



# COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS

Organización de los Estados Americanos

**INFORME N° 14/93  
CASO 10.956  
MEXICO  
7 de octubre de 1993**

## ANTECEDENTES

### 1. TRAMITE ANTE LA COMISION

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos recibió el 6 de mayo de 1991 una comunicación en la cual el Lic. Luis Felipe Bravo Mena, del Partido Acción Nacional (PAN), denunciaba que durante el proceso electoral realizado en el Estado de México entre marzo y noviembre de 1990, se presentaron numerosas anomalías que determinaron la violación de los derechos políticos de los pobladores del Estado, en general, y del Municipio de Naucalpan de Juárez, en particular. Esta denuncia fue transmitida al Gobierno de México el 17 de octubre de 1991.

Con fecha 14 de febrero de 1992, el Gobierno de México respondió a la Comisión, manifestando, en síntesis, que la CIDH carecía de competencia para conocer de la denuncia, solicitando la inadmisibilidad de ésta por falta de agotamiento de los recursos internos, y señalando, en fin, que los hechos materia del caso no constituyan violaciones de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Esta respuesta fue transmitida al peticionario en lo pertinente, el 2 de marzo de 1992.

El 27 de abril de 1992, luego de haberle sido concedida una prórroga para la presentación de sus observaciones, el reclamante envió el análisis de la respuesta gubernamental, junto con sus apreciaciones sobre el contenido de la misma, y reiteró, en lo esencial, los argumentos que dieron lugar a la presentación de su queja.

Las observaciones del reclamante se transmitieron al Gobierno el 5 de junio de 1992, y su respuesta fue recibida en la Comisión el 4 de agosto de 1992. En ésta, presentó sus observaciones finales y ratificó la posición que expresó en su nota original.

El 12 de marzo de 1993, durante su 83 período de sesiones, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos consideró cuidadosamente el presente caso, y decidió adoptar, con carácter provisional, el Informe N° 7/93, que fue remitido al Gobierno de México, concediéndole para su respuesta un plazo de 90 días.

En dicho Informe, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 41.b de la Convención Americana, y teniendo en cuenta además lo dispuesto en los artículos 1.1 y 2 de la Convención, expresó la CIDH que:

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos estima oportuno reiterar al Gobierno de México su deber de adoptar las disposiciones de derecho interno, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y legales, a fin de asegurar el ejercicio pleno de los derechos políticos, en particular, en relación con la idoneidad de los recursos previstos por la legislación interna, a fin de que los ciudadanos de ese país puedan contar con recursos sencillos, rápidos y efectivos, despojados de rigorismos innecesarios que afecten su eficacia, en la

protección de todos los derechos consagrados en la Convención Americana sobre Derechos Humanos, sin distinción alguna;

Reiterar, asimismo, respecto a la conformación de los órganos electorales, la importancia que para las democracias representativas tiene el hecho de que las condiciones generales en que se desarrollen los procesos electorales garanticen a todas las agrupaciones que participan en ellos una situación equivalente.

La Comisión solicitó asimismo al Gobierno de México "la adopción de las medidas pertinentes", y se puso "a su disposición para cooperar con él en todo aquello que sea necesario a fin de lograr los objetivos de la plena vigencia de los derechos políticos en ese país.

Con fecha 3 de junio de 1993, el Gobierno de México formuló observaciones al Informe adoptado por la Comisión, mediante las cuales solicitó a la CIDH:

- Mandar el expediente a archivo, por no subsistir los motivos de la petición;
- Declarar inadmisible o improcedente la petición, sobre la base de las citadas pruebas e informaciones sobrevinientes; o,
- Considerar el asunto como solucionado, tomando en cuenta las medidas de derecho interno referidas en (...) este documento.

