

# EL VOTO COMO DERECHO FUNDAMENTAL DE BASE CONSTITUCIONAL Y CONFIGURACIÓN LEGAL. CONCEPTO Y CONSECUENCIAS

Carlos Emilio ARENAS BÁTIZ

SUMARIO: I. *El voto como derecho fundamental.* II. *Esencia y configuración del derecho de voto.* III. *Esquema federalista en la garantía del derecho fundamental de sufragio.*

En 1996 se modificó sustancialmente el régimen jurídico-electoral en México y, entre otras reformas, se creó el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF), con competencia para controlar, con plenitud de jurisdicción, la constitucionalidad de todo acto de autoridad electoral. Tribunal éste que en ejercicio de su competencia ha dictado varias resoluciones que indudablemente han contribuido a acelerar la velocidad con la que nuestro derecho electoral va remontando su rezago histórico.

Que el derecho electoral mexicano evolucione con rapidez es un logro, siempre y cuando esto no impida consolidar lo avanzado o provoque descontrol o pérdida del rumbo a seguir. Y con estas ideas en mente, lo que haré en este trabajo será presentar una tesis reciente del TEPJF que considero conveniente destacar porque me parece que es uno de esos importantes orientes que van aclarando el camino de la materia jurídico-comicial.

La referida tesis dice que “*el voto es un derecho fundamental de base constitucional y configuración legal*”, y se contiene en diversas sentencias del TEPJF, siendo la más reciente de éstas la SUP-JDC-037/2001, cuyo enroso estuvo a cargo del magistrado José de Jesús Orozco Henríquez, y mediante la cual se resolvió un juicio que planteaba

la inconstitucionalidad de la negativa a registrar candidatos sin partido político.<sup>1</sup>

A continuación expondré brevemente los alcances de dicha tesis, refiriéndome también a los efectos que puede producir en el derecho electoral (tomaré como referencia a la doctrina y jurisprudencia del derecho comparado en donde tesis análogas se consolidaron a finales del siglo XX). Este análisis lo haré desglosando a la citada tesis en las siguientes tres afirmaciones que engloba:

- a) La afirmación de que el voto o sufragio es un derecho fundamental.
- b) La afirmación de que dentro de los límites o extensión del derecho fundamental de voto hay dos territorios: uno esencial o básico que se integra con postulados de valor universal, y otro integrado por las modalidades que le dan al sufragio su configuración específica que puede variar en las distintas sociedades.
- c) La afirmación de que en el orden jurídico mexicano existe un esquema de distribución de competencias de acuerdo con el cual el régimen constitucional reconoce y garantiza la base o esencia del sufragio, mientras que la configuración del mismo corresponde determinarla, por regla general, al legislador ordinario.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> Véase la citada sentencia SUP-JDC-037/2001, p. 35, que fue dictada por la Sala Superior el 25 de octubre de 2001 para resolver el juicio para la protección de los derechos político electorales del ciudadano, promovido por Manuel Guillén Monzón en contra de actos del Consejo General del Instituto Estatal Electoral de Michoacán. La misma tesis fue previamente incluida por la Sala Superior en la sentencia dictada en los juicios acumulados SUP-JRC-126/2001, SUP-JRC-127/2001 y SUP-JRC-128/2001. Igualmente, la Sala Regional Monterrey, en las sentencias SM-II-JDC-011/2000, SM-II-JDC-096/2000, SM-II-JDC-097/2000, SM-II-JDC-101/2000, y SM-II-JDC-245/2000, entre otras, incluyó la referida tesis e incluso propuso a la Sala Superior la ratificación de la siguiente jurisprudencia: “DERECHO AL SUFRAGIO O VOTO. ES DERECHO CONSTITUCIONAL DE CONFIGURACIÓN LEGAL. Las normas electorales de rango legal delimitan y configuran el derecho al sufragio o voto, y no lo limitan o restringen; este derecho, que incluye, entre otros, el derecho a obtener la credencial para votar, el derecho a votar y el derecho a ser votado, tiene base constitucional, pero es de configuración legal. Esto, sin embargo, no debe entenderse en el sentido de que el legislador ordinario pueda imponer cualquier configuración, ya que sólo podrá establecer para el sufragio, los requisitos legales adicionales que sean necesarios para armonizar este derecho con otros derechos constitucionalmente protegidos”.

<sup>2</sup> Como se verá más adelante, también en la Constitución hay normas que dan configuración al voto.

## I. EL VOTO COMO DERECHO FUNDAMENTAL

Empiezo por referirme a la afirmación de que el voto es un derecho fundamental.

Por derechos fundamentales, en su acepción moderna, se entiende a todos aquellos que cumplen los siguientes dos supuestos:

- a) Son derechos humanos, inherentes al hombre e indispensables para que éste viva con dignidad, que se obtienen a partir de una reflexión acerca de la naturaleza del hombre genérico, y por lo tanto su titular siempre debe ser el individuo abstracto y no los hombres de determinado sector, gremio o estamento. Aunque esto último sin perjuicio de admitir la posibilidad de que para ciertos grupos de personas (por ejemplo los indígenas, las mujeres, etcétera) esté autorizado ejercer sus derechos humanos bajo modalidades o reglas específicas y diferentes a las que se aplican a los demás individuos, a efecto de evitar la imposición de una simplista y artificial homogeneidad entre los hombres, que a final de cuentas obstaculicen o de plano impidan para algunos el ejercicio de sus derechos humanos.<sup>3</sup>
- b) Son derecho positivo nacional. Esto es, no sólo son premisas filosóficas o postulados de valor moral, sino que además han sido incorporados como contenido de normas jurídico-positivas de rango superior, de las que derivan obligaciones y derechos subjetivos cuya vigencia está respaldada por el sistema de justicia del Estado.<sup>4</sup>

<sup>3</sup> En relación con el tema de la “especificación” de los derechos humanos, véase Carbonell, Miguel, *Constitución en serio. Multiculturalismo, igualdad y derechos sociales*, México, Porrúa-UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2001, pp. 20-22.

<sup>4</sup> Los derechos humanos, como meros postulados axiológicos, desde luego que existen y tienen validez moral con independencia de que sean o no reconocidos y garantizados por el derecho positivo, pero para contener efectivamente al poder público requieren ser incorporados en una norma jurídica, pues sólo éstas, y no las disquisiciones filosóficas, son de observancia imperativa para las autoridades. Y un derecho humano positivizado constituye precisamente un derecho fundamental. O, dicho de otra manera: las normas jurídicas, si bien es cierto que su existencia y validez no depende de su moralidad, también lo es que esto no excluye la posibilidad de que tengan por contenido a principios morales. Y un derecho positivo de jerarquía suprema en el orden jurídico, al que se le hayan incorporado como contenido los postulados morales de los derechos humanos, será precisamente un derecho fundamental.

