antidemocráticas y publicaciones en redes sociales; o si no se presentan las quejas, denuncias o recursos legales ante las instituciones correspondientes, será poco el avance en prevención, atención, sanción y eliminación de la violencia política contra las mujeres en razón de género.

La larga lucha por los derechos político-electorales de las mujeres en México comenzó desde la exigencia del sufragio y el reconocimiento de la ciudadanía plena, para votar y ser votadas, hasta las primeras candidaturas y victorias a mediados del siglo XX. Así como el surgimiento de las cuotas de género, que permitie-



ron, en primera instancia, que más mujeres fueran candidatas (con un porcentaje del 70%-30% y, posteriormente, uno del 60%-40% de candidaturas de un solo sexo) y que encabezaran candidaturas y accedieran a cargos públicos, hasta llegar a las dos reformas de paridad del primer cuarto del siglo XXI, que garantizaron que el 50% de las candidaturas sea para mujeres y el otro 50% sea encabezada por hombres; además de la introducción del término y tipo penal “violencia política por razones de género”.

Mientras se avanzaba en igualdad formal, al pasar de las acciones afirmativas que otorgaban un porcentaje de candidaturas por sexo a la paridad, en materia de igualdad sustantiva seguían existiendo diversos obstáculos o techos de cristal. A la par del acceso de más mujeres al poder político, se fueron visibilizando diversas prácticas de violencia política por razones de género, tanto en los mecanismos de elección de candidatas y candidatos y los bloques de competitividad que registran los partidos políticos, como en el periodo de campañas electorales y durante el ejercicio del cargo público. Es decir, la violencia política en contra de las mujeres en razón de género es una constante, perpetuada por los partidos políticos, los agentes del Estado, los medios de comunicación y/o terceros.

A partir de la reforma electoral 2019-2020, denominada paridad total, se incrementaron los supuestos y las sanciones para los casos de violencia política por razones de género; sin embargo, durante el proceso electoral 2021 se presentaron diversos casos de violencia política y/o discriminación en las candidaturas de las candidatas a presidentas municipales: Gabriela Gamboa Sánchez (Morena-PT-Panal, Metepec), Karla Leticia Fiesco García (PAN-PRI-PRD, Cuautitlán Izcalli), Michelle Núñez Ponce (Morena-PT-Panal, Valle de Bravo), Zudikey Rodríguez Núñez (PAN-PRI-PRD, Valle de Bravo), Evelin Mayén González (PAN, Jilotzingo) y Carmen Carreño García (PRI, Atlautla); así como la posterior integración de la LXI Legislatura local, mismos que dan origen a esta investigación.

## II. LA LARGA LUCHA DE LAS MUJERES EN MÉXICO

La historia de la participación política de las mujeres en México es sinónimo de una larga lucha de las mexicanas por alcanzar el ejercicio pleno de sus derechos políticos, que data desde 1821, fecha en la que las mujeres fueron excluidas de la esfera pública y de la redacción de la primera Constitución de México como nación independiente.

A mediados del siglo XIX, diversas organizaciones feministas demandaron el sufragio femenino y la igualdad entre hombres y mujeres, exigencias que quedaron plasmadas en diversos artículos de la revista *Las Violetas del Anáhuac* (*Violetas*

*del Anáhuac*) y en los acuerdos del Primer Congreso Feminista, celebrado en Yucatán en 1916 (González, Gilas, & Silva, 2016).

Las primeras grandes victorias fueron la primera candidatura de una mexicana en 1917, con el registro de Hermila Galindo como candidata a diputada del Distrito Electoral V de la Ciudad de México, y en 1923 Elvia Carrillo Puerto se convirtió en la primera diputada local electa en el estado de Yucatán. Aunado a estos hechos, en 1947 se aprobó el derecho al sufragio femenino en el ámbito municipal y en 1953 se reconoció la ciudadanía de las mexicanas y se aprobó su derecho a votar y a ser votadas en el ámbito nacional (CNDH, 2020).

México fue el último país de América Latina en aprobar el voto de las mujeres, mismo que quedó plasmado por primera vez en las urnas en las elecciones de 1955 (Centro de Documentación, Información y Análisis de la Cámara de Diputados, 2008).

A partir de esa fecha, muchas más mujeres se registraron como candidatas a diversos cargos de elección popular, pero fueron pocas las que pudieron acceder a los espacios de toma de decisiones públicas porque se enfrentaban a diversos obstáculos o barreras estructurales (techos de cristal<sup>1</sup>) que limitaban su incorporación, ascenso o permanencia en el mundo de la política nacional que tradicionalmente había estado reservado para los hombres.

Ante esta situación diversos organismos internacionales, organizaciones de la sociedad civil, activistas, la academia y políticas aliadas han pugnado por lograr el acceso de las mujeres al ejercicio del poder público en condiciones de igualdad sustantiva entre hombres y mujeres, como parte de las políticas de igualdad y derechos humanos, y de igualdad de trato y acceso de las mujeres a una vida libre de violencia.

En el ámbito legal, se ha avanzado a través de las acciones afirmativas, “medidas temporales de discriminación positiva que impulsan el liderazgo y la participación política de las mujeres” (INMUJERES, 2007), y las reformas de la década de los noventa que abrieron espacio a las mujeres como candidatas de los partidos políticos a través de las fórmulas 70-30 y, posteriormente, 60-40 aplicadas a los porcentajes máximos y mínimos de candidaturas por sexo, denominadas cuotas de género. Hasta llegar a la sentencia 12624 del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación que, en 2011, obligó a los partidos políticos a respetar la cuota de género establecida (González, Gilas, y Silva, 2016).

---

1 Se denomina techo de cristal a una barrera invisible, un obstáculo o conjunto de reglas no escritas que, estructuralmente, limitan la entrada, la permanencia y el acceso de las mujeres a puestos de mayor responsabilidad, directivos o de toma de decisiones; pueden presentarse tanto en el ámbito público como en el privado, limitando la igualdad de oportunidades.



En nuestro país aún existe una resistencia cultural, estructural y simbólica que limita la participación política de las mujeres y su acceso a las cúpulas de los espacios de poder político, a tal grado que de 1917 a la fecha solo hemos tenido 15 gobernadoras y dos jefas de gobierno de la Ciudad de México, emanadas, ya sea del Partido Revolucionario Institucional (PRI), del Partido de la Revolución Democrática (PRD), del Partido Acción Nacional (PAN) o del Movimiento de Regeneración Nacional (Morena), conforme al siguiente listado: Griselda Álvarez Ponce de León (Colima, 1979-1985), Beatriz Paredes Rangel (Tlaxcala, 1987-1992), Dulce María Sauri Riancho (Yucatán, 1991-1994), Rosario Robles Berlanga (Distrito Federal — ahora CDMX—, 1999-2000), Amalia García Medina (Zacatecas, 2004-2010), Ivonne Ortega Pacheco (Yucatán, 2007-2012), Claudia Pavlovich Arellano (Sonora, 2015-2021), Martha Érika Alonso Hidalgo (Puebla, del 14 al 24 de diciembre de 2018), Claudia Sheinbaum Pardo (jefa de gobierno de la Ciudad de México, 2018-2023, actual presidenta electa de la república), Marina del Pilar Ávila Olmeda (Baja California, 2021 a la fecha), María Eugenia Campos Galván (Chihuahua, 2021 a la fecha), Lorena Cuéllar Cisneros (Tlaxcala, 2021 a la fecha), Evelyn Cecilia Salgado Pineda (Guerrero, 2021 a la fecha), Layda Elena Sansores San Román (Campeche, 2021 a la fecha), Indira Vizcaíno Silva (Colima, 2021 a la fecha), María Teresa Jiménez Esquivel (Aguascalientes, 2022 a la fecha), María Elena Hermelinda Lezama Espinosa (Quintana Roo, 2022 a la fecha) y Delfina Gómez Álvarez (Estado de México, 2023 a la fecha).

