Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv

Capítulo IV
De los Ciudadanos Mexicanos

DR © 2021. Universidad Nacional Autónoma de México, IIJ — IECEQ
Libro completo en https://tinyurl.com/46tv7p7m

Capítulo IV
De los Ciudadanos Mexicanos

Artículo 34 279
Comentario: Aline Rivera Maldonado
Francisco Ibarra Palafox

Artículo 35 305
Comentario: Nuria González Martín

Artículo 36 311
Comentario: Jorge Ulises Carmona Tinoco

Artículo 37 339
Comentario: Nuria González Martín

Artículo 38 345
Comentario: Ignacio Galindo Garfias

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv

ARTÍCULO 34

Son ciudadanos de la República los varones y mujeres que, teniendo la calidad de mexicanos, reúnan, además, los siguientes requisitos:

I.- Haber cumplido 18 años, y

II.- Tener un modo honesto de vivir.

COMENTARIO

Reflexiones históricas sobre la ciudadanía. Desde Grecia hasta el siglo XXI

Aristóteles señalaba que el ser humano era un ser social por naturaleza y esta sociabilidad fue fundamental para diseñar la concepción de ciudadanía; pertenecer a un grupo social hacía necesario para sus miembros participar en la vida política de esa colectividad. De esta concepción social de la persona nace la polis, la forma de organización política de los griegos donde, por primera vez, aparece en Occidente la ciudadanía.

En Grecia, la ciudadanía tuvo características particulares: solo pertenecía a la élite de hombres libres, era hereditaria y también representaba un vínculo de carácter religioso; se le negó a las mujeres y a la población esclava sobre la cual descansaba la economía griega.[1] En otras palabras, la ciudadanía en Grecia era reconocida solo para hombres griegos libres, los únicos capacitados para participar de la vida política de la polis. La *politeia* representaba la condición y derechos de un ciudadano o la ciudadanía misma, mientras la *politeúomai* se refería al ciudadano u hombre libre; ambas nociones estuvieron unidas en el desarrollo de la idea de democracia en las antiguas ciudades griegas.[2]

Como en otros aspectos torales de las instituciones políticas, el derecho romano retomó principios de la cultura helénica para definir a la ciudadanía. Aunque Roma ignoró a la nacionalidad como elemento fundamental de la ciudadanía (porque su expansión imperial la obligaba a comunicarse con otros culturas y a recibir en sus ciudades a muchos extranjeros), creó la noción de *civitas* como el conjunto de los *cives* o conciudadanos, la cual también implicaba la idea de que pertenencia a Roma.

---

1 Cueva, Mario de la, *La idea del Estado,* México, UNAM, 1986, pp. 17-26.

2 Galaz, Mariateresa, "Historia del concepto de ciudadanía en la Atenas Clásica", en Arredondo Ramírez, Vicente (coord.), *Ciudadanía en movimiento,* México, Universidad Iberoamericana-Biblioteca Francisco Javier Clavijero, 2000, pp. 53-81.

DR © 2021. Universidad Nacional Autónoma de México, IIJ — IECEQ
Libro completo en https://tinyurl.com/46tv7p7m

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv

Solo era ciudadano romano el varón libre de potestad, es decir, independiente de la tutela del padre; así, los hijos solo adquirían un patrimonio y la ciudadanía cuando el *pater familias* moría. Las mujeres podían obtener la ciudadanía, pero no ejercían activamente sus derechos políticos, quedando en la práctica excluidas de las decisiones vitales de la *civitas*.

La ciudadanía era requisito indispensable para participar en el gobierno romano y fue importante, sobre todo, durante la etapa de la República, que amplió la participación política y permitió el florecimiento de la democracia en comparación con el periodo previo de la Monarquía. La República desapareció con la instauración del Imperio cuando el gobierno fue centralizado en los césares, quienes concentraron el poder y fueron menos afectos a la política de los ciudadanos y del Senado.

Aunque durante la época del Imperio algunos plebeyos obtuvieron la ciudadanía, esta como forma de participación democrática perdió la fuerza que poseyó durante la República. En efecto, la expansión imperial de Roma motivó que la ciudadanía fuese reconocida a algunos miembros de las regiones conquistadas. De esta manera, los derechos y obligaciones ciudadanas se otorgaron a todos aquellos extranjeros libres que manifestaban su lealtad y obediencia al Imperio, quienes debían inscribirse junto con su familia en el censo y declarar cuánta riqueza poseían para calcular el monto de los impuestos; no hacerlo podía convertirlos en esclavos.

La ampliación de la ciudadanía continuó extendiéndose hasta aproximadamente en el año 212 de nuestra era, cuando el emperador Antonino Caracalla declaró ciudadanos romanos a todos los hombres libres del Imperio, quienes debían cumplir con algunas obligaciones como el servicio militar y el pago del tributo. Conceder a los hombres libres del Imperio la ciudadanía buscaba ganarse a las élites de las regiones conquistadas; solo como ciudadanos se encontraban en posibilidad de auxiliar a Roma en sus aspiraciones imperiales.

El elemento fundamental de la ciudadanía romana era la libertad: sin ella no se concebía la idea de persona, ser un hombre libre era indispensable para obtener el estatus político de ciudadano. La ciudadanía romana se perdía cuando una persona dejaba de ser libre y, en otros casos, cuando renunciaba a ser parte de la comunidad romana o entraba voluntariamente en otra comunidad política; así, no se podía detentar la ciudadanía de dos o más comunidades políticas.

Los derechos detentados por los ciudadanos romanos fueron: *a)* en el ámbito civil, el *connubium* o aptitud para contraer matrimonio, y el *commercium* o derecho para adquirir y transmitir la propiedad; *b)* en el ámbito político, el *ius sufragii* o derecho a participar activamente en la vida política de Roma, y el *ius honorum* o la posibilidad de ser electos por sus conciudadanos. Al principio, los ciudadanos que ocupaban un cargo público carecían de retribución alguna al considerarse un privilegio servir al pueblo y a Roma; con el paso del tiempo se implementó la retribución pecuniaria a los servidores públicos.[3] La ciudadanía en la Roma antigua podía adquirirse de las siguientes maneras:

[3] Ledesma, José, "La ciudadanía en la experiencia jurídica de Roma", en Arredondo Ramírez, Vicente (coord.), *op. cit.*, p. 88.

DR © 2021. Universidad Nacional Autónoma de México, IIJ — IECEQ
Libro completo en https://tinyurl.com/46tv7p7m

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv

a) si se nacía ciudadano, con lo cual los niños y las niñas obtenían el estatus político de su padre;
b) si se alcanzaba esa calidad en el transcurso de la vida, como era el caso de los esclavos que podían obtener la ciudadanía si sus amos eran romanos y los liberaban mediante la formalidad y la solemnidad requeridas;
c) si el pueblo romano se la concedía a un extranjero;
d) si un extranjero ayudaba a la República romana, jurándole lealtad o,
e) si un extranjero era adoptado por un ciudadano romano.

Más tarde, al interior de las provincias orientales romanas durante el siglo I de nuestra era nació y creció un movimiento religioso que transformó profundamente la naturaleza de la ciudadanía romana y del estatuto general de la persona en Occidente: el cristianismo. En efecto, el cristianismo postuló la igualad intrínseca del ser humano y sostuvo que todos los hombres son iguales ante los ojos del creador. Semejante proclama igualitaria tuvo un profundo impacto al interior de la sociedad dominada por Roma, donde la mayoría de la población estaba esclavizada. Conforme el cristianismo se expandió por las provincias romanas, los esclavos hicieron suyo el discurso igualitario de la nueva religión. En contraste con los postulados cristianos, la ciudadanía —concedida solo a los hombres libres— aparecía por vez primera como una institución creadora de desigualdad entre los hombres.

A partir del siglo I y hasta principios del siglo IV de nuestra era, el cristianismo se extendió por los dominios romanos. Para principios de este último siglo, la población cristiana al interior de las provincias romanas era muy numerosa, lo cual hizo difícil el gobierno de Roma y de sus provincias para el emperador. En la misma ciudad de Roma vivían muchos cristianos criticando el privilegio de los ciudadanos libres; en consecuencia, con el propósito de ganarse a un pueblo convertido a la nueva religión, el emperador Constantino I convirtió al cristianismo en religión oficial.

El reconocimiento del cristianismo como religión oficial en las provincias romanas por Constantino y sus posteriores adaptaciones, realizadas por otros emperadores como Diocleciano, impactaron profundamente la noción de ciudadanía. A partir de este momento, la ciudadanía como estatuto de privilegio únicamente para los hombres libres perdió su significado original. En su lugar se elaboró una noción de igualdad ante Dios, desapareciendo la antigua distinción entre hombre libre y esclavo. Con la consolidación del cristianismo, se inició en Occidente el eclipse del ideal ciudadano activo y secular (la persona afirmada a través de la acción política) y comenzó la Edad Media, donde el *homus politicus* era sustituido por el *homo credens* de la fe cristiana.

Existe un paradójico resultado con el declive de la ciudadanía y la aparición del cristianismo: si por un lado el cristianismo con su proyecto igualitario diluyó la desigualdad institucionalmente reconocida en Roma entre ciudadanos libres y esclavos, por otra parte, el ciudadano activo políticamente fue desplazado por el creyente. Así, la ciudadanía perdió importancia como institución para la participación política de los iguales en el gobierno; fue desplazada por una igualdad teológica desprovista de participación política, en la cual las personas eran iguales ante Dios pero carecían de juicio para participar activamente en los asuntos públicos. Aunque sería un error

DR © 2021. Universidad Nacional Autónoma de México, IIJ — IECEQ
Libro completo en https://tinyurl.com/46tv7p7m

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv

sostener la desaparición de las instituciones políticas seculares como la democracia y la ciudadanía, estas fueron desplazadas por el cristianismo medieval que trasladó la fuente de autoridad y sabiduría de los representantes seculares a los religiosos. De esta forma, durante la Edad Media, la Europa cristiana estuvo sujeta a las autoridades teocráticas: la Iglesia católica romana y el Sacro Imperio Romano.[4]

La institución de la ciudadanía reapareció con fuerza hasta el surgimiento del republicanismo durante el Renacimiento temprano en algunas ciudades italianas, y se transformó en una de las preocupaciones esenciales de la teoría política de la época. Los pensadores políticos del renacimiento revisaron la noción de los griegos sobre la ciudadanía y reformularon su significado. Aunque el concepto de polis mantuvo un lugar importante en la teoría, en especial en Florencia, dejó de ser considerada como un medio esencial para alcanzar la autorrealización de sus integrantes. En su lugar, se puso énfasis en la virtud cívica como el medio apropiado para el ejercicio del gobierno; muchos de los autores italianos del Renacimiento rescataron el pensamiento de autores romanos como Cicerón, quien desarrolló un esquema esencial de virtudes para ser ejercidas por los ciudadanos de cualquier organización política.[5]

El núcleo del argumento republicano descansaba en la libertad de la comunidad política; en otras palabras, las ciudades italianas del Renacimiento, como Florencia o Venecia, solo debían rendir cuentas a ellas mismas y nunca a autoridad distinta. El autogobierno era la base de la libertad junto con el derecho de los ciudadanos a participar en la dirección de los asuntos comunes. Desde la perspectiva del renacimiento republicano, heredero del pensamiento grecolatino, un ciudadano era un participante en la tarea de asumir responsabilidades en los asuntos comunes, es decir, la ciudadanía significaba la participación en la vida política. Esta definición de la ciudadanía en las ciudades renacentistas italianas resultaría difícil de comprender en las democracias modernas, donde tales funciones son desempeñadas por los representantes y funcionarios del Estado; el restringido espacio que concede la política contemporánea a sus ciudadanos, hubiese sido considerada por los renacentistas republicanos, por los griegos y romanos como antidemocrática.

Este proceso de recuperación de la noción de ciudadanía en el Renacimiento se acentuó con el advenimiento de la Ilustración. El arribo de las ideas Ilustradas y de los levantamientos contra los regímenes monárquicos absolutistas reivindicó las ideas que colocaban al ser humano como el eje fundamental de todo el entramado jurídico-político; al mismo tiempo, enfatizaron la necesidad de recuperar la participación de los hombres en sus gobiernos. Este nuevo pensamiento se cristalizó en dos instrumentos clave para el desarrollo del concepto contemporáneo de ciudadanía: la Declaración de Independencia de Estados Unidos, y la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789 producto de la Revolución francesa. Estas declaraciones contienen la influencia de pensadores como Locke, Rousseau y Montesquieu, cuyas ideas fueron fundamentales para el desarrollo de una nueva

---

4 Held, David, *La democracia y el orden global. Del Estado moderno al gobierno cosmopolita,* Barcelona, Paidós, 1997, pp. 28 y 29

5 Skinner, Quentin, *Los fundamentos del pensamiento político moderno,* México, FCE, 1993, t. I.

DR © 2021. Universidad Nacional Autónoma de México, IIJ — IECEQ
Libro completo en https://tinyurl.com/46tv7p7m

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv

concepción del derecho y de las instituciones para contrarrestar el abuso del poder de los gobiernos monárquicos europeos.

En efecto, la paulatina desaparición de los regímenes monárquicos hizo necesaria la creación de instrumentos para distribuir y controlar al poder político; entre estos, la institución de la ciudadanía democratizó el ejercicio del poder político. Surgió así una nueva relación político-jurídica: eran los ciudadanos quienes encomendaban al Estado vigilar y proteger sus derechos. Este nuevo contrato social restituía al pueblo la potestad soberana de destituir al gobierno que no garantizara el cumplimiento de las funciones delegadas. Al poner en el centro de la vida política al estatuto ciudadano se imposibilitaba el restablecimiento de gobiernos tiránicos.

En la Declaración de derechos del pueblo de Virginia, por vez primera los derechos reclamados no son los "concedidos" al pueblo por el monarca, sino son derechos inherentes al hombre por su propia naturaleza. En este tenor, los hombres y mujeres conforman una organización política cuyo fin primordial consiste en proteger esos derechos; sin embargo, para alcanzar este fin es necesario ceder parte de sus derechos a la sociedad y a través de las leyes establecer los mecanismos para su protección.[6]

En la búsqueda de nuevos mecanismos para la participación y el control popular se inscribió el principio de representación que reforzó la nueva concepción del "ciudadano". De esta manera, la posibilidad de participar activamente en las decisiones de la sociedad quedó reservada a quienes mejor representaran los intereses de sus electores; las dimensiones demográficas de los Estados nacionales hacia finales del siglo XVIII hicieron indispensable el ejercicio de los derechos ciudadanos a través de la figura de la representación. La democracia directa solo era posible en una sociedad política de pocos ciudadanos, como fue la polis griega; en contraste, en la Edad Moderna, los Estados nacionales europeos eran sociedades políticas de millones de personas donde cualquier tipo de representación directa se hizo imposible; en consecuencia, era indispensable la intermediación de políticos profesionales dedicados a la representación de los intereses de otros ciudadanos.

Del mismo modo, en Francia, la Revolución de 1789 constituyó un evento político sin comparación en Europa; entre sus proyectos principales estaban la caída de la monarquía de Luis XVI, la destrucción de una nobleza y de todo un sistema de privilegios, en aras de levantar una sociedad de iguales impulsada por una burguesía deseosa de abrirse espacios políticos. Como dice Carré Malberg:

> [...] era el comienzo de la destrucción de los órdenes o estados y el triunfo de los conceptos políticos del Tercer Estado, o sea de la burguesía. Esta, en efecto, para afirmar su supremacía, tenía que combatir a los antiguos órdenes privilegiados. Desde entonces, los hombres que tomaban la dirección de la Revolución se vieron llevados a exponer el concepto de que el Estado no está formado por clases, grupos ni corporaciones con intereses especiales, sino únicamente por individuos iguales entre sí y entre los cuales no puede establecerse distinción política.[7]

---

6 Caballero, José Antonio, "La idea de ciudadanía en la revolución de independencia de los Estados Unidos de América", en Arredondo Ramírez, Vicente (coord.), *op. cit.*, p. 16.

7 Carré de Malberg, R., *Teoría General del Estado,* México, FCE, 1948, p. 949.

DR © 2021. Universidad Nacional Autónoma de México, IIJ — IECEQ
Libro completo en https://tinyurl.com/46tv7p7m

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv

Con el derrocamiento de la monarquía y la decapitación de Luis XVI, una nueva forma de gobierno sostenida en la institución de la ciudadanía se estableció por primera vez en Europa. A partir de la Revolución francesa, la concepción individualista e igualitaria de ciudadano se robusteció. En lo relativo a esta base igualitaria, el artículo 1 de la Declaración de Derechos del Hombre y del Ciudadano señaló lo siguiente: "Los hombres han nacido, y continúan siendo, libres e iguales en cuanto a sus derechos [...]", lo cual rompía con la tradición de privilegios propia de la monarquía y olvidaba la distinción estamentaria de la población para acceder a los derechos;[8] así, "la proclamación de la igualdad de los hombres ante la ley, es el primer basamento del concepto contemporáneo de ciudadano".[9]

Sin lugar a dudas, la Declaración francesa fue un documento esencial para establecer las bases del Estado moderno, especificando sus límites y los de su gobierno; la Declaración de Derechos del Hombre y del Ciudadano por primera vez dotó al ciudadano de poder de decisión y participación dentro del Estado moderno, contribuyendo de manera notable al desarrollo de la idea de democracia.

Además, la Revolución francesa y su Declaración provocaron una gran conflagración militar en Europa que obligaría en el largo plazo el reconocimiento de la ciudadanía universal. En efecto, la defensa inicial de Francia para proteger los avances políticos de su Revolución contra las monarquías europeas y su expansión militar —acaecida con las guerras napoleónicas— pusieron en armas a millones de hombres en toda Europa. Estas guerras movilizaron masivamente a millones de soldados por primera vez en la historia y crearon la idea de "por cada soldado hay un ciudadano en defensa de su patria". Esto sentó las bases para el reconocimiento en el largo plazo de la ciudadanía al mayor número de hombres posible. En principio, esta idea fue importante en Francia y permitió a Napoleón constituir un Ejército de ciudadanos para enfrentar a las potencias extranjeras que amenazaban a la Revolución y su propuesta igualitaria. De esta manera, fue relativamente frecuente el reclutamiento de extranjeros en los ejércitos napoleónicos que se alistaban con el único propósito de obtener la ciudadanía.

El mismo Napoleón representaba este tipo de ciudadano: a diferencia del resto de la élite militar europea constituida esencialmente por nobles, Bonaparte era un soldado que ascendió en la escala militar por sus propios méritos hasta coronarse emperador; simbólicamente, era un simple ciudadano e hijo del pueblo. Inevitablemente, el resto de los Estados europeos se vio en la necesidad de incorporar a cientos de miles e inclusive millones de hombres a sus ejércitos, algo imposible mientras se mantuviera el antiguo estatus de considerar el ejercicio de las armas como privilegio de la nobleza; para incorporar al pueblo al Ejército fue necesario hacerles sentir que eran parte de la vida del Estado y que compartían intereses; al final, esto significó incorporarlos a la vida política de su sociedad mediante el reconocimiento de la ciu-

[8] Jellinek, Georg, *La declaración de los derechos del hombre y del ciudadano,* México, IIJ-UNAM, 2000, p. 96.

[9] Muñoz de Alba, Marcia, "El concepto de ciudadano a partir de la Revolución francesa", en Arredondo Ramírez, Vicente (coord.), *op. cit.,* p. 145.

DR © 2021. Universidad Nacional Autónoma de México, IIJ — IECEQ
Libro completo en https://tinyurl.com/46tv7p7m

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv

dadanía universal. En síntesis, conforme la estrategia militar del siglo XIX y de la primera mitad del siglo XX requirieron de la presencia de millones de seres humanos en los campos de batalla, la noción político-militar de la ciudadanía se extendería en Europa y después en el resto del mundo. De esta manera, las nociones de ciudadanía y soberanía popular se unieron. Estado nacional y ciudadanía van juntas en este momento, como bien lo ha señalado Habermas:

> La autoconciencia nacional de la gente proveyó un contexto cultural que facilitó la activación política de la ciudadanía Con la transición a un Estado nacional democrático la ciudadanía ganó el adicional significado político y cultural de un logro perteneciente a la comunidad de ciudadanos autorizados, los cuales activamente contribuyen a su mantenimiento.[10]

Aquí es justo señalar que el reconocimiento de la ciudadanía fue un proceso lento a lo largo del siglo XIX. La burguesía, clase impulsora de este movimiento revolucionario, protegió los derechos políticos para sí misma como grupo y, en general, la ciudadanía era reconocida solo a quienes formaban parte de la jerarquía militar o poseían un patrimonio y contribuían al fisco; es más, la posibilidad de ser representante en los órganos de gobierno era esencialmente reconocida solo a quienes tuvieran una riqueza que los respaldara.[11] Infortunadamente, el reconocimiento ciudadano pasó por la discriminación de las mujeres y de las minorías etnoculturales al interior de los Estados nacionales. La ciudadanía censitaria, es decir, el reconocimiento de la ciudadanía solo a los hombres blancos y con patrimonio fue común en Inglaterra y los Estados europeos y latinoamericanos durante el siglo XIX; inclusive, los Estados Unidos de América abolieron la esclavitud hasta muy avanzado ese siglo y después de una sangrienta guerra civil. Más aún, el derecho al voto para las mujeres fue un logro del siglo XX y, apenas en 1971, Suiza lo reconoció a sus mujeres.

El último gran momento de expansión de la ciudadanía tuvo lugar en la segunda mitad del siglo XX con dos acontecimientos claves: *a)* la caída de los imperios coloniales después del fin de la Segunda Guerra Mundial, y *b)* la paulatina expansión de los gobiernos democráticos a partir de la década de los ochenta. Respecto del primer inciso, se debe subrayar que durante toda la etapa colonial, a los habitantes de los territorios ocupados por las potencias europeas en África y Asia, se les negó una plena ciudadanía; aunque muchas veces eran reconocidos como ciudadanos de las metrópolis (como franceses o ingleses, por ejemplo), en realidad carecían de participación activa en la vida política y estaban imposibilitados para elegir a sus representantes, tanto en sus naciones originales como en las metrópolis imperiales. Una vez que las potencias coloniales comenzaron a retirarse de sus antiguas colonias, Estas se constituyeron en Estados nacionales y comenzaron el proceso de su consolidación ciudadana, permitiendo a sus nacionales participar en los asuntos políticos, a través del reconocimiento pleno de la ciudadanía.

---

10 Habermas, Jürgen, "El Estado-nación europeo. Sus logros y sus límites. Sobre el pasado y futuro de la soberanía y la ciudadanía", *Alegatos,* México, núm. 31, 1995, pp. 529 y 530.

11 Muñoz de Alba, Marcia, *op. cit.,* p. 148, n. 2.

DR © 2021. Universidad Nacional Autónoma de México, IIJ — IECEQ
Libro completo en https://tinyurl.com/46tv7p7m

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv

En lo relativo al segundo inciso, a partir de la década de los ochenta muchos Estados nacionales se integraron al movimiento global de expansión de la democracia, abandonando formas de gobierno autoritarias o cuasiautoritarias; momentos simbólicos fueron la caída del Muro de Berlín y de las dictaduras en Sudamérica. En Europa tenemos los casos de España, Portugal y Grecia, destacando de manera particular el caso español, no solo por la pacífica transición política, sino también por su despegue económico; en Latinoamérica tenemos casos notables como los de Argentina, Brasil y Chile, cuyo tránsito de dictaduras militares a democracias presidenciales acaecieron de manera pacífica. México fue un caso de incorporación tardía a la democracia: apenas hasta el año 2000 transitó de un sistema de partido predominante a uno de competencia electoral; sin embargo, en el caso de los países latinoamericanos, el déficit social mantiene a un porcentaje muy significativo de la población en la pobreza y pone en riesgo a estas frágiles y nuevas democracias.

Es importante destacar que en el final del siglo XX y el principio del nuevo milenio se observó un impresionante movimiento migratorio global que obligó a repensar la noción de ciudadanía en un contexto donde millones de seres humanos viven fuera de sus países de origen y se trasladan a otros Estados nacionales en busca de mejores condiciones socioeconómicas, careciendo normalmente de los derechos políticos esenciales del estatuto ciudadano y encontrándose en una posición de franca desigualdad frente al resto de la población de los Estados receptores.