En su respuesta, el Gobierno de México señala, refiriéndose al contenido del Informe de la CIDH, que "diversas consideraciones de la Comisión son sumamente atendibles y, de hecho, se pusieron en práctica motu proprio en el ordenamiento mexicano en vigor, incluso antes de la aprobación del Informe confidencial en cuestión (...). Otras requieren de medidas progresivas que serán más viables en tanto se recurra a dicho ordenamiento (...). pero otras más, rebasan la denuncia planteada e incluso el marco jurídico del sistema pactado en San José (...)".

La Comisión se referirá, en primer término, al análisis del caso en sí mismo, y al finalizar considerará los argumentos planteados por el Gobierno de México en su escrito, antes de formular sus conclusiones finales.

## 2. LAS CUESTIONES PLANTEADAS

### 2.1 Antecedentes de la comunicación

En el Estado de México, Estado parte constituido como Estado Federal de los Estados Unidos Mexicanos, durante el año de 1990 se desarrolló un proceso electoral para renovar el Congreso local y los 121 Ayuntamientos de los municipios que conforman la Entidad.

Este proceso se inició en el mes de marzo y concluyó en la primera semana de diciembre con la calificación definitiva por parte de la Comisión Estatal Electoral de los comicios celebrados el 11 de noviembre de 1990.

### 2.2 Síntesis de la argumentación del reclamante (comunicaciones de 6 de mayo de 1991 y 27 de abril de 1992)

El reclamante señala diversas anomalías que se presentaron durante los días de elecciones, y que otorgan, a su juicio, una duda razonable sobre la validez, efectividad y legalidad del sufragio, y alega, como argumentos principales, que no existió una clara delimitación entre las autoridades electorales, los funcionarios gubernamentales y los militantes del Partido Revolucionario Institucional; la repartición y entrega de documentación oficial electoral, tales como boletas electorales y actas de instalación, escrutinio, cierre, en vehículos que ostentan propaganda del PRI; y la utilización de recursos públicos para

realización de obras y prestación de servicios con condicionamiento político como actos de campaña.

En particular, señala el denunciante que durante la jornada electoral llevada a cabo el día 11 de noviembre de 1990, también se presentaron graves anomalías, a saber: la sustitución deliberada del 80% de las personas propuestas para fungir como funcionarios de las casillas electorales; la reubicación de última hora de más del 20% de las casillas electorales, contraviniendo la ubicación oficial designada para éstas; la falta de garantías para la emisión del voto libre y secreto; la ausencia de mobiliario adecuado para la emisión del sufragio; el bloqueo a las actividades de supervisión y vigilancia de los representantes de los partidos políticos ante las casillas electorales, al obligárseles a permanecer a 5 o 6 metros de la casilla; la práctica de brigadas de votantes múltiples "Operación Carrusel", mediante la movilización de cientos de personas en medios de transporte colectivo en las que se les trasladaba de casilla en casilla para que sufragaran cuantas veces como fuera posible, y para lo cual se les dotó de credenciales de elector para que pudieran sufragar; y, finalmente, el robo de ánforas conteniendo la votación, al cierre de la jornada electoral.

Argumentos planteados por el Gobierno de México (notas de 14 de febrero y 4 de agosto de 1992)

El Gobierno de México, por su parte, desarrolló cada uno de los puntos alegados por el peticionario, sobre la base de tres argumentos centrales: la alegada incompetencia de la Comisión; el no agotamiento de los recursos internos; y la afirmación de que los hechos denunciados no constituyen violaciones a la Convención Americana sobre Derechos Humanos. A ésto cabría agregar que el Gobierno de México realizó una exposición respecto a la conformación, designación y funcionamiento de las autoridades electorales, con transcripción de todas las normas legales vigentes sobre el tema.

Los planteamientos del Gobierno de México, sus observaciones al Informe 7/93, así como las alegaciones del reclamante, serán analizados en las consideraciones de la Comisión respecto al caso.

## CONSIDERACIONES

### 1. REQUISITOS FORMALES DE ADMISIBILIDAD

La petición reúne los requisitos formales de admisibilidad exigidos por la Convención Americana y el Reglamento de la Comisión. Se trata de un caso que no está pendiente ante otro organismo internacional y no es la reproducción de otro caso sometido a consideración de la Comisión. Asimismo, el trámite de la presentación de los argumentos del Gobierno y del reclamante se encuentra concluido.