En el ámbito federal, el panorama no es diferente. Durante el siglo xx y lo que va del XXI, México ha tenido seis candidatas a la Presidencia de la República: Rosario Ibarra de Piedra, candidata del Partido Revolucionario de los Trabajadores en 1982 y 1988, quien obtuvo el 1.8% y 0.4% de la votación respectivamente; Cecilia Soto González, abanderada del Partido del Trabajo en 1994, quien consiguió 28% de los votos; Marcela Lombardo Otero, candidata del Partido Popular Socialista en 1994, quien obtuvo 0.5% de los votos; Patricia Mercado Castro, abanderada del Partido Socialdemócrata y Campesino en 2006, quien obtuvo 2.7% de la votación; Josefina Vázquez Mota, candidata del Partido Acción Nacional en 2012, quien obtuvo 25.4% de la votación y Margarita Zavala, candidata independiente en 2018, que abandonó la contienda (Forbes, 2018).

El Centro de Estudios para el Adelanto de las Mujeres y la Equidad de Género (CEAMEG) de la Cámara de Diputados puntualiza, con datos desagregados por sexo, que antes de la reforma de paridad 2014-2015, el Senado de la República se integró por un 35.2% de senadoras y un 64.8% de senadores; mientras que la LXII Legislatura se conformaba por el 37.6% de diputadas federales y el 62.4% de diputados federales (CEAMEG, 2008).

En los congresos locales, la participación de las mujeres a escala nacional alcanzaba el 27.4% en promedio, siendo Tabasco (42.4%), Chihuahua (42.4%), Chiapas (41.5%) y Oaxaca (38.1%) las entidades federativas con mayor porcentaje de legisladoras; mientras que el Estado de México (17.6%), Coahuila (12%) y Querétaro (8%) registraban el menor porcentaje de diputadas locales.

En relación con las presidencias municipales encabezadas por una mujer en 2014, las cifras oficiales indican que el porcentaje promedio nacional fue de 7.2%; siendo los estados con mayor porcentaje de alcaldesas Baja California y Colima (20%), Yucatán (19.8%) y Tamaulipas (16.3%); el Estado de México registró 11.2%, y las entidades que alcanzaron los menores porcentajes fueron Tlaxcala (3.3%), Chihuahua (3%), Coahuila (2.6%), Zacatecas (1.3%), además de Querétaro y Baja California (0%), que no tenían ninguna presidenta municipal.

Además de las cuotas de género,<sup>2</sup> la sentencia SUP/JDC/12624/2011, también conocida como antijuanitas,<sup>3</sup> buscaba garantizar que las candidaturas encabezadas por mujeres tengan como suplente a otra mujer.

En el marco de la celebración de los 60 años del voto de las mujeres, el presidente de la república Enrique Peña Nieto (2012-2018) anunció en 2013 una iniciativa que proponía la paridad en las candidaturas a cargos legislativos de los partidos políticos, es decir, una fórmula 50-50 (*El Financiero*, 2013).

En enero de 2014, se promulgó la reforma político-electoral que elevó a rango constitucional el principio de paridad en las candidaturas, y plasmó en el artículo 41 constitucional la obligación de los partidos políticos de garantizar la paridad de género en las candidaturas a diputados federales y locales, también en sus órganos internos (González, Gilas, y Silva, 2016).

A partir de 2015, se incrementó sustancialmente el número de candidatas a los diversos cargos de elección popular, y esto ocurrió paulatinamente gracias al número de mujeres al frente de presidencias municipales, diputaciones locales, federales o gubernaturas; se avanzó en la igualdad formal, sin embargo, hacía falta avanzar en el terreno de la igualdad sustantiva de acceso al poder político.

Pasar de las cuotas de género al principio de paridad impactó en la representación política de las mujeres en México (Fernández, 2011), es decir, en el número de mujeres que accedieron a cargos de elección popular, sobre todo a partir de la

---

2 Las cuotas de género o cuotas de participación política de las mujeres son acciones afirmativas o mecanismos de discriminación positiva, que buscan impulsar el acceso de las mujeres a los espacios de toma de decisiones. Se caracterizan por ser temporales y detonadores de la participación política de las mujeres en candidaturas, cargos de primer nivel o designaciones.

3 Las Juanitas fueron un grupo de mujeres postuladas por el PRI y el PVEM que, después de tomar protesta como diputadas federales, renunciaron a sus cargos para que sus suplentes hombres ocuparan sus curules. Para evitar este fraude a la ley, los partidos políticos quedaron obligados a registrar fórmulas de un mismo género para todos los cargos de elección popular.



aplicación del principio de paridad horizontal y vertical, en las siguientes elecciones para la integración de los ayuntamientos de los estados de Campeche, Guerrero y Morelos.

En el ámbito legislativo, la presencia promedio de las diputadas incrementó en 16.83%, y alcanzó el 41.45% en los congresos locales; en la Cámara de Diputados las diputadas federales representaron el 42.6%, mientras que en el ámbito municipal, de los 871 municipios en donde hubo elecciones en 2015, 105 candidatas a presidentas municipales fueron electas, cifra que logró un incremento del 14.8% respecto al periodo anterior (González, Gilas, y Silva, 2016).

Una segunda gran reforma de paridad se presentó en 2019-2020.

La reforma a los artículos 2, 4, 35, 41, 52, 53, 56, 94 y 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para garantizar que la mitad de los cargos de decisión política en los tres niveles de gobierno (federal, estatal y municipal), en los tres poderes de la Unión (Ejecutivo, Legislativo y Judicial) y organismos autónomos sean para mujeres, lo que se conoce como “paridad en todo” o paridad transversal, constituye un avance en la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres en el acceso al poder político. (Vázquez, 2019)

Esta gran reforma de paridad total incluyó la paridad vertical y horizontal, y la alternancia de sexo, tanto en las candidaturas como en los cargos de designación, en los tres niveles de gobierno, los poderes del Estado y los órganos autónomos.

También reguló las actividades necesarias de implementar para fortalecer la promoción política de las mujeres en las instituciones públicas y la existencia de protocolos de prevención, atención, eliminación y sanción de la violencia política por razones de género.<sup>4</sup>

En un ejercicio de armonización legislativa, la Cámara de Diputados del Estado de México aprobó las dos reformas de paridad de 2014-2015 y 2019-2020, acciones que impulsaron significativamente la representación de las mujeres al frente de ayuntamientos municipales, como integrantes de los cabildos y de las LIX y LX Legislaturas locales; en concordancia con la legislación vigente en el ámbito nacional, a partir de 2015, un 50% de las candidaturas fue asignado a mujeres y otro 50% fue asignado a hombres; la gran reforma sería la de paridad o paridad total, aprobada en 2020, que además del principio constitucional de paridad, contempla

---

4 De acuerdo con la Ley General de Acceso de las Mujeres a una vida libre de violencia (artículo 20 BIS), la violencia política por razones de género es toda acción u omisión que, basada en elementos de género, tenga por objeto o resultado limitar, anular o menoscabar el ejercicio efectivo de los derechos políticos y electorales de una o varias mujeres, el acceso al pleno ejercicio de las atribuciones inherentes a su cargo, labor o actividad, el libre desarrollo de la función pública, la toma de decisiones, la libertad de organización o acceso y ejercicio de las prerrogativas.

que sea aplicada de forma horizontal y vertical, que incluya a órganos autónomos, designaciones e integración de direcciones municipales, así como paridad en los órganos de toma de decisión de los partidos políticos y la alternancia de sexo en la persona que ocupe la titularidad, participe en una convocatoria de designación o encabece las listas para espacios de representación proporcional.