Con el propósito de ilustrar la magnitud de este fenómeno, en el Informe sobre las Migraciones en el Mundo elaborado por la ONU en 2018 se afirmó que el número estimado de migrantes se triplicó en los últimos cuatro decenios; mientras en 1970 se estimaba en 84.5 millones de migrantes internacionales, para 2015 la cifra alcanzó los 244 millones, representando un incremento de 2.3% a 3.3% de la población mundial respectivamente. Para este mismo año, Europa y Asia acogieron cada una a 75 millones de migrantes, el 62% de la población de migrantes internacionales; siguió América del Norte con 54 millones de migrantes internacionales, 22% de la población mundial; África con el 9% población mundial de migrantes; América Latina y el Caribe con el 4% y Oceanía con el 3%; si la comparación se realiza considerando el tamaño de la población de cada región, el porcentaje de migrantes internacionales en 2015 fue más alto en Oceanía, América del Norte y Canadá, donde representan el 21%, el 15% y el 10% de su población total respectivamente.[12]

Casi todos los Estados nacionales experimentaron algún tipo de emigración o inmigración y, casi siempre, ambos fenómenos; en este sentido, los intentos para reducir la migración y controlar las fronteras de los Estados con mayor flujo de inmigrantes fracasaron, y se carece de evidencia para pensar que este fenómeno disminuirá en el futuro próximo, no obstante las políticas represivas contra el fenómeno migratorio implementadas, principalmente en Estados Unidos con la presidencia de Donald Trump y en varios países de Europa occidental.

[12] Organización de las Naciones Unidas, Informe sobre las migraciones en el mundo 2018, Ginebra, 2018, pp. 17-20.

DR © 2021. Universidad Nacional Autónoma de México, IIJ — IECEQ
Libro completo en https://tinyurl.com/46tv7p7m

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv

El fenómeno migratorio mundial está compuesto, básicamente, por dos grupos de inmigrantes: la migración regular y la irregular. En el primer caso, casi no existen problemas, los inmigrantes ingresaron al Estado receptor bajo un programa oficial protegiendo su acceso y estancia legal; muy probablemente estos inmigrantes obtendrán la residencia legal y la ciudadanía después de algunos años de permanencia en el país receptor. En cambio, en el segundo grupo se agudizan los fenómenos de discriminación contra los inmigrantes irregulares al negarles sistemáticamente la ciudadanía y/o la residencia legal, excluyéndolos de la vida social y política.

La inmigración irregular está integrada, a su vez, por otros dos subgrupos: en el primero se encuentran aquellas personas admitidas sobre bases humanitarias como los refugiados, o quienes adquirieron la posibilidad individual de inmigrar, como son los trabajares admitidos para trabajos específicos. El segundo subgrupo está integrado por quienes se las arreglaron para atravesar fronteras sin el permiso legal del Estado receptor, o permanecieron en este más tiempo del permitido por su visa. Al primer subgrupo, normalmente los Estados liberales les niegan la residencia y cuando se les llega a conceder, muchas veces se les niega el acceso a la ciudadanía. En contraste, a los miembros de la segunda categoría se les niega definitivamente tanto la residencia como la ciudadanía, con lo cual se les excluye jurídica y socialmente de los derechos a los cuales accede el resto de la población y, peor aún, cuando se les encuentra se les deporta definitivamente. En ambos casos, la marginación de los inmigrantes irregulares provoca que millones de seres humanos vivan excluidos de la ciudadanía y, en consecuencia, excluidos del acceso a los derechos básicos (libertad, educación, salud, etc.), una situación de terrible desigualdad.

El fenómeno migratorio nos obliga a repensar la necesidad de ampliar las nociones tradicionales de la ciudadanía, de otra manera dejaremos en los márgenes de la sociedad política a los millones de inmigrantes internacionales. Negar la ciudadanía después de un periodo razonable impide no solo el derecho de participación política en Estado receptor, sino además impide poseer el estatuto legal requerido por la gran mayoría de los Estados nacionales para el acceso a los derechos básicos, marginándolos de toda igualdad socioeconómica frente al resto de la población.

La discriminación del estatuto ciudadano tiene una larga tradición: sistemas de discriminación institucionalizada tales como la esclavitud, el trabajo no regulado y el *apartheid* fueron centrales en los tiempos antiguos y modernos. Actualmente, es a través de la negativa de los Estados nacionales a otorgar la ciudadanía y los derechos asociados a esta lo que imposibilita a diversas categorías de personas en el mundo para disfrutar de las condiciones mínimas para el desarrollo su personalidad en términos de justicia. En efecto, la ciudadanía constituye en la actualidad un requisito jurídico indispensable para que las personas gocen de los derechos y las libertades básicas reconocidos en los textos constitucionales. La persistencia de los Estados en negarles la ciudadanía a millones de trabajadores extranjeros, buscadores de asilo y trabajadores indocumentados y, consecuentemente, la negativa a reconocerles los más esenciales derechos y libertades básicas, contradice el principio de igualdad básico de todo Estado democrático.

DR © 2021. Universidad Nacional Autónoma de México, IIJ — IECEQ
Libro completo en https://tinyurl.com/46tv7p7m

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv

La globalización contemporánea modificó los paradigmas determinantes para comprender nuestras sociedades políticas y a la propia institución de la ciudadanía; aunque su concepto ha sido frecuentemente definido a partir del lugar de origen de las personas, hoy debemos preguntarnos cuáles son los nuevos límites del estatuto ciudadano, como señala Habermas: "Actualmente todos nosotros vivimos en sociedades plurales que se alejan del formato de nación Estado basado sobre una población más o menos homogénea culturalmente... pero escondida detrás de la fachada de la homogeneidad cultural aparece el mantenimiento opresivo de la cultura mayoritariamente hegemónica".[13]

En consecuencia, debemos replantear qué debe ser la ciudadanía en los Estados democráticos contemporáneos con una creciente diversidad etnocultural producto de la inmigración; en efecto, si no existiera la posibilidad de integrarlos en la ciudadanía, ¿dónde estaría la legitimidad de las instituciones políticas si ellas ignoran los principios de igualdad ubicados en el centro mismo del Estado democrático? ¿Sería justo un Gobierno que pretenda gobernar sobre los trabajadores extranjeros, buscadores de asilo e inmigrantes indocumentados pero les impida poseer la ciudadanía una vez cumplidas con las condiciones para su adquisición? Así las cosas, reflexionemos sobre el concepto apropiado de ciudadanía y su teoría correspondiente; poseer una noción insuficiente de la ciudadanía ha provocado algunas de las más profundas desigualdades e injusticias sobre diversos grupos humanos en la época contemporánea.

Teoría de la ciudadanía. Su significado y sus concepciones

Las concepciones sobre la ciudadanía son numerosas, cada sociedad estableció sus elementos conforme a su propia cultura, historia y con base en el rumbo deseado para su organización política y jurídica. Sin embargo, de manera general, se puede sostener que ciudadanía es el estatuto a través del cual se reconocen los derechos políticos esenciales a una persona para participar en la integración de su gobierno y formar parte del mismo; ciudadano, en consecuencia, es todo aquel habitante poseedor derechos políticos y con la posibilidad de ejercerlos.

Es importante señalar la existencia de órdenes jurídicos que distinguen entre ciudadanía y nacionalidad, como hacen algunos países latinoamericanos, entre ellos México. En este caso, es suficiente la obtención de la nacionalidad para que la persona goce de los derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, a excepción de los derechos políticos, constituyendo la ciudadanía una noción referida únicamente a los derechos políticos. En contrate, otros sistemas jurídicos no distinguen entre nacionalidad y ciudadanía y poseen solo esta última institución, como sucede en la mayoría de los países con tradición jurídica angloamericana; aquí la ciudadanía es requisito esencial para gozar de todos los derechos y las libertades fundamentales reconocidos por la Constitución, incluidos los derechos políticos. Como sostiene Diego Valadés, la distinción entre ciudadanía y nacionalidad es una distinción que tiene su origen en Latinoamérica:

[13] Habermas, Jürgen, *op. cit.*, p. 533.

DR © 2021. Universidad Nacional Autónoma de México, IIJ — IECEQ
Libro completo en https://tinyurl.com/46tv7p7m

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv

> [...] la Constitución de Estados Unidos no distingue, como en la mexicana, entre nacionalidad y ciudadanía [...] El concepto constitucional de ciudadano apareció en Francia, en 1791, pero la Constitución no contempló la distinción entre nacionalidad y ciudadanía, como tampoco lo hizo la Constitución gaditana de 1812. La primera Constitución que diferenció entre nacionales y ciudadanos fue la peruana de 1823. En México la distinción forma parte del orden constitucional desde 1836. En la actualidad, con excepción de Argentina, Brasil y Uruguay, todas las Constituciones latinoamericanas hacen la diferenciación. Se trata de una institución propia del constitucionalismo latinoamericano, por lo que su comprensión se dificulta en otros sistemas. De manera general se ha entendido por casi dos siglos, que la nacionalidad es un vínculo jurídico entre una persona y un Estado, en tanto que la ciudadanía es un requisito para ejercer derechos políticos. Los nacionales son titulares de todos los derechos fundamentales que las Constituciones reconocen, excepto los de naturaleza electoral. El constitucionalismo latinoamericano se incorporó así a la corriente de los derechos fundamentales trazada por Estados Unidos y Francia en el siglo XVIII, y a la vez construyó una defensa ante la presencia de numerosos naturales que, se temía, seguían observando lealtad a la Corona española.[14]

Formulada la aclaración anterior, es importante hacer una breve reflexión sobre la noción de ciudadanía y lo que significa ser ciudadano: en primer lugar, examinemos lo que es la ciudadanía. La primera respuesta es que la ciudadanía significa "lo opuesto de ser un simple sujeto", implica una relación "del individuo con el Estado y sus autoridades, mediante la cual los gobernados disfrutan de derechos básicos". Esta primera respuesta equivale a la noción de nacionalidad en algunos de los sistemas jurídicos latinoamericanos, como el mexicano y a través de ella el individuo deja de ser un objeto y se transforma en un *sujeto de derechos*; a través de la nacionalidad la persona adquiere los derechos y las libertades básicas. En este sentido, podemos apreciar cómo en los sistemas jurídicos donde no se distingue entre nacionalidad y ciudadanía, la ciudadanía se convirtió en requisito indispensable para adquirir los derechos y las libertades básicas reconocidos por cualquier Estado democrático. En segundo lugar, siguiendo a Bauböck la ciudadanía también significa "que las personas puedan ejercitar control directa o indirectamente sobre los gobiernos, ya sea a través de su participación en las deliberaciones políticas, o a través del voto en temas específicos o mediante la elección de sus representantes".[15]

Es en este segundo sentido como se entiende la ciudadanía en la mayoría de los países latinoamericanos y se relaciona únicamente con los derechos y las libertades políticas (votar y ser votado), así como con el derecho de igualdad para acceder a los cargos públicos.

Una tercera respuesta no menos importante es que la ciudadanía también significa "que las personas son iguales como miembros de una entidad política determinada"; en este tercer sentido, la ciudadanía aparece ligada al principio de igualdad. La igualdad, en este sentido debe entenderse en tres sentidos: *a)* igualdad de todos,

---

14 Valadés, Diego, *Los derechos políticos de los mexicanos en Estados Unidos. Documento de trabajo,* México, IIJ-UNAM, julio de 2004, p. 12

15 Baubock, Rainer, *Transnational citizenship. Members and rights in international migration,* Reino Unido, Edward Elgar Publising, 1994, p. 7.

DR © 2021. Universidad Nacional Autónoma de México, IIJ — IECEQ
Libro completo en https://tinyurl.com/46tv7p7m

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv

incluidos los integrantes de las minorías etnoculturales producto de la inmigración, para disfrutar de los derechos y las libertades básicas; *b)* igualdad de todos para acceder a los beneficios socioeconómicos, y *c)* igualdad de todos para acceder a los puestos públicos del Estado y decidir cómo se deben manejar los asuntos públicos. Como se desprende de las anteriores consideraciones, la ciudadanía se ha convertido en un presupuesto constitucional indispensable para que las personas puedan gozar de los derechos de igualdad garantizados por todo Estado democrático. En efecto, si los trabajadores extranjeros, los buscadores de asilo y los inmigrantes indocumentados carecen de posibilidades para influir en el gobierno al cual están sujetos, pues fueron desposeídos de la posibilidad de votar, de elegir a sus representantes y de participar en las deliberaciones políticas de su interés, ¿qué legitimidad democrática puede existir en ese Estado cuyos gobernados no participan de ese gobierno, ni influyen en su dirección?

En los Estados sin distinción entre nacionalidad y ciudadanía, esta es indispensable no solo para participar en el gobierno y elegir a sus representantes sino también para acceder a los derechos mínimos básicos (debido proceso legal, trabajo, educación, salud, etc.). Es el caso de los Estados Unidos, donde se han expedido diversas disposiciones que niegan cualquier servicio social a los inmigrantes indocumentados y a sus familiares por carecer de la ciudadanía; sencillamente se les retiran estos beneficios aun cuando paguen sus impuestos. Tal situación crea una franca desigualdad frente a la sociedad ciudadana dominante.

Ferrajoli llamó la atención sobre la asociación entre ciudadanía y derechos cuando se refirió a la crisis de la noción de ciudadanía provocada por las aporías o incompatibilidades existentes entre el derecho internacional y el derecho estatal:

> Así se explica la segunda antinomia ya indicada: aquella entre el universalismo de los derechos fundamentales y los límites estatales impresos a la ciudadanía. Aunque estos derechos, hecha la excepción de los políticos, siempre han sido proclamados como "universales" —desde la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1798, y después por las sucesivas constituciones y por los mismos códigos civiles. (El Código Napoleónico estableció en el artículo 7o que el ejercicio de los derechos civiles es independiente de la calidad de ciudadano)— su universo jurídico ha terminado por coincidir con el ordenamiento interno de cada Estado. La antinomia se ha hecho patente en los últimos años con la explosión del fenómeno migratorio. Estos derechos fueron proclamados como universales sin ningún costo cuando aún la distinción entre hombre y ciudadano no creaba ningún problema, no siendo verosímil que los hombres y mujeres del tercer mundo pudieran llegar a Europa y pedir que se cumplieran esos derechos... Pero hoy el universalismo de los derechos humanos ha sido puesto a prueba por la presión ejercida sobre nuestras fronteras, por masas de personas hambrientas, la cualidad de persona ha dejado de ser suficiente como su presupuesto —de los derechos fundamentales—, por otro lado, siendo la ciudadanía el presupuesto del derecho de acceso y residencia en el territorio del Estado, de hecho se ha transformado en su naturaleza. Es así como la ciudadanía ha cesado de ser base de la igualdad. Mientras al interior se ha hecho una división entre ciudadanías desiguales, correspondiendo a una nueva diferencia de estatus, entre ciudadano *optimo iure*; semiciudadano con permiso de estancia; refugiados irregulares y clandestinos. Al exterior, ella funciona ahora como privilegio y fuente de exclusión y discriminación, con relación a los no ciudadanos.

DR © 2021. Universidad Nacional Autónoma de México, IIJ — IECEQ
Libro completo en https://tinyurl.com/46tv7p7m

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv

Ahora describamos las tres teorías principales para el reconocimiento legal de la ciudadanía: la nacional, la republicana y la multicultural. En la teoría nacional o nacionalista, "la sociedad humana a ser incluida en la ciudadanía tiene su propia vida cultural de manera independiente al Estado en el cual está organizada",[16] existe una comunidad cultural, de lenguaje, religión o descendencia común en el imaginario colectivo, o una experiencia histórica compartida.[17] Normalmente, la cultura nacional constituye una cultura dominante y es impuesta como hegemónica a las culturas minoritarias ubicadas en el espacio territorial del Estado nacional. De esta forma, la ciudadanía se considera como:

> Accesible a todos aquellos que reclamen la membresía en semejante cultura nacional dominante, independientemente de dónde vivan y del Estado en el que se encuentren. Más aún, en este tipo de modelo las reglas de transmisión de la ciudadanía a través de las generaciones, generalmente reflejan un ideal de la auto-reproducción de la membresía nacional, en la que se considera al *principio de descendencia* (*ius sanguinis*) como la mejor aproximación.[18]

El *principio territorial* (*ius soli)* ocupa un lugar predominante en la teoría nacionalista de la ciudadanía. Para esta teoría la afinidad cultural e histórica produce una homogénea identidad nacional que el Estado adopta y promueve como cultura nacional dominante. En ocasiones este modelo uninacional requiere, según el lugar donde se reproduzca, de una raza, de una cultura o de una religión predominantes. Ahora bien, donde la cultura nacional, la descendencia étnica, la religión o la raza marcan las fronteras de la sociedad receptora y los límites de la ciudadanía, los inmigrantes son preseleccionados para adquirir la ciudadanía con base en estos criterios, motivo por el cual normalmente son excluidos o internamente segregados. Asimismo, donde una lengua nacional o las tradiciones culturales compartidas sean invocadas, los inmigrantes serán requeridos para asimilarse con el propósito de calificar como ciudadanos plenos, implicando para las minorías etnoculturales un amplio costo en término del respeto a sus derechos culturales. Esta concepción nacionalista de la ciudadanía ha sido favorecida por los Estados modernos, pues privilegian aquellas posiciones favorables a la creación de un marco uninacional estatal como única referencia a la sociedad política, desconociendo cualquier posibilidad para crear una nación multicultural e ignorando las identidades culturales de las minorías. Entre los partidarios de este modelo nacional tenemos, por ejemplo, al filósofo inglés John Stuart Mill.[19]

---

16 Rundell, John y Bauböck, Rainer (eds.), *Blurred boundaries: migration, ethnicity, citizenship,* Budapest, Ashgate Publising Limited-European Centre Vienna, 1998, p. 33.

17 Acerca de la idea de una comunidad imaginada como base de la identidad nacional véase Anderson, B., *Imaged communities: reflections on the origin and spread of nationalism,* Londres, New Left Books, 1983. Hay traducción al español, realizada por el Fondo de Cultura Económica en México.

18 Rundell, John y Bauböck, Rainer (eds.), *op. cit.*, p. 33.

19 Stuart Mill, John, "Considerations on representative government", en Williams, Geraint y Dent, J. M. (eds.), *Utilitarianism liberty, representative government,* Londres, 1993, pp. 391-428. Hay varias traducciones al español, por ejemplo, *Consideraciones sobre el gobierno representativo,* Madrid, Alianza, 2001.

DR © 2021. Universidad Nacional Autónoma de México, IIJ — IECEQ
Libro completo en https://tinyurl.com/46tv7p7m

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv

En contraste con la teoría nacionalista de la ciudadanía, la republicana hace referencia esencialmente "a la sociedad política que toma prioridad sobre otro tipo de afiliaciones como pueden ser las afiliaciones étnicas, religiosas" o culturales. Esta concepción alienta las virtudes patrióticas, cívicas y activa la participación política; así, la ciudadanía es considerada más como una práctica para tomar parte en los asuntos públicos del Estado que como un estatuto legal.[20] Uno de los problemas de esta concepción es que privilegia los derechos y las libertades políticas sobre cualquier otro tipo de derechos y libertades. Por ejemplo, consideraría plenamente ciudadanos a quienes participan o participaron activamente en la política del Estado; en consecuencia, excluye a los inmigrantes regulares o irregulares que no hubiesen estado en posibilidades de ejercer esos derechos políticos.

Mientras para la teoría nacionalista solo una cultura es relevante, para los republicanos ninguna es relevante, con lo cual ignoran el valor de las diferentes culturas existentes al interior de un Estado nacional. También para la teoría republicana es irrelevante una distribución igualitaria de los bienes socioeconómicos, más grave aún, tiende con frecuencia a ser elitistas. Por ejemplo, en el mundo antiguo y en la etapa temprana de la modernidad, las ciudades-Estado asumieron concepciones republicanas de la ciudadanía donde combinaban un elemento republicano con otro elitista (como era la propiedad) para definir a la sociedad política. De esta manera, la concepción republicana reconocía solo como ciudadanos a aquellas personas calificadas por su capacidad de contribuir a la hacienda pública, poseedoras de propiedad y dispuestas a participar activamente en la política, excluyendo a las clases trabajadoras, a las mujeres y cualquier minoría etnocultural.

A diferencia de las dos concepciones anteriores, la teoría multicultural es más flexible frente al fenómeno migratorio internacional y reconoce la posibilidad de otorgar la ciudadanía a la población sujeta de manera constante y por un periodo prolongado de tiempo al gobierno de un Estado. Esta concepción posibilita la adquisición de la ciudadanía a aquellos inmigrantes, indocumentados o no, que acreditaran una residencia mínima en el Estado receptor (por ejemplo, de tres a cinco años) y hubiesen expresado su deseo de permanecer en él. A diferencia de las concepciones nacional y republicana (más amables con los integrantes de la sociedad de origen o sociedad dominante), la teoría multicultural es la única que concedería la ciudadanía a aquellas minorías etnoculturales generadas por la inmigración; una ciudadanía así concebida es *casi idéntica con la población residente* en el Estado, siendo el único modelo inclusivo de los migrantes extranjeros, de los buscadores de asilo e, inclusive de los pueblos originarios independientes del fenómeno migratorio.[21]

Como se aprecia, las tres teorías de la ciudadanía poseen diferentes implicaciones y respuestas para resolver la tensión existente entre la rigidez territorial del sistema estatal, la estabilidad de su población originaria y la movilidad transnacional de millones de personas producto de la migración internacional. La posición nacionalista privilegia el *ius soli,* es decir, el reclamo de la población originaria nacida en

[20] Rundell, Jhon y Bauböck, Rainer, *op. cit.,* p. 33.

[21] *Idem.*

DR © 2021. Universidad Nacional Autónoma de México, IIJ — IECEQ
Libro completo en https://tinyurl.com/46tv7p7m

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv

el territorio del Estado; de igual manera, considera a la regla del *ius sanguinis* como esencial para el reconocimiento de la ciudadanía. Con frecuencia, en la teoría nacionalista la colectividad nacional se extienda más allá de sus fronteras presentes o supuestas a través de la inclusión dentro de su comunidad nacional de poblaciones en exilio en otros territorios nacionales. Es el caso de las poblaciones de origen mexicano que viven en los Estados Unidos. De esta manera,

> Es claro que una concepción nacionalista introducirá una fuerte distinción entre diferentes categorías de ciudadanos: en un extremo estarán aquellos que demandan una membresía en la comunidad nacional y que disfrutan de un derecho moral para ser admitidos tanto en el territorio, como en la ciudadanía de su nación.[22]

En el otro extremo estarían los extranjeros y todos los grupos etnoculturales incorporados tardíamente a la cultura nacional dominante (como es el caso de los inmigrantes) o que se hubiesen opuestos a la asimilación cultural como sucede con los pueblos indígenas; así, para los nacionalistas quienes llegaron posteriormente al territorio del Estado o no posean los vínculos de *ius sanguinis* solo podrían ser admitidos limitadamente, nunca aceptados como miembros plenos.

En comparación con las concepciones nacionalistas, las republicanas "son más abiertas en lo interno para la naturalización", pues el deseo de incorporarse y la capacidad para contribuir al bien común de la sociedad política, normalmente, son recompensados mediante el reconocimiento de la ciudadanía. De esta manera, las concepciones republicanas permiten a los individuos atravesar algunas barreras que separan a los ciudadanos de los residentes extranjeros; semejante modelo para el reconocimiento de la ciudadanía es, en consecuencia, más benévolo para acomodar en términos de justicia a los inmigrantes. Sin embargo, el problema con este modelo es que "los republicanos son generalmente hostiles a la transmisión de la ciudadanía a las generaciones nacidas fuera del país y que no han sido educados como ciudadanos";[23] en su opinión, tales personas, al no participar en la vida pública del Estado, carecen del derecho a participar en la vida política y afectar con sus decisiones a quienes ellos consideran los "verdaderos" ciudadanos del Estado.