### 2. COMPETENCIA DE LA COMISION

Es necesario tener en cuenta, como punto de partida indispensable para el análisis, los artículos pertinentes de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, toda vez que constituyen el marco legal de análisis para la Comisión. Ello implica, en primer lugar, señalar los planteamientos alegados en el caso; y en segundo término, determinar los alcances de los derechos políticos, según están concebidos en la Convención y de acuerdo con la práctica de la CIDH, y analizar la competencia de la Comisión dentro de las atribuciones a ella conferidas por la Convención.

El proceso de votación: los actos previos a las elecciones y el desarrollo de la jornada electoral en el presente caso

En el caso concreto, 10.956, se formulan los siguientes planteamientos, que son presentados junto con la respuesta del Gobierno de México:

Denuncia el peticionario la repartición y entrega de documentación oficial electoral, como boletas electorales y actas de instalación, escrutinio y cierre, en vehículos que ostentaban propaganda del PRI.

El Gobierno respondió a este punto afirmando que estos hechos no gozan de ninguna clase de sustento, porque carecen de pruebas fidedignas que demuestren, primero, que la situación señalada efectivamente sucedió; y segundo, que permitan apreciar indicios sobre las personas, los lugares, el tiempo y demás circunstancias en las cuales los hechos denunciados como violatorios acaecieron. Afirma que la entrega del material electoral se dio en una flotilla de vehículos asignados a la propia Comisión Municipal Electoral para tal efecto.

Manifestó asimismo el reclamante que hubo utilización de los recursos públicos para realización de obras y prestación de servicios con condicionamiento político como actos de campaña. Agregó que el Gobierno Federal cuenta con el Programa Nacional de Solidaridad (PRONASOL) cuyo objetivo es atender situaciones de pobreza extrema en zonas rurales y urbanas populares, que se ha buscado vincular al proselitismo político del PRI.

En relación con esta denuncia, el Gobierno mexicano considera inaceptable la vinculación entre obras de Gobierno y su utilización como instrumento de condicionamiento político. Señala que las obras públicas que se realizan obedecen a planes pre-establecidos y describe, en particular, la naturaleza y funciones de PRONASOL, concluyendo que "los partidos políticos, en consecuencia, nada tienen que ver en la realización del Programa; son los indígenas, las comunidades campesinas y las colonias populares las que participan directamente (...)" . Finaliza sus réplicas al respecto, puntualizando que desde el nacimiento de PRONASOL, en todos y cada uno de los municipios de la República mexicana gobernados por la oposición, se han invertido sin distingo alguno los recursos del Programa que a ellos corresponde.

En su comunicación de 27 de abril de 1992, el reclamante envió recortes de prensa como prueba de sus afirmaciones en relación con este punto. El Gobierno rechazó estos documentos, que, a su juicio, sólo tienen valor indiciario.

Se denunció también, la sustitución deliberada del 80% de las personas propuestas para fungir como funcionarios de las casillas electorales de los propuestos por la Comisión Electoral de Naucalpan; mediante proceso de insaculación en la que participaron todos sus miembros, incluyendo los representantes de los partidos políticos; al no haber sido notificadas dichas personas de la labor cívica que les correspondía realizar, por lo que evidentemente no se presentaron el día de la elección, así la votación fue recibida por personas distintas de las autorizadas.

El Gobierno señala que el peticionario no acredita con prueba alguna este hecho, ni siquiera aporta elementos o indicios de las personas sustituidas, o de la ubicación de las casillas en que se hayan dado tales cambios. Agrega que, en caso de que se hubiese dado sustitución, ésta debería haber constado en el acta respectiva, y ello no ocurrió. Transcribe las normas legales aplicables a esta situación y reseña las reuniones de la Comisión Municipal Electoral relacionadas con el tema de las casillas electorales y los funcionarios designados para las mismas. Finalmente, señala que, en el evento en que las personas nombradas no se hubiesen presentado, la ley prevé su sustitución inmediata; aunque ello debería constar en las actas y no aparece allí registrado.