Actualmente tiende a reservarse “la denominación ‘derechos fundamentales’ para designar a los derechos humanos positivizados a nivel interno, en tanto que la fórmula ‘derechos humanos’ es la más usual en el plano de las declaraciones y convenciones internacionales”.<sup>5</sup>

Y así, al derecho de voto habría que considerarlo como un derecho fundamental, en la medida en que el orden jurídico lo consigne en una norma constitucional o de jerarquía suprema equivalente, y siempre y cuando se reconozca que tal derecho tiene como contenido, al menos en parte, a derechos humanos de validez universal (los derechos humanos políticos).

Atento a lo anterior, de consolidarse la idea de que el voto es un derecho fundamental, la primera consecuencia sería que se modificaría o matizaría la interpretación constitucional que desde 1920 ha considerado que el voto ciudadano previsto en el artículo 35, fracciones I y II, de la carta magna, no es un derecho fundamental, pues no es un derecho inherente al hombre, sino uno especial de los ciudadanos.<sup>6</sup>

<sup>5</sup> Pérez Luño, Antonio Enrique, *Derechos humanos, Estado de derecho y Constitución*, 6a. ed., Madrid, Tecnos, 1999, p. 31. Este autor define a los derechos fundamentales como “aquellos derechos humanos garantizados por el ordenamiento jurídico positivo, en la mayor parte de los casos en su normativa constitucional, y que suelen gozar de una tutela reforzada. Se trata por tanto de derechos humanos ‘positivizados’, cuya denominación evoca su papel *fundamentador* del sistema jurídico político de los Estados de derecho” (p. 533).

<sup>6</sup> La Suprema Corte en 1920 consolidó la siguiente jurisprudencia: “DERECHOS POLÍTICOS. IMPROCEDENCIA. La violación de los derechos políticos no da lugar al juicio de amparo, porque no se trata de garantías individuales” (véase *Apéndice al Semanario Judicial de la Federación*, 1917-2000, t. VI, materia común, p. 131, tesis 160. Es jurisprudencia de la quinta época); jurisprudencia que debe leerse considerando el concepto de “garantías individuales” en su acepción tradicional, que equivale al concepto actual de “derechos fundamentales” (actualmente las garantías individuales deben ser “entendidas no en el concepto tradicional que las identifica con los derechos de la persona humana consagrados constitucionalmente, sino como los medios jurídicos, de naturaleza predominantemente procesal, que están dirigidos a la reintegración del orden constitucional cuando el mismo ha sido desconocido o violado por los propios órganos del poder”. Véase Fix-Zamudio, Héctor y Valencia Carmona, Salvador, *Derecho constitucional mexicano y comparado*, México, Porruá-UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1999, p. 176). La sentencia dictada por la Corte al resolver un amparo promovido en 1918 por vecinos de Villa García, Nuevo León, y que fue precedente en la formación de la jurisprudencia referida, confirma cuál debe ser el sentido de ésta: “...las violaciones de derecho que no sean inherentes al hombre, siendo especiales de los ciudadanos, no pueden reclamarse por medio del amparo. Cualquier infracción de un derecho político, como es el de votar y ser votado en elección popular, no puede remediararse por medio del juicio de garantías, puesto que no constituye la violación de una garantía individual”

Para considerar que el sufragio no tiene como contenido a un derecho humano, la Suprema Corte adoptó, de entre las diversas teorías relativas a la naturaleza del derecho de voto, sólo la teoría del derecho de voto como “derecho de función”,<sup>7</sup> que bien podría resumirse en las palabras que expresó Barnavé en la Asamblea Constituyente francesa de 1791, en el sentido de que “la calidad de elector sólo es una función pública a la que nadie tiene derecho, que la sociedad dispensa según se lo prescribe su propio interés: la función de elector no es un derecho”.<sup>8</sup> Teoría que prevaleció en el discurso jurídico europeo desde el finales del siglo XVIII y hasta prácticamente la segunda mitad del siglo XX.<sup>9</sup> Considerar al derecho de voto libre que cada ciudadano ejerce en los comicios como un mero “derecho de función” equivale a decir que este derecho de voto tiene una naturaleza jurídica semejante, por ejemplo, a la del derecho de voto libre que cada magistrado integrante de un tribunal ejerce al votar un proyecto de sentencia, o a la del derecho de voto libre que cada legislador ejerce al votar una iniciativa de ley. Es decir, desde esta perspectiva, el derecho de voto lo otorgaría el orden jurídico no para tutelar un interés individual o garantizar la realización de un atributo inmanente a lo humano, sino para garantizar la ejecución de una función pública (por ejemplo la función jurisdiccional, la función legislativa, la

(véase Moctezuma Barragán, Javier, *José María Iglesias y la justicia electoral*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1994, pp. 306 y 307).

<sup>7</sup> Para Biscaretti, los derechos públicos subjetivos incluyen como una de sus especies a los “derechos de función (o funcionales), correspondientes a los titulares de funciones públicas... (y) una particular subcategoría de derechos función está representada por los derechos políticos, que, en sentido propio, indican solamente aquellos derechos a la titularidad y al ejercicio de una función pública correspondientes a los miembros particulares de una colectividad: como el derecho de voto, o el derecho a presentarse como candidato a las elecciones” (véase Biscaretti, Paolo, *Derecho constitucional*, prólogo de Pablo Lucas Verdú, Madrid, Tecnos, 1965, pp. 190 y 191).

<sup>8</sup> Intervención de Bernavé en la Asamblea Constituyente Francesa de 1791, en *Archives parlamentaries*, 1a. serie, t. XXIX, pp. 356 y 366. Citado por Jeze, Gastón, *Principios generales del derecho administrativo*, trad. de Julio San Millán Almagro, Argentina, Depalma, 1949, t. II, p. 164.