En la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Estado de México se señala a la letra, en el artículo 27 quinquies:

La violencia política contra las mujeres en razón de género es toda acción u omisión, incluida la tolerancia, basada en elementos de género y ejercida dentro de la esfera pública o privada, que tenga por objeto o resultado limitar, anular o menoscabar el ejercicio efectivo de los derechos políticos y electorales de una o varias mujeres, el acceso al pleno ejercicio de las atribuciones inherentes a su cargo, labor o actividad, el libre desarrollo de la función pública, la toma de decisiones, la libertad de organización; así como el acceso y ejercicio a las prerrogativas, tratándose de precandidaturas, candidaturas, funciones o cargos públicos del mismo tipo. (*Periódico Oficial Gaceta del Gobierno*, 2022)

Dentro de la reforma se establecieron también las sanciones penales y administrativas por este tipo de violencia en contra de las mujeres mexiquenses.

De los principales avances para prevenir, atender, eliminar y sancionar la violencia política contra las mujeres por razones de género, se aprobaron la prohibición de que la propaganda política o electoral contenga mensajes discriminatorios y/o violentos contra las mujeres; la 3 de 3 contra la violencia, que señala que las personas registradas en el Registro Nacional de Personas Sancionadas en Materia de Violencia Política contra las Mujeres en Razón de Género (RNPS), quienes sean deudores alimentarios o tengan antecedentes de violencia política contra las mujeres por razones de género, no se pueden registrar como candidatos o candidatas a cargos públicos, entre otras.

En materia de igualdad de representación, en el Estado de México no se ha alcanzado la democracia paritaria, ya que actualmente solo están en funciones 47 presidentas municipales y 37 diputadas locales, de un universo de 125 municipios y una Legislatura local integrada por 75 curules.

El Observatorio de Participación Política de las Mujeres en el Estado de México presentó en 2023 el Diagnóstico sobre la Participación de las Mujeres en el cargo de presidentas municipales en el Estado de México, en donde se revelan los municipios mexiquenses que nunca han tenido presidentas municipales.



<i>Municipios que nunca han tenido presidentas municipales (ordenados en relación con su año de fundación)</i>		
1. Tenango del Aire	9. Tejupilco	17. Ocuilan
2. Tianguistenco	10. Cocotitlán	18. Xonacatlán
3. Jocotitlán	11. Ozumba	19. Xalatlaco
4. Ecatepec de Morelos	12. Temascalapa	20. San Martín de las Pirámides
5. Otumba	13. Coyotepec	21. Ixtapan de la Sal
6. Calimaya	14. Coatepec Harinas	22. Valle de Chalco Solidaridad
7. Malinalco	15. Tepetlixpa	23. Tonanitla
8. Almoloya de Alquisiras	16. Atizapán	

FUENTE: tomado del Diagnóstico del OPPMEM, 2023.

Cabe señalar que, en el caso de Ixtapan de la Sal, hubo una presidenta municipal por ministerio de ley en 2021.

<i>Municipios que no han tenido presidenta municipal por elección popular en el periodo comprendido entre 1996-2021</i>		
1. Acolman	7. Nezahualcóyotl	13. Temascaltepec
2. Hueyoxtlá	8. Rayón	14. Tenango del Valle
3. Huehuetoca	9. San Felipe del Progreso	15. Tlatlaya
4. Ixtapan del Oro	10. Soyaniquilpan de Juárez	16. Zumpango
5. Jilotepec	11. Sultepec	
6. Lerma	12. Temascalcingo	

FUENTE: tomado del Diagnóstico del OPPMEM, 2023.

La información anterior nos permite identificar geográficamente los municipios en donde se debe fortalecer la participación política de las mujeres.

### III. VIOLENCIA POLÍTICA POR RAZONES DE GÉNERO

Para efectos de este ensayo se entenderá a la perspectiva de género como una categoría de análisis, una herramienta o un enfoque metodológico que permite desagregar por sexo e identificar, valorar y comprender las desigualdades, la discriminación, la exclusión o las injusticias determinadas por el hecho de ser hombre o mujer, a fin de implementar acciones y estrategias que contribuyan a la igualdad, la equidad y la paridad.

Una de las principales consignas de la lucha feminista es que “sin mujeres no hay democracia”, ya que no se puede apartar a más de la mitad de la población

—y por ende del electorado— de la toma de decisiones públicas y de los espacios de representación política; sin embargo, ni en el país ni en la entidad se ha alcanzado la democracia paritaria, es decir, que entre la designación de candidatas y los votos en las urnas, hay personas que “no tienen el acceso al mismo trato y oportunidades” (ONU Mujeres, 2016) en el ámbito político, y estas personas son, en la mayoría de los casos, mujeres.

La paridad de género es un principio constitucional que se refiere a la participación equilibrada, justa y legal, que asegura igualdad de trato y oportunidades tanto a mujeres como a hombres; en este sentido, se entiende a la democracia paritaria como una “exigencia social que busca impulsar la participación política de las mujeres y la aplicación del principio de paridad en la ley, para igualar las condiciones de competencia electoral entre hombres y mujeres” (Zuñiga, 2005).

Frases como “¿México estará preparado para tener una presidenta de la República?”, “¿El Estado de México tendrá por primera vez una gobernadora en 2023?”, “¡Deberían designar un candidato que gane!”, “¡No hay mujeres que quieran participar!” o “¡Ya no podemos hablar, ahora todo es violencia contra las mujeres!”, “¡También se violenta a los hombres!”, en realidad denotan violencia estructural y simbólica, porque cuestionan las capacidades de una mujer o naturalizan la violencia contra las mujeres, que ha sido invisibilizada, tanto en el ámbito público como en el privado.

La Convención de Belém do Pará, la Convención sobre la Eliminación de toda Forma de Discriminación contra la Mujer y la legislación vigente identifican a la violencia política contra las mujeres como las acciones u omisiones que, basadas en elementos de género, tienen por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce y/o ejercicio de los derechos políticos o de las prerrogativas inherentes a un cargo público.

La violencia política por razones de género “es cualquier acción u omisión, incluida la tolerancia, que se base en elementos de género, que limite, anule o menoscabe los derechos políticos electorales de una mujer, o tuviera el objetivo de hacerlo. Es un delito electoral, una infracción al Código Electoral del Estado de México y una falta administrativa grave” (IEEM, 2020).

Algunas de las características de este tipo de violencia son las siguientes:

- Sucede en el marco del ejercicio de derechos político-electorales o en el ejercicio de un cargo público.
- Es perpetrada por el Estado o sus agentes (instituciones o servidores públicos), por superiores jerárquicos, colegas de trabajo, partidos políticos, medios de comunicación, un particular y/o un grupo de personas.
- Puede ser simbólica, estructural, verbal, patrimonial, económica, física, sexual y/o psicológica.

- Tiene por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce y/o ejercicio de los derechos político-electorales de las mujeres.
- Se basa en elementos de género, lo que significa que se dirige a una mujer por el simple hecho de ser mujer, y tiene un impacto diferenciado o afectaciones más marcadas.

El Instituto Nacional Electoral ha publicado el Registro Nacional de Personas Agresoras (INE, 2022), en donde se observa que la entidad mexicana no ocupa los primeros lugares en el *ranking*, sin embargo, de los casos de violencia registrados en 2021, solo uno ha procedido en el ámbito nacional y uno en el ámbito estatal (IEEM, 2021).