Se denunció también la reubicación de última hora de más del 20% de las casillas electorales, contraviniendo la ubicación oficial designada para éstas, con lo que se causó desconcierto y confusión entre los electores.

Señala el Gobierno que esta afirmación carece de sustento, "pues resulta falso que se haya realizado la reubicación de las casillas electorales y menos aún en el porcentaje que incorrectamente se indica".

En general, respecto a lo expresado en los párrafos anteriores, señaló el Gobierno de México que "el quejoso no aportó pruebas suficientes para acreditar su dicho". Agrega que en el Acta levantada por la Comisión Municipal Electoral con motivo de la sesión permanente del 11 de noviembre de 1990, el comisionado del Partido Acción Nacional no señaló "absolutamente nada respecto de estos hechos supuestamente irregulares". Concluye manifestando su extrañeza por el hecho de que el representante del PAN "manifestara su expresa conformidad, al firmar el acta, respecto de la regularidad y legalidad en la instalación de casillas y nombramiento de funcionarios de las mismas".

En relación con la afirmación del Gobierno en el sentido de que la firma de las actas por parte del delegado del PAN implicaba una manifestación de conformidad, el peticionario aclaró que "la firma no significa ninguna conformidad, significa el haber estado presente en la sesión, y tan no hubo conformidad que dentro de los plazos legales se interpusieron los recursos procedentes."

Alega el peticionario que no se garantizó la emisión del voto libre y secreto, no se contó con mobiliario adecuado para la emisión del sufragio, provocando la no privacidad del voto, lo que facilitó la labor de los agentes del PRI-Gobierno para ejercer presión sobre los ciudadanos, en especial los de las zonas marginadas, a quienes se condiciona el apoyo de obras y servicios que otorga el PRONASOL y la entrega de bonos para la adquisición de leche y tortillas subsidiadas, a que voten por el PRI.

La respuesta del Gobierno hace un recuento de las normas legales vigentes respecto al Registro Estatal de Electores, las responsabilidades que al mismo corresponden, y afirma que su actuación se realizó en el marco de tales normas. En cuanto al mobiliario y a las urnas, señala que fueron aprobados por la Comisión Estatal Electoral, y destaca que en ésta tiene participación el Partido Acción Nacional. Deduce, entonces, la falsedad de las afirmaciones del peticionario.

Se presentó, siempre según la denuncia, bloqueo a las actividades de supervisión y vigilancia de los representantes de los partidos políticos ante las casillas electorales, al obligárselas a permanecer a 5 o 6 metros de la casilla, con lo cual se les impidió el desempeño de las funciones y obstaculizándolas personas que se manifestaron como Auxiliares de la Comisión.

En sus notas a la Comisión, el Gobierno afirmó que se trata de "juicios subjetivos de valor que al carecer de sustento y fundamentación no son materia de controversia, porque no aportan ningún indicio acerca de personas, auxiliares electorales, ubicación de casillas, etc., y por consiguiente no encierran en sí, una violación a los derechos humanos". Agrega que los representantes de los partidos políticos tuvieron en todo momento el derecho de exponer su inconformidad ante los funcionarios de las casillas, quienes están obligados a hacer constar en actas tales hechos.

La práctica de brigadas de votantes múltiples "Operación Carrusel", mediante la movilización de cientos de personas en medios de transporte colectivo en las que se les trasladaba de casilla en casilla para que sufragaran cuantas veces como fuera posible, y para lo cual se les dotó de credenciales de elector para que pudieran sufragar, fue denunciada por el peticionario.

Al respecto, el Gobierno afirma que ello "no es posible" por la existencia de tinta indeleble, utilizada para marcar el pulgar derecho de los ciudadanos que emitían su voto.