A diferencia de las dos anteriores, la teoría *multicultural* será la más abierta para resolver la tensión existente entre la rigidez estatal y la movilidad territorial de los inmigrantes, al soportar "tanto el umbral más bajo para atravesar los límites de la ciudadanía, como la desaparición de tales límites". En efecto,

> Este modelo obviamente favorecerá la transmisión de la ciudadanía a través del *ius soli* para los hijos de inmigrantes que hayan nacido en el territorio del Estado, en segunda o tercera generaciones. Asimismo, para los inmigrantes de la primera generación, adquirir la ciudadanía dependerá de un periodo de residencia. No obstante lo anterior, todavía en este modelo la "naturalización deberá implicar un acto de libre voluntad (documentada

[22] *Ibidem*, p. 34.

[23] *Idem*.

DR © 2021. Universidad Nacional Autónoma de México, IIJ — IECEQ
Libro completo en https://tinyurl.com/46tv7p7m

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv

normalmente por una aplicación individual), más que ser otorgada automáticamente por el Estado receptor.[24]

El *principio de residencia* permite que la separación entre ciudadanos y aquellos grupos de inmigrantes sujetos de exclusión y considerados por largo tiempo como extranjeros sea, si no suprimida, cuando menos debilitada a través de la extensión de los derechos y prerrogativas de la ciudadanía formal a esas minorías etnoculturales mediante un mínimo periodo de residencia. De esta forma, la diferencia entre ciudadanos y extranjeros será reducida, incorporando a los inmigrantes residentes y distinguiendo a estos de aquel otro grupo de extranjeros más amplio impedidos para adquirir la ciudadanía como son los turistas, los diplomáticos acreditados, los residentes esporádicos, los hombres de negocios o los estudiantes extranjeros. En el modelo multicultural, el *principio de residencia* opera como un corrector del principio territorial (*ius soli*) y del principio de sangre (*ius sanguinis*), para integrar en condiciones de igualdad y justicia a las minorías etnoculturales producto de la inmigración internacional.[25]

El modelo multicultural toma en cuenta que "la relación entre el Estado nación y la población puede ser estabilizada a través de dos criterios: nacimiento en el territorio y residencia permanente".[26] La primera regla es la conocida regla del *ius soli* y produce un ciudadano de toda la vida, opera siempre y cuando se haya nacido en el territorio del país y para la mayoría de la población estatal. La segunda regla, en cambio, reconoce como ciudadano a quien estableció para vivir en el territorio del Estado o hubiese vivido ahí por un cierto tiempo, aplicando principalmente para los inmigrantes.

Mientras la primera regla deriva la ciudadanía desde el inicio de la vida de la persona y está orientada al pasado, la segunda regla se orienta al futuro e implica un acto de voluntad de aquellas personas que decidieron trasladarse y establecerse en otro Estado. A diferencia de los modelos nacional y republicano, que exigen la pertenencia a una cultura dominante, o una serie de ejercicios políticos imposibles de realizar para los inmigrantes, la concepción multicultural mediante el reconocimiento de estas dos reglas podría acomodar en condiciones de justicia a los inmigrantes irregulares, quienes únicamente poseen una residencia. Este modelo multicultural de la ciudadanía nos ayuda a crear una ciudadanía abierta y adaptable al nuevo contexto global de los Estados nacionales; como dice Javier de Lucas, debemos concebir "Una democracia basada, a su vez, en una noción de ciudadanía, abierta, diferenciada, integradora [porque] la condición de miembro de la comunidad política no puede ser un privilegio vedado [...] a quienes no tuvieron el premio de la lotería genética."[27]

---

24 *Ibidem,* p. 35.

25 Para un análisis más detallado sobre los modelos de la ciudadanía y sus reglas de asignación véase Ibarra Palafox, Francisco, *Minorías etnoculturales y Estado nacional,* México, IIJ-UNAM, 2005, cap. 4.

26 Bauböck, Rainer, *op. cit.,* p. 32.

27 Lucas, Javier de, "Acerca del debate sobre inmigración y ciudadanía", *Jurídica,* México, núm. 33, 2003, pp. 101 y 102.

DR © 2021. Universidad Nacional Autónoma de México, IIJ — IECEQ
Libro completo en https://tinyurl.com/46tv7p7m

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv

Como nosotros, la concepción de ciudadanía de Javier de Lucas rebasa una "dimensión técnico formal" y se dirige a garantizar a todos los residentes estables en un determinado territorio el goce pleno de los derechos civiles, sociales y políticos.[28]

La ciudadanía y el artículo 34 vigente de la Constitución

La redacción otorgada al artículo 34 constitucional, en 1917 fue tomada casi literalmente del artículo 34 del proyecto de Constitución de 1856, el cual a la letra decía:

> Son ciudadanos de la República todos los ciudadanos que teniendo la calidad de mexicanos, reúnan además las siguientes: haber cumplido 18 años, siendo casados, o 21 si no lo son, y tener un modo honesto de vivir. Desde el año de 1860 en adelante, además las calidades expresadas, se necesitará la de saber leer y escribir.

En el debate del Congreso Constituyente de 1856-1857 existieron opiniones diversas sobre el requisito de saber leer y escribir para acceder a la ciudadanía. Quienes se declararon en contra argumentaban que este requisito no refrendaba el compromiso de los constituyentes con la democracia; más aún, no era el pueblo sino el Estado quien tenía la responsabilidad de instruir a la población; consecuentemente, si el Estado ignoraba esa obligación, el pueblo no debía pagar esa falta con su exclusión de la participación política.

En contraste, otros diputados sostuvieron que mantener ese requisito fomentaría la instrucción del pueblo; sin embargo, estos alegatos carecieron de respaldo en el Congreso y suprimieron la parte del proyecto relativa a la instrucción popular como requisito porque contenía tintes discriminatorios. De esta manera, fue aprobado por unanimidad el texto constitucional del artículo relativo a la ciudadanía, fundamento del actual artículo propuesto en el Constituyente de 1917.

La evolución del contenido del artículo desarrollado aquí nos muestra la visión sobre la ciudadanía desde los textos constitucionales primarios de México; aunque han variado con el tiempo, muchos de los primeros elementos de la ciudadanía aún se conservan en el texto vigente. Es el caso de la nacionalidad como componente originario de la ciudadanía y preservado hasta nuestros días; así, la nacionalidad constituye un requisito *sine qua non* de la ciudadanía, solo quienes posean la nacionalidad mexicana obtienen la capacidad de ejercicio de sus derechos políticos. En este sentido, el texto original del artículo 34 en la Constitución de 1917 estipulaba lo siguiente:

> Son ciudadanos de la República todos los que, teniendo la calidad de mexicanos, reúnan, además, los siguientes requisitos:
>
> I. Haber cumplido dieciocho años, siendo casados, o veintiuno si no lo son, y
>
> II. Tener un modo honesto de vivir.

[28] *Ibidem,* p. 104.

DR © 2021. Universidad Nacional Autónoma de México, IIJ — IECEQ
Libro completo en https://tinyurl.com/46tv7p7m

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv

El texto original no negaba específicamente el derecho de voto a las mujeres, aun cuando durante el siglo XIX el "sufragio universal" se identificó con el sufragio solo masculino, por lo cual los constituyentes de 1917 creyeron innecesario especificar a quién se atribuiría el título de ciudadano. Sin embargo, un año antes de la promulgación de la Constitución, en las leyes locales de tres estados se estipuló la igualdad jurídica de la mujer para votar y ocupar puestos públicos de elección popular. Estas tres entidades fueron Yucatán, Chiapas y Tabasco. Las legislaciones de estos estados, al no contravenir a la ley superior, demostraron que, efectivamente, la exclusividad masculina del voto provenía de una interpretación "varonil" de la ley; aunque el artículo 115 de la Constitución señalaba en su fracción primera que la mujer podía ejercer su voto activo en las elecciones municipales, fue hasta diciembre de 1952 que el Ejecutivo de la Unión presentó una iniciativa de reforma al contenido del artículo 34 constitucional, la cual permitía a la mujer mexicana adquirir el estatus de ciudadana.

El debate sobre esta propuesta fue complicado, permitió develar y erradicar las ideas que todavía encadenaban a la sociedad mexicana a la hegemonía masculina. Es difícil decir que las bases de esta reforma eran totalmente progresistas y estaban en contra de la discriminación, pues en la iniciativa presentada por el ejecutivo muchos de los argumentos a favor parecían conceder un privilegio otorgado por los hombres a la desafortunada situación de la mujer mexicana. Así, encontramos planteamientos como: "que la mujer mexicana, generosa y desinteresadamente ha prestado su valiosa aportación a las causas más nobles, compartiendo peligros y responsabilidades con el hombre, alentándolo en sus empresas [...]"; "ha logrado obtener una preparación cultural, política y económica, similar a la del hombre, que la capacita para tener una eficaz y activa participación en los destinos de México"; "la mujer mexicana, ejemplo de abnegación, de trabajo y de moral, debe recibir estímulo y ayuda para su participación creciente en la vida política del país, y que durante la pasada campaña electoral, al auscultar el sentir, no solo de los núcleos femeninos, sino de todos los sectores sociales, se puso de manifiesto que existe un ambiente notoriamente favorable al propósito de equiparar al hombre y a la mujer en el ejercicio de los derechos políticos". Estas expresiones revelan las ideas que sobre la mujer mexicana se tenían, en el sentido de que merecía "obtener el privilegio de la ciudadanía" gracias a su abnegación y sometimiento y más aún, al hecho de contar con instrucción suficiente para decidir sobre el destino del país.

Esta concepción carecía de bases igualitarias y concedía a la mujer la posibilidad de adquirir el estatus ciudadano no en virtud de la igualdad de la mujer y del hombre, sino como una especie de recompensa por los servicios prestados al varón. A pesar de sus rasgos machistas, también debemos señalar que existieron argumentos ponderando la urgencia de realizar la justa equiparación del hombre y la mujer en materia de derechos políticos; finalmente, podemos aplaudir que a través de esta reforma las mujeres mexicanas adquirieron por primera vez el estatus de ciudadanas y con ello su derecho al voto. La reforma fue aprobada por unanimidad de votos y promulgada el 17 de octubre de 1953, quedando el artículo 34 de la siguiente manera:

DR © 2021. Universidad Nacional Autónoma de México, IIJ — IECEQ
Libro completo en https://tinyurl.com/46tv7p7m

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv

Son ciudadanos de la República los varones y las mujeres que, teniendo la calidad de mexicanos, reúnan, además, los siguientes requisitos:

I. Haber cumplido 18 años, siendo casados, o 21 si no lo son, y

II. Tener un modo honesto de vivir.

En esta materia, algunos autores señalan que fue en 1886 en El Salvador donde se otorgó por primera vez en Latinoamérica la ciudadanía a la mujer. Asimismo, las mujeres chilenas lograron ejercer sus derechos políticos con el argumento de que la Constitución de 1833 no establecía taxativamente la prohibición del voto femenino. Sin embargo, esta exigencia del reconocimiento de la ciudadanía y del voto femenino puede encontrarse desde los mismos inicios de la Revolución francesa, cuando sucedió en la "Declaración de los derechos de la mujer y de la ciudadana" redactada por Olimpia de Gauges en 1791. En México, desde la década de 1880, fue reclamado este estatus por las mujeres que se agrupaban para exigir el sufragio preguntándose, ¿por qué en un gobierno "democrático" la mitad de los individuos no son tomados en cuenta aun cuando se hallan igualmente sujetos a la obediencia de la ley?

Sin duda, la conquista que logró la mujer mexicana en materia política ha sido en muchas contiendas electorales determinante para el triunfo o la derrota de los candidatos postulados. Aún es conveniente reflexionar sobre aquellos ámbitos de la vida social y política donde la mujer no ha podido —y en muchos casos, querido— conquistar los derechos pendientes para la construcción de una sociedad más justa y equitativa.

Con motivo del movimiento social de 1968 originado en diversas instituciones de educación superior del país, el ejecutivo presentó otro proyecto de reforma a este artículo en lo relativo a la edad requerida para adquirir la ciudadanía mexicana. Con esta nueva modificación se pretendía unificar los criterios jurídicos hasta entonces dispares en lo concerniente a la edad considerada como sinónimo de madurez. El argumento era evidente: si quienes habían cumplido 18 años estaban obligados a prestar el servicio militar, eran sujetos de responsabilidad penal y tenían capacidad para trabajar, resultaba lógico reconocerles también la capacidad de participar en la vida política del país.

A lo largo del país se habló sobre la situación de la juventud como un factor determinante en la vida política y social de México. En los debates realizados en 1968-1969, la mayoría de los argumentos en pro de esta reforma se centraron en lo siguiente: la evolución de la juventud con el paso de las generaciones, los procesos sociales que permitieron la acumulación de información y experiencia en los jóvenes, las mejoras del sistema educativo mexicano, el desarrollo de una cultura comunicativa y la creciente responsabilidad de los jóvenes a los 18 años, entre otros.

Por las mismas razones aludidas en el párrafo anterior, esta reforma también eliminó del texto constitucional el requisito de estar casado para obtener la ciudadanía. De esta manera, se reconoció la madurez política de la juventud y, en 1969, se aprobó esta reforma por unanimidad; fue publicada en el *Diario Oficial de la Federación* del 22 de diciembre de 1969, quedando el artículo 34 de la siguiente manera:

DR © 2021. Universidad Nacional Autónoma de México, IIJ — IECEQ
Libro completo en https://tinyurl.com/46tv7p7m

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv

> Artículo 34. Son ciudadanos de la República los varones y las mujeres que, teniendo la calidad de mexicanos, reúnan, además, los siguientes requisitos:
>
> I. Haber cumplido 18 años, y
>
> II. Tener un modo honesto de vivir.

Este criterio de longevidad como elemento esencial de la ciudadanía se ha establecido en la mayoría de los ordenamientos jurídicos que regulan la materia, porque los individuos que devienen ciudadanos deben realizar un complejo discernimiento político con repercusiones en todos los ámbitos del desarrollo y destino de la sociedad política donde participan; deben contar con la madurez intelectual y emocional alcanzada con la mayoría de edad que, aunque puede variar de sujeto a sujeto y de sociedad a sociedad —obedeciendo al desarrollo psíquico, entorno, desarrollo y prácticas sociales, etc.— es necesaria para adquirir esta calidad.

Debido a la gran responsabilidad que implica detentar las prerrogativas ciudadanas, es necesario que a todos los individuos ubicados en este supuesto se les provea de información fidedigna sobre la situación político-social y los problemas de su colectividad. Aquí nace la obligación estatal de permitir y fomentar la circulación de información que facilite el libre discernimiento ciudadano para el ejercicio democrático.

Jurisprudencia y tesis aisladas

En el sentido expresado arriba, la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) definió a la ciudadanía como la capacidad otorgada por la ley para participar en los asuntos políticos del país, otorgada a hombres y mujeres de nacionalidad mexicana, mayores de 18 años y con un modo honesto de vivir; asimismo estableció las causas de suspensión de los derechos políticos:

> Patria potestad. Su ejercicio no se suspende por las causas que señala el artículo 38 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
>
> De la relación sistemática de lo dispuesto en los artículos 34, 35, 36 y 38 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se advierte que los derechos o prerrogativas que se suspenden por las causas que establece el último de dichos preceptos son aquellos que se relacionan con la ciudadanía, entendida esta como la capacidad otorgada por la ley para participar en los asuntos políticos del país, que se otorga indistintamente a los hombres y a las mujeres que posean la nacionalidad mexicana, mayores de dieciocho años y que tengan un modo honesto de vivir; y se suspende, entre otras causas, por estar sujeto a proceso por delito que merezca pena corporal, por vagancia o ebriedad consuetudinaria, declarada en los términos que prevengan las leyes, por estar prófugo de la justicia y porque exista sentencia que imponga como pena esa suspensión; en consecuencia, esos derechos o prerrogativas ninguna relación tienen con los derechos civiles relativos al ejercicio de la patria potestad, pues estos derivan de la filiación y no de la calidad de ciudadano mexicano, de modo tal que las causas de suspensión de la ciudadanía que establece el artículo 38 de la Constitución Política, no son aplicables a la patria potestad.
>
> Amparo directo en revisión 716/97.-María de la Luz Ayala González y coag.-3 de febrero de 1998.-Unanimidad de diez votos.-Ausente: Humberto Román Palacios.-Ponente: Mariano Azuela Güitrón.-Secretaria: Irma Rodríguez Franco.

DR © 2021. Universidad Nacional Autónoma de México, IIJ — IECEQ
Libro completo en https://tinyurl.com/46tv7p7m

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv

Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo VII, abril de 1998, página 123, Pleno, tesis P. XXXII/98; véase la ejecutoria en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo VII, junio de 1998, página 185.

Por otra parte, aun cuando la SCJN conserva el requisito de poseer la nacionalidad mexicana para adquirir la ciudadanía, este requisito fue controvertido en lo relativo a la participación ciudadana del Distrito Federal, ahora Ciudad de México:

Participación ciudadana. El artículo 75 de la ley relativa del Distrito Federal, que establece que la Asamblea Ciudadana se integrará con los habitantes de la unidad territorial, incluyendo menores de edad y extranjeros, no viola el derecho de asociación.

El derecho de asociación, contenido en el artículo 9o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, implica la potestad de los individuos para unirse con el fin de constituir entidades o personas morales tendentes a la consecución de objetivos plenamente identificados, cuya realización sea constante y permanente, con la limitante de que solo los ciudadanos de la República (mexicanos mayores de dieciocho años, en términos del artículo 34 constitucional) podrán hacerlo para tomar parte en asuntos políticos del país. Ahora bien, si se atiende a que la finalidad de la participación ciudadana consiste en solucionar los problemas de interés general de la ciudadanía perteneciente a la misma unidad territorial, así como intercambiar opiniones sobre los asuntos públicos de la ciudad en general, sin que este tipo de agrupaciones o asociaciones tenga como objetivo tomar parte en asuntos políticos, es indudable que no les son aplicables las referidas restricciones constitucionales; de ahí que el artículo 75 de la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal, al prever que la asamblea ciudadana se integrará con los habitantes de la unidad territorial, incluyendo menores de edad y extranjeros, no viola el referido derecho constitucional, máxime que como se desprende de la exposición de motivos de la reforma al artículo 122 constitucional, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 25 de octubre de 1993, al eliminar el requisito de ser ciudadano de la República para participar en las organizaciones ciudadanas, se pretende incluir también a los habitantes y residentes de la ciudad, independientemente de su nacionalidad y de su carácter de ciudadanos, ampliación de derechos que obedece a la importancia de reconocer que las decisiones sobre la administración de la ciudad afectan a todos sus habitantes por igual, lo que justifica que todos tengan derecho a participar.

Acción de inconstitucionalidad 19/2004. Diputados integrantes de la Tercera Legislatura de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal. 2 de mayo de 2005. Unanimidad de diez votos. Ausente: José de Jesús Gudiño Pelayo. Ponente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Secretarios: Pedro Alberto Nava Malagón y Víctor Miguel Bravo Melgoza.

El Tribunal Pleno, el dieciocho de octubre en curso, aprobó, con el número 138/2005, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a dieciocho de octubre de dos mil cinco.

En lo relativo al requisito de edad, las resoluciones del Poder Judicial Federal comienzan por mostrar un cambio sustancial al reconocer el principio de participación democrática de los menores de dieciocho años:

DR © 2021. Universidad Nacional Autónoma de México, IIJ — IECEQ
Libro completo en https://tinyurl.com/46tv7p7m

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv

Guarda y custodia de mayor de catorce años. Alcance del principio de participación democrática de los menores en la toma de las decisiones que les afectan, contemplado en la ley para la protección de los derechos de las niñas, niños y adolescentes, incorporado en la regla establecida en el artículo 4.228, fracción ii, inciso c), del Código Civil, ambos del Estado de México.

De una interpretación sistemática de lo establecido en los artículos 2 y 38 a 42 de la Ley para la Protección de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes del Estado de México, se obtiene que son niñas y niños las personas de hasta doce años incompletos, y adolescentes los que tienen entre doce años cumplidos y dieciocho años incumplidos; distinción que obedece al grado de madurez y a las circunstancias individuales y específicas de unas y otros, pues se parte de la base que el adolescente cuenta ya con un grado de desarrollo que le permite una mayor participación en la toma de las decisiones que le afecten. Esta inclusión de su opinión es lo que se denomina principio de participación democrática de los menores y constituye un elemento fundamental para la toma de las decisiones que involucran sus derechos, siempre sobre el eje rector de su interés superior, previsto en el artículo 4o. constitucional, esto es, que las decisiones que se adopten siempre deberán atender a la finalidad de su protección, de modo que podrá resolverse en forma contraria a su elección, soolo cuando haya elementos objetivos e irrefutables que demuestren que no puede ser adoptada porque afectaría su interés superior, es decir, la regla general es respetar este principio y la excepción es no observarlo, si hay una afectación objetiva a su interés superior, en la inteligencia de que tal principio comprende el derecho a formarse un juicio propio, a expresar su opinión y a ser escuchado, lo que exige que sea informado de su derecho y de las consecuencias de su decisión, para que ésta pueda ser expresada de manera libre, responsable e informada. Bajo esta perspectiva, la regla del artículo 4.228, fracción II, inciso c), del Código Civil del Estado de México, que dispone que los mayores de catorce años elegirán cuál de sus padres deberá hacerse cargo de ellos, debe interpretarse bajo la premisa de que el menor tiene derecho a formarse juicio propio, a expresar su opinión y a ser escuchado, respecto a la toma de las decisiones que le pueden afectar, es decir, que si el legislador plasmó la facultad del adolescente de elegir con cuál de sus dos padres quiere vivir, es porque aplicó el principio de participación democrática del menor, lo que a su vez exige del juzgador que, a través de la entrevista, informe al adolescente de la facultad de elección que le otorga la norma, para decidir con cuál de sus dos progenitores quiere vivir, así como las consecuencias de su decisión, ya que posee un cierto grado de autodeterminación o libre albedrío, que lo hace responsable, hasta cierta medida, de sus actos u omisiones y de las consecuencias que generen, con la sola limitante de que deberá atenderse siempre a su interés superior.

PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL SEGUNDO CIRCUITO. Amparo directo 940/2013. 11 de diciembre de 2013. Unanimidad de votos. Ponente: Diógenes Cruz Figueroa. Secretaria: María Gabriela Toledo Martínez.

Respecto de la expresión “modo honesto de vivir”, en México fue Mariano Otero en su Voto Particular al Acta Constitutiva y de Reformas quien por primera vez introdujo esta expresión como un requisito para ser ciudadano. Este elemento propio de la ética jurídica refleja la preocupación social sobre las características óptimas de los ciudadanos y ciudadanas sobre quienes descansa la responsabilidad del futuro de la convivencia social; se espera que una persona con un “modo honesto de vivir” respete las leyes y contribuya al mantenimiento de la legitimidad y el Estado

DR © 2021. Universidad Nacional Autónoma de México, IIJ — IECEQ
Libro completo en https://tinyurl.com/46tv7p7m

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv

de derecho. Al respecto, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha señalado que por *modo honesto de vivir* se debe entender lo siguiente:

> Modo honesto de vivir como requisito para ser ciudadano mexicano. Concepto.
>
> El concepto de modo honesto de vivir ha sido uniforme en la evolución de las sociedades y de las leyes, identificando con él a la conducta constante, reiterada, asumida por una persona en el seno de la comunidad en la que reside, con apego y respeto a los principios de bienestar considerados por la generalidad de los habitantes de este núcleo social, en un lugar y tiempo determinados, como elementos necesarios para llevar una vida decente, decorosa, razonable y justa. Para colmar esta definición, se requiere de un elemento objetivo, consistente en el conjunto de actos y hechos en que interviene un individuo; y un elemento subjetivo, consistente en que estos actos sean acordes con los valores legales y morales rectores del medio social en que ese ciudadano viva. Como se advierte, este concepto tiene un contenido eminentemente ético y social, que atiende a la conducta en sociedad, la cual debe ser ordenada y pacífica, teniendo como sustento la moral, como ingrediente insoslayable de la norma jurídica. El modo honesto de vivir, es una referencia expresa o implícita que se encuentra inmersa en la norma de derecho, tal y como sucede con los conceptos de buenas costumbres, buena fe, que tienen una connotación sustancialmente moral, constituyendo uno de los postulados básicos del derecho: vivir honestamente. En ese orden de ideas, la locución un modo honesto de vivir, se refiere al comportamiento adecuado para hacer posible la vida civil del pueblo, por el acatamiento de deberes que imponen la condición de ser mexicano; en síntesis, quiere decir buen mexicano, y es un presupuesto para gozar de las prerrogativas inherentes a su calidad de ciudadano.
>
> Tercera Época:
>
> Recurso de reconsideración. sup-rec-067/97.—Partido Revolucionario Institucional.—19 de agosto de 1997.—Unanimidad de votos.
>
> Juicio de revisión constitucional electoral. sup-jrc-440/2000 y acumulado.—Partido Acción Nacional.—15 de noviembre de 2000.—Unanimidad de votos.
>
> Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. sup-jdc-020/2001.—Daniel Ulloa Valenzuela.—8 de junio de 2001.—Unanimidad de votos.
>
> Revista *Justicia Electoral* 2002, suplemento 5, páginas 22-23, Sala Superior, tesis s3elj 18/20 01.
>
> *Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2002,* páginas 134-135.

