

Breve revisión histórica de los derechos humanos y el control de la convencionalidad en el derecho electoral en México

Brief historical review of Human Rights and the control of conventionality in electoral law in Mexico

Hugo Solís Chávez¹

Recepción: 18 de agosto 2020

Aceptación: 25 de septiembre 2020

Pp: 17

SUMARIO: I. Derechos humanos. II. Los derechos humanos en la legislación mexicana. III. La convencionalidad en materia de derechos humanos en el derecho mexicano. IV. El control de la regularidad constitucional en México: constitucionalidad y convencionalidad. V. El derecho electoral y el derecho constitucional. VI. Los derechos humanos en la materia electoral. VII. El control de la convencionalidad en materia electoral. VIII. Conclusiones. IX. Bibliografía.

RESUMEN

El objeto de este trabajo es hacer una brevísima recapitulación secuencial del papel de los derechos fundamentales en el marco jurídico mexicano tomando como punto de partida la Constitución Política de 1917, haciendo hincapié en la trascendente reforma constitucional del 10 de junio de 2011 y su impacto en el control de la convencionalidad, enfocándola en la materia electoral. Para esto se hacen unas reflexiones bajo la luz de trabajos de juristas e investigadores en la materia examinando la trascendencia de los derechos fundamentales en la consolidación democrática del país.

Palabras clave: derechos humanos, convencionalidad, reforma constitucional, materia electoral, democracia.

ABSTRACT

The purpose of this work is to make a very brief sequential recapitulation of the role of human rights in the Mexican legal framework, taking as a starting point the Political Constitution of 1917, emphasizing the transcendent constitutional reform on human rights of June 10, 2011 and its impact on the control of conventionality, focusing it in a special way on electoral matters. For this, some reflections are made under the light of works by jurists and researchers on the matter examining the importance of human rights in the democratic consolidation of the country.

Keywords: human rights, conventionality, constitutional reform, electoral matter, democracy.

¹ Egresado de la maestría en Derecho Electoral del IICE. Correo electrónico: hugosolc@gmail.com

I. Derechos humanos

A. Definición de los derechos humanos

¿Qué son los derechos humanos? El jurista Quintana Roldán (2013) cita la siguiente definición del autor español Arturo Tovel y Serra:

los derechos humanos son los privilegios fundamentales que el hombre posee por el hecho de serlo, por su propia naturaleza y dignidad. Son derechos que le son inherentes y que lejos de nacer de una concesión de la sociedad política, han de ser consagrados y garantizados por ésta.²

Por otra parte, Quintana cita la definición de Mireille Rocatti, quien fuera presidenta de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, señala:

Los derechos humanos son aquellas facultades y prerrogativas inherentes a la persona humana que le corresponden por su propia naturaleza, indispensables para asegurar su pleno desarrollo dentro de una sociedad organizada, mismos que deben ser reconocidos y respetados por el Poder Público o autoridad, debiendo ser garantizados por el orden jurídico positivo.³

En la Página Web del Alto Comisionado de las Naciones Unidas se lee la siguiente definición:

Los derechos humanos son derechos 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. Todos tenemos los mismos derechos humanos, sin discriminación alguna. Estos derechos son interrelacionados, interdependientes e indivisibles.⁴

Los derechos humanos universales están a menudo contemplados en la ley y garantizados por ella, a través de los tratados, el derecho internacional consuetudinario, los principios generales y otras fuentes del derecho internacional. El derecho internacional de los derechos humanos establece las obligaciones que tienen los gobiernos de tomar medidas en determinadas situaciones o de abstenerse de actuar de determinada forma en otras, a fin de promover y proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales de los individuos o grupos.

² Quintana Roldán, C. y Sabido Peñiche, N. 2013, *Derechos Humanos*, México, Editorial Porrúa, p. 21.

³ *Idem*.

⁴ ¿Qué son los derechos humanos? Organización de las Naciones Unidas, Oficina del Alto Comisionado, <http://www.ohchr.org/SP/Issues/Pages/WhatAreHumanRights.aspx>

B. Clasificación y características de los derechos humanos

Quintana Roldán señala que la doctrina ha sido muy generosa en las clasificaciones novedosas para los derechos humanos. Autores como Norberto Bobbio y Germán Bidart Campos, entre otros, nos hablan de “generaciones de derechos”, refiriéndose a etapas en que ciertas categorías de prerrogativas y garantías legales se han ido otorgando a las personas. En este sentido, Quintana cita a Cipriano Gómez Lara, que propone una clasificación en los términos siguientes:

Derechos humanos de primer grado o generación: son todos aquellos derivados de las relaciones jurídicas en general, o sea, los derechos subjetivos tradicionales como pueden imaginarse los de crédito o personales, y los derechos reales también tradicionales.