La violencia política en contra de las mujeres en razón de género limita el ejercicio pleno de sus derechos político-electorales, así como el acceso, el ascenso y la permanencia de las mujeres en los espacios de toma de decisiones públicas y partidistas; para prevenir este tipo de violencia y dotar a las mujeres de herramientas que les permitan participar —libres de violencia— en la política, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación estableció una serie de medidas de atención y procedimientos a seguir en el Protocolo para la Atención de la Violencia Política contra las Mujeres en Razón de Género (TEPJF, 2017), mecanismos que se refuerzan dentro de la Guía de Atención en Casos de Violencia Política contra las Mujeres por Razón de Género en el Estado de México, Atribuciones y Procedimientos (OPPMEM, 2019), editada por el Observatorio de Participación Política de las Mujeres en el Estado de México, con el objetivo de fomentar la participación política y lograr la igualdad sustantiva para alcanzar la democracia paritaria.

#### **IV. CASOS DE VIOLENCIA POLÍTICA POR RAZONES DE GÉNERO REGISTRADOS EN EL PROCESO ELECTORAL 2021 EN EL ESTADO DE MÉXICO**

A partir de una revisión de medios de comunicación y redes sociales, de manera personal, se observaron diversas prácticas en contra de las candidatas a presidentas municipales: Gabriela Gamboa Sánchez (Morena-PT-Panal, Metepec), Karla Fiesco García (PAN-PRI-PRD, Cuautitlán Izcalli), Michelle Núñez Ponce (Morena-PT-Panal, Valle de Bravo), Zudikey Rodríguez Núñez (PAN-PRI-PRD, Valle de Bravo), Evelin Mayén González (PAN, Jilotzingo) y Carmen Carreño García (PRI, Atlautla). Se trató de situaciones que podrían constituir casos de violencia política por razones de género; no en todas ellas se presentó una queja y/o denuncia ante las autoridades encargadas, y en las que se presentó un recurso, este no procedió.

A continuación se presenta una tabla con los hallazgos de cada caso.

<i>Candidata / Partido (s)</i>	<i>Municipio</i>	<i>Conducta en la que se ejerció violencia política por razones de género</i>	<i>Observaciones</i>
Gabriela Gamboa Sánchez Morena-PT-Panal	Metepéc	<p>Notas periodísticas y columnas sexistas que la estigmatizaban y discriminaban</p> <p>Filtraciones de audios de llamadas privadas</p> <p>Omisión de autoridades</p> <p>Agresiones en campaña</p>	<p>Se presentaron diversas denuncias y quejas ante la Fiscalía, el IEEM y la CODHEM</p> <p>Solo procedió la denuncia en contra de un periodista, que fue sancionado y registrado por un año en el padrón de agresores</p>
Karla Fiesco García PRI-PAN-PRD	Cuautitlán Izcalli	<p>Notas periodísticas y publicaciones en redes sociales que la discriminaban y estigmatizaban</p> <p>Discriminación por parte de las candidatas y los candidatos opositores para participar — en línea— en un debate organizado por medios de comunicación</p>	<p>Se presentaron diversos recursos tanto en el IEEM como en la CODHEM, ninguno procedió</p>
Michelle Núñez Ponce Morena-PT-PANAL	Valle de Bravo	<p>Notas periodísticas y columnas que desacreditaban su capacidad y la relacionaban sentimentalmente con un tercero y actos delictivos contra la candidata opositora</p>	<p>Presentó quejas ante el IEEM en contra de dos columnistas nacionales y un periodista local</p> <p>Un agresor fue registrado en el padrón nacional y estatal</p> <p>Otro agresor fue registrado en el padrón estatal</p>



Zudikey Rodríguez Núñez PRI-PAN-PRD	Valle de Bravo	Recibió amenazas y fue privada de su libertad	Se presentó una denuncia en la Fiscalía
Evelin Mayén González PAN	Jilotzingo	Publicaciones falsas en una página de Facebook	Solicitó a Facebook México bajar la página que contaba con publicidad pagada
Carmen Carreño García	Atlautla	Bardas con leyendas de odio y discriminación en zonas cercanas al centro, a las iglesias y al mercado municipal, zonas de mucho tránsito y paso peatonal	La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación anuló la elección a causa de la violencia política en razón de género y el discurso de odio cometidos en contra de una de las candidatas  Se realizó una elección extraordinaria
Integración de la LXI Legislatura local	Asignación de curules por principio de representación proporcional		Los lineamientos de paridad deben realizarse desde la integración de las listas de partido y la alternancia por sexo en su composición  El IEEM otorgó y retiró en al menos cuatro ocasiones las constancias

FUENTE: elaboración propia.

Respecto a la integración de la LXI Legislatura, el IEEM entregó constancias de mayoría a diputadas y diputados locales plurinominales, que posteriormente fueron retiradas, por las resoluciones del Tribunal Electoral del Estado de México.

## V. CONSTRUCCIÓN DE UNA RUTA CRÍTICA PARA ALCANZAR LA DEMOCRACIA PARITARIA EN EL ESTADO DE MÉXICO

El siglo xx y, al menos, el primer cuarto del siglo xxi han enmarcado la larga lucha de las mujeres en México por reivindicar sus derechos, sobre todo por garantizar el pleno ejercicio de sus derechos políticos; la paridad total y la eliminación y sanción de la violencia política por razones de género son factores clave para impulsar la igualdad de representación. A manera de conclusiones se enlistan los siguientes puntos:

- Sí existen grandes avances, sin embargo, aún no se ha alcanzado la democracia paritaria en el país ni en la entidad mexiquense.
- En el ámbito local, se debe redoblar esfuerzos para lograr pasar de la igualdad formal a la igualdad sustantiva y de representación.
- La violencia política por razones de género, como toda violencia, no es normal, es un delito que debe sancionarse; es estructural, simbólica y mediática porque obedece a contextos violentos, en donde la mujer incursionó hace 69 años en México y, a pesar de ir ganando terreno, se enfrenta en la arena política (terrenal, mediática y digital) a estereotipos, discriminación y conductas antidemocráticas.
- Se debe exigir a las candidatas y a los candidatos que firmen su 3 de 3 contra la violencia.
- Se debe capacitar, antes del periodo de campaña, a candidatas y candidatos en materia de violencia política por razones de género y protocolos, como requisito para realizar su registro.
- Entre la presentación de la denuncia y/o queja y la resolución deberían existir protocolos eficaces de atención y reparación del daño.
- Llama la atención que en el Estado de México las personas sancionadas solo sean periodistas.
- A 70 años del voto de las mujeres en México, en 2023 por primera vez en el Estado de México dos mujeres fueron candidatas a la gubernatura. La maestra Defina Gómez Álvarez pasará a la historia como la primera gobernadora de la entidad mexiquense.
- Sin duda alguna, 2021 constituyó una antesala rumbo a la democracia paritaria en el Estado de México, sin embargo, el principio de paridad se enfrenta a dos momentos clave:
  - 1) La vida interna de los partidos políticos que determinan sus métodos de selección de candidatas y candidatos, así como las decisiones sobre los bloques de competitividad y el siglado de las candidaturas —es decir, la decisión



de los municipios y/o distritos electorales locales en los que las candidaturas serán encabezadas por un hombre o una mujer—.

2) La preferencia del electorado en las urnas.