También una jurisprudencia del mismo Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación señala que el modo honesto de vivir se considera como una presunción *iuris tantum*; quien señale que otro tiene un modo deshonesto de vivir, debe probarlo:

> Modo honesto de vivir. Carga y calidad de la prueba para acreditar que no se cumple con el requisito constitucional.
>
> El requisito de tener *modo honesto de vivir,* para los efectos de la elegibilidad, constituye una presunción *iuris tantum*, pues mientras no se demuestre lo contrario se presume su cumplimiento. Por tanto, para desvirtuarla, es al accionante al que corresponde la carga

DR © 2021. Universidad Nacional Autónoma de México, IIJ — IECEQ
Libro completo en https://tinyurl.com/46tv7p7m

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv

procesal de acreditar que el candidato cuyo registro impugnó, no tiene *un modo honesto de vivir* ya que quien goza de una presunción a su favor no tiene que probar, en tanto que, quien se pronuncia contra la misma debe acreditar su dicho, con datos objetivos que denoten que el candidato cuestionado carece de las cualidades antes mencionadas.

Tercera Época:

Juicio de revisión constitucional electoral. sup-jrc-332/2000.—Partido de la Revolución Democrática.—9 de septiembre de 2000.—Unanimidad de votos.

Juicio de revisión constitucional electoral. sup-jrc-440/2000 y acumulado.—Partido Acción Nacional.—15 de noviembre de 2000.—Unanimidad de votos.

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. sup-jdc-020/2001.—Daniel Ulloa Valenzuela.—8 de junio de 2001.—Unanimidad de votos.

Revista *Justicia Electoral* 2002, suplemento 5, páginas 21-22, Sala Superior, tesis s3elj 17/2001.

Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2002, páginas 133-134.

BIBLIOGRAFÍA

Anderson, B., *Imaged communities: reflections on the origin and spread of nationalism*, Londres, New Left Books, 1983.

Arredondo Ramírez, Vicente (coord.), *Ciudadanía en movimiento*, México, Universidad Iberoamericana-Biblioteca Francisco Javier Clavijero, 2000.

Bauböck, Rainer, *Transnational citizenship. Membership and rights in international migration,* Reino Unido, Edward Elgar Publishing, 1994.

Bauböck, Rainer *et al.*, *The challenge of diversity,* EUA, Avebury, 1996.

Beuchot, Mauricio, "El proceso histórico de la noción de persona y su aplicación a la ciudadanía", en Arredondo Ramírez, Vicente (coord.), *Ciudadanía en movimiento*, México, Universidad Iberoamericana-Biblioteca Francisco Javier Clavijero, 2000.

Bustamante, Jorge, *Migración internacional y derechos humanos,* México, IIJ-UNAM, 2002.

Caballero, José Antonio, "La idea de ciudadanía en la revolución de independencia en los Estados Unidos de América", en Arredondo Ramírez, Vicente (coord.), *Ciudadanía en movimiento*, México, Universidad Iberoamericana-Biblioteca Francisco Javier Clavijero, 2000.

Cámara de Diputados, Congreso de la Unión, *La Constitución del pueblo mexicano*, México, Miguel Ángel Porrúa, 2004.

Cámara de Diputados, Congreso de la Unión, *Los derechos del pueblo mexicano. México a través de sus constituciones*, México, Porrúa, 2003.

Camposeco, Miguel, "Voz ciudadano", AA. VV., *Diccionario Universal de Términos Parlamentarios*, México, Porrúa, 1998.

Capella, Juan Ramón, *Los ciudadanos siervos*, Valladolid, Trotta, 1993.

DR © 2021. Universidad Nacional Autónoma de México, IIJ — IECEQ
Libro completo en https://tinyurl.com/46tv7p7m

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv

Carré de Malberg, R., *Teoría general del Estado*, México, FCE, 1948.

Castles, Stephen y Davidson, Alastair, *Citizenship and migration. Globalization and the politics of belonging,* Malaysia, Macmillan Press LTD, 2000.

Cueva, Mario de la, *La idea del Estado,* México, UNAM, 1986.

Ferrajoli, Luigi, "Más allá de la soberanía y la ciudadanía. Un constitucionalismo mundial", *Alegatos*, México, núm. 31, 1995.

Galaz, Mariateresa, "Historia del concepto de ciudadanía en la Atenas clásica", en Arredondo Ramírez, Vicente (coord.), *Ciudadanía en movimiento*, México, Universidad Iberoamericana-Biblioteca Francisco Javier Clavijero, 2000.

Giddens, Anthony, *Modernity and self-identity. Self and society in the late modern age*, Cambridge, Polity Press, 1991.

Habermas, Jürgen, "El Estado-nación europeo. Sus logros y sus límites. Sobre el pasado y futuro de la soberanía y la ciudadanía", *Alegatos*,México, núm. 31, 1995.

Held, David, *La Democracia y el orden global. Del Estado moderno al gobierno cosmopolita,* Barcelona, Paidós, 1997.

Hernández, Juan Luis, "La visión de la ciudadanía en la Declaración Universal de Derechos Humanos", en Arredondo Ramírez, Vicente (coord.), *Ciudadanía en movimiento*, México, Universidad Iberoamericana-Biblioteca Francisco Javier Clavijero, 2000.

Huntintong, Samuel P., *Quiénes somos*, Barcelona, Paidós, 2004, cap. 9.

Huntintong, Samuel P., "Constitucionalism and citizenship. Facing the multicultural challenge", *Mexican Law Review,* México, vol. IV, núm. 1 pp. 59-76.

Ibarra Palafox, Francisco, *Minorías etnoculturales y Estado nacional,* México, IIJ-UNAM, 2005, p. 305.

INEHRM, *Congreso Constituyente 1916-1917. Diario de debates,* México, 1985.

Jellinek, Georg, *La declaración de los derechos del hombre y del ciudadano*, México, IIJ-UNAM, 2000.

Ledesma, Graciela, "Participación política de la mujer: la lucha por el voto no termina", *Concordancias*, Chilpancingo, año II, núm. 4, 1997.

Ledesma, José, "La ciudadanía en la experiencia jurídica de Roma", en Vicente Arredondo Ramírez, Vicente (coord.), *Ciudadanía en movimiento*, México, Universidad Iberoamericana-Biblioteca Francisco Javier Clavijero, 2000.

Lucas, Javier de, "Acerca del debate sobre inmigración y ciudadanía", *Jurídica*, México, núm. 33, 2003.

Mill, John Stuart, "Considerations on representative government", en williams, Geraint y Dent, J. M. (eds.), *Utilitarianism, liberty, representative government*, Londres, 1993.

Moncada, Carlos, *La juventud ¿5o poder? Consideraciones sobre la conveniencia de reformar el artículo 34 de la Constitución Política*, México, Litográfica del Pacífico, 1969.

Muñoz de Alba, Marcia, "El concepto de ciudadano a partir de la Revolución Francesa", en Arredondo Ramírez, Vicente (coord.), *Ciudadanía en movimiento*, México, Universidad Iberoamericana-Biblioteca Francisco Javier Clavijero, 2000.

DR © 2021. Universidad Nacional Autónoma de México, IIJ — IECEQ
Libro completo en https://tinyurl.com/46tv7p7m

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv

Organización de las Naciones Unidas, Informe sobre las migraciones en el mundo 2018, Ginebra, 2018.

Rundell, John y Bauböck, Rainer (eds.), *Blurred boundaries: migration, ethnicity, citizenship*, Budapest, Ashgate Publishing Limited-European Centre Vienna, 1998.

Skinner, Quentin, *Los fundamentos del pensamiento político moderno,* México, FCE, 1993, t. I.

Tena Ramírez, *Leyes fundamentales de México, 1808-1999*, México, Porrúa, 1999.

Toro Huerta, Mauricio del, "Comentario al artículo 34 constitucional", en Cossío Díaz, José Ramón (coord.), *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos comentada,* México, Tirant lo Blanch, 2017.

Torres-Rivas, Edelberto, "Centroamérica, la transición autoritaria hacia la democracia", *Crítica Jurídica,* Puebla, año V, núm. 9, 1998.

Valadés, Diego, *Los derechos políticos de los mexicanos en Estados Unidos. Documento de trabajo,* México, IIJ-UNAM, julio de 2004.

Aline Rivera Maldonado
Francisco Ibarra Palafox

REFORMAS

1. *DOF* 17-10-1953

2. *DOF* 22-12-1969

DR © 2021. Universidad Nacional Autónoma de México, IIJ — IECEQ
Libro completo en https://tinyurl.com/46tv7p7m

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv

ARTÍCULO 35

Son derechos de la ciudadanía:

I.- Votar en las elecciones populares;

II.- Poder ser votada en condiciones de paridad para todos los cargos de elección popular, teniendo las calidades que establezca la ley. El derecho de solicitar el registro de candidatos y candidatas ante la autoridad electoral corresponde a los partidos políticos, así como a los ciudadanos y las ciudadanas que soliciten su registro de manera independiente y cumplan con los requisitos, condiciones y términos que determine la legislación;

III.- Asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos del país;

IV.- Tomar las armas en la Fuerza Armada permanente o en los cuerpos de reserva, para la defensa de la República y de sus instituciones, en los términos que prescriben las leyes;

V.- Ejercer en toda clase de negocios el derecho de petición.

VI.- Poder ser nombrado para cualquier empleo o comisión del servicio público, teniendo las calidades que establezca la ley;

VII.- Iniciar leyes, en los términos y con los requisitos que señalen esta Constitución y la Ley del Congreso. El Instituto Nacional Electoral tendrá las facultades que en esta materia le otorgue la ley;

VIII.- Votar en las consultas populares sobre temas de trascendencia nacional o regional, las que se sujetarán a lo siguiente:

1o. Serán convocadas por el Congreso de la Unión a petición de:

a) El Presidente de la República;

b) El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes de cualquiera de las Cámaras del Congreso de la Unión; o

c) Para el caso de las consultas populares de temas de trascendencia nacional, los ciudadanos, en un número equivalente, al menos, al dos por ciento de los inscritos en la lista nominal de electores, en los términos que determine la ley.

Para el caso de las consultas populares de temas de trascendencia regional competencia de la Federación, los ciudadanos de una o más entidades federativas, en un número equivalente, al menos, al dos por ciento de los inscritos en la lista nominal de electores de la entidad o entidades federativas que correspondan, en los términos que determine la ley.

Con excepción de las hipótesis previstas en el inciso c) anterior, la petición deberá ser aprobada por la mayoría de cada Cámara del Congreso de la Unión;

DR © 2021. Universidad Nacional Autónoma de México, IIJ — IECEQ
Libro completo en https://tinyurl.com/46tv7p7m

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv

2o. Cuando la participación total corresponda, al menos, al cuarenta por ciento de los ciudadanos inscritos en la lista nominal de electores, el resultado será vinculatorio para los poderes Ejecutivo y Legislativo federales y para las autoridades competentes;

3o. No podrán ser objeto de consulta popular la restricción de los derechos humanos reconocidos por esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, ni las garantías para su protección; los principios consagrados en el artículo 40 de la misma; la permanencia o continuidad en el cargo de los servidores públicos de elección popular; la materia electoral; el sistema financiero, ingresos, gastos y el Presupuesto de Egresos de la Federación; las obras de infraestructura en ejecución; la seguridad nacional y la organización, funcionamiento y disciplina de la Fuerza Armada permanente. La Suprema Corte de Justicia de la Nación resolverá, previo a la convocatoria que realice el Congreso de la Unión, sobre la constitucionalidad de la materia de la consulta;

4o. El Instituto Nacional Electoral tendrá a su cargo, en forma directa, la verificación del requisito establecido en el inciso c) del apartado 1o. de la presente fracción, así como la organización, difusión, desarrollo, cómputo y declaración de resultados.

El Instituto promoverá la participación de los ciudadanos en las consultas populares y será la única instancia a cargo de la difusión de las mismas. La promoción deberá ser imparcial y de ninguna manera podrá estar dirigida a influir en las preferencias de la ciudadanía, sino que deberá enfocarse en promover la discusión informada y la reflexión de los ciudadanos. Ninguna otra persona física o moral, sea a título propio o por cuenta de terceros, podrá contratar propaganda en radio y televisión dirigida a influir en la opinión de los ciudadanos sobre las consultas populares.

Durante el tiempo que comprende el proceso de consulta popular, desde la convocatoria y hasta la conclusión de la jornada, deberá suspenderse la difusión en los medios de comunicación de toda propaganda gubernamental de cualquier orden de gobierno, salvo aquellas que tengan como fin difundir campañas de información de las autoridades electorales, las relativas a los servicios educativos y de salud, o las necesarias para la protección civil en casos de emergencia;

5o. Las consultas populares convocadas conforme a la presente fracción, se realizarán el primer domingo de agosto;

6o. Las resoluciones del Instituto Nacional Electoral podrán ser impugnadas en los términos de lo dispuesto en la fracción VI del artículo 41, así como de la fracción III del artículo 99 de esta Constitución; y

7o. Las leyes establecerán lo conducente para hacer efectivo lo dispuesto en la presente fracción.

IX.- Participar en los procesos de revocación de mandato.

El que se refiere a la revocación de mandato del Presidente de la República, se llevará a cabo conforme a lo siguiente:

1o. Será convocado por el Instituto Nacional Electoral a petición de los ciudadanos y ciudadanas, en un número equivalente, al menos, al tres por ciento de los inscritos en la lista

DR © 2021. Universidad Nacional Autónoma de México, IIJ — IECEQ
Libro completo en https://tinyurl.com/46tv7p7m

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv

nominal de electores, siempre y cuando en la solicitud correspondan a por lo menos diecisiete entidades federativas y que representen, como mínimo, el tres por ciento de la lista nominal de electores de cada una de ellas.

El Instituto, dentro de los siguientes treinta días a que se reciba la solicitud, verificará el requisito establecido en el párrafo anterior y emitirá inmediatamente la convocatoria al proceso para la revocación de mandato.

2o. Se podrá solicitar en una sola ocasión y durante los tres meses posteriores a la conclusión del tercer año del periodo constitucional.

Los ciudadanos y ciudadanas podrán recabar firmas para la solicitud de revocación de mandato durante el mes previo a la fecha prevista en el párrafo anterior. El Instituto emitirá, a partir de esta fecha, los formatos y medios para la recopilación de firmas, así como los lineamientos para las actividades relacionadas.

3o. Se realizará mediante votación libre, directa y secreta de ciudadanos y ciudadanas inscritos en la lista nominal, el domingo siguiente a los noventa días posteriores a la convocatoria y en fecha no coincidente con las jornadas electorales, federal o locales.

4o. Para que el proceso de revocación de mandato sea válido deberá haber una participación de, por lo menos, el cuarenta por ciento de las personas inscritas en la lista nominal de electores. La revocación de mandato solo procederá por mayoría absoluta.

5o. El Instituto Nacional Electoral tendrá a su cargo, en forma directa, la organización, desarrollo y cómputo de la votación. Emitirá los resultados de los procesos de revocación de mandato del titular del Poder Ejecutivo Federal, los cuales podrán ser impugnados ante la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en los términos de lo dispuesto en la fracción VI del artículo 41, así como en la fracción III del artículo 99.

6o. La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación realizará el cómputo final del proceso de revocación de mandato, una vez resueltas las impugnaciones que se hubieren interpuesto. En su caso, emitirá la declaratoria de revocación y se estará a lo dispuesto en el artículo 84.

7o. Queda prohibido el uso de recursos públicos para la recolección de firmas, así como con fines de promoción y propaganda relacionados con los procesos de revocación de mandato.

El Instituto y los organismos públicos locales, según corresponda, promoverán la participación ciudadana y serán la única instancia a cargo de la difusión de los mismos. La promoción será objetiva, imparcial y con fines informativos.

Ninguna otra persona física o moral, sea a título propio o por cuenta de terceros, podrá contratar propaganda en radio y televisión dirigida a influir en la opinión de los ciudadanos y ciudadanas.

Durante el tiempo que comprende el proceso de revocación de mandato, desde la convocatoria y hasta la conclusión de la jornada, deberá suspenderse la difusión en los medios de comunicación de toda propaganda gubernamental de cualquier orden de gobierno.

Los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, solo podrán difundir las

DR © 2021. Universidad Nacional Autónoma de México, IIJ — IECEQ
Libro completo en https://tinyurl.com/46tv7p7m

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv

campañas de información relativas a los servicios educativos y de salud o las necesarias para la protección civil.

8o. El Congreso de la Unión emitirá la ley reglamentaria.

COMENTARIO

El artículo 35 ha sufrido diversos cambios en el tiempo. Previa a esta versión, la primera línea del artículo tenía la denominación de "prerrogativas" del ciudadano; sin embargo, derivado de la reforma que ha sido discutida en comentarios anteriores, el artículo evolucionó y establece "derechos". Asimismo, se hizo una modificación en atención al lenguaje inclusivo, dejando de ser "del ciudadano" y quedando como "de la ciudadanía" para no hacer distinción en el género del titular del derecho. No obstante, este artículo reserva los derechos ahí enlistados a los ciudadanos, dejando fuera a aquellos que pudieran ostentarse como mexicanos, pero que no tienen ciudadanía, siendo materia de esta Constitución tanto su definición como sus causales de pérdida o suspensión.

El catálogo de derechos de este artículo comprende principalmente la participación activa y pasiva de los ciudadanos en la vida pública del país, como parte integral de la comunidad política a la cual pertenece.

Precisamente por la derivación del quehacer público y la trascendencia al orden e interés de la comunidad, es que estos derechos necesitan que el titular se ostente de ser un ciudadano. En esta línea, la lista de derechos comienza acertadamente con el derecho a votar en las elecciones de cargos de elección popular, el derecho político fundamental de un estado democrático.

Aquellos que cuentan con los requisitos que la propia ley establece y ejercen el derecho son los que deciden la conformación de los órganos del poder público y, por tanto, determinan la orientación y tendencia de las políticas de estado. Precisamente por esta importancia del voto es que dicho ejercicio es mixto, ya que es considerado como un derecho esencial para la existencia, como lo dijimos líneas arriba, de la democracia, pero también implica y tiene el carácter de un deber del ciudadano para con su comunidad.

Por otro lado, encontramos que un ciudadano también tiene la posibilidad de ser elegido y, con ello, formar parte de los órganos de poder de los tres órdenes; pudiendo ser presidente de la República, diputado federal o local, senador, gobernador, presidente municipal, o cualquier otro cargo de elección popular. De igual manera que con el derecho a elegir, el derecho a ser elegido implica una doble naturaleza, al también implicar una obligación quizá aun mayor con la comunidad.

Asimismo, cabe destacar que, derivado de una de las múltiples reformas a este precepto constitucional, en línea con la equidad de género, el segundo inciso del artículo se modificó a un lenguaje incluyente, obligando que las votaciones sean en condiciones de paridad de género para todos los cargos de elección popular.

DR © 2021. Universidad Nacional Autónoma de México, IIJ — IECEQ
Libro completo en https://tinyurl.com/46tv7p7m

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv

Encontramos también la posibilidad de registrar candidaturas libres o apartidistas que reúnan los requisitos necesarios que se establece en la materia. Dicha modificación fue de gran relevancia y, como pudimos notar en las elecciones del 2018, detectamos que no fue solo uno el caso en el que un ciudadano, en su carácter individual, pudo acceder a los recursos y a la contienda electoral del poder ejecutivo.

En línea con lo anterior, encontramos la posibilidad de asociación pacífica con fines políticos de interés para el país. Si bien pudiéramos hallar muchos ejemplos para desvirtuar este derecho, tenemos que mencionar que el elemento pacífico significa que su participación tiene que darse por medio de las vías y procedimientos establecidos en la ley aplicable para tales fines, evitando todos los actos que implican la violencia, perturbación de la paz social y la transgresión de los derechos ajenos. Además, estos movimientos deben ser motivados por una decisión libre del ciudadano, como resultado de sus convicciones personales, y no como resultado o condicionamiento de alguna otra persona o entidad, por ejemplo, los sindicatos.

En este artículo hallamos también el derecho a tomar las armas en defensa de la patria, el cual fue modificado en 2019. Dicho inciso se lee como sigue: "Tomar las armas en la Fuerza Armada permanente o en los cuerpos de reserva, para la defensa de la República y de sus instituciones, en los términos que prescriben las leyes". Si bien esto pudiera ser clasificado como una obligación de los mexicanos, observamos en esta redacción una promoción del orgullo de la defensa del país.

Por otra parte, el derecho de petición lo encontramos presente como una reiteración del artículo octavo de la Constitución; sin embargo, en materia política se reserva este derecho a los que son titulares de la ciudadanía mexicana.

Finalmente, como otro de los elementos más importantes de la participación de los ciudadanos en la vida política de su país, hallamos la posibilidad que tienen los ciudadanos para presentar iniciativas de ley, misma facultad que es relativamente reciente, ya que anteriormente estaba reservada únicamente al Congreso de la Unión, a las legislaturas estatales que cumplieran determinado *quorum* y al presidente de México; también encontramos que existe la dinámica de la consulta popular con respecto a temas de trascendencia nacional.

Con respecto a esta última mecánica encontramos controversia entre la doctrina y la opinión popular, esto debido a que, si bien las normas correspondientes para su ejecución son bastante claras, también, por algunas ideologías políticas, pudieran considerarse requerimientos tediosos de trámite, por lo cual encontramos mucha promoción a la reforma del presente artículo para poder hacer mucho más laxo dicho procedimiento. Por otro lado, local que la oposición argumenta que la apertura de tal dinámica pudiera ser peligrosa ya que, siendo el objeto de las consultas un tema de trascendencia nacional, los votos populares y convocados con prisa tienen la susceptibilidad de ser fácilmente manipulados para realizar o sustentar las acciones de aquel que convoca la consulta popular.

DR © 2021. Universidad Nacional Autónoma de México, IIJ — IECEQ
Libro completo en https://tinyurl.com/46tv7p7m

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv

BIBLIOGRAFÍA

Arenas Bátiz, Carlos Emilio, y Orozco Henríquez, José de Jesús, *Derecho electoral. Enciclopedia Jurídica Mexicana*, México, Porrúa-UNAM, 2002, t. IX.

Bartolomé Cenzano, Juan Carlos de, *Derechos fundamentales y libertades públicas*, Valencia, Tirant lo Blanch, 2003.

Fix-Fierro, Héctor, *Los derechos políticos de los mexicanos. Un ensayo de sistematización*, México, TEPJF, 2005.

Nuria González Martín

REFORMAS

1. *DOF* 06-04-1990
2. *DOF* 22-08-1996
3. *DOF* 09-08-2012
4. *DOF* 10-02-2014
5. *DOF* 26-03-2019
6. *DOF* 06-06-2019
7. *DOF* 20-12-2019

DR © 2021. Universidad Nacional Autónoma de México, IIJ — IECEQ
Libro completo en https://tinyurl.com/46tv7p7m

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv

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.