Derechos humanos de segundo grado o generación: son los que están dados en un sentido más político o ideológico, con un profundo contenido de respeto a la integridad física y sociológica del hombre entendido como individuo digno de respeto y consideración en una esfera mínima de bienestar social. Aquí están los tradicionales derechos del individuo y del gobernado.

Derechos humanos de tercer grado o generación son los derechos sociales, que se manifiestan en el contexto de la colectividad o de la propia humanidad en su conjunto, en cuanto a su supervivencia, sanidad y disfrute de la vida sobre la tierra, como el derecho a la paz, derecho a la conservación ecológica, derechos colectivos de los consumidores, de refugiados, de minorías étnicas, etc.⁷

Se ha hablado también en los últimos años de otras variables clasificatorias como son los derechos de género, particularmente referidos a la mujer y su protección, etc.

En cuanto a las características que la doctrina jurídica señala para esta serie de derechos tan importante para el hombre, son:

- a) Generalidad,
- b) Imprescriptibilidad,
- c) Intransferibilidad, y
- d) Permanencia.

Santiago Nino menciona que los rasgos distintivos de los derechos humanos son fundamentalmente tres:

- a) De Universalidad,
- b) De incondicionalidad, y
- c) De inalienabilidad,

⁷ *Ibidem*, p. 17.

Además de las anteriores características, las aportaciones más novedosas en la doctrina de los derechos humanos agregan otras, como son:

- a) Su internacionalización,
- b) Su alcance progresivo, y
- c) Su amplitud protectora frente a quien los puedan violar.⁸

II. Los derechos humanos en la legislación mexicana

A. Los derechos y garantías en la constitución política de 1917

La Constitución de 1917 no solamente catalogó un conjunto de derechos y de garantías individuales, sino que fue pionera en el mundo al establecer los derechos sociales que son propios de los grupos que por su especial situación de desventaja en el entramado social requieren singular protección de la ley, como es el caso de los campesinos, los trabajadores y los indígenas.

B. La reforma constitucional del 10 de junio de 2011

Es una de las reformas constitucionales de mayor profundidad y trascendencia en materia de derechos humanos que se han llevado a cabo en México. Se modificaron 11 artículos de la Carta Magna. De acuerdo al dictamen acumulativo emitido por la Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y Derechos Humanos de la Cámara de Diputados,⁹ y las modificaciones hechas por el Senado de la República, los objetivos fundamentales de esta histórica reforma fueron:

1. Introducir plenamente el concepto de derechos humanos a la Constitución Mexicana.
2. Garantizar la más alta jerarquía y eficacia normativa de los instrumentos internacionales de derechos humanos dentro del orden jurídico mexicano.
3. Introducir expresamente los derechos humanos que no se encontraban reconocidos en la Constitución.
4. Incorporar el principio de interpretación de los derechos humanos de conformidad con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los tratados internacionales.
5. Fortalecer la protección de los derechos humanos reconocidos por la Constitución a la luz del derecho internacional.
6. Reforzar las garantías y los mecanismos de protección de los derechos humanos.
7. Establecer una clara definición de cómo y en qué circunstancias se puede declarar la restricción o suspensión de derechos humanos y cuáles deben permanecer sin tocar.
8. Incorporar la enseñanza de los derechos humanos en la educación, su respeto en el sistema penitenciario y su orientación en la política exterior.

⁸ *Ibidem*, p. 22, 23.

⁹ Gaceta Parlamentaria, Cámara de Diputados. <http://gaceta.diputados.gob.mx/>

9. Fortalecer a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos en sus facultades de investigación de violaciones graves.
10. Obligar a los servidores públicos a que justifiquen su negativa a aceptar las recomendaciones de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos o el incumplimiento de las mismas.
11. Brindar garantías a los extranjeros contra su expulsión arbitraria.

C. Diferencia entre derechos humanos y garantías individuales

El jurista Ignacio Burgoa señala que no pueden identificarse las garantías individuales con los derechos del hombre o del derecho del gobernado, pues no es lo mismo el elemento que garantiza (garantía) a la materia garantizada (derecho humano).¹⁰ Sobre este tema, el Sexto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito emitió la tesis siguiente:¹¹

GARANTÍAS INDIVIDUALES. NO SON DERECHOS SUSTANTIVOS, SINO QUE CONSTITUYEN EL INSTRUMENTO CONSTITUCIONAL PARA SALVAGUARDAR ESTOS.

FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN, LA GARANTÍA DE, NO ES UN DERECHO SUSTANTIVO. Si el quejoso esgrime en sus conceptos de violación que el acto reclamado carece de fundamentación, por lo que al transgredir la garantía de legalidad consagrada en el artículo 14 constitucional se le afectan derechos sustantivos, debe determinarse que el hecho de que la resolución reclamada no se encuentre debidamente fundada, no hace procedente el amparo indirecto, acorde a lo dispuesto por el artículo 114, fracción IV, de la ley de la materia, ya que tal precepto exige, para la procedencia de la acción constitucional, que el acto se realice dentro del juicio y que tenga sobre las personas o las cosas una ejecución de imposible reparación, esto es, sólo sería procedente el amparo en esta vía, si se afectan de modo directo e inmediato derechos sustantivos del gobernado, y las garantías individuales no son derechos sustantivos sino un instrumento constitucional establecido para la salvaguarda.