<sup>9</sup> Entre los autores europeos de finales del siglo XIX y principios del XX que refieren la teoría del voto-función pueden citarse a Duguit, Jellinek, Hariou, Jeze, y Carré de Malberg. Sobre este último puede verse la reciente edición mexicana *Teoría general del Estado*, México, Fondo de Cultura Económica-UNAM, Facultad de Derecho, 1998 (particularmente véase el capítulo sobre “el electorado”).

función electoral), y el derecho de voto lo ejercerían sus titulares con la finalidad última no de expresar una voluntad individual sino de concurrir en la formación de la voluntad del órgano público colegiado, con atribuciones acotadas por la ley, al que se pertenece (por ejemplo el tribunal, el Congreso, el cuerpo electoral).

En cambio, consolidar la postura de que el derecho constitucional de voto del ciudadano sí es un derecho fundamental implicaría considerar que tal derecho incorpora como materia del mismo a ciertos contenidos derivados de una naturaleza humana universal e invariable. Implicaría, por lo tanto, que en la interpretación del sufragio, en lo sucesivo, debería prevalecer la teoría del voto-derecho individual por sobre la teoría del voto-función, o deberían por lo menos coexistir ambas, como hace casi un siglo lo sugirieron el francés León Duguit y el alemán George Jellinek.<sup>10</sup>

La teoría del voto-derecho individual a la que me refiero aquí es básicamente la que deriva de las ideas de Rousseau, para quien todos los hombres nacen y son intrínsecamente iguales, libres y racionales, por lo que ninguno de ellos tiene de por sí una autoridad para gobernar a los demás, requiriéndose entonces que la autoridad pública se constituya con la voluntad de los que serán gobernados, siendo el voto el medio para que los hombres expresen su voluntad. Y desde esta óptica, entonces, al derecho de voto habría que entenderlo con un determinado contenido inherente al hombre y moralmente inalienable, sin el cual el hombre terminaría obedeciendo a otro y no a sí mismo, y perdería por lo tanto la libertad que indispensablemente requiere para vivir con plenitud y dignidad.<sup>11</sup>

<sup>10</sup> Para Duguit “el elector, al votar, actúa en una doble condición. Ejerce un derecho individual (acto de sujeto jurídico) y cumple una función (como político; o de funcionario; o ejerce una competencia nacional). Ambos aspectos coexisten y no son incompatibles”. Para Jellinek, en cambio, tales derechos no son concurrentes sino sucesivos, ya que “el elector tiene el derecho individual a que se le reconozca la admisión al voto, pero su ejercicio no es un derecho subjetivo sino una función estatal cuyo sujeto es el Estado mismo. En consecuencia, el sufragio como derecho subjetivo no es el poder de votar sino el de hacerse admitir a la votación, figurar en las listas electorales, formar parte, en suma, del cuerpo electoral. El voto no es una facultad subjetiva sino una competencia funcional. El sufragio facultad subjetiva y el sufragio competencia funcional no son concurrentes” (véase Fayt, Carlos, *Derecho político*, 9a. ed., Buenos Aires, Depalma, 1995, t. II, pp. 164 y 165).

<sup>11</sup> “Los derechos de los ciudadanos son ‘fundamentales’ no sólo porque sin ellos no serían ciudadanos, es decir, hombres libres, ni el pueblo soberano, esto es, pueblo libre,

Las importantes consecuencias que se provocarían en el discurso jurídico en caso de ser adoptada la teoría del voto-derecho individual por sobre la noción del voto-función las refiere magistralmente Duverger.<sup>12</sup> De este connotado autor destaco sólo la idea de que en la teoría del voto-derecho individual o

teoría del ‘electorado-derecho’... el voto es para cada ciudadano un derecho que le pertenece como detentador de una parcela de soberanía, de la cual nadie puede privarle... (en cambio en la teoría del voto-función) puesto que ningún ciudadano puede pretender un derecho de voto que le pertenezca en propiedad, la nación tiene la facultad de atribuir el poder electoral sólo a aquellos que considere más dignos o aptos... (y consecuentemente esta teoría funcional) permite justificar todas las restricciones del derecho de voto.<sup>13</sup>

Que el sufragio sea un derecho fundamental, por lo tanto, tiene como trascendental consecuencia la de reconocer que de la doctrina de los derechos humanos políticos se derivan (al menos en parte) los contenidos o principios que corresponden y potencian a las escuetas normas constitucionales que establecen el derecho ciudadano de voto, y en subordinación a las cuales todo el derecho electoral tendría que ser legislado, interpretado y aplicado. En relación con este punto, cabe mencionar que las Constituciones de Alemania y España establecen que sus derechos fundamentales deben ser interpretados de conformidad con las normas internacionales en materia de derechos humanos.<sup>14</sup> Y claro está que en

sino, además, porque tales derechos se reconocen en la norma fundamental, esto es, en la propia Constitución” (véase Aragón Reyes, Manuel, “Constitución y derechos fundamentales”, en Carbonell, Miguel (comp.), *Teoría de la Constitución. Ensayos escogidos*, México, Porrúa-UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2000, p. 219).

<sup>12</sup> Duverger, Maurice, *Instituciones políticas y derecho constitucional*, Barcelona, Ariel, 1992, pp. 71-85.

<sup>13</sup> *Ibidem*, pp. 74 y 75.

<sup>14</sup> El artículo 10-2 de la Constitución de España dispone que “las normas relativas a los derechos fundamentales y a las libertades que la Constitución reconoce, se interpretarán de conformidad con la Declaración Universal de Derechos Humanos y los tratados y acuerdos internacionales sobre las mismas materias ratificadas por España”. El artículo 10., inciso 2., de la Ley Fundamental de la República Federal de Alemania señala que “en consecuencia el pueblo alemán proclama su adhesión a los derechos inviolables e inalienables del hombre como fundamento de toda comunidad humana, de la paz y de la justicia del mundo”.

el contexto de una Constitución esencialmente normativa como la que ahora tenemos en México, darle al sufragio el carácter de derecho fundamental tendría también el efecto de que la vigencia de los derechos humanos que aquél contiene quede respaldada por el sistema de justicia constitucional del Estado.

## II. ESENCIA Y CONFIGURACIÓN DEL DERECHO DE VOTO

Me refiero ahora a la afirmación de que en el derecho de voto puede reconocerse una esencia invariable y una configuración variable.

Que los derechos fundamentales tengan una esencia universal e invariable se debe a que tienen por contenido derechos humanos que derivan directamente de la naturaleza intrínseca del hombre libre, racional y social.

Que los derechos fundamentales, lo mismo que los derechos humanos que aquéllos positivizan, tengan, por otra parte, una dimensión contingente, se debe a que no son derechos ilimitados ni que deban regir en idénticos términos en todas las sociedades del orbe, sino que se trata de derechos que tienen límites que varían en correspondencia con las diferentes realidades de cada sociedad.