COMENTARIO

Introducción

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos está organizada en nueve títulos, cada uno con diversos capítulos y uno de estos incluso en secciones. La ubicación de los preceptos constitucionales en alguno de estos resulta de utilidad para determinar su sentido y alcance.

El artículo 36 se encuentra dentro del título I, capítulo IV, denominado "De los Ciudadanos Mexicanos", integrado por los artículos 34 al 38 inclusive. Dicho capítulo, el último del título, está precedido por los correspondientes a los derechos humanos y sus garantías (cap. I), de los mexicanos (cap. II) y de los extranjeros (cap. III), que integran el régimen constitucional de la nacionalidad y la ciudadanía (arts. 30 a 38, entre otros). Esto implica, por otro lado, que el capítulo IV integra también la parte *dogmática* de la Constitución, en sentido amplio, esto es, se relaciona con derechos básicos de la persona.

La Constitución, en los temas de nacionalidad y ciudadanía, adopta criterios de definición, adquisición, pérdida, suspensión, enumeración de derechos, pero también de obligaciones; así, con respecto a la ciudadanía, en principio define a quienes

DR © 2021. Universidad Nacional Autónoma de México, IIJ — IECEQ
Libro completo en https://tinyurl.com/46tv7p7m

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv

se considera ciudadanos de la República (art. 34), los derechos inherentes a tal calidad (art. 35), las obligaciones (art. 36), así como su pérdida (art. 37) o suspensión de la misma (art. 38).

El artículo 36 permaneció en su texto original hasta la década de los noventa, a partir de entonces ha sido objeto de reforma en seis ocasiones, la última la cual se llevó a cabo en marzo de 2019, de la que daremos cuenta para conocer su significado actual.

Desde cierto ángulo, la nacionalidad es el vínculo jurídico que une a una persona con un determinado Estado, mientras que la ciudadanía presupone aquel que, aunado al cumplimiento de ciertos requisitos, le concede una calidad que le permite participar activamente en asuntos públicos y políticos, en las elecciones y, de diversas maneras, en la toma de decisiones de gobierno o formar parte de este. Para Delia Ferreira, "[...] desde el punto de vista del derecho electoral, la ciudadanía es la condición jurídica que otorga la titularidad de los derechos políticos, esencialmente el derecho de sufragio activo y pasivo. Se trata del concepto clásico de ciudadanía que se identifica como 'ciudadanía política'".[1] Esta misma autora señala que esta noción se ha venido ampliando "[...] también en cuanto a las funciones y derechos que comprende con la incorporación de derechos de participación política que no se limitan al sufragio activo y pasivo, sino que incluyen nuevas formas de intervención de los ciudadanos en las decisiones políticas de un país".[2]

En la Constitución, la ciudadanía presupone la posesión de la nacionalidad mexicana (art. 34), pues solo las mexicanas y mexicanos que tengan un *modo honesto de vivir* la adquieren a partir de los 18 años, mientras que a las personas extranjeras, en concordancia, les está prohibido *inmiscuirse en los asuntos políticos del país* (art. 33, último párrafo).

Para su debida comprensión, el artículo 36 constitucional debe, por supuesto, ser analizado a la luz de otros preceptos de la propia carta magna, primordialmente el artículo 35, pues la mayoría de las hipótesis que este establece como *derechos* de la ciudadanía son retomadas por el artículo 36, pero consideradas o reguladas como obligaciones de toda persona ciudadana; de igual manera, para entender a cabalidad el sentido y alcance de las cinco fracciones y diversas hipótesis que plantea el precepto se debe también considerar en algunos casos la legislación secundaria con la que se relacionan.

I. La inscripción al catastro municipal

La fracción I del artículo 36 establece dos primeras obligaciones de toda persona ciudadana; la primera de ellas es la de inscribirse en el catastro municipal, y la segunda en el Registro Nacional de Ciudadanos.

En el primer caso, el propio precepto prevé que, al inscribirse al catastro, se debe manifestar *la propiedad que el mismo ciudadano tenga, así como la industria, profesión o*

---

1 Ferreira, Dalia, "Voz: Ciudadanía", AA. VV., *Diccionario electoral*, 3a. ed., San José, IIDH-CAPEL-TEPJF, 2017, p. 150

2 *Idem*.

DR © 2021. Universidad Nacional Autónoma de México, IIJ — IECEQ
Libro completo en https://tinyurl.com/46tv7p7m

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv

trabajo de que subsista. Esto último, acerca de la ocupación de la persona ciudadana, hace sentido en virtud de que uno de los requisitos para tener tal calidad, además de haber cumplido 18 años, es el de *tener un modo honesto de vivir* (art. 34 constitucional).

Por lo que hace a la manifestación de las propiedades (inmuebles) en el catastro, esto se encuentra vinculado al tema de la hacienda municipal y tiene fines primordialmente recaudatorios, aunque se le reconocen actualmente también los de promoción del desarrollo e instrumento de planeación.[3] La alusión al catastro aparece en la Constitución de 1917 desde su texto original, pues en el precepto similar de la Constitución de 1857, también número 36, la obligación de referencia consistía en *inscribirse en el padrón de su municipalidad, manifestando la propiedad que tiene, o la industria, profesión o trabajo de que subsiste*.

El catastro

> [...] es el registro público de los bienes inmuebles ubicados en una demarcación territorial específica y que contiene la localización de dichos inmuebles: límites, extensión, transferencia, nombre del actual propietario y de los anteriores y, en general, los elementos para poder evaluarlos y aplicar las tarifas correspondientes a los gravámenes que recaen sobre los propietarios o poseedores de los referidos bienes inmuebles.[4]

Para contar con una adecuada correlación en torno a esta obligación ciudadana, el artículo 115 constitucional debería señalar expresamente que estará a cargo de los municipios la labor catastral, o administrar o llevar el catastro; en lugar de ello, solo se establece en el artículo 115, fracción IV, inciso a), primer párrafo, que los municipios:

> Percibirán las contribuciones, incluyendo tasas adicionales, que establezcan los Estados sobre la propiedad inmobiliaria, de su fraccionamiento, división, consolidación, traslación y mejora así como las que tengan por base el cambio de valor de los inmuebles"; esto se encuentra a su vez relacionado con la obligación de todos los mexicanos, incluyendo las personas ciudadanas, de contribuir para los gastos públicos, entre otros, del Municipio en que residan, de la manera proporcional y equitativa que señale la Ley.[5]

Por lo que se refiere a la Ciudad de México, como entidad federativa, el artículo 122, apartado A, fracción V, párrafos quinto y sexto, se señala una atribución similar, en el sentido de que esta tiene la facultad para: "[...] establecer las contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria, su fraccionamiento, división, consolidación, traslación y mejora, así como las que tengan por base el cambio de valor de los inmuebles [...]".

---

3 Véase Asociación Nacional de Alcaldes, *ABC del catastro municipal*, México, KAS, 2018, p. 15.

4 Gil Valdivia, Gerardo y Rios Granados, Gabriela, "Voz: Catastro", AA. VV., *Enciclopedia jurídica mexicana del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM*, 2a. ed., México, Porrúa-UNAM, 2004, p. 103.

5 Véase, respecto de las atribuciones tributarias del municipio, Rendón Huerta Barrera, Teresita, *Derecho municipal,* 5a. ed., México, Porrúa, 2019, pp. 280-283.

DR © 2021. Universidad Nacional Autónoma de México, IIJ — IECEQ
Libro completo en https://tinyurl.com/46tv7p7m

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv

La correlación de los preceptos señalados, a efecto de entender el alcance de la obligación ciudadana de referencia, se complementa con lo previsto en el artículo 121, que declara como un deber de toda entidad federativa dar fe y crédito a los actos públicos, registros y procedimientos judiciales que ocurran; además, dicho precepto deja en el Congreso de la Unión determinar, por medio de leyes generales, la manera de probar dichos actos, registros y procedimientos, y los efectos de estos, sujetándose, entre otras bases, a que *los bienes muebles e inmuebles se regirán por la ley del lugar de su ubicación* (frac. II); por ende, el artículo 73, fracción XXIX-R, en consecuencia, faculta expresamente al Congreso de la Unión: "Para expedir las leyes generales que armonicen y homologuen la organización y el funcionamiento de los registros civiles, los registros públicos inmobiliarios y de personas morales de las entidades federativas y los *catastros municipales*" (las cursivas son nuestras).

En este somero análisis sistemático de la Constitución no se debe omitir lo que señala el artículo 27 constitucional, fracción VI, respecto a la capacidad para adquirir el dominio de las tierras y aguas de la Nación y que confirma el carácter hacendario de la obligación ciudadana que se comenta, pues en materia de expropiación: "El precio que se fijará como indemnización a la cosa expropiada, se basará en la cantidad que como valor fiscal de ella figure en las *oficinas catastrales o recaudadoras*, ya sea que este valor haya sido manifestado por el propietario o simplemente aceptado por él de un modo tácito por haber pagado sus contribuciones con esta base". (Las cursivas son nuestras)

Este marco de temas, atribuciones y competencias ha dado lugar a la expedición de leyes de catastro en las entidades federativas, así como diversa normatividad secundaria relativa, además del establecimiento de estructuras burocráticas y administrativas municipales, en cuyo marco normativo e institucional se enmarca el cumplimiento de la obligación ciudadana que se comenta, así como las consecuencias jurídicas de su eventual incumplimiento.

II. La inscripción al Registro Nacional de Ciudadanos

La segunda obligación ciudadana que prevé la fracción I del artículo 36 es la de inscribirse en el Registro Nacional de Ciudadanos. En su versión original, la Constitución preveía la obligación de *inscribirse en los padrones electorales*, en ambos casos, en los términos que establezcan las leyes.

En el acuerdo mediante el cual se da a conocer el Programa para el establecimiento del Registro Nacional de Ciudadanos y la Expedición de la Cédula de Identidad Ciudadana de 1997,[6] se señala que el registro e identificación administrativa de la población en México tuvo sus antecedentes en el siglo XIX, en principio con base en las leyes del registro civil, como la Ley Orgánica del Registro del Estado Civil de 27 de enero de 1857, que estableció la obligación por parte de todos los habitantes del país de inscribirse en este, y más tarde con la Ley sobre el Estado Civil de las Personas de 28 de julio de 1859, que da al Registro Civil carácter nacional.

[6] Publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 30 de junio de 1997.

DR © 2021. Universidad Nacional Autónoma de México, IIJ — IECEQ
Libro completo en https://tinyurl.com/46tv7p7m

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv

Posteriormente, durante la vigencia de la Constitución actual, se sumó la expedición de leyes de carácter administrativo enfocadas específicamente al tema del registro e identificación poblacional, como lo fueron la Ley de Identificación Personal de 1933, misma que regulaba la expedición de la Cedula de Identificación; la Ley General de Población de 1936 que siguiendo esta misma línea estableció el Servicio Nacional de Identificación; la Ley General de Población de 1947, que crea el Registro de Población e Identificación Personal, y que establece la inscripción a dicha instancia con carácter obligatorio; por último, la Ley General de Población de 1974 en cuyo marco se dio el decreto de creación de la Dirección General del Registro Nacional de Población e Identificación Personal, en agosto de 1980.

Sobre esta línea de antecedentes, la reforma constitucional en materia electoral de 6 de abril de 1990 consignó en el artículo 36 lo relativo al Registro Nacional de Ciudadanos. En los artículos transitorios de la mencionada reforma no se estableció un plazo determinado para la creación del mencionado registro, inclusive el artículo segundo transitorio de la enmienda señaló que "[...] en tanto no se establezca el servicio del Registro Nacional Ciudadano, los ciudadanos deberán inscribirse en los padrones electorales". Con motivo de la reforma de referencia, que, entre otras importantes cuestiones, dio origen al Instituto Federal Electoral (ahora INE), se asignó a dicho organismo las actividades relativas al padrón electoral, lo que pasó a formar parte del artículo 41 constitucional. Así, por mandato constitucional, deben existir, por una parte, un registro de ciudadanos y, por la otra, un padrón electoral.

El párrafo segundo de la fracción I del artículo 36, refiere: "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".

A partir de la reforma constitucional en mérito y las correspondientes adecuaciones de 1992 a la Ley General de Población (LGP) de 1974, aún vigente, el Registro Nacional de Ciudadanos forma parte del Registro Nacional de Población, integrado también por el Registro de Menores de Edad y el denominado Catálogo de los Extranjeros residentes en la República Mexicana (art. 87 LGP).

Dichas instancias administrativas se encuentran en el ámbito de la Secretaría de Gobernación, a la que corresponde *el registro y la acreditación de la identidad de todas las personas residentes en el país y de los nacionales que residan en el extranjero* (art. 85 LGP). El Registro Nacional de Población tiene por finalidad, asignada por la ley, registrar a cada una de las personas que integran la población del país, con los datos que permitan certificar y acreditar fehacientemente su identidad (art. 86 LGP), lo que da origen a la Clave Única de Registro de Población o, conocida por sus siglas, "CURP", que es individual (art. 91 LGP).

La propia LGP destaca la importancia y objeto del registro de población al señalar que dicha ley tiene por objeto *regular los fenómenos que afectan a la población en cuanto a su volumen, estructura, dinámica y distribución en el territorio nacional, con el fin de lograr que participe justa y equitativamente de los beneficios del desarrollo*

DR © 2021. Universidad Nacional Autónoma de México, IIJ — IECEQ
Libro completo en https://tinyurl.com/46tv7p7m

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv

económico y social (art. 1), así como adoptar las medidas para *resolver los problemas demográficos nacionales* (art. 2).

Por lo que hace en específico al Registro Nacional de Ciudadanos, este se integra con la información certificada de los mexicanos mayores de 18 años (art. 88 LGP), y su regulación específica se desarrolla en el capítulo VII de la LGP, artículos 97 a 112, que regulan además lo relativo a la Cédula de Identidad Ciudadana, documento al que alude al artículo 36 constitucional al referirse al *documento que acredite la ciudadanía mexicana*. De estos preceptos de la LGP destacamos, para efecto del presente comentario, que: *i)* el artículo 98, de manera consistente con la Constitución, prescribe que es obligación de las personas ciudadanas mexicanas inscribirse en el Registro Nacional de Ciudadanos y obtener su Cédula de Identidad Ciudadana; *ii)* el artículo 106 explicita que ninguna persona podrá ser sancionada por la no portación de esta; *iii)* el artículo 109 prevé, entre otras cuestiones, que la vigencia de la Cédula no podrá exceder de 15 años y tendrá que ser renovada, y *iv)* el artículo 113, fracción IV, prevé la posible suspensión de empleo hasta por treinta días o destitución en caso grave, para los empleados de la Secretaría de Gobernación que *no expidan la Cédula de Identidad a la persona que se presente con los documentos requeridos o retengan indebidamente dicha cédula una vez expedida*.

No obstante que se está frente a una obligación ciudadana de fuente constitucional y legal, y que es responsabilidad primaria del Estado proveer las condiciones tanto para el registro, como la expedición de la Cédula de Identidad, asociada entre otros al derecho humano al reconocimiento de la personalidad,[7] a la fecha se han llevado a cabo diversos esfuerzos gubernamentales, pero aún no se ha materializado.[8]

III. La incorporación a los cuerpos de reserva

La fracción II del artículo 36 constitucional alude como otra de las obligaciones ciudadanas la de formar parte de los *cuerpos de reserva*. Tanto en la Constitución de 1857 como en la versión original de la Constitución de 1917, la obligación consistía en alistarse en la Guardia Nacional, pero en virtud de la reforma constitucional de 26 de marzo de 2019, dicha nomenclatura fue utilizada para la formación de una institución policial que sustituyera a la entonces Policía Federal Preventiva, a cargo de

---

7 En un amplio documento denominado Libro Blanco: Proyecto de Cédula de Identidad Ciudadana, se hace un recuento de las acciones para su implementación entre 2007 y 2012, pero en el mismo se reconoce: "Un proyecto de este tipo requiere de agilidad en los trámites administrativos, la normatividad a que se encuentra sujeta la Secretaría de Gobernación (SEGOB), no resulta lo suficientemente flexible para su eficiente operación. La estructura actual del Registro Nacional de Población (RENAPO), es insuficiente para gestionar con elevados niveles de eficiencia y eficacia, un proyecto de esta magnitud y complejidad". AA. VV., *El libro blanco. Proyecto cédula de indentidad ciudadana,* México, Secretaría de Gobernación, p. 144, *http://gobernacion.gob.mx/work/models/SEGOB/Resource/1325/1/images/Cedula_de_Identidad_Ciudadana.pdf*

8 Véase Instituto Belisario Domínguez del Senado de la República- Dirección General de Análisis Legislativo, *Mirada Legislativa*, México, núm. 42, marzo de 2014, p. 12, donde se afirma que "[...] desde 1990 la cédula de identidad tenía que estar en funcionamiento de acuerdo con la reforma legal del artículo 36 constitucional de ese año. Casi un cuarto de siglo después, por diferentes motivos, aún los ciudadanos mexicanos no disponen de esa credencial".

DR © 2021. Universidad Nacional Autónoma de México, IIJ — IECEQ
Libro completo en https://tinyurl.com/46tv7p7m

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv

la seguridad pública a nivel federal; en este sentido, la obligación ciudadana subsiste, pero con respecto a lo que se denominan como *cuerpos de reserva*.

A manera de contexto histórico inmediato, la Guardia Nacional, en el sentido anterior a la mencionada reforma de 2019, podía ser considerada como "[...] la fuerza armada local, integrada por ciudadanos e instruida por las autoridades estatales correspondientes, para defender y conservar la soberanía del país, así como la paz y el orden interno".[9] La Constitución de 1917 contenía todo un régimen normativo sobre la figura y hacía alusión expresa a dicho cuerpo miliciano en varios de sus preceptos, como son: el artículo 10, que excluía a los habitantes para poseer, entre otras, las armas reservadas a la Guardia Nacional; el artículo 5, párrafo cuarto, que, a manera de excepción a la libertad de trabajo u ocupación, señalaba —y aún señala— que solo podrán ser obligatorios, entre otros, la prestación del servicio de armas; el artículo 31, que entre las obligaciones de los mexicanos estipulaba la de alistarse y servir en dicho cuerpo, *para asegurar y defender la independencia, el territorio, el honor, los derechos e intereses de la Patria, así como la tranquilidad y el orden interior*; el artículo 35 que entre las prerrogativas de los ciudadanos mencionaba la de tomar las armas en la mencionada Guardia, *para la defensa de la República y de sus instituciones*; el artículo 36, objeto del presente comentario, que establecía la obligación correlativa de alistarse en la Guardia; el artículo 73, fracción XV, que entre las facultades del Congreso preveía la de *dar reglamentos con el objeto de organizar, armar y disciplinar la Guardia Nacional, reservándose a los ciudadanos que la forman, el nombramiento respectivo de jefes y oficiales, y a los Estados la facultad de instruirla conforme a la disciplina prescrita por dichos reglamento;* el artículo 76, fracción IV, que entre las facultades exclusivas del Senado incluía la de *dar su consentimiento para que el presidente de la República pueda disponer de la Guardia Nacional fuera de sus respectivos Estados, fijando la fuerza necesaria;* el artículo 89, fracción VII, que entre las facultades y obligaciones del presidente de la República abarcaba las de disponer de la Guardia Nacional, para la seguridad interior y la defensa exterior de la federación.

El nuevo marco constitucional a partir de la ya citada reforma de 2019, en lo que respecta a la figura de los cuerpos de reserva, está integrado en los términos ya apuntados por el artículo 5 acerca de la obligatoriedad de la prestación de los servicios de armas; el artículo 10 en el que se sustituyó en la parte conducente la alusión a la Guardia Nacional por la de cuerpos de reserva; el artículo 31 que ahora prevé entre las obligaciones de las personas mexicanas alistarse y servir en los cuerpos de reserva, de igual manera que antes, *para asegurar y defender la independencia, el territorio, el honor, los derechos e intereses de la Patria*; el artículo 35, fracción IV, que entre las prerrogativas de la ciudadanía en el tema que nos ocupa ahora señala *tomar las armas* en los cuerpos de reserva, y la misma cuestión, artículo 36, fracción II, pero como obligación ciudadana, la de formar parte de dicho cuerpo.

En las diversas hipótesis normativas aludidas se remite genéricamente a lo que en su caso establezca la ley; el tema de los cuerpos de reserva o simplemente reser-

[9] Schroeder Cordero, Francisco Arturo, "Voz: Guardia Nacional", AA. VV., *Enciclopedia jurídica mexicana..., cit.*, p. 266.

DR © 2021. Universidad Nacional Autónoma de México, IIJ — IECEQ
Libro completo en https://tinyurl.com/46tv7p7m

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv

vas (primera y segunda), estaba ya previamente regulado, entre otros, en la vigente Ley Orgánica del Ejército y Fuerza Aérea de 1986 (arts. 179 a 188) y en la Ley del Servicio Militar Nacional de 1940 (en particular arts. 5, 8, 9, 11, 15, 18, 28 y 49), así como diversas consecuencias y posibles sanciones a partir del artículo 50 de la misma, entre otros, para quienes no cumplan dicha obligación.

IV. Obligaciones de participación ciudadana a través del voto

En opinión de Leonardo Valdés, el voto tiene diversas acepciones y connotaciones, pero "Es, para todo efecto práctico, el resultado de la acción de participar en un proceso de toma de decisiones y/o de selección de representantes y gobernantes. Es sinónimo, entre otros, del término sufragio [...]".[10]

La fracción III del artículo 36 constitucional establece tres obligaciones ciudadanas que se relacionan con el voto, y aunque las tres representan formas de participación que favorecen la democracia, poseen diversas finalidades. La primera hipótesis es la de votar en las elecciones, esto es, elegir por la vía del voto a quienes desempeñarán determinados cargos; la segunda, emitir el voto en las consultas populares, esto es, participar en la toma de decisiones sobre el sentido de la acción gubernamental en temas relevantes de la vida pública; y la tercera, expresar por medio del voto su respaldo o desaprobación al desempeño de los titulares de los poderes ejecutivos federal o locales, y con ello determinar la continuación de su periodo o, en su caso, la culminación anticipada de su mandato.

Alrededor de las tres vías de participación ciudadanas gravita el tema de su carácter simultáneo de derecho y deber. El tema no es menor y así lo ha reconocido la doctrina. Para José Thompson:

> No existe una visión única acerca de la naturaleza del sufragio. Si bien es cierto que, en la actualidad, hay relativa unanimidad en que se trata de la concreción de un derecho político y por tanto, parte de los derechos humanos, no es pacifica la cuestión de si es "algo más" que un derecho, esto es, también un deber o si, siendo un derecho, entraña una función ciudadana de ejercicio obligatorio. La pertenencia del "derecho a elegir" (materializado en el voto) a los derechos políticos permitiría, a primera vista, que se le impongan condiciones no previstas para otras categorías de derechos humanos. [11]

En nuestra Constitución esto se refleja claramente según se le vea a la luz del artículo 35 o del 36 de la misma, siendo este último el objeto del presente comentario, que deberá en todo caso ser complementado con la lectura del comentario al primero de ellos.

a) El voto de la ciudadanía en las elecciones en la tesitura de la técnica adoptada en el texto constitucional, en el sentido de establecer en principio diversas prerrogativas de la ciudadanía (art. 35), que luego son expresadas a su vez como obligaciones o deberes (art. 36), se encuentra el voto en las elecciones. Para Rodolfo Lara,

---

10 Valdés Zurita, Leonardo, "Voz: Voto", AA. VV., *Diccionario electoral*, *cit*., p. 1168.

11 Thompson, José, "Voz: Obligatoriedad del voto", AA. VV., *Diccionario electoral*, *cit*., p. 744.

DR © 2021. Universidad Nacional Autónoma de México, IIJ — IECEQ
Libro completo en https://tinyurl.com/46tv7p7m

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv

> De esta forma, los derechos políticos, acrisolados en el término de ciudadanía tienen una función de participar en la orientación política de un Estado, a través de la designación de un determinado conjunto de representantes o de las propuestas políticas que se consideren pertinentes para ciertas finalidades colectivas y que puedan transformarse posteriormente en leyes o acciones de Gobierno.[12]

Para saber a qué *elecciones* alude el artículo señalado, debemos atender la propia Constitución, que establece en su artículo 41, párrafo tercero, que *la renovación de los poderes legislativo y ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas*, y que la organización de estas *es una función estatal que se realiza a través del Instituto Nacional Electoral y de los organismos públicos locales* (frac. V), a estos últimos corresponden lo relativo a las elecciones de los gobernadores, de los miembros de las legislaturas locales y de los integrantes de los ayuntamientos (art. 116, frac. IV, inc. a)).