En este sentido, se proponen cinco acciones como ruta crítica para impulsar la igualdad de representación y avanzar hacia la democracia paritaria:

Primera, impulsar desde diversos frentes (Consejo General del IEEM; Observatorio de Participación Política de las Mujeres en el Estado de México; Red de Funcionarias Electas, Legisladoras y Consejeras Aliadas, así como organizaciones de la sociedad civil y medios de comunicación) la redacción y aprobación de lineamientos de paridad de género en la selección de candidatos y candidatas a los 1302 cargos de elección popular que estarán en juego en el Estado de México, con especial énfasis en los casos de reelección, postulación a diputaciones locales e integrantes de ayuntamientos.

Segunda, evitar todo intento u omisión que represente un fraude a la ley. En el proceso electoral local de 2024, los partidos políticos deberán cumplir con las acciones afirmativas, al destinar un porcentaje de sus candidaturas a favor de personas pertenecientes a diversos grupos vulnerables, tales como población afromexiquense, integrantes de la comunidad LGBTTIQ+, personas con discapacidad e integrantes de pueblos originarios, así como garantizar el derecho al voto a las y los mexiquenses residentes en el extranjero, para la elección de presidencia de la república y Senado y, en lo local, diputados locales por principio de representación proporcional.

El IEEM deberá vigilar que se cumpla con esas acciones afirmativas en el registro de las candidaturas que realicen los partidos políticos, y los medios de comunicación y la sociedad civil tendrán que ser vigilantes de estas acciones que abonarán a la democracia representativa e inclusiva.

Tercera, garantizar la 3 de 3 para que ninguna persona deudora de pensión alimenticia, agresora o en proceso por violencia de género sea candidata. Los partidos políticos deberán ser el primer filtro para que ninguna de las personas que aspiren a ser candidatas o a algún cargo de elección popular se encuentre en alguno de los supuestos. El segundo filtro es el registro de candidaturas que realice el IEEM.

No basta con firmar una carta por parte de las personas candidatas que soliciten su registro.

Las convocatorias pueden solicitar como requisito un Certificado de No Deudor Alimentario Moroso, expedido por la Dirección General del Registro Civil del Gobierno del Estado de México, y se deberá supervisar que las personas aspirantes no se encuentren inscritas en el Registro Nacional de Personas Sancionadas en Materia de Violencia Política contra las Mujeres en Razón de Género del INE.

Cuarta, las consejeras electorales y el consejero electoral deberán observar que se cumpla con el criterio de paridad al momento de contar con los resultados finales de la jornada electoral del 2 de junio, para que la asignación de curules sea conforme a los votos obtenidos en las urnas y la entrega de constancias a las futuras legisladoras y los futuros legisladores plurinominales y no termine resolviéndose en tribunales.

Quinta, determinar, en los lineamientos con criterios de paridad de género, que cuando el número total de candidaturas postuladas sea impar, el número mayoritario deberá corresponder para el género femenino, tanto en la selección de candidaturas como en la distribución de espacios, una vez que se cuente con los resultados de la jornada electoral.

Recomendaciones para los partidos políticos:

- Deben emplear el presupuesto asignado a las tareas de capacitación, promoción y desarrollo del liderazgo político de las mujeres, para brindar a sus militantes y simpatizantes herramientas que les permitan identificar y denunciar la violencia política contra las mujeres en razón de género, a fin de reforzar su conocimiento sobre la normatividad internacional, nacional y estatal vigente en la materia y difundir los protocolos de prevención, atención, denuncia y seguimiento sobre este tipo de violencia.
- Fortalecer el liderazgo político de las mujeres para incidir positivamente en la consolidación de la democracia paritaria, avanzando de la igualdad formal a la igualdad sustantiva e incrementando la representación política de las mexiquenses, que actualmente solo ocupan 47 presidencias municipales (37.6%) y 36 diputaciones locales (48%) de acuerdo con el *Diagnóstico sobre la participación de las mujeres en el cargo de presidentas municipales en el Estado de México*, publicado por el OPPMEM (2023).

## VI. REFERENCIAS

- CEAMEG (2008). *Centro de Estudios para el Adelanto de las Mujeres y la Equidad de Género*. [http://archivos.diputados.gob.mx/Centros\\_Estudio/ceameg/Inv\\_Finales\\_08/DP1/1\\_19.pdf](http://archivos.diputados.gob.mx/Centros_Estudio/ceameg/Inv_Finales_08/DP1/1_19.pdf)
- Arámbula, A. (ed.) (2008). *Participación política de la mujer en América Latina*. Centro de Documentación, Información y Análisis de la Cámara de Diputados.
- CNDH (2020). *La participación política de las mujeres en México, 2020*. Comisión Nacional de Derechos Humanos.
- El Financiero*. (2013, octubre). Peña anuncia reforma para que 50% de los candidatos a legisladores sean mujeres. *El Financiero*.

- Fernández, A. (2011). Las cuotas de género y la representación política femenina en México y América Latina. *Argumentos*, 24(66), 247-274.
- Forbes (2018, mayo 16). Margarita Zavala se retira de la contienda presidencial. *Forbes*.
- González, M., Gilas, K., y Silva, C. (2016). *Hacia una democracia paritaria. La evolución de la participación política de las mujeres en México y sus entidades federativas*. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
- IEEM (2020). *Violencia política contra las mujeres en razón de género*. <https://doc-00-6g-apps-viewer.googleusercontent.com/viewer/secure/pdf/j5m6vc56jdt-138tevflgu504s8pofild/eedlitrgbdlu26ts0qqj5egs4j0pvn6v/1669059225000/lantern/10920967605065025242/ACFrOgBgeEf3N-9ujGpz8aHkD1BokZkRE-M3gMTQ2dJApTD5wiobPRzL2J2PKTnsNrZO8teBCy9bk>
- IEEM (2021). *Registro de personas sancionadas por violencia política contra las mujeres en el Estado de México*. <https://www.ieem.org.mx/pdf/2021/anexo%2028.pdf>
- INE (2022). *Registro Nacional de Personas Sancionadas en Materia de Violencia Política contra las Mujeres en Razón de Género*. <https://portal.ine.mx/actores-%20%20politicos/registro-nacional-de-%20%20personas-sancionadas/>
- INMUJERES (2007). *Glosario de género*. Instituto Nacional de las Mujeres.
- ONU MUJERES (2016). *La democracia paritaria. Un acelerador de la igualdad sustantiva y del desarrollo sostenible en México*. <https://mexico.unwomen.org/sites/default/files/Field%20Office%20Mexico/Documentos/Publicaciones/2017/DEMOCRACIA%20PARITARIA.PDF>
- OPPMEM (2023). *Diagnóstico sobre la participación de las mujeres en el cargo de presidentas municipales en el Estado de México*. [https://www.ieem.org.mx/observatorio\\_2017/downloads/DIAGNOSTICO\\_SOBRE\\_LA\\_PARTICIPACION\\_DE\\_LAS\\_MUJERES.pdf](https://www.ieem.org.mx/observatorio_2017/downloads/DIAGNOSTICO_SOBRE_LA_PARTICIPACION_DE_LAS_MUJERES.pdf)
- Periódico Oficial Gaceta del Gobierno* (2022). Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Estado de México. <https://legislacion.edomex.gob.mx/sites/legislacion.edomex.gob.mx/files/files/pdf/ley/vig/leyvig139.pdf>
- Vázquez, L. (2019). *Reforma constitucional de paridad de género: rutas para su implementación*. Instituto Belisario Domínguez. <http://bibliodigitalibd.senado.gob.mx/>
- Zuñiga, Y. Democracia paritaria: de la teoría a la práctica. *Revista de Derecho*, XVIII(2), 131-154.