En general, los derechos fundamentales tienen límites por las siguientes dos razones:

- a) Porque a ningún derecho fundamental se le puede dar o reconocer una extensión tan amplia que restrinja de manera injustificada o haga imposible la realización de otro derecho fundamental. Un derecho fundamental no debe realizarse en sacrificio de otro. Cuando hay conflicto entre el bien y el mal, el conflicto se resuelve optando por lo bueno y evitando lo malo, sin embargo, un conflicto entre dos o más bienes de la misma jerarquía sólo puede ser resuelto armonizando los bienes en pugna; los derechos fundamentales, consecuentemente, deben ser armonizados entre sí, delimitando para cada uno de ellos la extensión más amplia posible que sin embargo no invada indebidamente la esfera de realización de otro derecho o principio de su misma jerarquía.<sup>15</sup>

<sup>15</sup> Cabe recordar que “entre los derechos humanos no se puede hablar de jerarquía sino de equilibrio... La jurisdicción no debe considerar de jerarquía superior unos dere-

- b) Porque para que la mayoría de los derechos fundamentales estén disponibles y sean accesibles para todos, se requiere traducir o convertir su expresión ideal e ilimitada en conductas concretas que personas específicas puedan efectivamente practicar en la realidad. Esto es, se requiere dictar una regulación jurídica que precise para los individuos sus derechos y obligaciones, y que establezca los procedimientos para su ejercicio, así como a las autoridades, tanto administrativas como jurisdiccionales, encargadas de su aplicación. Y tal régimen jurídico no puede esperarse que sea uniforme en todo el mundo, ya que las condiciones que más favorecen en una determinada realidad, la efectiva práctica o actualización de un derecho fundamental, dependerán de las condiciones sociales, políticas, económicas, e incluso históricas y jurídicas de la respectiva realidad.

Precisar los límites de un derecho fundamental, esto es, delimitar su extensión practicable y por lo mismo jurídicamente exigible, es configurarlo. Así lo señala Rubio Llorente cuando escribe que configurar un derecho humano constitucional es

la precisión de su contenido eficaz, una precisión que consiste, en unos casos, en el establecimiento de las instituciones u organizaciones y de los procedimientos indispensables para su ejercicio, en otros simplemente en la limitación necesaria para hacer compatible entre sí el ejercicio de los distintos derechos, o preservar otros bienes constitucionales que su ejercicio irrestricto podría amenazar.<sup>16</sup>

chos frente a otros ni siquiera sostener el carácter preferente en forma sistemática de un derecho sobre los otros que son objeto de análisis, lo que impone un obligatorio examen o ponderación de los bienes jurídicos en tensión o conflicto, a partir del sistema de valores asegurado por el bloque constitucional de derechos en cada caso... La ponderación de los derechos requiere determinar el contenido de cada uno de ellos y sus fronteras o límites internos, así como los límites externos que derivan de su interacción recíproca" (véase Nogueira Alcalá, Humberto, "El derecho a la información en el ámbito del derecho constitucional comparado en Iberoamérica y Estados Unidos", en Carpizo, Jorge y Carbonell, Miguel (coords.), *Derecho a la información y derechos humanos. Estudios en homenaje al maestro Mario de la Cueva*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2000, pp. 46 y 47).

<sup>16</sup> Rubio Llorente, Francisco, "La configuración de los derechos fundamentales en España", *Liber Amicorum Héctor Fix-Zamudio*, San José, Costa Rica, Secretaría de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, 1998, vol. II, p. 1329.

Concretamente por cuanto hace al sufragio —tanto activo o derecho a votar, como pasivo o derecho a ser votado—, en el derecho comparado se ha consolidado la idea de que éste no es un derecho ilimitado,<sup>17</sup> y en México la jurisdicción constitucional en materia electoral ha dictado varias resoluciones que, desde mi punto de vista, revelan una tendencia clara a considerar que la delimitación o configuración del sufragio está autorizada y además es indispensable hacerla, por las mismas dos razones recién referidas: por una parte, para armonizar los alcances del voto con los de otros derechos fundamentales, y por otra parte, para proveer el entramado material, jurídico e institucional que vuelve practicable el derecho de voto en un régimen democrático. Para ilustrar mejor esto, a continuación presentaré cuatro ejemplos de las referidas resoluciones de la jurisdicción constitucional.

El primer ejemplo sería la sentencia que la Sala Superior del TEPJF dictó para resolver sobre la constitucionalidad de la negativa a registrar candidaturas independientes.<sup>18</sup> En esta sentencia se apuntó que el derecho fundamental a ser votado no es ilimitado ni puede ejercerse directamente de tal manera que cualquier ciudadano, con la sola manifestación de su voluntad, deba quedar registrado como candidato en una determinada elección. Esto es, el derecho de ser votado debe ser configurado legalmente para hacerlo practicable en armonía con otros principios, fines y valores constitucionales, de tal manera que, por ejemplo, no otorgue a unos candidatos ventajas indebidas sobre otros y no impida a los partidos políticos realizar sus funciones constitucionales.<sup>19</sup>

17 Por ejemplo, la Corte Europea de Derechos Humanos ha sostenido que los derechos políticos de sufragio no son absolutos, sino que pueden ser objeto de las limitaciones y modalidades justificadas que cada país decida dentro de un margen amplio de apreciación. *“In their internal legal orders the Contracting States make the rights to vote and to stand for election subject to conditions which are not in principle precluded under Article 3 (P1-3) (Collected Edition of the “Travaux Préparatoires”, vol. III, p. 264, and vol. IV, p. 24). They have a wide margin of appreciation in this sphere, but is for the Court to determine in the last resort wheter the requirements of Protocol No. 1 (P1) have been complied with; it has to satisfy itself that the conditions do not curtail the rights in question to such an extent as to impair their very essence and deprive them of their effectiveness; that they are imposed in pursuit of a legitimate aim; and that the means employed are not disproportionate”* (véase la sentencia dictada por la Corte Europea de Derechos Humanos en el caso Mathieu-Mohin and Clerfayt; caso registrado con el número 9/1985/95/143).