III. La convencionalidad en materia de Derechos Humanos en el derecho mexicano

A. Definición de convención internacional

La *convención internacional* o también denominado *tratado internacional*, encuentra su definición en la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados de 1969, que señala en su artículo 2º: "se entiende por "tratado" un acuerdo internacional celebrado por escrito entre

¹⁰ Burgoa Orihuela, I., *Las garantías individuales*, 1996, México, Editorial Porrúa, p. 179.

¹¹ Amparo en revisión 463/2002. Jumbotex, S.A. de C.V. 23 de enero de 2003. Unanimidad de votos. Ponente: Ma. Elisa Tejada Hernández. Secretario: Héctor Enrique Hernández Torres. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo IV, octubre de 1996, p. 547, tesis I.6o.C.28 K <http://sjf.scjn.gob.mx/SJFSist/Documentos/Tesis/184/184885.pdf>

Estados y regido por el derecho internacional, ya conste en un instrumento único o en dos o más instrumentos conexos y cualquiera que sea su denominación particular”¹²

El Diccionario Jurídico de la UNAM¹³ menciona que los tratados se rigen por tres principios. 1) *pacta sunt servanda*, contenida en su artículo 36: “Todo tratado en vigor obliga a las partes y debe ser cumplido por ellas de buena fe”, 2) todo tratado produce efectos únicamente entre las partes, tal como lo señala el artículo 34 del mismo cuerpo normativo, “no crea obligaciones ni derechos para un tercer Estado sin su consentimiento”; 3) el consentimiento es la base de las operaciones convencionales.

B. Los tratados internacionales en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos a partir de 1917

La Constitución Política publicada en el Diario Oficial el lunes 05 de febrero de 1917 ya contempla la inclusión de los tratados como parte del derecho positivo vigente. El Constituyente incluso le otorgó en el artículo 133, junto con la Constitución y las leyes federales, el carácter de ley suprema, tal como se lee en el texto original:¹⁴

Art. 133.- Esta Constitución, las Leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella, y todos los tratados hechos y que se hicieren por el Presidente de la República, con aprobación del Congreso, serán la ley suprema de toda la Unión. Los jueces de cada Estado se arreglarán a dicha Constitución, Leyes y Tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las constituciones o leyes de los Estados.

C. Los tratados internacionales en materia de derechos humanos

Como se comentó en el punto 2 del presente trabajo, las trascendentales reformas en materia de derechos humanos del 10 de junio de 2011 a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, reposicionaron el peso de los tratados internacionales en materia de derechos humanos suscritos por México, dentro del marco jurídico nacional, tal y como actualmente se expresa en el texto del artículo 1º constitucional en su primer y segundo párrafos:¹⁵

Artículo 1o. En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que

¹² Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados de 1969, Organización de los Estados Americanos (OEA, OAS por sus siglas en inglés) https://www.oas.org/36ag/espanol/doc_referencia/convencion_viena.pdf

¹³ 2007, *Tratados internacionales*, Diccionario Jurídico de la UNAM, México, Editorial Porrúa, t. 4, pp. 3754-3755.

¹⁴ *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* original del 05 de febrero de 1917, http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/cpeum/CPEUM_orig_05feb1917.pdf

¹⁵ *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* vigente, última reforma publicada: DOF15-09-2017. <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/cpeum.htm>

el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.

Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

Actualmente el Estado Mexicano ha suscrito 210 tratados internacionales en los que se reconocen derechos humanos.¹⁶

D. La jerarquización de la aplicación de los tratados en general

Durante el transcurso de la vida jurídica de la Constitución de 1917, la jurisprudencia ha dado cuenta de los cambios que han existido en el criterio respecto a la jerarquía de los tratados internacionales en el derecho mexicano, han existido diferentes interpretaciones respecto a la jerarquía de los tratados internacionales en el derecho mexicano.

La tesis aislada constitucional P.C/92 emitida en diciembre de 1992 estableció que los tratados internacionales tenían la misma jerarquía que las leyes federales, pero en grado inferior al de la Constitución.¹⁷ Posteriormente, esta tesis fue abandonada, al emitirse en noviembre de 1999, la Tesis aislada constitucional P. LXXVII/99 que declara que los tratados internacionales, se ubican jerárquicamente por encima de las leyes federales y en un segundo plano respecto de la constitución federal.¹⁸

E. La jerarquía en la aplicación de los tratados en materia de los derechos humanos: el principio “Pro persona”

En el segundo párrafo del artículo 1º Constitucional se dispone: “Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia”.