Finalmente, se denunció el robo de ánforas conteniendo la votación, al cierre de la jornada electoral; a las dieciocho horas en un sinnúmero de casillas no se permitió a los funcionarios realizar el escrutinio de los votos y tampoco cumplir con su obligación de entregar los paquetes electorales a la Comisión Electoral Municipal de Naucalpan.

Sobre el particular, dijo el Gobierno que esta aseveración queda completamente desvirtuada con la existencia del Acta de Sesión de la Comisión Municipal Electoral de 15 de noviembre de 1990, la cual da fe de que todos los paquetes electorales fueron entregados en tiempo y en el lugar señalado previamente por las autoridades electorales. Señala, además, que el Ministerio Público no recibió ninguna denuncia respecto de este hecho.

## 2.2 Hasta donde llega la competencia de la CIDH; qué son Derechos Políticos?

Según la Convención Americana: los artículos 1, 23, y 28 de la Convención. La práctica de la Comisión.

El artículo 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos reconoce los siguientes derechos políticos:[1]

1. Todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades:

a. de participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos;

b. de votar y ser elegidos en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores, y

c. de tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.

2. La ley puede reglamentar el ejercicio de los derechos y oportunidades a que se refiere el inciso anterior, exclusivamente por razones de edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, o condena, por juez competente, en proceso penal.

El Gobierno de México considera que los hechos denunciados no constituyen violaciones a la Convención Americana sobre Derechos Humanos, refiriéndose al artículo 23 de la Convención, el cual, a su juicio, ha sido erróneamente interpretado por el peticionario. Afirma que "si bien es cierto que en este artículo se hace una enumeración de tres prerrogativas fundamentales en materia política de las cuales gozan los ciudadanos, a saber, el derecho de participar en los asuntos políticos de su país; el derecho de votar y ser electo en elecciones periódicas y libres; y, el derecho de tener acceso a las funciones públicas, jamás se establece un tipo o modelo, tanto de proceso electoral como de integración o de autoridades electorales. Esta situación compete determinarla a cada país en ejercicio pleno de su soberanía". Y agrega que "es el caso que ni la Constitución ni la Ley Electoral del Estado de México concultan dichos derechos, pues como ahora se demostrará no existe dependencia ni parcialidad alguna respecto de ningún partido político en lo relativo a la creación y estructura de las autoridades y tribunales electorales". El análisis realizado por el Gobierno a partir de los hechos concretos alegados por el reclamante, parte de esta afirmación, para concluir señalando que, "un repaso cuidadoso de todo lo informado por este Gobierno en los apartados anteriores, es muestra inequívoca de la legalidad en que el proceso y la jornada electoral se desarrollaron".

Ahora bien, a este respecto, a la luz de las disposiciones de los artículos 1 y 2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos,[2] y teniendo en cuenta el deber de investigación, garantía y adopción de medidas en el orden interno encaminadas a la vigencia

plena de los derechos humanos, derivado de lo estipulado en tales normas, la Comisión se permite citar, para evitar interpretaciones restrictivas de su competencia, lo expresado por la Corte Interamericana, al analizar estos artículos:

La obligación de garantizar el libre y pleno ejercicio de los derechos humanos no se agota con la existencia de un orden normativo dirigido a hacer posible el cumplimiento de esta obligación, sino que comporta la necesidad de una conducta gubernamental que asegure la existencia, en la realidad, de una eficaz garantía del libre y pleno ejercicio de los derechos humanos.[3]

Cabe recordar también lo señalado detalladamente por la Comisión en anteriores oportunidades,[4] al analizar los alcances del artículo 23 de la Convención, en el sentido de que, para lograr su plena vigencia, las elecciones deben ser auténticas, universales, periódicas, y realizadas a través del voto secreto u otro método que preserve la libre expresión de voluntad del elector. No basta, pues, con una reglamentación legal sino que se requiere de una actitud positiva en su adecuada implementación, de acuerdo con los principios generalmente reconocidos, que deben regir en una democracia representativa. Lo que se le pide a la CIDH es, por otra parte, analizar si los ciudadanos que participaron en un proceso político lo hicieron en igualdad de condiciones, y si dichos procesos garantizaron la libre y genuina expresión de los electores, y por tanto, si esos hechos no violan derechos políticos.