18 Véase la sentencia SUP-JDC-037/2001, *supra* nota 1.

19 En la citada sentencia se afirma que “es competencia del legislador ordinario (ya

Segundo ejemplo. La ley electoral establece que en el año del proceso electoral el ciudadano no puede solicitar la incorporación de sus datos en el padrón electoral y la correspondiente obtención de su credencial para votar, sino a más tardar seis meses antes<sup>20</sup> de la fecha de los comicios, no obstante que contar con el referido registro y credencial es requisito indispensable para votar. Pues bien, este plazo aunque ciertamente es un límite al sufragio, la Sala Regional Monterrey del TEPJF ha considerado que no es constitucional, habida cuenta de que el derecho individual a votar “debe interpretarse armónicamente con las normas jurídicas en las que se expresa el interés general de contar con un catálogo de electores y un padrón electoral integral, auténtico y confiable, que permita hacer realidad el principio fundamental de la democracia, consistente en que cada ciudadano cuente con un solo voto, que además, sea igual para todos”.<sup>21</sup> Y en el caso concreto, el referido plazo

se ha establecido razonablemente con el propósito de que el Padrón Electoral y los listados nominales puedan ser producidos por la autoridad electoral en fecha oportuna y previa a la jornada electoral, para que sean fiscalizados por los partidos políticos y ciudadanos, y constituyan así instrumentos confiables, auténticos e integrales, que contribuyan a la actualización del régimen demo-

sea federal o local) el regular a través de una ley las calidades, condiciones, circunstancias y requisitos del derecho político electoral de los ciudadanos a ser votados, determinar si sólo los partidos políticos tienen derecho a postular candidatos a esos otros cargos de elección popular (distintos a los de representación proporcional) o si también se permiten candidaturas independientes, atendiendo a las peculiaridades del desarrollo político y cultural del correspondiente ámbito electoral y con el objeto de armonizar los diversos derechos fundamentales de igual jerarquía involucrados y salvaguardar los principios, fines y valores constitucionales, como la democracia representativa, el sistema plural de partidos políticos y los principios de certeza y objetividad que deben regir la función electoral” (véase la sentencia SUP-JDC-037/2001, *supra* nota 1, p. 62).

20 Más precisamente, la inscripción no puede hacerse sino hasta el 15 de enero, y la elección es el primer domingo de julio (artículos 147 y 174 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales —COFIFE—).

21 Véase la tesis que, en agosto de 2000, la Sala Regional Monterrey propuso a la ratificación de la Sala Superior, con el siguiente rubro y precedentes: “CREDENCIAL PARA VOTAR. EL DERECHO DE CADA CIUDADANO A OBTENERLA, DEBE ARMONIZARSE CON LAS NORMAS QUE ASEGURAN EL PRINCIPIO DEMOCRÁTICO DE QUE CADA CIUDADANO CUENTE CON UN SÓLO VOTO IGUAL PARA TODOS”. Sentencias precedentes: SM-II-JDC-008/2000, SM-II-JDC-047/2000, SM-II-JDC-103/2000, SM-II-JDC-231/2000, y SM-II-JDC-288/-2000.

crático y republicano que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos consigna".<sup>22</sup>

Lo anterior, desde luego, sin perjuicio de que los términos actuales de este plazo, en un futuro, puedan dejar de justificarse al cambiar las realidades de nuestro país, por ejemplo, si disminuye la sospecha de que menores plazos o más flexibles procedimientos para fiscalizar y corregir padrones y listados electorales serán aprovechados por algunos para obtener dos o más registros electorales y así votar más de una vez.

Tercer ejemplo. Para asegurar el derecho de voto libre de los ciudadanos se requiere imponer ciertos límites al derecho de libre expresión de ideas en materia política, a efecto de armonizar ambos derechos fundamentales. Y así, por ejemplo, la Sala Superior del TEPJF ha señalado que

...para que realmente el ciudadano esté en aptitud de ejercer el sufragio con libertad, se requiere que en la organización de las elecciones se dé a los contendientes políticos un margen de equidad en aspectos tales como el acceso a los medios de comunicación, entre los que destaca el televisivo. Si se garantiza ese margen de equidad entre los distintos partidos y candidatos que participan en las elecciones, quedará asegurado también que el elector tendrá varias opciones entre las cuales podrá escoger realmente, con absoluta libertad, la que más se apegue a su convicción política, y no será víctima de inducciones provenientes del hecho de que, por ejemplo, en la inequidad en el acceso a los medios de comunicación con que cuenten partidos políticos y candidatos, se haga incurrir en error al ciudadano, de modo que éste piense que no tiene otras alternativas más que la resultante de la saturación publicitaria de quien ha contado ampliamente con ventaja en esos medios de comunicación, lo cual afecta, desde luego, esa libertad que debe tener el elector que ejerce el derecho al sufragio.<sup>23</sup>

Último ejemplo. La configuración del derecho de voto es también necesaria para proveer las condiciones materiales, jurídicas e institucio-

<sup>22</sup> Véase la tesis que, en agosto de 2000, la Sala Regional Monterrey propuso a la ratificación de la Sala Superior, con el siguiente rubro y precedente: "DERECHO A OB-TENER LA CREDENCIAL PARA VOTAR. LOS PLAZOS Y TÉRMINOS LEGALES NO CONSTITUYEN LIMITACIÓN INJUSTIFICADA". Sentencias precedentes: SM-II-JDC-046/2000, SM-II-JDC-097/2000, SM-II-JDC-233/2000, SM-II-JDC-246/2000, y SM-II-JDC-261/2000.

<sup>23</sup> Véase la sentencia dictada por la Sala Superior del TEPJF para resolver los juicios SUP-JRC-487/2000 y acumulado, pp. 542 y 543 (sentencia en la que se anularon las elecciones de gobernador en Tabasco).

nales que lo hagan realizable. Sobre este tema, el TEPJF ha dicho que “para hacer posible el ejercicio del derecho activo y pasivo del voto... se hace indispensable la organización de los procesos electorales, cuya primera etapa es, precisamente, la preparación de las condiciones necesarias para hacer realidad dicho objetivo”.<sup>24</sup> Esto es, el derecho fundamental de sufragio en México no es autoejecutivo (*selfexecuting*), habida cuenta de que su regulación constitucional no es lo suficientemente específica como para fundar su aplicación directa o su aplicación por vía judicial, sino que para el ejercicio del voto se requiere de su configuración en ley y de las medidas administrativas subsiguientes. Sobre este particular cabe citar que en la sentencia SUP-JDC-037/2001, los magistrados Castillo González y Reyes Zapata afirmaron que

