

Restricciones o limitaciones al derecho a ser votado. Comentario a la sentencia SUP-RAP-40/2004

José Antonio Lozano Díez

1. Antecedentes

La sentencia del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación SUP-RAP-40/2004 de fecha 19 agosto del año 2004 recaída al Recurso de Apelación presentado por el Partido de la Revolución Democrática con motivo de la resolución CG85/2004 dictada por el Consejo General del Instituto Federal Electoral en sesión extraordinaria del 7 mayo del mismo año es un antecedente importante en el criterio sobre las restricciones o limitaciones al derecho de ser votado.

El motivo original del proceso en cuestión fue la reforma que el Partido de la Revolución Democrática realizó sobre sus estatutos sobre la que el Consejo General del Instituto Federal Electoral en sesión extraordinaria de fecha 7 mayo del año 2004 dictó resolución sobre su procedencia constitucional y legal.²⁸ El Consejo General del Instituto Federal Electoral resolvió declarar la procedencia constitucional y legal de las modificaciones presentadas por el Partido de la Revolución Democrática a su propio estatuto con excepción a ciertos aspectos concretos para los que otorgó un plazo no mayor a un año para ser corregidos.

Dentro los aspectos concretos sobre los que el Consejo General del Instituto Federal Electoral ordenó la corrección de los estatutos del partido antes mencionado dos merecen especial atención por afectar la esfera fundamental de derechos de los particulares. Uno específicamente, en lo que se refiere a las restricciones al derecho a ser votado. El primero de ellos versa sobre lo dispuesto en el artículo tercero del estatuto que lista como requisito para ser miembro del partido contar al menos con 15 años de edad. Al respecto la autoridad responsable señala que el propio estatuto establece derechos y obligaciones respecto de los cuales los

²⁸ Las reformas al estatuto del Partido de la Revolución Democrática se llevaron a cabo durante los días 26 y 28 marzo del año 2004 en el marco de su octavo Congreso Nacional.

menores de edad no pudieron estar posibilitados de cumplir o podría generarles responsabilidades indebidas, tales como el de pagar cuotas, trabajar o el ser dirigentes del partido, con responsabilidad frente a las distintas autoridades electorales. En esta misma línea de argumentación la autoridad señala que los menores de edad, aún siendo mexicanos, no tienen reconocidos derechos de naturaleza político-electoral, sino que éstos se restringen al cumplimiento de la condición de ciudadanos, y por ende de la mayoría de edad.

El segundo de los aspectos se refiere a lo establecido en el artículo 14 párrafo 7, inciso h) en el que el estatuto señala como requisito para ser candidato “(...) h. No ser cónyuge, concubino o pariente consanguíneo, por afinidad, en línea recta u horizontal hasta el segundo grado de los titulares en ejercicio de los cargos de elección popular que aspira a suceder (...)”.

La sentencia del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación con relación a estos dos aspectos concretos resolvió en el caso del primero dar la razón al Partido de la Revolución Democrática, esto es permitir la existencia de miembros de 15 años cumplidos y consideró infundada la disposición estatutaria que establecía como condición para ser candidato el no ser cónyuge, concubino o pariente consanguíneo, por afinidad, en línea recta u horizontal hasta el segundo grado de los titulares en ejercicio de los cargos de elección popular que aspira a suceder. De los dos aspectos que hemos resaltado de la sentencia anteriormente señalada haremos un análisis más detallado sobre el segundo por ser precisamente el que desde nuestro punto de vista trata de forma más clara las restricciones o limitaciones al derecho a ser votado.