En este sentido, la Carta Magna introduce el principio *pro homine* o “pro persona”, por medio del cual un juzgador, en tratándose de garantizar un derecho humano, siempre que haya la disyuntiva de la aplicación de una norma de derecho local y otra de un tratado suscrito por México, que versen la misma materia y en el mismo sentido, se opte porque prevalezca la norma que

¹⁶ *Tratados internacionales* de los que el Estado Mexicano es parte en los que se reconocen derechos humanos. <http://www2.scjn.gob.mx/red/constitucion/TI.html>

¹⁷ Amparo en revisión 2069/91, Manuel García Martínez, 30 de junio de 1992. Octava Época, Núm. 60, Diciembre de 1992, tesis aislada P. C/92.

¹⁸ Amparo en revisión 1475/98. Sindicato Nacional de Controladores de Tránsito Aéreo. 11 de mayo de 1999, Novena Época, Tomo X, Noviembre de 1999, p. 46, tesis aislada, LXXVII/1999.

otorgue a la persona un mayor alcance de protección de su derecho. Sin embargo, es de señalar que en el año 2014, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 293/2011 estableció dos criterios de jurisprudencia:

- 1 "Derechos humanos contenidos en la constitución y en los tratados internacionales, constituyen el parámetro de control de regularidad constitucional, pero cuando en la constitución haya una restricción expresa al ejercicio de aquéllos, se debe estar a lo que establece el texto constitucional".
- 2 "Jurisprudencia emitida por la corte interamericana de derechos humanos. Es vinculante para los jueces mexicanos siempre que sea más favorable a la persona".¹⁹

IV. El control de la regularidad constitucional en México: constitucionalidad y convencionalidad

A. El principio de supremacía constitucional

La Constitución Política federal, tal como señala su artículo 133, es ley suprema de la nación; a ella se le suman las leyes federales que *emanan de ella*, así como los tratados que *estén de acuerdo con la misma*. Así pues, aquí se establece el *principio de supremacía constitucional*, donde la Constitución es el referente obligado del marco jurídico de la nación, al que deben ajustarse por igual leyes federales y leyes de las entidades federativas y también los tratados que México suscriba deben estar de conformidad con la misma.

El artículo 133 señala también: "los jueces de cada entidad federativa se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de las entidades federativas". Así pues, tanto a nivel federal, como de las entidades federativas, los jueces deben estar atentos para que, al momento de declarar el derecho, observen que sus sentencias y fallos sean conforme a la Constitución y los tratados que estén conforme a ella.

B. El control constitucional

Para la preservación del principio de supremacía constitucional dentro del marco jurídico mexicano vigente, se requiere una labor de *control*. La Real Academia Española define control como: "comprobación, inspección, fiscalización, intervención".²⁰ Las acciones de comprobación, inspección y fiscalización del orden jurídico mexicano para que sea conforme a la Constitución Política se engloban en el concepto "control constitucional".

¹⁹ Jurisprudencia, Décima Época, número de registro 24985 Libro 5, Abril de 2014, Tomo I, página 96, contradicción de tesis 293/2011.

²⁰ *Diccionario de la Real Academia Española*. <http://dle.rae.es/?id=AeYZ09V>

Duque Roquero señala:

La doctrina distingue dos tipos de control de la constitucionalidad de las leyes por cuanto a la jurisdicción que lo efectúa. El control difuso, en primer lugar, es un sistema en el que se autoriza a cualquier tribunal para declarar inaplicable una ley (u otras disposiciones de menor jerarquía) que se estimen contrarias a la Constitución. Por el otro lado, el control concentrado encomienda ese tipo de función a un órgano jurisdiccional ad hoc.²¹

Duque Roquero, citando a Fix-Zamudio, señala que:

Existen distintas garantías constitucionales que la Constitución prevé para su defensa que son medios jurídicos, predominantemente de carácter procesal dirigidos a la reintegración del orden constitucional cuando éste ha sido vulnerado por los propios órganos de poder. En su conjunto, hay diversas garantías que constituyen lo que dicho autor denomina derecho procesal constitucional mexicano y se ilustran en el cuadro siguiente:²²

Procedimiento	Disposición constitucional	Órganos competentes
El juicio político	Artículo 110	Congreso de la Unión (ambas cámaras)
Las controversias constitucionales	Artículo 105, fracción I	SCJN
La acción abstracta de inconstitucionalidad	Artículo 105 fracción II	SCJN
El proceso investigador de la Suprema Corte de Justicia de la Nación	Artículo 97 párrafo segundo	SCJN
El juicio de amparo	Artículos 103 y 105	Poder Judicial
El juicio para la protección de los derechos político-electorales de los ciudadanos	Artículo 99 fracción V	TEPJF
El juicio de la revisión constitucional electoral	Artículo 99 fracción IV	TEPJF
Los organismos autónomos protectores de los derechos humanos	Artículo 102 apartado B	Ombudsman

C. La reforma constitucional del 10 de junio de 2011 en materia de derechos humanos y su impacto en la convencionalidad

Raigosa Sotelo señala que hubo un cambio de paradigma partir de la reforma constitucional del 10 de junio de 2011:

Estamos ante un cambio de paradigma del constitucionalismo que ahora incorporaba el convencionalismo, aunque quizá fuera propiamente mejor decir que no era propiamente una incorporación, sino un reconocimiento jurídico pleno de la convencionalidad, de la juridicidad de los derechos humanos en México, puesto que el artículo 133 constitucional

²¹ Duque Roquero, Roberto, 2015, Control constitucional de las leyes electorales, en Revista Mexicana de Derecho Electoral, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, núm 7-8, enero-diciembre, p. 85. <https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/derecho-electoral/article/view/10086/12547>

²² Duque Roquero, *Ibidem*, pp. 88-89.

señaló desde 1917 que los tratados son “ley suprema de toda la Unión, pero esta parte no resultaba definitiva de la plena juridicidad de los tratados internacionales.”²³

D. El control de la constitucionalidad y la convencionalidad a partir de la reforma del 10 de junio de 2011

La Suprema Corte de Justicia de la Nación, en diciembre de 2012, emitió la tesis 1a./J. 18/2012 (10a.) la cual establece que instancias son las encargadas de llevar a cabo el control de la constitucionalidad y la convencionalidad:

...Con anterioridad a la reforma apuntada, de conformidad con el texto del artículo 103, fracción I, de la Constitución Federal, se entendía que el único órgano facultado para ejercer un control de constitucionalidad lo era el Poder Judicial de la Federación, a través de los medios establecidos en el propio precepto; no obstante, en virtud del reformado texto del artículo 1o. constitucional, se da otro tipo de control, ya que se estableció que todas las autoridades del Estado mexicano tienen obligación de respetar, proteger y garantizar los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales de los que el propio Estado mexicano es parte, lo que también comprende el control de convencionalidad. Por tanto, se concluye que en el sistema jurídico mexicano actual, los jueces nacionales tanto federales como del orden común, están facultados para emitir pronunciamiento en respeto y garantía de los derechos humanos reconocidos por la Constitución Federal y por los tratados internacionales, con la limitante de que los jueces nacionales, en los casos que se sometan a su consideración distintos de las vías directas de control previstas en la Norma Fundamental, no podrán hacer declaratoria de inconstitucionalidad de normas generales, pues únicamente los órganos integrantes del Poder Judicial de la Federación, actuando como jueces constitucionales, podrán declarar la inconstitucionalidad de una norma por no ser conforme con la Constitución o los tratados internacionales, mientras que las demás autoridades jurisdiccionales del Estado mexicano sólo podrán inaplicar la norma si consideran que no es conforme a la Constitución Federal o a los tratados internacionales en materia de derechos humanos.

El Dr. Ferrer McGregor comenta al respecto:²⁴

La Suprema Corte de Justicia de la Nación y el Poder Judicial de la Federación dejan de tener el monopolio en la interpretación de nuestros derechos. Ahora vamos a interpretar

²³ Raigosa Sotelo, Luis, *Control de la regularidad constitucional (convencionalidad y constitucionalidad)*, 2017 en *El Poder Judicial de la Federación y los grandes temas del constitucionalismo*, Colección INEHRM, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, Senado de la República, Secretaría de Cultura, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, pp. 81-82. <https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv/detalle-libro/4427-el-poder-judicial-de-la-federacion-y-los-grandes-temas-del-constitucionalismo-coleccion-inehrm>

²⁴ Ferrer Mac-Gregor, E., 2012, *El control de la convencionalidad y la reforma en materia de derechos humanos*, versión estenográfica, México, Comité del Centro de Estudios de Derecho e Investigaciones Parlamentarias, Cámara de Diputados, Serie Azul. pp. 25-26.

estos derechos, los jueces locales pueden interpretar los Derechos Humanos de fuente nacional o internacional y yo creo que la clave para esta interpretación va a ser la *Cláusula de Interpretación Conforme* que está prevista en el párrafo segundo del nuevo artículo 1º constitucional. Se va a establecer en ese sentido un diálogo jurisprudencial, horizontal y vertical entre la Suprema Corte y la Corte Interamericana, entre el juez de paz y la Corte Interamericana, pero también un diálogo horizontal entre la Corte mexicana y varios tribunales constitucionales latinoamericanos que están interpretando los mismos derechos convencionales.