...si bien es verdad que en la Constitución Federal se consagran derechos cuyo respeto puede obtenerse aplicando directamente la norma suprema que los contiene, sin necesidad de que haya una ley o disposición ordinaria que los desarrolle y les dé vigencia... (también) cierto es que existen diversos preceptos que, si bien consagran derechos, se hace necesaria su regulación y desarrollo en normas para hacerlos efectivos. Esto acontece, precisamente, como ya se dijo, con el derecho de sufragio pasivo, sin la necesaria concurrencia de un partido político.<sup>25</sup>

El magistrado Orozco Henríquez afirmó que para el ejercicio del sufragio se requiere que las leyes establezcan una serie de conductas tanto de hacer como de no hacer, a cargo de las autoridades, de los partidos políticos y de los propios ciudadanos, y esto debido a que los “derechos de participación política establecidos a favor del ciudadano conllevan un derecho de libertad y, al propio tiempo, uno de igualdad”,<sup>26</sup> lo que

...implica que el Estado intervenga estableciendo y proveyendo los medios necesarios que harán posible la referida igualdad... (ya que) es convicción moderna que la abstención del Estado no promueve la igualdad entre los individuos, sino la exteriorización de sus desigualdades; la igualdad no es un

<sup>24</sup> Véase jurisprudencia J.15/2000 con el rubro “PARTIDOS POLÍTICOS NACIONALES. PUEDEN DEDUCIR ACCIONES TUITIVAS DE INTERESES DIFUSOS CONTRA LOS ACTOS DE PREPARACIÓN DE LAS ELECCIONES”, *Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación*, México, suplemento núm. 4, 2001, pp. 23 y 24.

<sup>25</sup> Véase la sentencia SUP-JDC-037/2001, *supra* nota 1, pp. 186 y 187.

<sup>26</sup> *Ibidem*, p. 39.

punto de partida, sino algo que debe construirse con medios de igualación que no restrinjan injustificadamente la libertad de los hombres.<sup>27</sup>

Ahora bien, por cuanto hace a las consecuencias que podría causar la idea de que el sufragio tiene una esencia invariable o universal y una configuración contingente, en mi opinión el principal efecto sería el de inyectar al derecho electoral dos tendencias de sentido opuesto que actúan dialécticamente y cuyo punto de equilibrio o armonía varía según cambien las realidades específicas. Las referidas dos tendencias serían las siguientes:

- a) Por una parte, a partir de aceptar que el voto tiene una esencia universal invariable se inyecta al derecho electoral mexicano la tendencia a uniformarse en estos aspectos con el derecho electoral de países con democracias consolidadas, y con el derecho internacional en materia de derechos humanos políticos.
- b) Por otra parte, aceptar que el voto tiene una configuración variable inyecta al derecho electoral mexicano la tendencia a ser diverso, aunque dentro de los márgenes de unidad universal que corresponden a la ya comentada esencia del sufragio.

Consecuentemente con lo anterior, los contenidos esenciales del sufragio deberían ser uniformes en México, tanto en el régimen federal como en el de las entidades federativas, y en los países que han suscrito los tratados internacionales que garantizan la vigencia del derecho de voto, como tal es el caso, entre otros, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos<sup>28</sup> y de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.<sup>29</sup> Entendiendo aquí que los contenidos esenciales de un derecho fundamental “serían aquella parte del mismo que es absolutamente necesaria para que los intereses jurídicamente protegidos, que dan vida al derecho, resulten real, concreta y efectivamente protegidos... se rebasa o se desconoce el contenido esencial cuando el derecho queda sometido

<sup>27</sup> *Ibidem*, p. 98.

<sup>28</sup> Véase el artículo 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (Nueva York, 16 de diciembre de 1966; en vigor en México desde el 24 de marzo de 1981).

<sup>29</sup> Véase el artículo 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (San José de Costa Rica, 7 de abril de 1970; en vigor en México desde el 24 de marzo de 1981, habiéndose reconocido recientemente por nuestro país la jurisdicción contenciosa de la Corte Interamericana de Derechos Humanos).

a limitaciones que lo hacen impracticable, lo dificultan más allá de lo razonable o lo despojan de la necesaria protección”.<sup>30</sup>

Pero también, consecuentemente con lo anterior, no hay razón para esperar o exigir que la regulación del derecho de voto, tanto en México como en el derecho comparado, debiera ser idéntica, pues en cada régimen democrático pueden y deben establecerse para el sufragio términos y modalidades diversos, los que en cada realidad distinta aseguren mejor la vigencia precisamente de los contenidos esenciales del voto y de los demás derechos fundamentales y principios constitucionales. Aunque las modalidades o limitaciones que configuren al derecho de sufragio —como lo ha afirmado la Corte Europea de Derechos Humanos— deben ser siempre razonables, justificadas y proporcionales, de ninguna manera pueden traducirse en privar al derecho fundamental de su esencia fundamental.<sup>31</sup>

### III. ESQUEMA FEDERALISTA EN LA GARANTÍA DEL DERECHO FUNDAMENTAL DE SUFRAGIO

Paso ahora a comentar, por último, la afirmación de que en el orden jurídico mexicano existe un esquema de distribución de competencias, de acuerdo con el cual el régimen constitucional reconoce y garantiza el contenido esencial del sufragio, mientras que la configuración del mismo corresponde determinarla al legislador ordinario.

El contenido esencial de los derechos fundamentales, al incorporarse como materia de normas constitucionales, permite constituir la que Ignacio de Otto denomina como “garantía del contenido esencial (que) es límite de los límites, porque limita la posibilidad de limitar, porque señala límites más allá de los cuales no es posible la actividad limitadora de los derechos fundamentales y de las libertades públicas”.<sup>32</sup> Sin embargo, realizar directamente en la Constitución la configuración completa del derecho fundamental de voto no es lo recomendable, ya que esta-

<sup>30</sup> El Tribunal Constitucional de España así lo ha considerado en su sentencia 11/81 (cfr. Rubio Llorente, *op. cit.*, nota 16, p. 1341).

<sup>31</sup> Véase nota 17.

<sup>32</sup> Otto, Ignacio de, “La regulación del ejercicio de los derechos y libertades”, p. 126, citado por Vidal Gómez Alcalá, Rodolfo, *La ley como límite de los derechos humanos*, México, Porrúa, 1997, nota 612, p. 271.

ríamos estableciendo para el sufragio una serie de modalidades que por estar previstas en la carta magna deberían regir sin distinción en todo el país, impidiendo que en las entidades federativas (e incluso municipios y comunidades)<sup>33</sup> que lo integran y que en cierto grado son diversas entre sí, pudieran establecerse para el voto las especificaciones que mejor aseguran su actualización en la respectiva realidad.