Ahora bien, la Comisión es competente para examinar el caso materia de la reclamación, toda vez que los derechos políticos (artículo 23) y la protección judicial (artículo 25), se encuentran protegidos por la Convención Americana sobre Derechos Humanos, así como las obligaciones genéricas contenidas en los artículos 1 y 2. Además, México es un Estado parte de la Convención, en virtud de su ratificación, el 3 de abril de 1982.

El Gobierno de México afirma, por otra parte, que si bien la CIDH tiene competencia para promover la protección de los derechos políticos amparados por el artículo 23 de la Convención, ningún artículo de la misma le otorga competencia para pronunciarse sobre los procesos electorales internos de los Estados partes, ya que tales procesos se llevan a cabo en ejercicio del derecho a la libre determinación y del derecho soberano de los pueblos a darse el sistema político que más les convenga, y que su calificación compete única y exclusivamente a los órganos internos legítimamente establecidos conforme a su orden constitucional.

El Gobierno de México señala además en su argumentación sobre la incompetencia de la CIDH, que reconoce que la Comisión puede perfectamente recibir peticiones o comunicaciones sobre supuestas violaciones a los derechos humanos que aludan a ese Gobierno, y sostiene al mismo tiempo que la Convención Americana no otorga a la Comisión capacidad de pronunciarse sobre la validez de los procesos electorales, o sobre la actuación de las autoridades en esta materia.

En relación con las alegaciones del Gobierno relativas al tema de la soberanía y la no intervención en los asuntos internos, como argumentos para desconocer o limitar la competencia de la Comisión, cabe reiterar algunos señalamientos expresos formulados en anteriores oportunidades por la propia Comisión al respecto.[5]

En efecto, debe partirse del hecho de que el principio de no intervención es una norma de conducta que regula las acciones de los Estados o de grupos de Estados, tal como lo establece la Carta de la Organización (en su artículo 18); y que este principio ha sido vinculado con el derecho de los pueblos a la libre determinación e independencia, "con absoluto respeto a los derechos humanos y libertades fundamentales".[6]

La formalización normativa de estos fundamentos básicos, se ve reflejada, en un primer nivel, en el texto del artículo 16 de la Carta de la Organización, que consagra como contrapartida del derecho del Estado a su libre desenvolvimiento, el deber a su cargo de respetar los derechos de la persona humana. Y estos derechos, a su vez se encuentran

reconocidos y los mecanismos y órganos de protección desarrollados, en el sistema interamericano, en la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

Entonces, la Comisión --uno de los órganos de protección--, con base en los instrumentos normativos que la regulan, está "facultada para examinar y evaluar en qué medida la legislación interna de los Estados partes garantiza o protege los derechos estipulados en la Convención y su adecuado ejercicio y, naturalmente, entre éstos, los derechos políticos. Igualmente la Comisión Interamericana de Derechos Humanos está facultada para verificar, con relación a estos derechos, si la realización de elecciones periódicas, auténticas, con sufragio universal, igual y secreto, se producen en un marco de garantías necesarias para que los resultados representen la voluntad popular, incluida la posibilidad de que los electores puedan, si fuere el caso, recurrir efectivamente contra un proceso electoral que consideren viciado, defectuoso e irregular o que desconoce o puede desconocer el 'derecho de tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país".[7]

En este orden de ideas, la Convención Americana, como se señaló, se refiere en su artículo 23 a las elecciones, a través de las cuales se expresa la voluntad del pueblo, las que deben ser auténticas, universales, periódicas, y realizarse a través de voto secreto u otro método que preserve la libre expresión de la voluntad del elector. De tal importancia para el normal desarrollo de las sociedades es la vigencia de estos derechos, que el artículo 27 de la Convención no autoriza la suspensión de su ejercicio bajo ninguna circunstancia.