# **CRITERIOS SOBRE DERECHO AL VOTO**







## El ejercicio del voto: derecho y obligación indisoluble

MAYRA ELIZABETH LÓPEZ HERNÁNDEZ

[Licenciada en Derecho y maestra en Administración Electoral.  
Directora jurídico-consultiva del Instituto Electoral del Estado de México]

**D**os de las principales características que relacionamos con un sistema democrático son la organización de elecciones y que estas se realicen mediante la emisión del sufragio, y al ser el ejercicio del voto un derecho humano, un derecho fundamental, con marco constitucional y convencional, el Estado mexicano tiene la obligación de garantizarlo mediante el uso de mecanismos óptimos y eficientes.

El voto es una forma de garantizar la participación de la ciudadanía en los asuntos públicos del país y el instrumento con el que se hace posible acceder al poder, ya sea directamente o por medio de sus representantes; y es entendido como la expresión de la voluntad de las personas que sirve para tomar una decisión colectiva, es el acto por el cual una persona manifiesta que prefiere cierta opción frente a otras (Gutiérrez, 2016), esto siempre implica elegir de forma personal, libre y universal entre distintas opciones.

No obstante, no siempre fue así, pues la evolución para conseguir este ejercicio transitó de forma gradual, ya que, al inicio de su implementación solo estaba pensado para unos cuantos, para aquellas personas que cumplieran con ciertas características: ser hombre o saber leer y escribir, mismos requisitos que fueron derogados por considerarlos contrarios a los principios democráticos (Miranda, 2014).

En esta trayectoria, la adecuación y la creación de un marco normativo que permite el ejercicio pleno de los derechos humanos, en particular de los derechos políticos, han sido uno de los principales pilares de la democracia, por lo que, con el propósito de alcanzar una sociedad más democrática y equitativa, se han ido transformando estructuras para consolidar ese andamiaje jurídico que permite promover, respetar, proteger y garantizar la libre expresión de la voluntad de los electores a través del voto. Lo anterior tiene sustento en la jurisprudencia 83/2007, bajo el rubro: “Derechos de participación política a votar y ser votado, son dere-

chos fundamentales protegidos a través de los procesos de control constitucional establecidos en la constitución federal, de acuerdo al sistema competencial que la misma prevé”.

Evidencia de ello es que en cada proceso electoral las autoridades nacionales y locales crean, actualizan o reforman el marco normativo que regula las etapas de preparación de la elección, jornada electoral, la relativa a los resultados electorales y la validez de la elección, con el objeto de que los actores políticos, las autoridades y la ciudadanía conozcan las reglas de la contienda con la debida anticipación, atendiendo con ello los principios rectores de la función electoral, principalmente los de certeza y legalidad, debiendo hacer congruentes las modificaciones con las eventuales reformas en el ámbito constitucional y las leyes electorales federales y locales, mismas que tienen un plazo perentorio para su realización, a más tardar 90 días antes de que inicie el proceso electoral en que vayan a aplicarse (Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos [CPEUM], 2024).

De esta manera, meses antes del inicio de los procesos electorales, las autoridades administrativas se preparan para garantizar a la ciudadanía el ejercicio de su derecho al sufragio, implementando de forma progresiva los mecanismos necesarios para su emisión, asegurándose de que las electoras y los electores cuenten con una boleta para cada cargo a elegir, partiendo del principio de igualdad y de que por cada elector un voto, el cual se caracteriza por ser personal e intransferible, es decir, que nadie más lo puede ejercer por nosotros.

No obstante, es importante destacar que el ejercicio del derecho del voto se convierte en una simbiosis, al establecerse constitucionalmente también como una obligación (CPEUM, 2024). Esta dualidad se concreta en una relación indisoluble que requiere la participación tanto de las autoridades electorales, de los partidos políticos —pero en esta última parte como principales protagonistas— como de la ciudadanía, situación que ha sido y es importante seguir analizando, ya que las elecciones se han caracterizado por un porcentaje de participación en muchos casos no mayor al 60%, como se puede apreciar en el siguiente cuadro referente a las últimas elecciones de la entidad mexiquense.

<i>Proceso electoral</i>	<i>Elección</i>	<i>Lista nominal</i>	<i>Votación</i>	<i>Porcentaje de participación</i>
2014-2015	Diputaciones	11,023,636	5,560,976	50.45%
	Ayuntamientos		5,554,072	50.38%
2017	Gubernatura	11,312,917	6,079,513	53.73%
2017-2018	Diputaciones	11,832,184	7,994,320	67.56%
	Ayuntamientos		7,948,278	67.18%
2021	Diputaciones	12,376,517	6,686,200	54.02%
	Ayuntamientos		6,688,992	54.05%
2023	Gubernatura	12,738,969	6,375,763	50.04%

FUENTE: elaboración propia con información del Instituto Electoral del Estado de México. Consultable en: <https://www.ieem.org.mx/procesos-electorales/historico-de-procesos-electorales/elecciones-locales.html>

Si bien es cierto que son diversos los factores que influyen en ello, los trabajos para contrarrestar dicha situación se siguen realizando de forma conjunta, ya que podemos identificar que la responsabilidad de las elecciones es de las autoridades electorales, de los partidos políticos y también de la ciudadanía, quienes desempeñan un papel muy importante al momento de emitir el sufragio, ejercido en su doble vertiente como un derecho y también como una obligación.

Por consiguiente, se considera necesario mencionar la importancia de acudir a votar, pues el voto nos ha permitido, entre otros beneficios:

- Garantizar la seguridad y la paz social en el país.
- Permitir la alternancia en el poder de manera pacífica, pues, a la fecha, distintas candidaturas de todos los partidos políticos han sido electas y han tenido la posibilidad de desempeñarse en cargos de elección popular en los tres niveles de gobierno, resultado de la pluralidad política que enmarca nuestra democracia.
- La transición de gobiernos de forma periódica y pacífica (ya que, en los inicios de la vida institucional en México, estas características no se daban de forma regular).
- El respeto para que quien no obtenga el triunfo acepte los resultados o, en su caso, interponga los medios de impugnación adecuados.
- La legalidad y la legitimidad que reviste el sistema electoral han sido una construcción compartida que ha coadyuvado significativamente con el desarrollo del país.

- Que el ejercicio de la soberanía se realice a través del pueblo mediante un auténtico gobierno representativo.

De igual forma, este ejercicio fundamental se sigue garantizando y ampliando de forma progresiva con la implementación de nuevos mecanismos, como los siguientes:

La emisión del voto de forma anticipada, para que las personas en estado de postración que así lo soliciten puedan ejercerlo previamente desde su domicilio, sin necesidad de acudir a los lugares donde se instalan las mesas directivas de cabilia (INE/CG436/2023).

El voto desde el extranjero, para la ciudadanía que se encuentre fuera del país, la cual podrá votar para elegir a la titular de la Presidencia de la República y en el ámbito local, gubernaturas en las entidades de Chiapas, Guanajuato, Jalisco, Morelos, Puebla, Yucatán, y jefatura de gobierno en la Ciudad de México (a esta última, junto con Oaxaca, se suma la diputación migrante); en el caso de Jalisco y del Estado de México, la diputación de representación proporcional, todas ellas mediante la modalidad postal, a través de Internet o de forma presencial en 23 módulos de recepción (INE, 2024, Sistema de Registro para Votar desde el Extranjero).

El voto para las personas en prisión preventiva, porque este derecho únicamente puede suspenderse cuando exista una sentencia condenatoria ejecutoriada, de lo contrario las personas en esta condición deben continuar en el uso, goce y disfrute de todos sus derechos, por lo cual el INE está obligado a garantizar ese derecho al voto (INE/CG602/2023).

De esta manera, las autoridades electorales han podido garantizar a la ciudadanía el ejercicio de sus derechos político-electorales, en este caso el del voto, sin menoscabar la vigilancia en el cumplimiento de sus obligaciones y mediante la celebración periódica y pacífica de las elecciones para renovar a los integrantes de los poderes legislativos y ejecutivos federales y locales, así como de los ayuntamientos.