Sobre lo anterior cabe hacer la siguiente aclaración. Precisamente por ser los estados del país “en cierto grado” diferentes, son también “en cierto grado” iguales, lo cual justifica que en la Constitución general se incluyan, además del contenido esencial del voto, algunas modalidades para éste que, por ser apropiadas en toda la nación, se declaran de observancia general. Por ejemplo, no está en el contenido esencial del voto el que éste deba ser directo ni que para su traducción en representación política o escaños deba aplicarse un sistema mixto que combine mayoría relativa y representación proporcional ni que los partidos políticos para financiar sus actividades tendentes a la obtención del sufragio deban recibir equitativamente financiamiento público; pues de hecho en otros países democráticos del mundo estas modalidades no rigen, y sin embargo la esencia del sufragio se respeta.

Nuestro país ha adoptado la forma de Estado federal, entre otros objetivos, para unir a entidades diversas, pero sin que éstas pierdan sus diferencias esenciales.<sup>34</sup> Vogel, refiriéndose al Estado federal, afirma que “su sentido y esencia consisten en la preservación de la diversidad regional... (y que) la existencia de Estados federados hace posible que

<sup>33</sup> Admitir que al voto se le puede configurar, incluso para corresponder con realidades municipales y comunitarias diversas, permitiría, por ejemplo, incorporar al derecho positivo electoral los usos y costumbres tradicionales indígenas en materia electoral, los cuales por cierto no son uniformes en todo el país, sino que precisamente varían entre los estados, los municipios e incluso entre comunidades de un mismo municipio o de un misma etnia o “pueblo” indígena. Esta “positivización” del derecho electoral indígena desde luego habría que hacerla sin afectar los contenidos esenciales del sufragio.

<sup>34</sup> Son tres las principales necesidades a las que responde el federalismo. Carbonell las enuncia así: “A. La de organizar política y racionalmente grandes espacios geográficos, incorporando relaciones de paridad entre sus distintas unidades y suprimiendo las relaciones de subordinación empleadas en los imperios y colonias de los siglos pasados. B. La de integrar unidades relativamente autónomas en una entidad superior, salvaguardando sus peculiaridades culturales propias. C. La necesidad de dividir el poder para salvaguardar la libertad” (Carbonell, Miguel, *Constitución, reforma constitucional y fuentes del derecho en México*, México, Porrúa-UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2000, p. 66).

sean en mayor medida los hombres, grupos e instituciones quienes configuren su propia vida; supone una fuerza contraria a la homogeneización”.<sup>35</sup> Esto es, el hecho de que México sea federal implica que al gobierno y al derecho los hemos dividido en tres ámbitos diferenciados, precisamente para que cada uno de tales ámbitos atienda a una propia y diversa realidad: el ámbito constitucional, para aplicarse en toda la nación y en todos los temas; el ámbito federal, para regir también en toda la República pero sólo en los temas o territorios federales, y el ámbito local, que rige en los estados en todos aquellos temas que éstos no hubieren delegado expresamente a la federación.<sup>36</sup>

Y específicamente por cuanto hace al derecho fundamental de voto, éste —como vimos— tiene un contenido esencial cuya vigencia debe asegurarse en todo el país y en todo el mundo; y por lo tanto debe quedar garantizado en el ámbito constitucional. Sin embargo, el ejercicio del sufragio —como también ya vimos— no puede ser idéntico en las diversas sociedades, sino que debe configurarse atendiendo a la realidad diferente de cada una de éstas, siendo entonces lo más conveniente encargar esta configuración a las autoridades de los ámbitos federal y local, reservando para éstas la competencia para determinar, con apego a la Constitución general, su propio y particular régimen jurídico para el sufragio, en correspondencia con su propia y particular realidad. Y esto, desde luego, sin perjuicio de que —como ya comentamos— en la Constitución se le pueda dar directamente al sufragio una configuración parcial (que va más allá del contenido esencial del sufragio, pero que deja materia disponible para ser configurada por el legislador ordinario), incorporando en la carta magna las modalidades o límites al voto que resulten aplicables a la realidad común que comparten las diversas entidades federativas y municipios del país.

El Congreso de la Unión y legislaturas estatales serían las autoridades competentes para configurar al sufragio en las respectivas leyes federales y locales, haciéndolo practicable en las elecciones federales y en las elecciones locales. Aunque esto sin perjuicio de la intervención que en

<sup>35</sup> Vogel, Juan Joaquín, “El régimen federal de la ley fundamental”, en Benda *et al.*, *Manual de derecho constitucional*, Madrid, Marcial Pons, 1996, p. 621.

<sup>36</sup> Sobre el fundamento y alcances de los referidos tres ámbitos jurídicos puede verse Schmill, Ulises, “Fundamentos teóricos de la defensa de la Constitución en un Estado federal”, en Cossío, José Ramón y Pérez de Acha, Luis M. (comps.), *La defensa de la Constitución*, México, Fontamara, 1997.

ciertos casos corresponde a la jurisdicción constitucional; “a diferencia del legislador, el juez constitucional carece de iniciativa para la configuración de los derechos. Ni puede acometerla por decisión propia ni puede intervenir en ella de otro modo que no sea el de concretizar el sentido de los preceptos constitucionales para fijar los límites que el legislador ha de respetar, e invalidar, cuando los traspasa, las normas por él creadas”.<sup>37</sup>

Ahora bien, si en la jurisprudencia electoral mexicana se consolidan las ideas que en este apartado analizamos, esto tendría el importante efecto de reconocer la existencia de un sistema de competencias en el cual tanto las autoridades del ámbito constitucional como las autoridades federales y locales intervienen, aunque con atribuciones diferenciadas, como garantes del derecho fundamental de sufragio. Esto es, implicaría:

- a) Reconocer que las autoridades electorales del ámbito federal y local, dentro del marco de la Constitución, pueden darse un derecho electoral con modalidades propias y diversas para el ejercicio del sufragio, y
- b) Reconocer que a las autoridades del ámbito constitucional les corresponde la salvaguarda del contenido esencial del sufragio, así como la salvaguarda de las modalidades nacionales de éste, que serían las previstas en la Constitución para regir en todas las elecciones federales y locales.