2. Análisis

La sentencia recaída al Recurso de Apelación SUP-RAP-40/2004 trasciende las líneas que años después –en 2011– quedarían establecidas en el texto constitucional a través de la inclusión de los derechos humanos y la fundamentación *pro homine*. En este sentido cabe señalar que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación cita de forma expresa instrumentos internacionales:

“(...) Las restricciones o limitaciones que se impongan al ejercicio de un derecho o libertad fundamental, como lo es el derecho a ser votado, no puede ejercerse de manera arbitraria o caprichosa, ya que ni el legislador ordinario, ni los órganos facultados por los partidos políticos para expedir sus normas, están autorizados para establecer requisitos, circunstancias, condiciones, modalidades, prohibiciones, restricciones o limitaciones arbitrarios, ilógicos, o no razonables, que impidan o hagan nugatorio –fáctica o jurídicamente– el ejercicio de dichos derechos, ya sea porque su observancia

proscriba la libertad del individuo y sea inútil para la sociedad, no redunde en beneficio alguno para la preservación del orden o seguridad, la paz o salud pública, el respeto a los derechos o libertades de los demás o su reputación, o bien, sea intrascendente para evitar la comisión de un delito o de conductas que atenten contra la moral, en suma, porque su cumplimiento sea absurdo o innecesario para una sociedad democrática, conforme se dispone en la Constitución federal; en el *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos*, así como en la *Convención Americana sobre Derechos Humanos (...)*.²⁹

La ponderación que reconoce el tribunal al derecho de ser votado como derecho fundamental, superior a legislación que en su caso pudiese ser arbitraria fue un reconocimiento de tal al rango de derecho humano. La aproximación en ese sentido no es menor ya que de ella se desprenden las características propias de semejante derecho, una de ellas su universalidad reconocida en los convenios internacionales citados por el propio tribunal.³⁰ En ese sentido el tribunal es plenamente consciente de la universalidad del derecho a ser votado:

“(…) En el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (artículos 2, párrafos 1 y 2; 3º, párrafo primero; 25, y 26), se establece que los Estados Partes se comprometen a respetar y garantizar a todos los individuos, los derechos reconocidos en el Pacto (entre los cuales, sin duda alguna, figuran los políticos), sin distinción alguna, así como ha (sic) adoptar las medidas oportunas (legislativas o de otro carácter) que fueren necesarias para hacer efectivos los derechos reconocidos en el Pacto. Por ejemplo, aquellas que permitan el ejercicio de los derechos de voto activo y pasivo de los ciudadanos en elecciones periódicas y auténticas, por medio del sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores, así como aseguren a los ciudadanos la participación en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos y el acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas del país. Igualmente, en dicho ordenamiento se determina que toda persona es igual ante la ley, por lo que se prohíbe toda discriminación y garantiza igual y efectiva protección contra toda discriminación”.

29 El subrayado es nuestro, pp. 113 y 114 de la sentencia.

30 “(…) La respuesta de los filósofos de la UNESCO es insuperable: Cuando se considera la importancia de los valores humanos básicos, la diversidad cultural se exagera. El grupo de filósofos se encontró –después de haber consultado a pensadores que seguían a Confucio, hindúes, musulmanes y europeos– que una serie de principios se compartiría ampliamente incluso en aquellos países donde no se habían adoptado instrumentos de derechos humanos y en cuyas culturas todavía no se adoptaba el lenguaje de estos derechos (...)”. GLENDON, Mary Ann, *Un mundo nuevo. Eleanor Roosevelt y la Declaración Universal de los Derechos Humanos*, México, Fondo de Cultura Económica, Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal y Universidad Panamericana, 2011, p. 312.

“En la Convención Americana sobre Derechos Humanos (artículos 1º, párrafo 1; 2º, párrafo primero; 23; 29; 30, y 32), se establece que los Estados partes están comprometidos a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella (como ocurre con los políticos) y garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona, sin discriminación alguna, así como adoptar las medidas legislativas o de cualquier índole que hagan efectivos los derechos y libertades reconocidos en la propia Convención, como ocurre con la reglamentación de aquellas que están dirigidas a asegurar que los ciudadanos gocen de los derechos y oportunidades de participación en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos; de votar y ser electo en elecciones periódicas, auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores, y de acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas del país, y que los Estados partes están obligados a interpretar las disposiciones de la Convención sin permitir que el propio Estado o algún grupo o persona suprima el ejercicio o goce de los derechos y libertades reconocidos en ella o los limite en mayor medida que la prevista en ella, debiendo aplicar las restricciones permitidas a su goce y ejercicio conforme a leyes que se dicten por razones de interés general, y con el propósito para el cual han sido establecidas, así como atendiendo a los derechos de los demás, la seguridad de todos y las justas exigencias del bien común, en una sociedad democrática”.

