

INICIATIVA QUE REFORMA EL ARTÍCULO 36 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DE LA DIPUTADA MELISSA ESTEFANÍA VARGAS CAMACHO, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI

La que suscribe, Melissa Estefanía Vargas Camacho, diputada a la LXV Legislatura del honorable Congreso de la Unión, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 6, numeral 1, fracción I; 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta asamblea **iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona el artículo 36 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**, al tenor de la siguiente.

Exposición de Motivos

El voto es un derecho de la ciudadanía para que exprese su voluntad sobre los asuntos públicos. De tal forma que el voto es la herramienta que legitima la conformación de gobiernos democráticos mediante representantes populares, tanto a cargos del Poder Ejecutivo como del Legislativo. En México, el voto es reconocido como un derecho: el artículo 35 constitucional establece que son derechos de la ciudadanía votar en las elecciones populares y poder ser votada en condiciones de paridad para todos los cargos de elección popular. No hay duda de que votar es un derecho sobre el que se han construido las democracias.

En México, el artículo 36 constitucional establece que votar en las elecciones y en las consultas populares es parte de las obligaciones de la ciudadanía; sin embargo, no existe ninguna sanción para quienes no cumplen con esta obligación.

La cuestión sobre si votar debe ser una obligación ciudadana y si se debe sancionar a quienes no votan se ha vuelto más relevante debido al alto costo que implica organizar elecciones con baja afluencia: el porcentaje de personas que no asisten a las urnas ronda el 35 por ciento.

Establecer el voto como una obligación con sanciones efectivas por su incumplimiento tiende a aumentar la participación electoral. La obligatoriedad del voto también tiene efectos sobre la representatividad, el número de votos válidos, el clientelismo electoral y los valores cívicos de la ciudadanía.

El voto obligatorio es, utilizando una concepción simple, la obligación legal de asistir a las urnas –o de utilizar cualquiera que sea el medio legalmente permitido para votar– en el momento de las elecciones y cumplir con el deber de emitir su voto (Birch 2008).

El voto obligatorio, de la forma en la que se ha definido previamente, excluye el voto obligado por factores políticos o sociales que actúan fuera de las instituciones formales y tampoco obliga a los ciudadanos a decidir, pues los ciudadanos pueden acudir a las urnas y no escoger a ninguna de las opciones políticas que aparezcan en la boleta. En contraposición al voto obligatorio, el voto facultativo o voluntario es el derecho a votar, pero no la obligación de hacerlo; de tal manera que la ciudadanía está autorizada para acudir o no a las urnas (Barberán 2009).

El voto ha sido reconocido como un derecho y como una obligación. Quienes defienden que el voto es un derecho y que no debe ser una obligación jurídica argumentan que los derechos no pueden ser retirados por los gobernantes o soberanos mientras que las obligaciones sí. Por otro lado, Lucas Sierra (2007) argumenta que reconocer al voto como una obligación aumenta el poder de los gobernantes o soberanos sobre los ciudadanos, de tal manera que quienes ostenten el poder pueden endurecer o relajar las sanciones para quienes no voten de acuerdo con su conveniencia.

Al respecto, Lucas Sierra resume que “el voto voluntario refleja en la forma más nítida el carácter del voto como un derecho [...] El voto es un derecho que se tiene frente al poder políticamente organizado en el Estado e incluso, como todo derecho básico, se puede llegar a tener contra el Estado” (Sierra 2007, 168). Este autor concluye que votar puede ser un deber moral o cívico, pero no un deber jurídico.

Otros argumentos a favor del voto voluntario –en contraposición al voto obligatorio– son:

- 1) Quienes acuden a votar de manera voluntaria tienden a emitir un voto más informado que quienes lo hacen bajo coerción; al obligar a las personas a votar es muy probable que los votantes desinteresados voten al azar o sólo acudan a anular su voto (Amaya 2014).
- 2) La obligatoriedad del voto no sólo no aumenta la calidad de la democracia, sino que puede crear mayorías que no reflejen ni respeten el disenso de la(s) minoría(s) (Amaya 2014).
- 3) Algunos sugieren que no es democrático obligar a las personas a votar y que incluso esto sería una violación a la libertad (Australian Electoral Commission 2011).

Entre los argumentos que defienden que el voto debe ser una obligación destacan los planteados por Tomás Chuaqui, quien sostiene que “la participación electoral obligatoria satisface más adecuadamente las promesas igualitarias de la democracia [...] hablando de asegurar mejor la igualdad política para aquellos menos favorecidos socioeconómicamente” (Chuaqui 2007, 188).