Que las legislaturas ordinarias, federal y locales tengan reservada una competencia para regular las condiciones y límites con las que el sufragio debe ser ejercido, me parece que es una afirmación que previsiblemente será aceptada por la jurisprudencia electoral. Después de todo la propia Constitución incluye dentro de la regulación del sufragio a la denominada “reserva de ley”, toda vez que la carta magna prescribe que el voto activo debe ejercerse “en los términos que señale la ley” (artículo 36, fracción III), y que para el voto pasivo deben tenerse “las calidades que establezca la ley” (artículo 35, fracción II). E igualmente me parece que la jurisprudencia comicial también aceptará que no obstante que el sufragio es de configuración legal, esto de ninguna manera implica que tal derecho deje de ser un derecho constitucional o supremo, para transformarse, en

<sup>37</sup> Rubio Llorente, Francisco, *op. cit.*, nota 16, p. 1339.

su dimensión exigible, en un derecho meramente legal. Y de hecho, el Tribunal Electoral federal ha manejado ya ciertos razonamientos que apuntan en la misma dirección de las ideas aquí comentadas; por ejemplo los siguientes:

En la jurisprudencia J.08/2000, el TEPJF afirma que “el Constituyente dejó a la soberanía de los estados la facultad de señalar las bases de distribución del financiamiento público a los partidos, de acuerdo con las características particulares de cada uno de ellos”.<sup>38</sup> E igualmente, en la sentencia SUP-JDC-037/2001 se afirma que compete al legislador ordinario, federal o local, regular las modalidades del sistema de candidaturas para determinar si sólo los partidos políticos pueden postular candidatos, o si también se permiten candidaturas independientes.<sup>39</sup>

Lo anterior, desde luego, sin dejar de tomar en consideración que:

...la función de los poderes y órganos del Estado en la regulación de los encargos constitucionales tiene algún grado de libertad, pero no deja de tener límites, los cuales se deben entender contenidos en el conjunto de principios y elementos indispensables para dar satisfacción a los fines y valores que se advierta se quieren alcanzar por el Constituyente, en tanto que la libertad radica en la posibilidad de moverse en los espacios que se generen en la demarcación de todos esos límites. El desarrollo de los encargos hechos al legislador en la Constitución, no se trata pues de una actividad rígida, pero tampoco es arbitraria o absoluta, porque de entenderla así, se llegaría al extremo de que no obstante ser la Constitución la ley suprema, reguladora del orden jurídico dentro del Estado, aquélla podría ser contrariada ostensiblemente por las legislaturas ordinarias que le deben obediencia...<sup>40</sup>

Además de que la Sala Superior del TEPJF de lo razonado en la sentencia que anuló la elección de gobernador realizada en Tabasco en 2000, y en la sentencia que confirmó la validez de la elección de gobernador realizada en Yucatán en 2001, ha derivado una tesis relevante en la que se afirma que de los artículos 39, 41, 99 y 116 constitucionales

<sup>38</sup> Véase la jurisprudencia J.08/2000 en *Justicia Electoral...*, cit., nota 24, p. 11.

<sup>39</sup> Véase la sentencia SUP-JDC-037/2001, *supra* nota 1, p. 62.

<sup>40</sup> Véase el voto particular de los magistrados Leonel Castillo González y Mauro Miguel Reyes Zapata contenido en la sentencia SUP-JRC-055/99, publicada en *Justicia Electoral...*, cit., nota 24, p. 204.

...se puede desprender cuáles son los elementos fundamentales de una elección democrática, cuyo cumplimiento debe ser imprescindible para que una elección se considere producto del ejercicio popular de la soberanía, dentro del sistema jurídico-político construido en la Carta Magna y en las leyes electorales estatales, que están inclusive elevadas a rango constitucional, y son imperativos, de orden público, de obediencia inexcusable y no son renunciables. Dichos principios son, entre otros, las elecciones libres, auténticas y periódicas; el sufragio universal, libre, secreto y directo; que en el financiamiento de los partidos políticos y sus campañas electorales prevalezca el principio de equidad; la organización de las elecciones a través de un organismo público y autónomo; la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad como principios rectores del proceso electoral, el establecimiento de condiciones de equidad para el acceso de los partidos políticos a los medios de comunicación social, el control de la constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones electorales. La observancia de estos principios en un proceso electoral se traducirá en el cumplimiento de los preceptos constitucionales antes mencionados.<sup>41</sup>

Así pues, parece que la tendencia en México es hacia considerar que el voto tiene un contenido esencial que deriva de los derechos humanos políticos, y que tiene además una extensión configurable; pudiendo la configuración del sufragio hacerla el legislador constituyente directamente en la carta magna cuando se trate de modalidades que permitan ajustar el ejercicio del voto a la realidad nacional mexicana, y debiéndola hacer el legislador ordinario para ajustar la práctica del voto a las realidades diversas de la federación y de los estados y municipios que integran el país.

Queda pendiente —y este es uno de los grandes retos actuales de nuestra disciplina— que las autoridades que legislan, aplican y resuelven los conflictos surgidos por la inobservancia del derecho electoral, determinen concretamente cuál es o hasta dónde llega el contenido esencial, el contenido constitucional y el contenido legal del derecho fundamental de voto. Nunca antes en la historia de nuestro país habíamos tenido la oportunidad de hacer estas precisiones, ya que no existían autoridades competentes para interpretar con fuerza normativa los preceptos consti-

<sup>41</sup> Véase la tesis relevante SUP010.3 EL2/2001, aprobada por la Sala Superior en noviembre de 2001. Los precedentes de esta tesis son las sentencias que resolvieron los casos SUP-JRC-487/2000 y acumulado (impugnación de la elección de gobernador de Tabasco), y SUP-JRC-120/2001 (impugnación de la elección de gobernador de Yucatán).

tucionales en materia electoral. Y ahora que sí lo podemos —y debemos— hacer, espero que lo hagamos con criterios modernos:

- Que el legislador constituyente y la jurisdicción constitucional en materia electoral garanticen la esencia del voto y sus modalidades nacionales, pero sin pretender centralizar u homogeneizar el derecho electoral de las diversas entidades, en perjuicio de la extensión del sufragio susceptible de ser configurada por las autoridades ordinarias.
- Que las autoridades del ámbito local ejerzan sus atribuciones soberanas para imprimirle a su respectivo derecho electoral las modalidades específicas que mejor corresponden con su particular realidad, pero sin desconocer particularmente la competencia de la jurisdicción constitucional para declarar la nulidad de toda ley o acto contrario a la esencia del sufragio o sus modalidades nacionales garantizadas en la carta magna.