V. El derecho electoral y el derecho constitucional

Covarrubias Dueñas señala al respecto: “El Derecho Constitucional es la piedra angular del sistema normativo establecido para una comunidad determinada, el cual, para efectos de seguirse cumpliendo de las mejores formas, requiere de todo un andamiaje administrativo y de derechos ulteriores que concreten dichos principios y valores objetivados al máximo rango, todo ello constituye el Derecho Público.”²⁵

En el Diccionario Jurídico de la UNAM se menciona: “el derecho electoral, es producto de la evolución mínima del Estado constitucional democrático, que encuentra su fundamento en el reconocimiento formal del sufragio universal, igual, directo y secreto, así como de los derechos de expresión, reunión, asociación y prensa.”²⁶

A. Definición de derecho electoral

Covarrubias Dueñas propone una definición de derecho electoral:²⁷

Una idea del Derecho Electoral, es, conjunto de normas, principios y valores de derecho positivo y consuetudinarias que tienen como propósito la regulación de las formas, procesos y procedimientos a través de los cuales se transmite el poder en México, estableciendo las garantías político electorales, tanto para los administrados como para los que gobiernan, protegen y controlan la constitucionalidad y la legalidad de los actos y resoluciones de las autoridades electorales, tanto de los Entes Federados como de la Federación.

B. Principios que rigen el derecho electoral

El Diccionario Jurídico de la UNAM menciona al respecto:

Por lo que se refiere a los principios, vale señalar que éstos son los siguientes: *Universal*: principio que refleja uno de los postulados del Estado constitucional democrático, a

²⁵ Covarrubias Dueñas, José de Jesús, 2002, *Derecho Constitucional Electoral*, México, Editorial Porrúa, p. 5.

²⁶ Diccionario Jurídico... *op. cit.* t. 2. p. 1176.

²⁷ Covarrubias Dueñas. *op. cit.* p. 5.

saber: la igualdad ante la ley o igualdad formal. La universalidad implica, a decir de Nohlen, que “todo ciudadano tiene derecho a elegir (sufragio activo) y ser elegido (sufragio pasivo) independientemente del sexo, raza, lengua, ingresos o propiedad, profesión o estatuto social, educación, religión o convicción política” ... *Igual*, en tanto que el voto de todos los electores tiene el mismo valor, y no puede ser diferenciado en razón de la propiedad, ingresos, capacidad impositiva, religión, raza, sexo u orientación política. *Secreto*: en tanto que la emisión del sufragio se establece como propio de la esfera subjetiva del elector...*Directo*, en razón de que el elector mismo es quien determina a los titulares de los escaños, curules o servidores públicos que ostentan la titularidad de los órganos constitucionales de gobierno...*Libre*, implica que el acto de emisión del voto se concreta sin presión ni coerción.

VI. Los derechos humanos en la materia electoral

A. Derechos políticos como derechos humanos

Como se ha mencionado anteriormente, el Derecho Electoral se desprende del Derecho Constitucional el cual abarca derechos humanos y garantías. Así pues, el derecho a votar y ser votado, materia del Derecho Electoral, es agregador de los llamados “derechos políticos” o “derechos del ciudadano”, y se cataloga como un derecho humano en la Declaración Universal de los Derechos Humanos, aprobada por la Asamblea de la Organización de las Naciones Unidas el que en su artículo 21 dispone lo siguiente:

1. Toda persona tiene derecho a participar en el gobierno de su país, directamente o por medio de representantes libremente escogidos.
2. Toda persona tiene el derecho de acceso, en condiciones de igualdad, a las funciones públicas de su país.
3. La voluntad del pueblo es la base de la autoridad del poder público; esta voluntad se expresará mediante elecciones auténticas que habrán de celebrarse periódicamente, por sufragio universal e igual y por voto secreto u otro procedimiento equivalente que garantice la libertad del voto.²⁸

Entre los tratados que el gobierno mexicano ha suscrito donde también se ratifican derechos políticos como derechos humanos están la Convención Americana sobre Derechos Humanos, Pacto de San José de Costa Rica y Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

²⁸ Declaración Universal de los Derechos Humanos, Organización de las Naciones Unidas, <http://www.un.org/es/universal-declaration-human-rights/>

B. La reforma constitucional del 10 de junio de 2011 y su impacto en los derechos político-electorales

El derecho a votar y ser votado se constituye por sí mismo en un derecho humano. Por otra parte, como se mencionó en el punto 5 de este trabajo, este derecho se hace efectivo mediante la aplicación de principios, entre los cuales se encuentra el de la igualdad. La igualdad es un principio de la función electoral, pero también un principio constitucional y un derecho humano. Este derecho a la igualdad, a partir de la reforma constitucional del 10 de junio de 2011, implica observar de manera fehaciente la prevención de conductas discriminatorias, como las que enumera el último párrafo del artículo 1º constitucional:

Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.

Así pues, para que el ejercicio de un derecho político sea pleno, implica también que se cumplan a cabalidad los derechos humanos que lo entreveran.