Mediante un proceso histórico de construcción de normas, instituciones, métodos y procedimientos, el voto se constituye como una de las características más importantes de nuestro sistema electoral. Se maximiza y potencializa ese derecho a través de una interpretación evolutiva y progresiva, que permite ampliar el alcance y la protección de los derechos humanos de forma efectiva.

Finalmente, vale la pena mencionar que, entre otras formas de participación ciudadana, se encuentran el plebiscito, el referéndum, la revocación de mandato; sin embargo, dada su amplitud, estos temas podrían ser motivo de otro artículo.

## REFERENCIAS

- Acuerdo INE/CG436/2023 del Consejo General del Instituto Nacional Electoral por el que se aprueban los Lineamientos para la organización del voto anticipado en el proceso electoral concurrente 2023-2024.
- Acuerdo INE/CG602/2023, del Consejo General del Instituto Nacional Electoral por el que se aprueban los Lineamientos, el Modelo de Operación y la Documentación Electoral para la organización del voto de las personas en prisión preventiva en el proceso electoral concurrente 2023- 2024, en cumplimiento de la sentencia de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, dictada en el expediente SUP-JDC-352/2018 y su acumulado. Artículo 105, fracción II, párrafo cuarto. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- Artículo 36, fracción III. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- Gutiérrez, J. L. (2016). *El voto: herramienta de la vida democrática*. Instituto Nacional Electoral.
- Jurisprudencia 83/2007. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*. Novena Época, diciembre de 2007, t. XXVI, registro digital 170783, p. 984.
- Miranda, A. J. (2014). *El sufragio en México. Su obligatoriedad*. Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. <http://historico.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/juselec/cont/34/drl/drl6.pdf>
- Sistema de Registro para Votar desde el Extranjero, Instituto Nacional Electoral. [https://votoextranjero.ine.mx/srve\\_ciudadano/app/ciudadano/inicio?execution=e2s1](https://votoextranjero.ine.mx/srve_ciudadano/app/ciudadano/inicio?execution=e2s1)



# **BREVIARIO BIBLIOGRÁFICO**







**Mendoza Quiroz, Denice (2023). *Participación y representación política indígena. Los distritos de Ixmiquilpan, Huejutla de Reyes y San Felipe Orizatlán, Hidalgo (2017-2018)*. Instituto Electoral del Estado de México.**

NELLY BERENICE DESALES FLORES

[Licenciada en Comunicación, adscrita al Centro de Formación y Documentación Electoral del Instituto Electoral del Estado de México]

En los últimos años, en nuestro país ha habido un impulso por integrar a los pueblos y comunidades indígenas al ámbito público, con la intención de acabar con la exclusión política, económica y social que ha permeado a lo largo de la historia en estos grupos minoritarios.

El 8 de noviembre de 2017, el Instituto Nacional Electoral anunció acciones afirmativas en materia de representación de los pueblos indígenas para ocupar cargos en la Cámara de Diputados, con las cuales obligó a los partidos políticos a postular un número determinado de personas candidatas a diputadas y diputados indígenas.

En el estado de Hidalgo, para las diputaciones de 2018, los distritos de Huejutla, Ixmiquilpan y San Felipe Orizatlán fueron considerados para la postulación exclusiva de personas candidatas mediante la adscripción calificada, debido a que su población es mayoritariamente indígena, lo cual tenía como principal objetivo que estos pueblos contaran con representantes con arraigo comunitario, que conocieran las necesidades de la comunidad y promovieran leyes en su beneficio.

En su obra, Denice Mendoza Quiroz tiene como objetivo conocer el impacto de la acción afirmativa en la representación y participación indígena en las comunidades pertenecientes a los distritos locales mencionados e indaga si esta ha generado los suficientes incentivos para incrementar la participación de los pueblos originarios o si ha facilitado las condiciones para expresar sus demandas ante sus representantes. Lo anterior, conociendo de manera directa la opinión de aquellos para quienes fue diseñada la acción afirmativa.

Con la información obtenida a través de entrevistas a diversas figuras (diputados locales, expresidentes municipales, representantes de organizaciones civiles indígenas, delegados de comunidad o líderes locales), la autora nos permite conocer y contrastar dos perspectivas: la participación y representación desde el sistema de partidos convencional y el sistema interno de organización, participación y representación, lo que nos hace visualizar algunas problemáticas a las cuales se enfrentan los indígenas.

En esta obra se presenta una contextualización de la participación y representación en los sistemas democráticos desde las perspectivas occidental e indígena y se aborda la importancia de la acción afirmativa como mecanismo para impulsar a los pueblos originarios en el ejercicio de sus derechos. También se describe la obligación que tienen los marcos legales de preservar y tutelar los derechos indígenas ante su vulneración histórica, lo que da paso al sistema de cuotas por partidos políticos y su representación legislativa en el congreso local.

Mendoza Quiroz, a través de este análisis, nos permite un acercamiento a la complejidad y diversidad de las localidades indígenas y al cómo se les ha tratado de integrar e impulsar a través de políticas gubernamentales, pero que desafortunadamente, en su mayoría, resultan proyectos que en su planeación, organización y ejecución no toman en cuenta a los propios indígenas y mantienen una tendencia a homogeneizar, pues la visión multiculturalista intenta definir a la población indígena como una sola, sin sus particularidades. Asimismo, muestra que las acciones afirmativas son necesarias para integrar a los pueblos indígenas, pero que estas no deben acabar con su implementación, se debe continuar con un seguimiento de los representantes, quienes tienen la obligación de brindar atención a sus comunidades para identificar sus necesidades e integrarlas en la agenda pública.

Para la autora resultan necesarias políticas públicas adecuadas a las necesidades reales de la población, ya que la participación y representación deben tener como objetivo final el desarrollo social, económico, cultural y político indígena, de acuerdo con las necesidades específicas de estos grupos, sin olvidar su autonomía.

Esta investigación resulta ampliamente enriquecedora, ya que, al ser de un corte cualitativo, con base en entrevistas, aporta gran evidencia desde la perspectiva de quienes viven las problemáticas y no solo mediante la interpretación de datos estadísticos, lo cual nos permite visualizar y comprender las particularidades de nuestros pueblos y comunidades indígenas, por lo que resulta una importante guía para otros estudios del mismo campo y que pretende aportar estrategias y recomendaciones para una mejora en el diseño y la ejecución de políticas públicas.

# LINEAMIENTOS EDITORIALES

*Dignitas* es una publicación cuatrimestral con fines académicos. Su principal tarea es difundir reflexiones sobre la situación de los derechos humanos en el Estado de México, en el país y en el mundo, fortalecer la cultura del respeto a la dignidad humana y profundizar en el conocimiento y uso de conceptos sobre los derechos humanos. Sus lineamientos editoriales se conforman de acuerdo con requisitos académicos estandarizados. Las colaboraciones deberán cumplir con las siguientes características:

## De contenido

1. Todos los artículos, ensayos y reseñas deben ser originales y no haber sido publicados con anterioridad. En caso de que estos trabajos de investigación estén siendo sometidos a dictamen en otra publicación serán dimitidos.
2. En los artículos o ensayos se deberá argumentar la situación de los derechos humanos en cualquier región del Estado de México, de México o del mundo, así como desarrollar adecuadamente los conceptos que se incluyan en el texto.
3. Se aceptan trabajos en español, inglés, francés, portugués o italiano.
4. Los documentos deberán entregarse en idioma original e incluir un breve resumen en inglés con una extensión de 100 a 150 palabras que contenga información concisa acerca del contenido, además de una relación de tres a cinco palabras clave del texto (en el idioma en que se envíe el documento y en inglés), esto con fines de indización bibliográfica.