La premisa detrás de este argumento es que en los sistemas con voto voluntario el ciudadano de niveles socioeconómicos más bajos son los que menos participan (Lijphart 1997).

Otro argumento que plantea Chuaqui a favor de la obligatoriedad del voto es normativo. El voto obligatorio contribuye a proteger más efectivamente la libertad individual: “la libertad compartida de la comunidad política que se expresa en la participación electoral es un soporte para la libertad individual” (Chuaqui 2007, 192). Chuaqui afirma que la participación electoral es la declaración más elemental del esfuerzo por proteger la libertad. En resumen, al asistir a votar los ciudadanos están cumpliendo con el deber de promover y proteger una estructura justa de la sociedad basada en la adecuada protección de la libertad personal.

Otros argumentos a favor del voto obligatorio son:

- 1) El voto obligatorio aumenta la participación electoral si las sanciones para quienes no votan son efectivas (Caldevilla 2015).
- 2) El voto obligatorio tiene un efecto despolarizador: los políticos no tienen incentivos para adoptar posturas políticas extremas porque, debido a que se espera que todos o casi todos los ciudadanos salgan a votar, asumen posturas moderadas para atraer a un mayor número de electores (Rodríguez 2017).
- 3) Si todos los ciudadanos votan, los representantes populares representarán mejor la voluntad ciudadana y los gobernantes considerarán a todo el electorado al formular e implementar políticas públicas (Australian Electoral Commission 2011).
- 4) Los candidatos podrán enfocar sus campañas en propuestas y temas específicos sin tener que dedicar tiempo para llamar a los votantes a asistir a las urnas (Australian Electoral Commission 2011).

El voto obligatorio se fundamenta en que el acto de votar constituye la base de los sistemas democráticos: mediante el voto los ciudadanos legitiman la existencia de gobiernos democráticos. Al cumplir con el deber de votar se contribuye a formar la voluntad política de la sociedad (Fernández y Thompson 2007).

En las democracias latinoamericanas, el voto obligatorio se introdujo como una forma de garantizar la participación electoral con la intención de favorecer la representación de grupos y partidos políticos emergentes.

Además, el voto obligatorio busca resolver el dilema de acción colectiva que enfrentan los votantes al participar en las elecciones: la obligatoriedad del voto establece un mecanismo de coordinación efectivo entre el electorado.

Acudir a votar no genera prácticamente ningún beneficio directo para el votante y es casi imposible que el voto de un ciudadano sea determinante para definir la elección a favor de uno u otro candidato o para adoptar un conjunto de políticas en lugar de otras. Por lo tanto, para los ciudadanos es racional no acudir a votar; a menos que exista una sanción por no hacerlo: es ahí cuando el voto obligatorio con sanción gana terreno.

Sin el voto obligatorio como un mecanismo de coordinación efectivo para resolver el dilema de acción colectiva de salir a votar, los *free riders* que deciden no participar en las elecciones tienen sentido en las democracias actuales.

Estos *free riders* se benefician de la existencia de un sistema democrático sin contribuir con su participación electoral a que siga siendo un sistema legítimo, justo y estable.

En América Latina, por ejemplo, existen tres vertientes sobre la obligatoriedad del voto:

- (1) El voto como un derecho y sin constituir una obligación.
- (2) El voto como un deber sin una sensación formal.
- (3) El voto obligatorio con sanción formal para quienes no votan (Fernández y Thompson 2007).

El sufragio universal es considerado ahora una regla *sine qua non* de las democracias. Si bien se puede afirmar que votar es una norma social que existe en muchas democracias, pocas la han elevado a la categoría de una responsabilidad legal del ciudadano. Sin embargo, es una opción disponible para las nuevas democracias y vale la pena contemplarla como un medio para asegurar niveles más altos de votación; lo cual probablemente incrementaría la legitimidad de las instituciones representativas y del sistema político en general.

Entre las democracias más antiguas que tienen voto obligatorio para las elecciones se encuentran: Australia, Bélgica y Luxemburgo. Otras naciones con democracias bien establecidas como Holanda, en 1970 y Austria más recientemente rechazaron tal requerimiento.

El voto obligatorio también es utilizado en Latinoamérica. Entre los ejemplos tenemos a Argentina, Brasil, Costa Rica y Ecuador. En algunos países el voto se ha hecho obligatorio a discreción de los gobiernos o se aplica sólo en cierto tipo de elecciones.

Aunque con el sistema de voto voluntario se pueden obtener altos niveles de votación, no cabe duda de que las leyes que crean el voto obligatorio, son bastante efectivas en elevar los niveles de participación en los países que las poseen.