VII. El control de la convencionalidad en materia electoral

A. El control de la convencionalidad por parte del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación a partir de la reforma constitucional del 10 de junio 2011

Duque Roquero comenta que:

El tipo de control que realiza el TEPJF es de carácter concreto, de manera que el alcance del mismo se limita en sus efectos a las partes que contiendan en un juicio específico. Como es obvio, no será posible que el Tribunal declare inválida o nula la disposición que se juzgue inconstitucional (control abstracto, que es exclusivo de la SCJN) sino que su competencia se constriñe a la inaplicación de la disposición en el caso específico.²⁹

Orozco Enríquez comenta:

En general, si se compara su actuación con la de otros órganos jurídico-aplicadores del país, es posible afirmar que los órganos jurisdiccionales y administrativos electorales han

²⁹ Duque Roquero, *op. cit.*, p. 115.

iniciado con mayor ímpetu un proceso de consolidación de la cultura del respeto a los derechos humanos y el control de convencionalidad, el cual se ha visto impulsado con la reforma constitucional en materia de derechos humanos de 2011 y su interpretación garantista por parte de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.³⁰

Por otra parte, Bernal Pulido hace esta síntesis:³¹

- 1) la Constitución de México sí protege derechos fundamentales; 2) que, desde luego, son derechos fundamentales aquellos reconocidos *expressis verbis* mediante el uso de este concepto en los artículos 18 y 20; 3) que este carácter de derechos fundamentales se extiende más allá, a saber, a los derechos jurídicos subjetivos a los que se alude en el texto constitucional mediante el término “derechos humanos”, a las garantías individuales y a los derechos humanos que aparecen en los tratados internacionales válidamente suscritos por el Estado Mexicano, siempre y cuando tales derechos subjetivos revistan por lo menos una de las propiedades materiales de los derechos fundamentales; 4) y que también son derechos fundamentales aquellos reconocidos como tales por la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Por su parte, Avilés Albavera,³² al citar al Dr Ferrer Mc-Gregor, menciona lo siguiente:

El control de convencionalidad se manifiesta, de acuerdo con Eduardo Ferrer Mac-Gregor (s. f.), de dos formas: “concentrada”, por parte de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), y “difusa”, por los jueces nacionales en sede interna.

Y Avilés Albavera agrega:

Además del control concentrado de convencionalidad que realiza la CIDH como una técnica connatural a su competencia, existe otro tipo de control difuso que debe realizarse por los jueces nacionales de los estados que han aceptado la jurisdicción de la CIDH. Este control es una manifestación nueva de la constitucionalización del derecho internacional, el cual consiste en el deber que tienen los jueces nacionales de realizar el análisis de compatibilidad de las normas internas aplicadas a un caso concreto, con las disposiciones plasmadas en los tratados internacionales y en la jurisprudencia emitida por la CIDH. Lo

³⁰ Orozco Enríquez J. Jesús, *Control de la convencionalidad en materia electoral*, 2014, México, Cuadernos de la Divulgación de la justicia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, p. 51. http://portal.te.gob.mx/sites/default/files/cuaderno_29_je.pdf

³¹ Bernal Pulido, Carlos, 2009, *Los derechos fundamentales en la jurisprudencia del TEPJF*, México. Temas selectos de derecho electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, p. 64. http://www.te.gob.mx/documentacion/publicaciones/Temas_selectos/08_derechos.pdf

³² Avilés Albavera, Hertino, 2014, *Control de convencionalidad en materia electoral local*, México, Corte Interamericana de Derechos Humanos, p. 344. <http://www.corteidh.or.cr/tablas/r33934.pdf>

que implica reconocer la fuerza normativa de tipo convencional, que tiene extensión hacia los criterios jurisprudenciales que emite el órgano internacional que los interpreta. Este nuevo tipo de control se sustenta en la evolución de la jurisprudencia de la CIDH. Lo anterior resulta en el cambio de la actividad de los juzgadores internos de un Estado, pues además de ser aplicador de la ley nacional, tiene la obligación de realizar una interpretación convencional, es decir, confrontar las leyes que se aplicarán a un caso concreto con la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH), y analizar si son compatibles las primeras respecto de las segundas, de lo contrario se incurriría en responsabilidad internacional por parte del Estado.

B. El control de la convencionalidad electoral por parte de las autoridades electorales de las entidades federativas

Avilés Albavera comenta:

Los tribunales electorales de las entidades federativas pueden y deben ejercer este control. Parece que es patente que lo pueden realizar, aun cuando por el momento únicamente sea respecto de los casos concretamente controvertidos, y atendiendo a los criterios que previamente haya fijado la SCJN, a efecto de evitar contradicción en las determinaciones. Al respecto, debe tenerse presente que no en todos los casos procederá ejercer el control de convencionalidad, sino únicamente en los que se aduzca la posible violación a derechos humanos, que en el caso de la materia electoral se traducen en derechos político-electorales, en atención a la actuación desplegada por las autoridades y por los partidos políticos, con el carácter estos últimos de entidades de interés público.

VIII. Conclusiones

Nuestra constitución vigente fue una de las pioneras en el mundo en incluir un catálogo de derechos y garantías individuales. Con la reforma en materia de derechos humanos de 2011, los derechos humanos adquieren un papel fundamental en la hechura de políticas públicas, en los actos de autoridad así como en los fallos de los juzgadores, al establecerse la obligación por parte del Estado Mexicano (todos sus poderes y niveles de gobierno) de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad, así como de prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, de acuerdo a sus facultades.