5. Todos los trabajos deberán incluir al final del texto una breve reseña curricular que integre datos generales del o los autores, tales como:
  - Nombre(s) completo(s).
  - Máximo nivel de estudios e institución en la que se realizaron.
  - Institución a la que se encuentra adscrito laboralmente.
  - En caso de contar con otras publicaciones, mencionar las tres últimas. Deberán especificar si son en coautoría; el orden de los datos es el siguiente: el título del libro o artículo, ciudad, editorial, páginas (en caso de tratarse de un artículo) y año de la publicación.
  - Correo electrónico y teléfono.
6. Para la publicación de los artículos, el o los autores deberán remitir el formato de Carta-Cesión de la Propiedad de los Derechos de Autor debidamente completado y firmado. Este formato se puede enviar por correspondencia o por correo electrónico en archivo PDF, esto porque la Codhem requiere que el o los autores concedan la propiedad de los derechos de autor a *Dignitas*, para que sus textos sean publicados y difundidos en medios magnéticos, así como en la revista impresa. Los autores conservan sus derechos morales conforme lo establece la ley y podrán hacer uso del material de su artículo en otros trabajos o libros con la condición de citar a *Dignitas* como la fuente original de los textos.
7. Todos los trabajos serán sometidos a dictamen emitido por el Consejo Editorial, el cual está integrado por estudiosos de los derechos humanos y las ciencias sociales, así como por especialistas en materia editorial. En caso de que los resultados del dictamen sean discrepantes, se remitirá a un tercer dictamen que será definitivo.
8. Los resultados de los dictámenes son inapelables.
9. Los procesos de dictaminación están determinados por el número de artículos en lista de espera. El Centro de Estudios informará a cada uno de los autores del avance de su trabajo en el proceso de dictaminación y, en su caso, de edición.
10. Todo caso no previsto será resuelto por el Consejo Editorial de la Codhem.

## De formato

1. Los ensayos o artículos deberán tener una extensión de 25 a 30 cuartillas (incluidos gráficos, tablas, notas a pie de página y fuentes consultadas), con un interlineado de 1.5, en tipografía Times New Roman de 11 puntos. Las reseñas deben tener una extensión de una a tres cuartillas.
2. Todas las colaboraciones deberán enviarse a través de correo electrónico, en procesador Word, sin ningún tipo de formato, sangrías o notas automáticas.
3. En la portada del trabajo deberá aparecer el nombre completo del o los autores.
4. Los cuadros, tablas y gráficos deben presentarse agrupados al final del documento y en el texto se debe señalar el lugar donde se colocarán. Deberán estar elaborados en archivos aparte en procesador Excel; además, deben incluir título y fuente de donde se recabaron los datos.
5. Todo gráfico deberá presentarse en blanco y negro, sin ningún tipo de resaltado o textura, así como los diagramas o esquemas no deben ser copia.
6. No se colocarán epígrafes al inicio de cada trabajo.
7. Los títulos y subtítulos deberán numerarse con sistema decimal, después de la introducción.
8. Las notas a pie de página deberán ser únicamente aclaratorias o explicativas, es decir, han de servir para ampliar o ilustrar lo dicho en el cuerpo del texto y no para indicar las fuentes consultadas.
9. Deberá usarse el sistema Harvard.

## Envío de trabajos

Correo electrónico: [revistadignitas@codhem.org.mx](mailto:revistadignitas@codhem.org.mx).

Teléfono en la ciudad de Toluca: (722) 236 05 60, extensiones 155 o 154.



# EDITORIAL GUIDELINES

*Dignitas* is a biannual publication for academic purposes. Its main task is to spread reflections on the situation of human rights in the State of Mexico, in the country and in the world, strengthen the culture regarding human dignity and deep in the knowledge and use of concepts on human rights. Its editorial guideline conforms to standardized academic requirements. Contributions must contain following characteristics:

## Contents

1. All articles, essays and reviews must be original and not have been previously published. In event that these research works would be submitted into a dictamen in another publication, it will be removed.
2. Articles or essays must explain the situation of human rights in any region of the State of Mexico, Mexico or of the world, and develop properly the concepts included in the text.
3. Articles are accepted in Spanish, English, French, Portuguese or Italian.
4. Documents must be submitted in original language and include an abstract in English of 100-150 words containing concise information about the content, and a list of three to five key words of the text (in the original language in which the document is sent and in English), this for bibliographic indexing purposes.

5. All entries must include at the end of the text a brief curriculum overview of the author(s) to include details such as:
  - Complete name(s).
  - Highest level of study and institution in which it took place.
  - Institution the author is currently working at.
  - When author has written other publications, mention only the three most recently. They must specify whether they are co-authored; the order of data is as follows: the title of the book or article, city, publisher, pages (if it is an article) and year of publication.
  - E-mail address and telephone number.
6. For the publication of the articles, the author or authors must send Transfer of Ownership of Copyright letter-format duly completed and signed by the author or authors. This format may be sent by mail or e-mail in PDF file. This because the Codhem requires that author or authors granted the ownership of the copyright to *Dignitas*, so that their texts are published and disseminated on magnetic media and in printed magazine. Authors retain their moral rights as established by law and they can make use of their article material in other works or books on the condition of quoting *Dignitas* as the original source of the texts.
7. All papers will be submitted to opinion of the Editorial Board, which is composed of studios of human rights and social sciences as well as specialists in publishing field. If results are discrepant, the dictum will be forwarded to a third opinion which will be the final one.
8. The results of opinions are unappealable.
9. The opinion processes are determined by the number of items on the waiting list. The Centre for Studies will inform each of the authors of their work progress in the process of opinion and, where appropriate, its edition.
10. Any case not provided above, will be solved by Editorial Board of the Codhem.

## Formatting

1. The essays or articles should be around 25 to 30 pages (including charts, tables, footnotes and sources consulted page), with a line spacing of 1.5, font 11-point Times New Roman style. Reviews must have an extension of one to three pages.
2. All contributions must be sent via e-mail, word processor, without any kind of format, indents or automatic notes.
3. The cover of the paper must include the full name of the author or authors.
4. Charts, tables and graphs must be grouped at the end of the document and the text must indicate the place where they will be placed. They must be processed in separate files in Excel processor. They must also include title and source from which the data were collected.
5. All graphics must be presented in black and white, without any highlighting or texture as well as charts or diagrams should be submitted in an editable format.
6. No epigraphs will be placed at the beginning of each paper.
7. The titles and subtitles must be numbered with decimal system, after the introduction.
8. Footnotes must be only explanatory and must serve to expand or illustrate what is said in the body of the text and not to indicate reference sources.
9. Harvard system must be used.

## Contributions Submission

Email: [revistadignitas@codhem.org.mx](mailto:revistadignitas@codhem.org.mx).

Telephone number in the city of Toluca: +52 (722) 2 36 05 60, exts. 155 or 154.

*Dignitas* núm. 50 estuvo al cuidado  
del Instituto de Investigaciones y Formación en Derechos Humanos  
de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México;  
se terminó en septiembre de 2024.

[twitter.com/CODHEM](https://twitter.com/CODHEM)

[facebook.com/CodhemOficial](https://facebook.com/CodhemOficial)

 [instagram.com/derechoshumanos\\_edomex](https://instagram.com/derechoshumanos_edomex)

 [youtube.com/c/CODHEMOficial](https://youtube.com/c/CODHEMOficial)



EJEMPLAR GRATUITO