Ahora bien, la estrecha relación existente entre la democracia representativa como forma de organización del Estado y el ejercicio de los derechos políticos así definidos, supone a su vez la vigencia de otros derechos fundamentales: "el concepto de democracia representativa se asienta sobre el principio de que es el pueblo el titular de la soberanía política y que, en ejercicio de esta soberanía, elige a sus representantes, --en las democracias indirectas-- para que ejerzan el poder político. Estos representantes, además, son elegidos por los ciudadanos para aplicar medidas políticas determinadas, lo cual a su vez implica que haya existido un amplio debate sobre la naturaleza de las políticas a aplicar --libertad de expresión-- entre grupos políticos organizados --libertad de asociación-- que han tenido la oportunidad de expresarse y reunirse públicamente --derecho de reunión. Por su parte, la vigencia de los derechos y libertades mencionados requiere un orden jurídico e institucional en el que las leyes se antepongan a la voluntad de los gobernantes y en el que exista un control de unas instituciones sobre otras con el objeto de expresar la pureza de la expresión de la voluntad popular --estado de derecho".[8]

La Comisión considera que el acto de ratificar la Convención Americana supone la obligación, no sólo de respetar la vigencia de los derechos en ella reconocidos, sino también de garantizar la existencia y el ejercicio de todos ellos, sin jerarquización o diferenciación alguna, toda vez que constituyen un cuerpo integral y son interdependientes entre sí, por lo que resultaría inocuo, e incluso atentaría contra el artículo 29 de la Convención,[9] pretender establecer diferencias o categorías donde no existen, o darles una interpretación literal que limite su alcance. Tal como señaló la Comisión en su Informe 1/90, "En efecto, la sola mención al derecho a votar y ser elegido sin referencia a las elecciones caracterizadas de manera precisa, no pasaría de ser una declamación inocua".

De lo anterior se deriva, además, la obligación a cargo de los Estados, contenida en el artículo 2 de la Convención, en el sentido de adoptar disposiciones de derecho interno para hacer efectivos los derechos y libertades consagrados en la Convención.

Manifiesta el Gobierno, finalmente, que el proceso electoral que se impugna fue llevado a cabo en ejercicio de las facultades soberanas en materia local, que corresponden a los poderes ejecutivo y legislativo del Estado de México, en razón que de acuerdo con el pacto federal del Estado mexicano, se trata de facultades que las entidades federativas que lo componen poseen y se reservan, en forma exclusiva, para legislar, organizar y reglamentar el ejercicio de los derechos políticos de sus ciudadanos. Y concluye que las autoridades encargadas de la organización, desarrollo y vigilancia del proceso electoral impugnado, gozan de facultades gubernamentales de carácter soberano y exclusivo, toda vez que se avocan a

materializar e instrumentar el ejercicio de los derechos, prerrogativas y oportunidades políticas a que se refiere el artículo 41 de la Constitución de la República.

Al respecto, y de conformidad con la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, de 1969, la Comisión debe reiterar que la Convención Americana es aplicable en todo el territorio de los Estados Unidos Mexicanos, pues "un tratado será obligatorio para cada una de las partes por lo que respecta a la totalidad de su territorio, salvo que una intención diferente se desprenda de él o conste de otro modo". Esto está corroborado por el hecho de que México no formuló reservas ni enmienda alguna al ratificar la Convención, luego es plenamente aplicable lo prescrito en el artículo 28.1 y 2, según el cual:

#### Artículo 28. Cláusula Federal

1. Cuando se trate de un Estado parte constituido como Estado Federal, el Gobierno nacional de dicho Estado parte cumplirá todas las disposiciones de la presente Convención relacionadas con las materias sobre las que ejerce jurisdicción legislativa y judicial.

2. Con respecto a las disposiciones relativas a las materias que corresponden a la jurisdicción de las entidades componentes de la federación, el Gobierno nacional debe tomar de inmediato las medidas pertinentes, conforme a su constitución y sus leyes, a fin de que las autoridades competentes de dichas entidades puedan adoptar las disposiciones del caso para el cumplimiento de esta Convención.