Mientras parecen existir fuertes apoyos prácticos y filosóficos al deseo de implementar el voto obligatorio, hay objeciones significativas en su contra, tanto hacia sus principios como a su práctica. Algunos ciudadanos boicotean la elección argumentando que el voto obligatorio viola esta libertad básica, mientras que mucha de la gente que no vota lo hace por apatía. En Australia se argumenta que el voto obligatorio libera a los partidos políticos de sus responsabilidades de campaña, de concientizar y transportar a sus votantes.

Esta situación favorece a los partidos ya establecidos sobre los partidos más pequeños e independientes cuyos militantes son probablemente quienes están más motivados.

Hay un argumento pragmático para el voto obligatorio que puede ser atractivo a los partidos políticos, especialmente en una situación donde el sistema de partidos no está todavía consolidado. Cuando el estado asume la responsabilidad de que los ciudadanos se vuelquen a las urnas, los partidos y candidatos pueden concentrar sus esfuerzos en promover sus programas e influenciar a los votantes, en vez de gastar energías tratando de convencerlos para que asistan.

Aparentemente esta fue la razón por la cual la introducción del voto obligatorio en Australia a principios de siglo, no fue controversial. La socialización del costo y los beneficios que provee a los partidos políticos puede hacer la propuesta más atractiva políticamente, facilitando su adopción aún por vía del consenso. Por lo menos hasta que uno de los partidos no tenga una ventaja movilizándolo bajo el régimen de voto voluntario, la cual sería neutralizada por el voto obligatorio.

Se debe hablar acerca de los efectos secundarios. Habrá que notar que el voto obligatorio incrementará muy probablemente el porcentaje de papeletas nulas debido a una mayor emisión de papeletas en blanco, como forma de protesta.

Pero esto puede que no sea un argumento persuasivo en contra de las leyes de voto obligatorio, por dos razones. Primero la evidencia indica que el incremento en concurrencia excede el incremento de papeletas inválidas, así que existe una ganancia neta de participación. Segunda, aún las papeletas inválidas pueden tener un rol muy útil. De hecho, bajo un régimen de voto obligatorio, la emisión de una papeleta inválida se puede convertir en una opción adicional de elección electoral que conlleva un mensaje político (es-un-voto-por-ninguno-de-los-candidatos).

Es mucho más fácil de interpretarla que la mera abstención, porque implica un acto positivo, mientras que la abstención, constituye el simple acto de no participar. Además, una persona que malgasta su papeleta sería un participante activo dentro del sistema, quien usa la papeleta como medio para comunicar su insatisfacción. Mientras que el no votar puede ser considerado como un signo de complacencia o apatía; un incremento en el porcentaje de papeletas inválidas bajo un régimen de voto obligatorio, serviría como un indicador de que no se les presta atención a las inquietudes de un creciente segmento de la población por parte de los políticos.

Estos son algunos de los países que cuentan con el sufragio obligatorio:

- Argentina (introducido en 1912 por la Ley Sáenz Peña; es facultativo para personas entre 16 y 18 años y para mayores de 70 años).
- Australia

- Bélgica
- Bolivia
- Brasil (introducido en 1932 por el primer Código Electoral; es facultativo para adolescentes de entre 16 y 17 años, mayores de 70 y analfabetos; Constitución art. 14, inciso 1)
- Chile (establecido por primera instancia en 1962, pero abolido en 2012 con la llegada de la inscripción automática; reinstaurado en 2022)
- Ecuador (facultativo para personas de 16 y 17 años, mayores de 65 años, presos sin sentencia, policías y militares)
- Egipto
- Grecia
- Honduras
- Líbano (solo hombres)
- Luxemburgo
- Nauru
- Paraguay (por encima de 75 años, es facultativo)
- Perú (introducido por la Constitución de 1933; por encima de 70 años, es facultativo)
- República Democrática del Congo
- Suiza (Cantón de Schaffhausen)
- Singapur
- Tailandia
- Uruguay (la inscripción es obligatoria)

Es oportuno señalar por lo que respecta al voto, lo que establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM). En el artículo 35 se refiere al derecho de la ciudadanía al voto: la fracción I establece el derecho a votar en las elecciones populares; la fracción VIII dispone el derecho a votar en las consultas populares sobre temas de trascendencia nacional o regional; y la fracción IX establece el derecho a participar en los procesos de revocación de mandato. Puede observarse que la Constitución reconoce de forma explícita, inequívoca y amplia el derecho de los ciudadanos a votar en las tres diferentes elecciones que se contemplan, es decir, las elecciones populares, la consulta popular y la revocación de mandato.