El voto, por su parte, es quizás la más básica de las formas de participación política que, de la mano de la democracia representativa, ha sido objeto de una evolución histórica que no ha sido sencilla ni ha estado exenta de escollos en el mundo, desde su expansión a finales del siglo XVIII. En opinión de Héctor Fix-Fierro, por lo que respecta a México "[...] la evolución constitucional del siglo XIX refleja, de manera similar, la lucha por establecer, ampliar y garantizar, en las leyes al menos, el derecho de participación política mediante el voto".[13] Fue sin duda largo el camino que llevó a asociar el derecho de voto a la calidad de ciudadano y, a su vez, esta a otros aspectos básicos como la nacionalidad y la edad, superando calificaciones patrimoniales o exigencias de algún grado de instrucción para ejercer tal derecho, o la exclusión de determinados grupos.[14]

Durante la vigencia de la Constitución de 1917 en el siglo XX, destacan alrededor del punto concreto que nos ocupa diversos cambios y avances, como son: el reconocimiento del voto de la mujer, en 1947 a nivel municipal y a nivel nacional en 1953; la disminución de la edad para votar fijada desde entonces en 18 años, en 1969; la reactivación del voto activo de los ministros de culto, en 1992; el voto de los ciudadanos mexicanos residentes en el extranjero, en 1996; el reconocimiento del derecho de pueblos y comunidades indígenas a elegir a sus autoridades de conformidad con sus usos y costumbres, 2001; la adopción de medidas legales para prevenir y sancionar la violencia contra la mujer en materia política y electoral, en 2020; todas las cuales perfilan el sentido actual del ejercicio de dicha prerrogativa y del deber de participación ciudadana por vía del voto en las elecciones.

La obligación del ciudadano de votar y lo relativo a las elecciones se encuentra regulada actualmente por la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (LGIPE) de 2014, cuyo artículo 2, inciso a), señala que dicha *ley reglamenta las*

---

12 Lara Ponte, Rodolfo, *Derechos humanos, derechos políticos y justicia electoral*, México, Porrúa, 2016, p. 34.

13 Fix-Fierro, Héctor, *Los derechos políticos de los mexicanos. Un ensayo de sistematización*, México, TEPJF, 2005, p. 16.

14 *Cfr. Ibidem*, pp. 16 y ss.

DR © 2021. Universidad Nacional Autónoma de México, IIJ — IECEQ
Libro completo en https://tinyurl.com/46tv7p7m

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv

normas constitucionales en materia de "Los derechos y obligaciones político-electorales de las ciudadanas y los ciudadanos"; el título primero, capítulo I, titulado precisamente "De los derechos y obligaciones" establece las reglas básicas de la cuestión del voto activo al que refiere como obligación el artículo 36 constitucional en su fracción III. De conformidad con el artículo 7 de dicha ley, numeral 1, parte primera, *votar en las elecciones constituye un derecho y una obligación que se ejerce para integrar órganos del Estado de elección popular*. Dicho voto, de acuerdo con el numeral 2 del mismo precepto, además de las características constitucionales en el sentido de ser *universal, libre, secreto, directo,* es *personal e intransferible;* en virtud de esto, se preceptúa, *quedan prohibidos los actos que generen presión o coacción a los electores;* el artículo 9, numeral 1, de la referida ley, establece que para el ejercicio del derecho al voto, además de contar con la ciudadanía mexicana, se requiere: *a)* estar inscritos en el Registro Federal de Electores, y *b)* contar con la credencial para votar.

Por otra parte, es importante señalar que la aplicación de la LGIPE corresponde, en el ámbito de sus respectivas competencias, al Instituto Nacional Electoral, al Tribunal Electoral, a los Organismos Públicos Locales y a las autoridades jurisdiccionales locales en la materia, a la Cámara de Diputados y a la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión (art. 5). Acerca de las posibles sanciones al incumplimiento de la obligación ciudadana de referencia, considerada en sentido jurídico y no como un deber cívico, la LGIPE en su apartado sobre *sujetos, conductas sancionables y sanciones*, establece en su artículo 442, numeral 1, inciso d, que pueden serlo los ciudadanos; el artículo 447 que se ocupa en específico de las posibles infracciones de estos no contienen una alusión específica relacionado con el incumplimiento a la obligación de votar, la cual si acaso podría considerarse de manera genérica incluida en la mención general del numeral 1, inciso e), que establece como tal "el incumplimiento de cualquiera de las disposiciones contenidas en esta Ley", para la cual estaría prevista como sanción la amonestación pública, atendiendo a lo dispuesto por el artículo 456, numeral 1, inciso e), fracción I. No obstante, si se considerara además que para que esto pudiera darse se requeriría la tramitación de un procedimiento sancionador con todos los derechos y garantías del debido proceso, derecho de audiencia, defensa y, en general, de acceso a la justicia, se fortalece la idea que el voto ciudadano, como obligación, es una forma constitucional y legal de acentuar su relevancia, a manera del ropaje jurídico de un deber cívico, que exige más al Estado para su plena realización y garantía, que imponer una carga u obligación jurídica ineludible a la persona ciudadana. Otro aspecto de la obligatoriedad busca aumentar la participación en las urnas y, en su caso, también combatir el abstencionismo que mina la democracia.[15]

b) El voto de la ciudadanía en las consultas populares

La segunda obligación ciudadana prevista en la fracción III del artículo 36 constitucional que comentamos es la de votar en las consultas populares. La figura de las consultas populares fue incorporada a la Constitución federal por reforma publicada en el *Diario Oficial de la Federación* (*DOF*) de 9 de agosto de 2012, en la que se modi-

[15] Véase a este respecto las voces "Abstencionismo" y "Obligatoriedad del voto" en el ya citado *Diccionario electoral* del Instituto Interamericano de Derechos Humanos.

DR © 2021. Universidad Nacional Autónoma de México, IIJ — IECEQ
Libro completo en https://tinyurl.com/46tv7p7m

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv

ficaron sobre el tema los artículos 35, 36 y 73, al que se agregó la fracción XXIX-Q, para dotar al Congreso de la Unión de la facultad de legislar sobre las mismas. Dicha figura fue objeto de una reforma constitucional posterior a la fracción VIII del artículo 35 que la contempla, publicada en el *DOF* de fecha 20 de diciembre de 2019.

En opinión de Rodríguez Saldaña, hasta antes de 2012,

> [...] en la construcción del sistema institucional mexicano, especialmente en cuanto a la participación ciudadana, la aprobación de los diversos textos constitucionales sus reformas se habían concretizado en el reconocimiento de los mínimos derechos políticos ciudadanos como los de votar y ser votado, lo cual se ha reflejado en un modelo de democracia formal representativa.[16]

Para dicho autor, la reforma de 2012 surge de la exigencia de la sociedad civil para ampliar la participación ciudadana y *transitar de la democracia representativa a la democracia participativa*.[17]

El desarrollo normativo constitucional o bases de las consultas populares como parte de los derechos de la ciudadanía está previsto en la fracción VIII del artículo 35 referido, pero también se alude a las mismas en los artículos 41, apartado B, inciso c), apartado C y apartado D, por lo que nos permitimos remitir al comentario correspondiente a los mismos, pues nos enfocaremos al carácter de obligación ciudadana que se le da en el artículo 36 constitucional.

Al respecto, hay que destacar que la legislación secundaría que se ocupa del tema la integran la Ley Federal de Consulta Popular (LFCP), que fue publicada en el *DOF* el 14 de marzo de 2014 y la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (LGIPE), publicada el 23 de mayo de ese mismo año. En el caso de la primera, señala en su artículo 1 que es reglamentaria de la fracción VIII del artículo 35 constitucional, mas no del artículo 36; la misma LFCP prevé, siguiendo lo establecido en la mencionada fracción del artículo 35, que la organización y desarrollo de las consultas populares es una función estatal de la que el Instituto Nacional Electoral es responsable y también de la promoción del voto para las mismas (art. 35); de acuerdo con esta ley, *la consulta popular es el mecanismo de participación por el cual los ciudadanos ejercen su derecho, a través del voto emitido mediante el cual expresan su opinión respecto de uno o varios temas de trascendencia nacional* (art. 4), aunque la reforma constitucional de 2019 a la que se hizo ya alusión agregó también que pueden ser de trascendencia regional.

En el caso de la LGIPE, como ya señalamos párrafos arriba, es la ley reglamentaria de la Constitución en materia de derechos y obligaciones político-electorales de la ciudadanía, y prevé en su artículo 7, numeral 4, que "Es derecho y obligación

---

16 Rodríguez Saldaña, Marcial, "Reforma constitucional y participación ciudadana en México", en Carbonell, Miguel; Fix-Fierro, Héctor y Valadés, Diego (coords.), *Estado constitucional, derechos humanos, justicia y vida universitaria. Estudios en homenaje a Jorge Carpizo,* México, UNAM, 2015, t. IV, vol. 2, p. 545.

17 *Ibidem,* p. 547.

DR © 2021. Universidad Nacional Autónoma de México, IIJ — IECEQ
Libro completo en https://tinyurl.com/46tv7p7m

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv

de los ciudadanos, votar en las consultas populares sobre temas de trascendencia nacional [...]".

En ninguna de las leyes de referencia hay algún desarrollo específico sobre posibles consecuencias de que una persona ciudadana no participe en alguna consulta popular, de manera que aplicarían las reglas generales y comentarios que ya expusimos con relación a la obligación de votar en las elecciones, así que el objeto de establecerlo como tal —como *obligación*—, más que pretender el cumplimiento a un deber ciudadano bajo el respaldado de un castigo o consecuencias jurídicas, es más bien una manera de alentar o mover normativamente a la participación ciudadana.

c) El voto de la ciudadanía en la revocación de mandato

La tercera obligación ciudadana prevista en la fracción III del artículo 36 constitucional es la de votar en los procesos de revocación de mandato. Para Miriam Kornblith

> [...] la revocatoria de mandato es una figura propia de la democracia directa. Incluye dos grandes fases: la activación, en la que la ciudadanía mediante sus firmas, solicita la puesta en marcha del procedimiento, y la aprobación, en la que se consulta al electorado mediante un referendo su disposición a revocar al funcionario electo. La revocatoria puede aplicarse a funcionarios que ocupan cargos en las ramas ejecutiva o legislativa, en los ámbitos nacional, regional, estatal, provincial o municipal.[18]

En el caso de nuestro país, como veremos enseguida, es una figura que por ahora solo está prevista para el presidente de la República, los gobernadores y el jefe de Gobierno de la Ciudad de México.

Alan García Campos opina que

> [...] a diferencia de otros procedimientos de destitución (como el juicio político y el impeachment), la revocación del mandato se decide en las urnas por el mismo cuerpo electoral que designó al funcionario público y no supone una acción judicial que exige las garantías del debido proceso. El potencial resultado es el mismo: la destitución. El sujeto que decide es distinto: la ciudadanía en uno, el Congreso en otro; las razones, distintas: Motivos en uno, cargos en otro.[19]

La revocación de mandato, tanto para el presidente de la República como para los gobernadores de las entidades federativas y el jefe de gobierno en la Ciudad de México, fue agregada recientemente a la Constitución por reforma a diversos preceptos constitucionales publicada en el *DOF* de fecha 20 de diciembre de 2019, como parte de la cual se agregó una fracción IX al artículo 35 y una hipótesis a la fracción III del artículo 36, de la que aquí nos ocupamos.

---

18 Kornblith, Miriam, "Voz: Revocación de mandato", AA. VV., *Diccionario electoral*, cit., p. 984.

19 García Campos, Alán, "La revocación del mandato: un breve acercamiento teórico", *Revista Quid Iuris*, México, año I, vol. I, 2005, p. 26.

DR © 2021. Universidad Nacional Autónoma de México, IIJ — IECEQ
Libro completo en https://tinyurl.com/46tv7p7m

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv

De conformidad con el artículo tercero transitorio de la reforma constitucional anotada, la revocación de mandato *deberá entenderse como el instrumento de participación solicitado por la ciudadanía para determinar la conclusión anticipada en el desempeño del cargo a partir de la pérdida de la confianza*.

En virtud de que el desarrollo constitucional de las bases de la revocación de mandato se encuentra en el artículo 35 constitucional, fracción IX, nos permitimos remitir el comentario a dicho precepto, y solo nos ocuparemos, como en el caso de las consultas populares ya tratado, del tema del voto ciudadano en la misma como obligación ciudadana, a la cual también resultan aplicables los comentarios vertidos respecto a las mismas.

No debe perderse de vista que también en este caso el Instituto Nacional Electoral es la institución central en la organización y desarrollo de la revocación de mandato del presidente de la República a petición ciudadana, lo cual corresponderá para los efectos conducentes en el ámbito local a los respectivos organismos electorales; y que toca tanto al primero como a los segundos, promover la participación ciudadana para efectos de la figura de referencia (art. 35, numeral 5 y 7, segundo párrafo).

De igual manera, recordemos que la LGIPE *reglamenta las normas constitucionales* en materia de "Los derechos y obligaciones político-electorales de las ciudadanas y los ciudadanos" y que, en tal sentido, en el artículo 7, numeral 4, señala que es un derecho y obligación de los ciudadanos votar *en los procesos de participación ciudadana que estén previstos en la legislación correspondiente*. Asimismo, no se debe omitir el hecho de que aún no se cuenta con legislación secundaria federal que regule la figura.

En concordancia con los comentarios que hicimos líneas arriba respecto a la naturaleza obligatoria del ejercicio del voto ciudadano en las elecciones y las consultas populares, tampoco en el caso de la revocación de mandato estamos frente a una obligación que traiga clara y explícitamente aparejado un castigo o reproche jurídico, sino la finalidad última del deber señalado es despertar el interés y mover a las personas ciudadanas a participar activamente en los procesos respectivos y, con ello, fortalecer la democracia. Para Salvador Moreno y Kenia Lizárraga,

> la falta de información y claridad en el proceso no solo de revocación de mandato sino de mecanismos democráticos de forma directa en México da como resultado una participación momentánea y con una ciudadanía poco satisfecha de las instituciones en su conjunto; por tanto, se requiere revalorizar la importancia de la participación ciudadana como base de la soberanía para incidir en el sistema político y electoral, colaborando de esta manera para lograr una cultura de la democracia directa en México.[20]

V. Desempeño de cargos y funciones

El artículo 36 constitucional, en sus fracciones IV y V, establece diversas hipótesis de cargos y funciones cuyo desempeño es obligatorio para aquellas personas

[20] Moreno Pérez, Salvador y Lizárraga Morales, Kenya Atenas Nell, *En contexto, la revocación de mandato*, México, Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública-Cámara de Diputados, 2017, p. 11.

DR © 2021. Universidad Nacional Autónoma de México, IIJ — IECEQ
Libro completo en https://tinyurl.com/46tv7p7m

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv

ciudadanas que los ostenten o deban llevarlas a cabo; se trata de un mandato constitucional que refuerza el deber de cumplir con las labores inherentes a diversas actividades importantes de gobernanza para los asuntos públicos de la nación y la sociedad, como son las actividades legislativas y de administración del más alto nivel en el ámbito federal, de las entidades federativas y de los municipios, así como de relevancia para el adecuado desarrollo y autenticidad de las elecciones, y de importancia para la sociedad, como es el caso de su involucramiento en la impartición de justicia.

No se debe perder de vista que estas obligaciones están estrechamente vinculadas a lo previsto en el artículo 5 constitucional, que señala:

> En cuanto a los servicios públicos, solo podrán ser obligatorios, en los términos que establezcan las leyes respectivas, el de las armas y los jurados, así como el desempeño de los cargos concejiles y los de elección popular, directa o indirecta. Las funciones electorales y censales tendrán carácter obligatorio y gratuito, pero serán retribuidas aquellas que se realicen profesionalmente en los términos de esta Constitución y las leyes correspondientes [...].

Enseguida analizaremos y comentaremos cada una de las hipótesis de las fracciones IV y V del artículo 36, para abonar a su comprensión:

a) Desempeño de cargos de elección popular

La fracción IV del artículo 36 establece como obligación ciudadana: *desempeñar los cargos de elección popular de la federación o de las entidades federativas, que en ningún caso serán gratuitos*. Esta fracción fue objeto de una reforma publicada en el *DOF* el 29 de enero de 2016, mediante la cual, entre otras muy importantes cuestiones, se modificó la alusión a los *Estados* en la fracción en comento, que era la versión original de la Constitución desde 1917, y se sustituyó por la de *entidades federativas*, a efecto de incluir al Distrito Federal luego de los cambios derivados de la reforma política que le da el carácter de entidad federativa integrante de la federación, ahora denominada Ciudad de México.

La obligación ciudadana que comentamos se corresponde con los derechos de la ciudadanía previstos en el artículo 35 constitucional, fracción II, de poder ser votada o electa para todos los cargos de elección popular, cumpliendo con las calidades o requisitos que establezca la ley, que para el caso es la LGIPE.

José Molina señala que por cargos de elección popular se entienden "aquellas funciones públicas cuyos titulares son determinados por la población mediante una elección directa, de primer grado".[21] Para dicho autor, los cargos que pueden ser de elección popular dependen de la forma de Estado, de gobierno, y de cuestiones históricas propias de cada nación, pero lo relevante en todo caso es que

> [...] mientras mayor sea el número y la jerarquía de los funcionarios sometidos a elección popular, mayor será la oportunidad y efectividad de la participación política democráti-

[21] Molina Vega, José, "Voz: Cargos de elección popular", AA. VV., *Diccionario electoral,* cit., p. 123.

DR © 2021. Universidad Nacional Autónoma de México, IIJ — IECEQ
Libro completo en https://tinyurl.com/46tv7p7m

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv

> ca, así como el grado de control directo de la población sobre quienes la gobiernan... Lo importante, es que la función de dirección política efectiva resida en última instancia en funcionarios electos, responsables ante la ciudadanía.[22]

En nuestro país, los cargos de elección popular son aquellos a los que se accede por vía del sufragio directo de la ciudadanía de acuerdo con la Constitución federal y las constituciones locales. El artículo 41, párrafo tercero, de la Constitución federal refiere que "La renovación de los poderes legislativo y ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas"; el poder legislativo se deposita en el Congreso de la Unión, compuesto por la Cámara de Diputados y de Senadores (art. 50), los integrantes de la primera electos en su totalidad cada tres años (art. 51), y la segunda se renovará cada seis años (art. 56). La Constitución, en su título II, capítulo II, sección I, contiene las reglas para la elección —incluyendo los requisitos para ser electo— y la instalación del Congreso (arts. 51 a 70).

Por lo que se refiere al titular del ejecutivo, el artículo 80 establece: "Se deposita el ejercicio del Supremo Poder Ejecutivo de la Unión en un solo individuo, que se denominará 'Presidente de los Estados Unidos Mexicanos'", mientras que el artículo 81 señala que la elección de este será directa; los artículos 81 a 93 prevén las reglas atinentes al ejercicio del cargo, incluyendo los requisitos correspondientes para ser electo.

En el caso de las entidades federativas, la Constitución establece diversas reglas a las que deben ajustarse las constituciones locales (arts. 115 a 122); entre las que se encuentra que la elección de los gobernadores de los Estados y de las legislaturas locales será directa y en los términos que dispongan las leyes electorales respectivas (art. 116, frac. I, párr. 2). En lo que respecta a la Ciudad de México, el artículo 122, fracción II, señala que los integrantes de la legislatura respectiva serán electos mediante sufragio universal, libre, secreto y directo, y la fracción III señala que la persona titular de la Jefatura de Gobierno será electa también por *votación universal, libre, secreta y directa*. Por lo que respecta a los municipios, el artículo 115, fracción I, señala que cada uno de estos "será gobernado por un Ayuntamiento de elección popular directa, integrado por un Presidente o Presidenta Municipal y el número de regidurías y sindicaturas que la ley determine, de conformidad con el principio de paridad". En este último caso, Carlos Quintana apunta que "En varios Estados existen otros cargos de elección popular que se integran al Ayuntamiento, como lo era la figura del Vicepresidente Municipal en Jalisco, o lo son los Alcaldes y Concejales en Oaxaca, sin embargo, la generalidad de municipios establecen solamente el presidente, regidores y síndicos como constitutivos del Ayuntamiento".[23]

Contando con este marco que ofrece algo de claridad al tema de a quienes se dirige la obligación contenida en el artículo 36, fracción IV, objeto del presente comentario, hay que precisar que al señalar que la misma consiste en *desempeñar los cargos*, implica que se actualiza básicamente cuando la persona ciudadana resultó

---

22 *Idem*.

23 Quintana Roldán, Carlos F., *Derecho municipal*, México, Porrúa, 1995, p. 247.

DR © 2021. Universidad Nacional Autónoma de México, IIJ — IECEQ
Libro completo en https://tinyurl.com/46tv7p7m

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv

y fue declarada ganadora en la elección correspondiente, esto es, cuando asuma el cargo quien sea considerada formal y jurídicamente electa por los órganos con atribuciones para ello.

Una vez asumido un cargo de elección popular, corresponde a la persona, por derecho y por deber, ejercer las atribuciones y competencias inherentes al mismo, es decir, fungir como tal, desempeñarlo o ejercerlo por el periodo para el cual fue elegida, salvo la terminación anticipada en los casos y bajo las formas y procedimientos que marca la Constitución. Existen algunas disposiciones constitucionales que dan luz sobre algunos aspectos o aristas de este tema, como son las siguientes:

El artículo 86 constitucional, que prevé que el cargo de presidente de la República *es renunciable por causa grave, que calificará el Congreso de la Unión, ante el que se presentará la renuncia*; y el artículo 87 que recoge la solemnidad precisa que se observará al tomar posesión del cargo el presidente, quien, ante el Congreso o la Comisión Permanente, debe prestar la protesta siguiente:

> Protesto guardar y hacer guardar la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y las leyes que de ella emanen, y *desempeñar leal y patrióticamente el cargo* de Presidente de la República que el pueblo me ha conferido, mirando en todo por el bien y prosperidad de la Unión; y si así no lo hiciere que la Nación me lo demande. (Cursivas añadidas)

En el caso de los diputados y senadores durante el periodo de su encargo, tienen prohibido

> [...] desempeñar ninguna otra comisión o empleo de la Federación o de las entidades federativas por los cuales se disfrute sueldo, sin licencia previa de la Cámara respectiva; pero entonces cesarán en sus funciones representativas, mientras dure la nueva ocupación. La misma regla se observará con los diputados y senadores suplentes, cuando estuviesen en ejercicio. La infracción de esta disposición será castigada con la pérdida del carácter de diputado o senador (art. 62).

Otra hipótesis es la que señala el artículo 63, que en su primera parte establece:

> Las Cámaras no pueden abrir sus sesiones ni ejercer su cargo sin la concurrencia, en cada una de ellas, de más de la mitad del número total de sus miembros; pero los presentes de una y otra deberán reunirse el día señalado por la ley y compeler a los ausentes a que concurran dentro de los treinta días siguientes, con la advertencia de que si no lo hiciesen se entenderá por ese solo hecho, que no aceptan su encargo, llamándose luego a los suplentes, los que deberán presentarse en un plazo igual, y si tampoco lo hiciesen, se declarará vacante el puesto.