Los derechos político-electorales como derechos humanos, tanto los que establece la constitución como los que protegen los tratados que México ha suscrito, son objeto de protección tanto por parte de las autoridades electorales, como por los tribunales federales y locales en

materia electoral. En este sentido les corresponde dentro de su facultad competencial, verificar que los lineamientos, normas, actos y procesos que en materia electoral realicen autoridades y partidos, se apeguen a la constitución y no contravengan algún derecho humano.

La paridad de género en las candidaturas, así como la protección de los derechos en las comunidades indígenas, son de los avances recientes más notorios en donde el control de la constitucionalidad y la convencionalidad se hace evidente. La normalización de la observancia de los derechos humanos en materia electoral y en los demás ámbitos de la vida pública, es lo deseable y es la meta a lograr. »

IX. BIBLIOGRAFÍA

Amparo en revisión 1475/98. Sindicato Nacional de Controladores de Tránsito Aéreo. 11 de mayo de 1999. Unanimidad de diez votos. Ausente: José Vicente Aguinaco Alemán. Ponente: Humberto Román Palacios. Secretario: Antonio Espinoza Rangel, Novena Época, Tomo X, Noviembre de 1999, pág. 46, tesis aislada, LXXVII/1999.

Amparo en revisión 2069/91, Manuel García Martínez, 30 de junio de 1992. Octava Época, Núm. 60, Diciembre de 1992, tesis aislada P. C/92

Amparo en revisión 463/2002. Jumbotex, S.A. de C.V. 23 de enero de 2003. Unanimidad de votos. Ponente: Ma. Elisa Tejada Hernández. Secretario: Héctor Enrique Hernández Torres. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo IV, octubre de 1996, p. 547, tesis I.6o.C.28 K <http://sjf.scjn.gob.mx/SJFSist/Documentos/Tesis/184/184885.pdf>

AVILÉS ALBAVERA, Hertino, 2014, *Control de convencionalidad en materia electoral local*, México, Corte Interamericana de Derechos Humanos. <http://www.corteidh.or.cr/tablas/r33934.pdf>

BERNAL PULIDO, Carlos, 2009, *Los derechos fundamentales en la jurisprudencia del TEPJF*, México. Temas selectos de derecho electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, p. 64. http://www.te.gob.mx/documentacion/publicaciones/Temas_selectos/08_derechos.pdf

BURGOA ORIHUELA, Ignacio, 1996, *Las garantías individuales*, México, Editorial Porrúa.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos original del 05 de febrero de 1917, http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/cpeum/CPEUM_orig_05feb1917.pdf

Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados de 1969, Organización de los Estados Americanos (OEA, OAS por sus siglas en inglés) https://www.oas.org/36ag/espanol/doc_referencia/convencion_viena.pdf

COVARRUBIAS DUEÑAS, José de Jesús, 2002, *Derecho Constitucional Electoral*, México, Editorial Porrúa, 2002.

DUQUE ROQUERO, Roberto, 2015, "Control constitucional de las leyes electorales", *Revista Mexicana de Derecho Electoral*, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, números 7-8, enero-diciembre 2015. <https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/derecho-electoral/article/view/10086/12547>

FERRER MAC-GREGOR, Eduardo, *El control de la convencionalidad y la reforma en materia de derechos humanos, versión estenográfica*, 2012, México, D.F. Comité del Centro de Estudios de Derecho e Investigaciones Parlamentarias, Cámara de Diputados, Serie Azul.

Jurisprudencia, Décima Época, número de registro 24985 Libro 5, Abril de 2014, Tomo I, p. 96, contradicción de tesis 293/2011.

OROZCO ENRÍQUEZ Jesús, 2014, *Control de la convencionalidad en materia electoral*, México, Cuadernos de la Divulgación de la justicia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. http://portal.te.gob.mx/sites/default/files/cuaderno_29_je.pdf

QUINTANA ROLDÁN, Carlos y SABIDO PEÑICHE, Norma. D., 2013, *Derechos Humanos*, México, D.F. Editorial Porrúa.

RAIGOSA SOTELO, Luis, *Control de la regularidad constitucional (convencionalidad y constitucionalidad)*, 2017 en El Poder Judicial de la Federación y los grandes temas del constitucionalismo, Colección INEHRM, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, Senado de la República, Secretaría de Cultura, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. <https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv/detalle-libro/4427-el-poder-judicial-de-la-federacion-y-los-grandes-temas-del-constitucionalismo-coleccion-inehrm>

Tratados internacionales de los que el Estado Mexicano es parte en los que se reconocen derechos humanos. <http://www2.scjn.gob.mx/red/constitucion/TI.html>

UNAM, *Diccionario Jurídico de la*, México D.F. Editorial Porrúa, 2007