Como una síntesis de los planteamientos expresados hasta acá por la Comisión, puede concluirse que México, al ratificar la Convención Americana sobre Derechos Humanos, no sólo reconoció la competencia de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos para pronunciarse, sino, fundamentalmente, se comprometió a respetar y garantizar el ejercicio de los derechos políticos contemplado en el artículo 23 de la misma, lo cual incluye el derecho a votar en elecciones que cumplan con los requisitos mínimos para la vigencia plena de estos derechos; y a adoptar la legislación que conduzca a tal fin, en los términos del artículo 2.

#### 3. RECURSOS INTERNOS CONTRA DECISIONES ELECTORALES:

##### 3.1. Los recursos internos en el presente caso

###### A. Recursos ante las autoridades electorales

###### Posición del reclamante

Conforme lo dispone la Ley de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales del Estado de México (LOPPEEM), el Partido Acción Nacional interpuso ante la Comisión Electoral Municipal de Naucalpan de Juárez, *recurso de protesta* sobre 163 casillas electorales, de las 358 instaladas en el Municipio, por las anomalías antes detalladas. Dicho recurso fue resuelto y rechazado, a juicio de esa instancia por "frívolos y sedicentes", careciendo la misma, por mandamiento expreso de la ley, de facultades para entrar al fondo de la misma, ya que se le obliga a abstenerse de calificar el recurso, ya que éste es en realidad la base para el recurso de queja.

**continua...**

[ [Indice](#) | [Anterior](#) | [Próximo](#) ]

---

[1] En el mismo sentido se consagran los derechos políticos en la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, artículo XX; la Declaración Universal de Derechos Humanos, artículo 21; y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, artículo 25.

[2] **Artículo 1. Obligación de Respetar los Derechos** 1. Los Estados partes en esta Convención se comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta

a su jurisdicción, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

**Artículo 2. Deber de Adoptar Disposiciones de Derecho Interno.** Si en el ejercicio de los derechos y libertades mencionados en el artículo 1 no estuviere ya garantizado por disposiciones legislativas o de otro carácter, los Estados partes se comprometen a adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones de esta Convención, las medidas legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos tales derechos y libertades.

[3] Corte I.D.H., sent. cit., párrafo 167.

[4] Informe 1/90, elaborado a partir de los casos 9768, 9780 y 9828 (Méjico); Informe Anual de la CIDH 1990-1991, Capítulo V, Sección III, "Derechos humanos, derechos políticos y democracia representativa en el sistema interamericano".

[5] Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 1990-1991, Cap-V, Sección III, "Derechos Humanos, Derechos Políticos y Democracia Representativa en el Sistema Interamericano".

[6] Resolución adoptada por la Asamblea General de la OEA en 1972, durante su segundo período ordinario de sesiones, titulada "Fortalecimiento de los Principios de No Intervención y Autodeterminación de los Pueblos y Medidas para Garantizar su Observancia".

[7] Informe 01/90, antes citado, párrafo 95.

[8] Informes CIDH citados.

[9] Artículo 29. Normas de Interpretación. Ninguna disposición de la presente Convención puede ser interpretada en el sentido de: **a.** permitir a alguno de los Estados partes, grupo o persona, suprimir el goce y ejercicio de los derechos y libertades reconocidos en la Convención o limitarlos en mayor medida que la prevista en ella; **b.** limitar el goce y ejercicio de cualquier derecho o libertad que pueda estar (continúa) (continuación) reconocido de acuerdo con las leyes de cualquiera de los Estados Partes o de acuerdo con otra convención en que sea parte uno de dichos Estados; **c.** excluir otros derechos y garantías que son inherentes al ser humano o que se derivan de la forma democrática representativa de Gobierno, y **d.** excluir o limitar el efecto que puedan producir la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre y otros actos internacionales de la misma naturaleza.