Si bien el votar es un derecho, es muy importante señalar la disposición constitucional de que votar también es una obligación, porque de esa manera se fomenta la participación crítica y propositiva de la ciudadanía en las decisiones públicas y se garantiza la mayor asistencia a los procesos electorales.

El artículo 36 establece cuáles son las obligaciones de los ciudadanos, entre las cuales se incluye la obligación de votar. Es importante señalar que México es de los países que establecen el carácter obligatorio del voto, puesto que en muchos otros países no se establece tal obligatoriedad en sus constituciones.

“Artículo 36. Son obligaciones del ciudadano de la República:

I. Inscribirse en el catastro de la municipalidad, manifestando la propiedad que el mismo ciudadano tenga, la industria, profesión o trabajo de que subsista; así como también inscribirse en el Registro Nacional de Ciudadanos, en los términos que determinen las leyes.

La organización y el funcionamiento permanente del Registro Nacional de Ciudadanos y la expedición del documento que acredite la ciudadanía mexicana son servicios de interés público y, por tanto, responsabilidad que corresponde al Estado y a los ciudadanos en los términos que establezca la ley,

II. Formar parte de los cuerpos de reserva en términos de ley;

III. Votar en las elecciones, las consultas populares y los procesos de revocación de mandato, en los términos que señale la ley;

IV. Desempeñar los cargos de elección popular de la Federación o de las entidades federativas, que en ningún caso serán gratuitos; y

V. Desempeñar los cargos concejiles del municipio donde resida, las funciones electorales y las de jurado”.

A pesar de la forma tan contundente que la Constitución establece la obligatoriedad del voto, no estén previstas, ni a nivel constitucional ni en la legislación secundaria aplicable, ningún tipo de sanción específica para los ciudadanos que no cumplen su obligación constitucional de votar en las elecciones, las consultas populares y los procesos de revocación de mandato.

Entre las democracias más antiguas que tienen voto obligatorio para las elecciones se encuentran: Australia, Bélgica y Luxemburgo. Otras naciones con democracias bien establecidas como Holanda, en 1970 y Austria más recientemente rechazaron tal requerimiento.

El voto obligatorio también es utilizado en Latinoamérica. Entre los ejemplos tenemos a Argentina, Brasil, Costa Rica y Ecuador. En algunos países el voto se ha hecho obligatorio a discreción de los gobiernos o se aplica sólo en cierto tipo de elecciones.

Hay que tomar en cuenta que en el artículo 36 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se consagran las principales obligaciones que tenemos los mexicanos hacia nuestra nación, así como indirectamente hacia el resto de los mexicanos.

Para una mejor clarificación de las propuestas de modificación, presentamos el siguiente cuadro comparativo entre las disposiciones vigentes de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el contenido de la iniciativa:

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS	
<p>Artículo 36. Son obligaciones del ciudadano de la República:</p> <p>I...II</p> <p>III. Votar en las elecciones, las consultas populares y los procesos de revocación de mandato, en los términos que señale la ley;</p> <p>SIN CORRELACIÓN</p>	<p>Artículo 36. Son obligaciones del ciudadano de la República:</p> <p>I...II</p> <p>III. Votar en las elecciones, las consultas populares y los procesos de revocación de mandato, en los términos que señale la ley;</p> <p>De no acudir a votar en las elecciones, las consultas populares, los procesos de revocación de mandato, en los términos que señale la ley sin justificación previa, se cancelará la credencial de elector emitida por el Instituto Nacional Electoral por un periodo de un año.</p>

Por lo antes expuesto, se somete al pleno de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se reforma la fracción III del artículo 36 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo Único. Se reforma el artículo 36 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 36. Son obligaciones del ciudadano de la República:

I. ...

II. ...

III. Votar en las elecciones, las consultas populares y los procesos de revocación de mandato, en los términos que señale la ley;

De no acudir a votar en las elecciones, las consultas populares, los procesos de revocación de mandato, en los términos que señale la ley sin justificación previa, se cancelará la credencial de elector emitida por el Instituto Nacional Electoral por un periodo de un año.

IV. Desempeñar los cargos de elección popular de la federación o de las entidades federativas, que en ningún caso serán gratuitos; y

V. Desempeñar los cargos concejiles del municipio donde resida, las funciones electorales y las de jurado.

Transitorio

Único. El presente decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 27 de febrero de 2024.

Diputada Melissa Estefanía Vargas Camacho (rúbrica)