Este mismo precepto señala en su parte final que

> Incurrirán en responsabilidad, y se harán acreedores a las sanciones que la ley señale, quienes habiendo sido electos diputados o senadores, no se presenten, sin causa justificada a juicio de la Cámara respectiva, a *desempeñar el cargo* dentro del plazo señalado en el primer párrafo de este artículo. También incurrirán en responsabilidad, que la misma ley

DR © 2021. Universidad Nacional Autónoma de México, IIJ — IECEQ
Libro completo en https://tinyurl.com/46tv7p7m

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv

> sancionará, los Partidos Políticos Nacionales que habiendo postulado candidatos en una elección para diputados o senadores, acuerden que sus miembros que resultaren electos *no se presenten a desempeñar sus funciones.* (Cursivas añadidas)

El cargo de legislador no es renunciable, a diferencia del de presidente de la República, según anotamos, pero sí es susceptible, al igual que en algunas hipótesis de este último, de ser objeto de licencia por un tiempo determinado, o incluso indefinido, para separarse del cargo.

Una provisión adicional atinente la encontramos en el artículo 125 constitucional, que establece: "Ningún individuo podrá desempeñar a la vez dos cargos federales de elección popular ni uno de la Federación y otro de una entidad federativa que sean también de elección; pero el nombrado puede elegir entre ambos el que quiera desempeñar".

La obligación ciudadana derivada del artículo 36 constitucional, fracción IV, hace referencia al ejercicio del cargo y se entiende que esto deberá, por supuesto, ser llevado a cabo cumpliendo con la Constitución y el resto del ordenamiento, sin incurrir en faltas administrativas o delitos, lo que daría lugar a las responsabilidades correspondientes, incluyendo las previstas en el título cuarto de la misma, pues el artículo 108 constitucional señala que, para efectos del mencionado título sobre *Responsabilidades de los Servidores Públicos, Particulares Vinculados con Faltas Administrativas Graves o Hechos de Corrupción, y Patrimonial del Estado*, se reputarán como servidores públicos a los representantes de elección popular. El mismo precepto señala que "Los ejecutivos de las entidades federativas, los diputados a las Legislaturas Locales, [...] los integrantes de los Ayuntamientos y Alcaldías, serán responsables por violaciones a esta Constitución [...]". Por último, con relación a este punto, consideramos relevante señalar que tanto la Cámara de Diputados como la de Senadores cuentan con sus respectivos reglamentos, que precisan entre muchos otros aspectos, los derechos, así como las obligaciones de sus integrantes legisladores.

La parte final de la fracción IV del artículo 36 que comentamos refiere, con respecto a los cargos de elección popular de la federación y de las entidades federativas, *que en ningún caso serán gratuitos*, lo cual les asegura constitucionalmente emolumentos por el desempeño de sus cargos. El propio artículo 5 constitucional refuerza esta idea, al precisar que tendrán carácter *obligatorio y gratuito* las funciones electorales y censales. Ello no es óbice para que, en el caso de diputados y senadores, se les deje de cubrir lo correspondiente a su dieta o emolumentos respecto al día que falten a una sesión, sin causa justificada o sin permiso de la Cámara respectiva, según lo prevé el artículo 64 constitucional.

b) Desempeño de cargos concejiles municipales

La primera hipótesis que contempla la fracción V del artículo 36 constitucional obliga a los ciudadanos a desempeñar los cargos concejiles del municipio donde residan, la cual se ve reforzada por el artículo 5 constitucional, al que hemos hecho constante referencia, pues los ubica dentro de los servicios públicos que podrán ser obligatorios según dispongan las leyes "[...] el desempeño de los cargos concejiles [...]".

DR © 2021. Universidad Nacional Autónoma de México, IIJ — IECEQ
Libro completo en https://tinyurl.com/46tv7p7m

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv

En el apartado anterior, sobre la obligatoriedad de desempeñar los cargos de elección popular, señalamos que, por lo que respecta a los municipios, el artículo 115, fracción I, refiere que cada uno de estos "será gobernado por un Ayuntamiento de elección popular directa, integrado por un Presidente o Presidenta Municipal y el número de regidurías y sindicaturas que la ley determine, de conformidad con el principio de paridad." En este sentido, debemos elucidar a qué se refiere la Constitución con el término "cargos concejiles" y si los mismos son diversos a los de elección popular, pues únicamente se hace referencia a tales cargos concejiles en los dos preceptos constitucionales ya señalados.

Como mencionamos al comentar la fracción IV del artículo 36, el mismo hace referencia a la obligación de desempeñar los cargos de elección popular de la federación y de las entidades federativas, pero no señala a los de los municipios, siendo que, como apuntamos, los integrantes de los ayuntamientos son también cargos de elección popular, al tenor del artículo 115 constitucional, fracción I —e incluso ahora también las titulares de las alcaldías en la Ciudad de México—. En este sentido, la parte de la fracción V a la que hacemos referencia, vendría en principio a completar y complementar lo relativo a la obligación de desempeñar todo cargo de elección popular federal, estatal o municipal.

Lo anterior se refuerza si consideramos que autores como Joaquín Escriche[24] o Rafael De Pina,[25] en sus respectivos diccionarios de derecho, señalan que el *concejo* equivale en una de sus acepciones a ayuntamiento, de ahí que los *cargos concejiles* serían los vinculados o con los que se integra este último. La jurisprudencia vendría a confirmar esta dirección en las tesis siguientes:

> Cargos concejiles. Resulta inconsecuente pretender que tiene un cargo concejil todo aquel que desempeña un servicio municipal, pues por cargo concejil únicamente debe entenderse el asignado a los miembros del Concejo Municipal.[26]
>
> Alcalde constitucional. El cargo de es obligatorio (Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Oaxaca). En términos del artículo 53 de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Oaxaca, el cargo de alcalde es concejil y por lo mismo nadie puede eximirse por su voluntad a cumplirlo, sino por causa legalmente justificada; por lo que su encargo tiene el carácter de un servicio público obligatorio en términos del artículo 5o. de la Constitución Federal.[27]

---

24 Escriche, Joaquín, "Voz: Concejo", AA. VV., *Diccionario razonado de legislación civil, penal, comercial y forense,* México, UNAM, 1993, p. 476. Con citas del derecho, notas y adiciones por el licenciado Juan Rodríguez de San Miguel (edición facsimilar de la publicada en México en 1837).

25 Pina, Rafael de y Pina Vara, Rafael de, *Diccionario de derecho*, 31a. ed., México, Porrúa, 2003, p. 177.

26 Amparo administrativo en revisión 1947/46. Valencia Carmen. 14 de junio de 1946. Unanimidad de cinco votos. La publicación no menciona el nombre del ponente. Registro digital: 321993, *Semanario Judicial de la Federación*, Segunda Sala, Quinta Época, t. LXXXVIII, p. 2327.

27 Amparo en revisión 60/83. Saturnino Velasco Pérez. 29 de abril de 1983. Unanimidad de votos. Ponente: Marco Antonio Arroyo Montero. Secretario: Gustavo Meixueiro Flores. Registro digital: 249687, *Semanario Judicial de la Federación*, vol. 169-174, Sexta Parte, Séptima Época, p. 22.

DR © 2021. Universidad Nacional Autónoma de México, IIJ — IECEQ
Libro completo en https://tinyurl.com/46tv7p7m

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv

Una interpretación diversa es la que ofrece Mario Melgar,[28] quien, al desarrollar la voz "concejo municipal" explica que esta figura surge en las hipótesis previstas en el artículo 115 constitucional, fracción I, sobre la suspensión o desaparición de ayuntamientos, o sobre la suspensión o revocación del mandato de alguno de sus miembros por causas graves. En estos casos, si la legislación no prevé que entren en funciones los respectivos suplentes o que se celebren nuevas elecciones, la Constitución prevé que *las legislaturas de los Estados designarán de entre los vecinos a los concejos municipales que concluirán los periodos respectivos; estos concejos estarán integrados por el número de miembros que determine la ley, quienes deberán cumplir los requisitos de elegibilidad establecidos para los regidores.* Dicho autor concluye "[...] los concejos municipales son órganos colegiados, integrados por vecinos del municipio, nombrados por las legislaturas locales respectivas, para suplir a los miembros del ayuntamiento y sus funciones, solamente por el periodo que falte para terminar su mandato".[29]

En ambas vertientes hay de cualquier manera deber ciudadano de cumplir con el cargo respectivo hasta que no surta efectos una determinación en contrario o, en su caso, se llegue al final del periodo correspondiente. El desempeño del cargo no está expresamente calificado constitucionalmente como *gratuito*.

c) Desempeño de funciones electorales

La obligación de desempeñar funciones electorales del artículo 36, fracción V, está reforzada por lo previsto en el artículo 5 constitucional, que declara como obligatorias y gratuitas dichas funciones. Al respecto, cabe recordar, como señalamos en otra parte del presente comentario a propósito de la obligación del voto ciudadano en las elecciones, que la propia Constitución, en su artículo 41, establece que la organización de las elecciones *es una función estatal que se realiza a través del Instituto Nacional Electoral y de los organismos públicos locales,* en su respectivo ámbito de competencia federal o local. Dicho precepto, en su fracción V, apartado A, segundo párrafo, última parte, indica que *las mesas directivas de casilla estarán integradas por ciudadanos*, por lo que las funciones electorales son precisamente las labores asignadas a las personas ciudadanas como integrantes de las mesas de casilla instaladas con motivo de una elección.

De igual manera, recordemos que la LGIPE *reglamenta las normas constitucionales* en materia de "Los derechos y obligaciones político-electorales de las ciudadanas y los ciudadanos" y, en tal carácter, en su artículo 8, numeral 1, señala que *es obligación de los ciudadanos integrar las mesas directivas de casilla en los términos de esta Ley*. Los temas de la integración, atribuciones y labores de las mesas de casilla antes, durante y con posterioridad a la jornada electoral, son sumamente relevantes, lo cual está profusamente detallado en la mencionada LGIPE, misma de la que destacamos solo algunos artículos, por ejemplo, el artículo 81, que señala que tales mesas son "los órganos electorales formados por ciudadanos, facultados para recibir la votación y realizar el es-

[28] Melgar, Mario, "Voz: Concejo municipal", AA. VV., *Enciclopedia jurídica mexicana..., cit.*, pp. 337-339.

[29] *Ibidem*, p. 339.

DR © 2021. Universidad Nacional Autónoma de México, IIJ — IECEQ
Libro completo en https://tinyurl.com/46tv7p7m

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv

crutinio y cómputo en cada una de las secciones electorales en que se dividan los 300 distritos electorales y las demarcaciones electorales de las entidades de la República". Las mesas son, a su vez, una autoridad electoral que *tiene a su cargo, durante la jornada electoral, respetar y hacer respetar la libre emisión y efectividad del sufragio, garantizar el secreto del voto y asegurar la autenticidad del escrutinio y cómputo*.

Las mesas se integran, de acuerdo con el artículo 82 de la LGIPE, por *un presidente, un secretario, dos escrutadores y tres suplentes generales. En los procesos electorales en los que se celebre una o varias consultas populares, se designará un escrutador adicional, quien será el responsable de realizar el escrutinio y cómputo de la votación que se emita en dichas consultas;* a los integrantes de las casillas corresponde, en términos del artículo 84 de la referida ley, entre otras tareas: las de instalar y clausurar la casilla, recibir la votación, efectuar el escrutinio y cómputo de la votación y permanecer en la casilla desde su instalación hasta su clausura. Por último, y no menos importante, es de señalar que el artículo 254 de la LGIPE detalla el procedimiento de sorteo y sus etapas, por el cual se convoca, capacita y finalmente determina a las personas ciudadanas que llevarán a cabo las importantes funciones electorales de referencia.

d) Desempeño de funciones de jurado

La última hipótesis que contempla el artículo 36 constitucional en su fracción V es la obligación ciudadana de desempeñar la función de jurado, a la que también se refiere el artículo 5, al calificarlo como un *servicio público obligatorio* de carácter ciudadano; por supuesto, no en términos de la noción en derecho administrativo.

El jurado o jurado popular es un "tribunal compuesto por juzgadores no profesionales o legos, que tiene como función emitir el veredicto sobre los hechos controvertidos en un proceso, de acuerdo con las pruebas presentadas, y con base en el cual el juez o tribunal de derechos debe emitir la sentencia".[30] La alusión a que los ciudadanos puedan integrar un jurado es en la actualidad un *sedimento histórico constitucional*, que proviene en lo inmediato del texto original de la Constitución de 1917, aunque tiene, por supuesto, antecedentes constitucionales nacionales[31] y la figura del jurado es de suyo milenaria en el mundo.[32]

En el texto original de la Constitución de 1917, con antecedente en la materia en la Constitución de 1857, se contempló la figura del jurado popular, en principio, como una opción tratándose de los delitos comunes y como una figura necesaria al juzgarse delitos cometidos por medio de la prensa. El artículo 20, fracción VI, señalaba:

> Será juzgado en audiencia pública por un juez o jurado de ciudadanos que sepan leer y escribir, vecinos del lugar y partido en que se cometiere el delito, siempre que este pueda ser castigado con una pena mayor de un año de prisión. En todo caso serán juzgados por

[30] Ovalle Favela, José, "Voz: Jurado popular", AA. VV., *Enciclopedia jurídica mexicana...,* cit., p. 780.

[31] Véase, a este respecto, Rabasa, Emilio O., "El jurado popular en las Constituciones de 1857 y 1917. Antecedentes, secuencia y consecuencias", AA. VV., Liber ad honorem *Sergio García Ramírez*, México, IIJ-UNAM, 1998, t. I, pp. 560 y ss.

[32] Véase, a este respecto, Ovalle Favela, José, "Los antecedentes del jurado popular en México", *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, México, núm. 39, 1980, pp. 747 y ss.

DR © 2021. Universidad Nacional Autónoma de México, IIJ — IECEQ
Libro completo en https://tinyurl.com/46tv7p7m

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv

> un jurado los delitos cometidos por medio de la prensa contra el orden público o la seguridad exterior o interior de la Nación.

De igual manera, se previó tal figura tratándose de delitos cometidos por servidores públicos, lo cual se contempló en el último párrafo del artículo 111 constitucional en los siguientes términos:

> El Congreso de la Unión expedirá, a la mayor brevedad, una ley sobre responsabilidad de todos los funcionarios y empleados de la Federación, determinando como faltas oficiales todos los actos u omisiones que puedan redundar en perjuicio de los intereses públicos y del buen despacho, aunque hasta la fecha no hayan tenido carácter delictuoso. Estos delitos serán siempre juzgados por un Jurado Popular, en los términos que para los delitos de imprenta establece el artículo 20.

La figura del jurado popular no tuvo arraigo en nuestro país en el siglo XX; más bien lo contrario, en virtud de que fue desapareciendo paulatinamente, tanto de la Constitución como de la legislación secundaria que la llegó a contemplar. En primer término, José Ovalle señala que, como opción en los juicios del orden penal en materia de delitos comunes, fue a partir del Código de Organización, de Competencia y de Procedimientos en Materia Penal para el Distrito y Territorios Federales de 4 de octubre de 1929, que se suprimió dicha posibilidad —que sí tuvo aplicación práctica antes de esa fecha—, al optarse en exclusiva por la figura de los jueces para la decisión de los asuntos. Posteriormente, con respecto a los delitos cometidos por los servidores públicos, se contempló la figura en las leyes secundarias de responsabilidades en 1939 y 1979, pero se suprimió del artículo 111 constitucional en 1982.

Por último, la fracción VI del artículo 20 constitucional suprimió la alusión al jurado con motivo de la reforma constitucional de 18 de junio de 2008, en materia de proceso penal acusatorio, mientras que la figura subsistió hasta la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación (LOPJF), de 1995, aún vigente, que regulaba originalmente el Jurado Federal de Ciudadanos (art. 56 a 67) hasta la reforma de 2016; y en el Código Federal de Procedimientos Penales (CFPP), de 1934, que regulaba el jurado popular (art. 308 a 350), que fue abrogado por el Código Nacional de Procedimientos Penales de 2014; en ambos casos se trataba de un jurado integrado por siete ciudadanos designados por sorteo.

Sobre el tema que nos ocupa, rescatamos el entonces artículo 61 de la LOPJF, que señalaba "Todo individuo que reúna los requisitos que exige el artículo 59 de esta ley, tiene obligación de desempeñar el cargo de jurado, en los términos de este Título y del Código Federal de Procedimientos Penales", aun cuando había causas de excusa; no sobra decir que la función estaba prevista como remunerada.

En caso de incumplimiento de cualquiera de las obligaciones ciudadanas del artículo 36, el artículo 38 constitucional prevé, en su fracción I, que los derechos o prerrogativas de los ciudadanos se suspenden "Por falta de cumplimiento, sin causa justificada, de cualquiera de las obligaciones que impone el artículo 36. Esta suspensión durará un año y se impondrá además de las otras penas que por el mismo hecho señalare la ley". En el presente comentario hemos intentado ofrecer un panorama no

DR © 2021. Universidad Nacional Autónoma de México, IIJ — IECEQ
Libro completo en https://tinyurl.com/46tv7p7m

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv

solo del alcance y significado de cada una de las obligaciones ciudadanas que establecen las cinco fracciones del artículo 36 constitucional, sino de las consecuencias de su incumplimiento en las leyes, por lo que, para efectos del alcance del artículo 38, nos permitimos remitir al comentario correspondiente.

VI. Algunas de las obligaciones ciudadanas del artículo 36 constitucional a la luz del derecho internacional de los derechos humanos

En el ámbito internacional, los derechos de participación política, entre ellos al voto universal, libre y secreto, a participar directamente o por medio de representantes en el gobierno de su país, y a tener elecciones auténticas son derechos humanos plenamente reconocidos. La Declaración Universal de los Derechos Humanos consagra lo anterior en el artículo 21; la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre hace lo propio en el artículo XX; el Pacto Internacional de Derecho Civiles y Políticos en su artículo 25; y la Convención Americana sobre Derechos Humanos en su artículo 23. A estos se suman recientemente la Carta Democrática Interamericana, adoptada en 2001, cuyo artículo 3 señala como elementos esenciales de la democracia *la celebración de elecciones periódicas, libres, justas y basadas en el sufragio universal y secreto como expresión de la soberanía del pueblo*; de igual manera, destaca en el tema que nos ocupa el artículo 6 de la Carta, que señala: La participación de la ciudadanía en las decisiones relativas a su propio desarrollo es un derecho *y una responsabilidad*. También es una condición necesaria para el pleno y efectivo ejercicio de la democracia. Igualmente, promover y *fomentar diversas formas de participación* fortalece la democracia.

El Comité de Derechos Humanos de la ONU, encargado de vigilar el cumplimiento del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, emitió en 1996 su observación general número 25, sobre el artículo 25 del Pacto, que establece:

> Todos los ciudadanos gozarán, sin ninguna de las distinciones mencionadas en el artículo 2 [no discriminación], y sin restricciones indebidas, de los siguientes derechos y oportunidades:
>
> a) Participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos;
>
> b) 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;
>
> c) Tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.

El Comité de Derechos Humanos señaló en su Observación General:

> 6. Los ciudadanos participan directamente en la dirección de los asuntos públicos al ejercer sus facultades como miembros de órganos legislativos u ocupar cargos ejecutivos. El apartado b) apoya ese derecho a la participación directa. Los ciudadanos también participan directamente en la dirección de los asuntos públicos cuando eligen o modifican la constitución o deciden cuestiones de interés público mediante referendos u otros procesos electorales realizados de conformidad con el apartado b) [...].

DR © 2021. Universidad Nacional Autónoma de México, IIJ — IECEQ
Libro completo en https://tinyurl.com/46tv7p7m

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv

7. Cuando los ciudadanos participan en la dirección de los asuntos públicos por conducto de representantes libremente elegidos, se infiere del artículo 25 que esos representantes ejercen un auténtico poder de gobierno y que, en virtud del proceso electoral, son responsables ante los ciudadanos del ejercicio de tal poder [...].

9. El apartado b) del artículo 25 establece disposiciones concretas acerca del derecho de los ciudadanos a participar en la dirección de los asuntos públicos en calidad de votantes o de candidatos a elecciones. Unas elecciones periódicas auténticas y que se ajusten a las disposiciones del apartado b) es un requisito indispensable para asegurar la responsabilidad de los representantes en cuanto al ejercicio de las facultades legislativas o ejecutivas que se les haya otorgado [...].

19. De conformidad con el apartado b), las elecciones deben ser libres y equitativas, y celebrarse periódicamente en el marco de disposiciones jurídicas que garanticen el ejercicio efectivo del derecho de voto. Las personas con derecho de voto deben ser libres de votar a favor de cualquier candidato y a favor o en contra de cualquier propuesta que se someta a referéndum o plebiscito, y de apoyar al gobierno u oponerse a él, sin influencia ni coacción indebida de ningún tipo que pueda desvirtuar o inhibir la libre expresión de la voluntad de los electores. Estos deberán poder formarse una opinión de manera independiente, libres de toda violencia, amenaza de violencia, presión o manipulación de cualquier tipo [...].

Por lo que se refiere al sistema regional de protección de los derechos humanos, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, con motivo de la sentencia emitida en *Castañeda Gutman vs. Estados Unidos Mexicanos* (2008), reiteró algunas de sus consideraciones derivadas del *caso Yatama vs. Nicaragua* (2005), y fijó importantes criterios sobre el significado de los derechos políticos de ejercicio ciudadano como algunos que consagra como obligaciones el artículo 36 que se comenta. El artículo 23 de la Convención Americana establece:

Artículo 23. Derechos Políticos.

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.

Si bien en el caso *Castañeda Gutman* la Corte no declaró la violación al artículo 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, señaló en su justificación:

DR © 2021. Universidad Nacional Autónoma de México, IIJ — IECEQ
Libro completo en https://tinyurl.com/46tv7p7m

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv

> 145. El artículo 23 contiene diversas normas que se refieren a los derechos de la persona como ciudadano, esto es, como titular del proceso de toma de decisiones en los asuntos públicos, como elector a través del voto o como servidor público, es decir, a ser elegido popularmente o mediante designación o nombramiento para ocupar un cargo público. Además de poseer la particularidad de tratarse de derechos reconocidos a los ciudadanos, a diferencia de casi todos los demás derechos previstos en la Convención que se reconocen a toda persona, el artículo 23 de la Convención no solo establece que sus titulares deben gozar de derechos, sino que agrega el término "oportunidades". Esto último implica la obligación de garantizar con medidas positivas que toda persona que formalmente sea titular de derechos políticos tenga la oportunidad real para ejercerlos. Como ya lo señalara este Tribunal anteriormente, es indispensable que el Estado genere las condiciones y mecanismos óptimos para que los derechos políticos puedan ser ejercidos de forma efectiva, respetando el principio de igualdad y no discriminación.
>
> 147. Los ciudadanos tienen el derecho de participar activamente en la dirección de los asuntos públicos directamente mediante referendos, plebiscitos o consultas o bien, por medio de representantes libremente elegidos. El derecho al voto es uno de los elementos esenciales para la existencia de la democracia y una de las formas en que los ciudadanos expresan libremente su voluntad y ejercen el derecho a la participación política. Este derecho implica que los ciudadanos pueden decidir directamente y elegir libremente y en condiciones de igualdad a quienes los representarán en la toma de decisiones de los asuntos públicos.
>
> 148. Por su parte, la participación política mediante el ejercicio del derecho a ser elegido supone que los ciudadanos puedan postularse como candidatos en condiciones de igualdad y que puedan ocupar los cargos públicos sujetos a elección si logran obtener la cantidad de votos necesarios para ello.
>
> 149. El derecho y la oportunidad de votar y de ser elegido consagrados por el artículo 23.1.b de la Convención Americana se ejerce regularmente 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 [...].
>
> 150. Finalmente, el derecho a tener acceso a las funciones públicas en condiciones generales de igualdad protege el acceso a una forma directa de participación en el diseño, desarrollo y ejecución de las políticas estatales a través de funciones públicas. Se entiende que estas condiciones generales de igualdad están referidas tanto al acceso a la función pública por elección popular como por nombramiento o designación.

Como puede apreciarse, los estándares internacionales, tanto normativos como jurisprudenciales, son acordes al sentido de las prerrogativas/deberes de la ciudadanía, e incluso abarcan no solo el tema del voto, el derecho a ser electo y a las elecciones mismas, sino de una participación más amplia, como son referendos, plebiscitos o consultas, figuras como las que se han incorporado de manera más reciente a la Constitución mexicana como una prerrogativa y, a su vez, un deber de participación ciudadana.