“ En ese orden de ideas, las limitaciones o restricciones que se establezcan en la ley deben respetar el contenido esencial de dichos derechos fundamentales previstos constitucionalmente y han de estar razonablemente armonizadas con otros derechos fundamentales de igual jerarquía, como el derecho de igualdad, los derechos de los demás o las necesidades de una sociedad democrática; en todo caso, tales requisitos o condiciones deben establecerse en favor del bien común o del interés general (...)”.³¹

El tribunal se adelanta al principio de convencionalidad que tiempo después sería reconocido a través de distintos criterios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. En ese sentido resuelve con fundamento en el principio *pro homine* que supera el criterio sistémico de una conveniencia política de supuesta equidad. El enfoque del Tribunal supera la visión paradigmática de las garantías individuales como meros derechos procesales subjetivos sujetos al orden

31 El entrecomillado es nuestro, pp. 114 y 115 de la sentencia.

estricto de la Constitución para pasar a una visión más propia de los derechos humanos como principio fundal del orden jurídico.³²

En esa línea la interpretación constitucional adquiere una dimensión de gran calado que tiene como consecuencia un bloque de preceptos que, en su conjunto armónico constituyen los márgenes fundamentales del sistema jurídico en su conjunto.³³ De allí la valía de la sentencia en análisis. Se trata de un paso paradigmático en la interpretación del derecho fundamental a ser votado. Un derecho que por su naturaleza debe ser protegido por el Estado.³⁴

Por otro lado, cabe también señalar que un argumento valioso que en su momento ponderó el juzgador está relacionado con el valor en conflicto: la posibilidad de que por motivo de parentesco se viole el principio de equidad del derecho a ser votado para otros miembros del partido político al que pertenecen. En ese sentido el tribunal utiliza un criterio robusto tomado de la argumentación jurídica y que por su peso específico es menor que el derecho a ser votado: la falacia de generalización.

“(…) En este sentido, en la construcción del esquema desarrollado por el partido actor se incurre en errores de razonamiento que en lógica se conocen como **falacia de generalización**, lo que le conduce a establecer conclusiones falsas. En efecto, el uso descuidado o deliberadamente engañoso de generalizaciones producen las denominadas **falacias de accidente y falacias de accidente inverso** (…)

En conclusión, se trata de una sentencia que adelanta la tendencia en la interpretación de los derechos humanos a través del derecho a ser votado.

32 “(…) Ciertamente, el concepto de derechos humanos siembra una confusión que puede llegar a ser mayor que los beneficios que se obtienen de él. Quizá haya cumplido su misión y se ahora de sustituirlo por algo nuevo, sin embargo, limitar la protección de lo propiamente humana a una noción constitucional deja inerte al individuo frente sistemas positivos injustos y no resuelve la cuestión internacional (…).” Caridad Velarde, *Universalismo de Derechos Humanos. Análisis a la luz del debate anglosajón*, Madrid, Thompson, Civitas, 2003, p.124.

33 “(…) Del mismo modo, cabe tener presente que los derechos humanos no sólo abarcan los derechos fundamentales de carácter civil previstos predominantemente en los primeros veintinueve artículos, sino también otros incorporados en otras partes del texto constitucional, como los derechos políticos (contemplados, principalmente, en el Artículo 35, correspondiente al Capítulo IV del Título Primero, así como los derechos económicos, sociales y culturales (…))”. José de Jesús Orozco Henríquez, *Alcance y sentido del proyecto de reforma constitucional sobre derechos humanos en La reforma humanista. Derechos humanos cambio constitucional en México*, México, Miguel Ángel Porrúa, Senado de la República y Konrad Adenauer Stiftung, 2011, p. 202.

34 “(…) El derecho internacional reconoce que existen cuatro tipos de obligaciones por parte del Estado: el deber de *respetar*, el deber de *garantizar*, el deber de *adoptar medidas apropiadas* y el establecimiento de *recursos efectivos* (…)” en materia de derechos humanos. Hugo Saúl Ramírez García, y Pedro Jesús Pallares Yabur, *Derechos humanos*, México, Oxford, 2011, p. 113.