Por último, en el tema específico de la calificación como obligaciones o deberes ciudadanos en términos del artículo 36 constitucional que comentamos, este carácter corresponde plenamente con lo que establece la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, en los siguientes artículos:

DR © 2021. Universidad Nacional Autónoma de México, IIJ — IECEQ
Libro completo en https://tinyurl.com/46tv7p7m

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv

Artículo XXXII. Toda persona tiene el deber de votar en las elecciones populares del país de que sea nacional, cuando esté legalmente capacitada para ello.	Deber de sufragio.
Artículo XXXIII. Toda persona tiene el deber de obedecer a la Ley y demás mandamientos legítimos de las autoridades de su país y de aquel en que se encuentre.	Deber de obediencia a la Ley.
Artículo XXXIV. Toda persona hábil tiene el deber de prestar los servicios civiles y militares que la Patria requiera para su defensa y conservación, y en caso de calamidad pública, los servicios de que sea capaz. Asimismo, tiene el deber de desempeñar los cargos de elección popular que le correspondan en el Estado de que sea nacional.	Deber de servir a la comunidad y a la nación.

Los anteriores deberes explícitos, deben entenderse en armonía y congruencia con lo que establece, a su vez, la Convención Americana, misma que establece en su artículo 32:

> Correlación entre Deberes y Derechos.
>
> 1. Toda persona tiene deberes para con la familia, la comunidad y la humanidad.
>
> 2. Los derechos de cada persona están limitados por los derechos de los demás, por la seguridad de todos y por las justas exigencias del bien común, en una sociedad democrática.

No podemos dejar de mencionar que los derechos humanos de fuente internacional acentúan su importancia como resultado de la gran reforma constitucional en materia de derechos humanos de 6 de junio de 2011, que sitúa a las normas de derechos humanos previstas en los tratados internacionales en un rango constitucional, las cuales deben conjugarse en armonía con el texto constitucional para determinar los estándares normativos aplicables en casos concretos, bajo el principio pro persona a favor de la interpretación o norma más favorable o, a su vez, la menos restrictiva, para la dignidad humana, en términos del artículo 1 constitucional.

BIBLIOGRAFÍA

Asociación Nacional de Alcaldes, *ABC del catastro municipal*, México, KAS, 2018.

Escriche, Joaquín, *Diccionario razonado de legislación civil, penal, comercial y forense,* México, UNAM, 1993.

Ferreira, Dalia, "Voz: Ciudadanía", AA. VV., *Diccionario electoral*, 3a. ed., San José, IIDH-CAPEL-TEPJF, 2017.

Fix-Fierro, Héctor, *Los derechos políticos de los mexicanos. Un ensayo de sistematización*, México, TEPJF, 2005.

García Campos, Alan, "La Revocación del mandato: un breve acercamiento teórico", *Revista Quid Iuris,* México, año I, vol. I, 2005.

DR © 2021. Universidad Nacional Autónoma de México, IIJ — IECEQ
Libro completo en https://tinyurl.com/46tv7p7m

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv

Gil Valdivia, Gerardo y Ríos Granados, Gabriela, "Voz: Catastro", AA. VV., *Enciclopedia jurídica mexicana del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM*, 2a. ed., México, Porrúa-UNAM, 2004.

Instituto Belisario Domínguez del Senado de la República-Dirección General de Análisis Legislativo, *Mirada Legislativa*, México, núm. 42, marzo de 2014.

Kornblith, Miriam, "Voz: Revocación de mandato", AA. VV., *Diccionario electoral*, 3a. ed., San José, IIDH-CAPEL-TEPJF, 2017.

Lara Ponte, Rodolfo, *Derechos humanos, derechos políticos y justicia electoral*, México, Porrúa, 2016.

Melgar, Mario, "Voz: Concejo municipal", AA. VV., *Enciclopedia jurídica mexicana del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM*, 2a. ed., México, Porrúa-UNAM, 2004.

Molina Vega, José, "Voz: Cargos de elección popular", AA. VV., *Diccionario electoral*, 3a. ed., San José, IIDH-CAPEL-TEPJF, 2017.

Moreno Pérez, Salvador y Lizarraga Morales, Kenya Atenas Nelly, *En contexto, la revocación de mandato*, México, Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública-Cámara de Diputados, 2017.

Ovalle Favela, José, "Los antecedentes del jurado popular en México", *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, México, núm. 39, 1980.

Ovalle Favela, José, "Voz: Jurado popular", AA. VV., *Enciclopedia jurídica mexicana del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM*, 2a. ed., México, Porrúa-UNAM, 2004.

Pina, Rafael de y Pina Vara, Rafael de, *Diccionario de derecho*, 31a. ed., México, Porrúa, 2003.

Quintana Roldán, Carlos F., *Derecho municipal*, México, Porrúa, 1995.

Rabasa, Emilio O., "El jurado popular en las Constituciones de 1857 y 1917. Antecedentes, secuencia y consecuencias", AA. VV., Liber ad honorem *Sergio García Ramírez,* México, IIJ-UNAM, 1998, t. I.

Rendón Huerta Barrera, Teresita, *Derecho municipal*, 5a. ed., México, Porrúa, 2019.

Rodríguez Saldaña, Marcial, "Reforma constitucional y participación ciudadana en México", en Carbonell, Miguel; Fix-Fierro, Héctor y Valadés, Diego (coords.), *Estado constitucional, derechos humanos, justicia y vida universitaria. Estudios en homenaje a Jorge Carpizo*, México, UNAM, 2015, t. IV, vol. 2.

Schroeder Cordero, Francisco Arturo, "Voz: Guardia Nacional", AA. VV., *Enciclopedia jurídica mexicana del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM*, 2a. ed., México, Porrúa-UNAM, 2004.

Thompson, José, "Voz: Obligatoriedad del voto", AA. VV., *Diccionario electoral*, 3a. ed., San José, IIDH-CAPEL-TEPJF, 2017.

Valdés Zurita, Leonardo, "Voz: Voto", AA. VV., *Diccionario electoral*, 3a. ed., San José, IIDH-CAPEL-TEPJF, 2017.

Jorge Ulises Carmona Tinoco[33]

[33] Investigador en el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM; Investigador Nacional Nivel II, por el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología.

DR © 2021. Universidad Nacional Autónoma de México, IIJ — IECEQ
Libro completo en https://tinyurl.com/46tv7p7m

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv

REFORMAS

1. *DOF* 06-04-1990
2. *DOF* 22-08-1996
3. *DOF* 09-08-2012
4. *DOF* 29-01-2016
5. *DOF* 26-03-2019
6. *DOF* 20-12-2019

DR © 2021. Universidad Nacional Autónoma de México, IIJ — IECEQ
Libro completo en https://tinyurl.com/46tv7p7m

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv

ARTÍCULO 37

A).- Ningún mexicano por nacimiento podrá ser privado de su nacionalidad.

B).- La nacionalidad mexicana por naturalización se perderá en los siguientes casos:

I.- Por adquisición voluntaria de una nacionalidad extranjera, por hacerse pasar en cualquier instrumento público como extranjero, por usar un pasaporte extranjero, o por aceptar o usar títulos nobiliarios que impliquen sumisión a un Estado extranjero, y

II.- Por residir durante cinco años continuos en el extranjero.

C).- La ciudadanía mexicana se pierde:

I.- Por aceptar o usar títulos nobiliarios de gobiernos extranjeros.

II.- Por prestar voluntariamente servicios o funciones oficiales a un gobierno extranjero, sin permiso del Ejecutivo Federal;

III.- Por aceptar o usar condecoraciones extranjeras sin permiso del Ejecutivo Federal. El Presidente de la República, los senadores y diputados al Congreso de la Unión y los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación podrán libremente aceptar y usar condecoraciones extranjeras;

IV.- Por admitir del gobierno de otro país títulos o funciones sin previo permiso del Ejecutivo Federal, exceptuando los títulos literarios, científicos o humanitarios que pueden aceptarse libremente;

V.- Por ayudar, en contra de la Nación, a un extranjero, o a un gobierno extranjero, en cualquier reclamación diplomática o ante un tribunal internacional, y

VI.- En los demás casos que fijan las leyes.

COMENTARIO

El artículo 37 contiene consagrada en el apartado "A" la doble nacionalidad al impedir al mexicano por nacimiento la pérdida de su nacionalidad; en el apartado "B" enumera las causas de la pérdida de la nacionalidad para aquellos mexicanos que adquirieron esta nacionalidad con posterioridad al nacimiento, es decir, la pérdida de la nacionalidad mexicana por naturalización y, por último, el apartado "C" determina las causas que conllevarán a la pérdida de la ciudadanía mexicana. Precisamente, uno de los grandes aciertos de la Constitución mexicana radica en que distingue perfectamente entre nacionalidad y ciudadanía, condiciones jurídicas diferentes que

DR © 2021. Universidad Nacional Autónoma de México, IIJ — IECEQ
Libro completo en https://tinyurl.com/46tv7p7m

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv

son consideradas similares en diversas Constituciones extranjeras.[1] La nacionalidad lleva aparejada la ciudadanía, que, como derecho político, es un atributo de la personalidad. La ciudadanía atribuye la capacidad de ejercicio de los derechos políticos o, si se quiere, la capacidad de disfrute de las prerrogativas del ciudadano, entre las que figura el derecho al sufragio, por medio del cual se participa en la estructura y funcionamiento del Estado del que se es ciudadano.[2] Como apuntamos, uno de los principales aspectos de la reforma constitucional es el referente a la pérdida de la nacionalidad mexicana, ya que se promovió la reforma constitucional para que los mexicanos, de origen o por nacimiento, conserven su nacionalidad mexicana, independientemente de la ciudadanía o residencia que hayan optado con posterioridad.

De esta manera, el citado artículo 37 constitucional limita la hipótesis de pérdida de la nacionalidad solo a los mexicanos por naturalización, incorporando un apartado "B" al citado artículo, lo cual se presta a la consideración de que los mexicanos naturalizados "se han discriminado", quienes pasarían a formar una categoría de mexicanos "de segunda".[3] El principio instituido en el artículo 37 constitucional es un principio general en materia de nacionalidad que solo era limitado cuando se adquiría otra nacionalidad.

Por otra parte, en cuanto a la legislación secundaria, se habían visto fundamentalmente enfocadas en mantener ciertos "empleos prohibidos" para los que tengan más de una nacionalidad y para los extranjeros, obviamente, por cuestiones de seguridad nacional. Las diversas leyes se pueden clasificar en categorías tales como: cargos y actividades comunes; cargos y actividades políticas y técnicas, y cargos y actividades considerados como estratégicos y de seguridad nacional.[4] En este orden de ideas, tenemos que en leyes secundarias existía como requisito para acceder a determinados cargos "ser ciudadano mexicano por nacimiento", lo cual nos sigue pareciendo un error, o al menos una confusión, debido a que no se puede ser ciudadano mexicano por nacimiento; se puede ser mexicano por nacimiento, pero la calidad de ciudadano se obtiene mucho después del nacimiento, tal como lo establece el artículo 34 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.[5] El actual artículo 37, apartado "A", de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos enuncia que "ningún mexicano por nacimiento podrá ser privado de su nacionalidad". Y en este sentido:

> Para beneficiarse de lo dispuesto por el artículo 37, apartado 'A', de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el interesado deberá: I. Presentar solicitud por escrito a la Secretaría, Embajadas o Consulados de México, dentro de los cinco años siguientes al 20 de marzo de 1998 (fecha de la entrada en vigor de la Ley de Nacionalidad, según

---

1 Mansilla y Mejía, María Elena, "Una nueva ley de nacionalidad", *Responsa,* México, año III, núm. 13, enero de 1998, p. 14.

2 Galindo Garfias, Ignacio, "Comentario al artículo 37", AA. VV., *Los derechos del pueblo mexicano. México a través de sus constituciones,* México, LV Legislatura-Porrúa, 1994, t. VI, p. 19.

3 García Moreno, Víctor Carlos, p. 31.

4 Para una información más detallada en cuanto a lo que nos referimos en cada una de las categorías expuestas véase García Moreno, Víctor Carlos, p. 198.

5 Mansilla y Mejía, María Elena, *op. cit.*

DR © 2021. Universidad Nacional Autónoma de México, IIJ — IECEQ
Libro completo en https://tinyurl.com/46tv7p7m

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv

dispone el Transitorio Primero de la misma ley); II. Acreditar su derecho a la nacionalidad mexicana, conforme lo establece esta Ley, y III. Acreditar plenamente su identidad ante la autoridad (transitorio cuarto de la Ley de Nacionalidad).

Podríamos decir que más que fomentar la doble nacionalidad, se establece que la nacionalidad mexicana no se puede perder. Se beneficiarán de la doble nacionalidad: *1)* todos los mexicanos por nacimiento que adquirieron una nacionalidad extranjera antes de 20 de marzo de 1998, lo que implicaba una falta que causaba la pérdida de la nacionalidad mexicana, y *2)* todos los mexicanos por nacimiento que tengan derecho a otra nacionalidad y la adquieran después de 20 de marzo de 1998.

Los mexicanos por nacimiento que adquirieron otra ciudadanía, por ejemplo, la estadounidense, pueden, si lo desean, normalizar su situación y recuperar formalmente la nacionalidad mexicana, para lo cual se debe obtener la declaración o certificado de nacionalidad mexicana, que es aquel instrumento jurídico por el cual se reconoce la nacionalidad mexicana por nacimiento y que no se ha adquirido otra nacionalidad (art. 20, frac. II, Ley de Nacionalidad).

Como adelantamos al inicio del comentario, la disposición que estamos analizando auspicia la doble nacionalidad pues, si el mexicano por nacimiento ha adquirido voluntariamente otra nacionalidad, no pierde la nacionalidad mexicana y suma a la nacionalidad mexicana la otra nacionalidad que hubiese adquirido con posterioridad al nacimiento. En otros términos, en la Constitución mexicana está consagrada expresamente la doble nacionalidad.[6] El sistema de la doble nacionalidad, por su propia naturaleza, produce efectos tanto en el ámbito interno como en el ámbito internacional. Un individuo, al ser considerado simultáneamente como nacional de dos Estados, tendrá derecho a que cada uno de los Estados que le atribuyen su nacionalidad le otorguen y reconozcan, plenamente, sus derechos como nacional que es y, en consecuencia, podrá ejercer todos los derechos que le correspondan. Otro es el tema de la idoneidad de una doble nacionalidad, lo que implica una doble lealtad a dos Estados diferentes. Son muchos los efectos que conlleva la no renuncia de la nacionalidad; entre ellos destacamos los siguientes:

1. El ejercicio de los derechos políticos. El derecho al voto y el derecho a ser votado constituyen el ejercicio de los derechos políticos y, a su vez, constituyen obligaciones políticas.

2. El ejercicio de funciones y cargos. La no renuncia a la nacionalidad ofrece, entre otras, la ventaja de la libertad de trabajo en dos Estados soberanos diferentes, puesto que no se puede restringir a los propios nacionales en este aspecto.

3. El Ejército, la Armada y la Fuerza Aérea. El artículo 32, párrafo tercero, constitucional establece ciertas limitaciones; por ejemplo, en tiempo de paz, solo los mexicanos podrán servir en el Ejército y en las fuerzas de policía o de seguridad pública; la Constitución excluye, de manera manifiesta, a los extranjeros.

---

6 Álvarez Nájera, Ramón, "La modificación constitucional a los artículos 30, 32 y 37, así como a la Ley de Nacionalidad, ambas de 1998, ponen en riesgo a nuestra nación así como a los mexicanos que adquieren la doble nacionalidad", *CAEC,* México, vol. 1, núm. 2, 2014, p. 82.

DR © 2021. Universidad Nacional Autónoma de México, IIJ — IECEQ
Libro completo en https://tinyurl.com/46tv7p7m

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv

4. Servicio militar y reclutamiento (determinado en el art. 31 constitucional). La obligación de cumplir con el servicio militar no está sujeta a la condición de residencia en territorio mexicano, por lo que deberá cumplirse por todos los mexicanos varones de 18 años, sin importar el lugar en el que eventualmente residan. Por lo que se refiere al servicio en la Guardia Nacional, los mexicanos tienen la obligación de inscribirse en ella y de asistir en los días y horas designados por el ayuntamiento, "con la finalidad de crear cuerpos de defensa civil para el apoyo de la defensa del país, así como para el auxilio de la población en casos de emergencia".[7]

5. El derecho de propiedad. Las restricciones que se exponen en el artículo 27 constitucional no pueden imponerse a las personas que, además de la nacionalidad mexicana, ostentan una nacionalidad extranjera, puesto que son tan nacionales del Estado mexicano como los que tienen solamente una nacionalidad, la mexicana.

Como comentario final, podríamos decir que quizá no hubiera sido necesaria una reforma de esta envergadura para proteger a nuestros connacionales residentes en otros países, en concreto en los Estados Unidos de América, e incluso, puede que no se solventen los problemas que subyacen en la comunidad mexicana residente en Estados Unidos; además, al consagrar la doble nacionalidad, esta permea a cualquier mexicano que resida en cualquier país, y esto pudiera provocar cuestiones de orden público en aquel instante en que se acojan principios de países que nos resultan distantes tanto geográfica como jurídicamente hablando. La idoneidad del establecimiento de medidas como la doble nacionalidad no deja de cuestionar numerosos supuestos y no deja de intimidarnos por cuestiones de falta de rigurosidad jurídica y/o legislativa y ausencia de leyes reglamentarias que solventen las lagunas legales que se derivan de la misma.

BIBLIOGRAFÍA

Álvarez Nájera, Ramón, "La modificación constitucional a los artículos 30, 32 y 37, así como a la Ley de Nacionalidad, ambas de 1998, ponen en riesgo a nuestra nación así como a los mexicanos que adquieren la doble nacionalidad", *CAEC,* México, vol. 1, núm. 2, 2014.

Galindo Garfias, Ignacio, "Comentario al artículo 37", AA. VV., *Derechos del pueblo mexicano. México a través de sus constituciones,* México, LV Legislatura-Porrúa, 1994, t. VI.

García Moreno, Víctor Carlos, "Reformas constitucionales sobre la irrenunciabilidad de la nacionalidad mexicana", *Lex. Difusión y Análisis,* México, año III, núm. 21, marzo de 1997.

García Moreno, Víctor Carlos, "La propuesta de reforma legislativa sobre doble nacionalidad", *Revista de Derecho Privado,* México, año VI, núm. 18, septiembre-diciembre de 1995.

Mansilla y Mejía, María Elena, "Una nueva ley de nacionalidad", *Responsa,* México, año III, núm. 13, enero de 1998.

Siqueiros, José Luis, "Síntesis del derecho internacional privado", AA. VV., *Panorama del derecho mexicano*, México, UNAM, 1985.

[7] Trigueros Gaisman, Laura, p. 99.

DR © 2021. Universidad Nacional Autónoma de México, IIJ — IECEQ
Libro completo en https://tinyurl.com/46tv7p7m

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv

Trigueros Gaisman, Laura, "La doble nacionalidad en el derecho mexicano", *Jurídica. Anuario de Derecho de la Universidad Iberoamericana*, México, núm. 26, 1996.

Trigueros Gaisman, Laura, "Nacionalidad única y doble nacionalidad", *Alegatos,* México, núm. 32, enero-abril de 1996.

Nuria González Martín

REFORMAS

Fe de erratas *DOF* 06-02-1917

1. *DOF* 18-01-1934
2. *DOF* 20-03-1997
3. *DOF* 30-09-2013

DR © 2021. Universidad Nacional Autónoma de México, IIJ — IECEQ
Libro completo en https://tinyurl.com/46tv7p7m

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv

ARTÍCULO 38

Los derechos o prerrogativas de los ciudadanos se suspenden:

I.- Por falta de cumplimiento, sin causa justificada, de cualquiera de las obligaciones que impone el artículo 36. Esta suspensión durará un año y se impondrá además de las otras penas que por el mismo hecho señalare la ley;

II.- Por estar sujeto a un proceso criminal por delito que merezca pena corporal, a contar desde la fecha del auto de formal prisión;

III.- Durante la extinción de una pena corporal;

IV.- Por vagancia o ebriedad consuetudinaria, declarada en los términos que prevengan las leyes;

V.- Por estar prófugo de la justicia, desde que se dicte la orden de aprehensión hasta que prescriba la acción penal; y

VI.- Por sentencia ejecutoria que imponga como pena esa suspensión.

La ley fijará los casos en que se pierden, y los demás en que se suspenden los derechos de ciudadano, y la manera de hacer la rehabilitación.

COMENTARIO

Este precepto sanciona con la suspensión por un año, de los derechos o prerrogativas de la ciudadanía: *a)* por el incumplimiento de las obligaciones del ciudadano; *b)* por estar sujeto a proceso penal, por delito que merezca pena corporal a contar de la fecha del auto de formal prisión. El plazo de suspensión podrá exceder de un año; *c)* por vagancia o ebriedad consuetudinaria; *d)* durante la extinción de una pena corporal; *e)* por estar prófugo de la justicia, y *f)* por sentencia ejecutoria que imponga como pena esa suspensión.

El último párrafo del artículo 38 dispone que la ley fijará los casos de pérdida de la ciudadanía. El apartado C del artículo 37 de la propia Constitución federal menciona claramente cuáles son esos casos en que se pierde la ciudadanía.

Por su parte, el Código Penal Federal, en el artículo 143, dispone que cuando se cometa cualquier delito en contra de la seguridad de la nación previsto en el título primero, libro segundo en el citado código, incurrirá en suspensión de sus derechos políticos, hasta por un plazo de 10 años. El plazo de duración de la suspensión será de 40 años si el delito fuere de traición a la patria o de espionaje. Ello con independencia de las penas en que incurran por los delitos previstos en el título primero, del libro segundo del Código Penal citado.

DR © 2021. Universidad Nacional Autónoma de México, IIJ — IECEQ
Libro completo en https://tinyurl.com/46tv7p7m

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv

Se puede observar que, en tanto el artículo 37 sanciona con la pérdida de la nacionalidad o de la ciudadanía, respectivamente, en los párrafos B y C, el artículo 38 se refiere a la suspensión de los derechos o prerrogativas de los ciudadanos, lo cual permite considerar que durante la suspensión de las prerrogativas no se extingue la situación de ciudadano, y solo se suspenden las prerrogativas que tal estado político atribuye a su titular.

El artículo 36 impone al ciudadano ciertas obligaciones y, a su vez, el artículo 35 establece cuáles son las prerrogativas del ciudadano. Algunas de estas prerrogativas son al mismo tiempo obligaciones, como el derecho de voto, el desempeño de los cargos de elección popular, etcétera, prerrogativas y a la vez obligaciones correlativas. Por ello, el incumplimiento de estos deberes suspende el goce de las prerrogativas. Esto significa que la suspensión de las prerrogativas lleva consigo la suspensión de las obligaciones que aquellos implican.

Conforme a la fracción II del artículo al que corresponden estas anotaciones, la sujeción a un proceso penal por delito que merezca pena corporal es causa de suspensión de los derechos políticos del ciudadano. El plazo de la suspensión empezará a contarse a partir de la fecha del auto de formal prisión. Atendiendo a lo dispuesto en la fracción III del mismo artículo, debe interpretarse que esta causa de suspensión de derechos políticos tiene efectos únicamente durante el proceso penal, es decir, desde la fecha del auto de formal prisión hasta que se pronuncie la sentencia absolutoria en el proceso respectivo.

Si la resolución judicial es contradictoria, conforme a la fracción III de ese mismo precepto, la suspensión de las prerrogativas del ciudadano se prolongaría durante el tiempo de la extinción de la pena corporal que se le imponga.

En la fracción IV se señalan la vagancia y la ebriedad consuetudinaria, declaradas en los términos que prevengan las leyes, como causas de suspensión de las prerrogativas del ciudadano. En este respecto, el artículo 255 del Código Penal Federal,[1] disponía que incurrían en el tipo delictivo de vagancia quienes, sin causa que lo justificara, no se dedicaran a un trabajo honesto, y tuvieran malos antecedentes. Eran vagos y malvivientes quienes no tuvieran un modo honesto de vivir, lo cual, conforme a lo dispuesto por la fracción II del artículo 34 de la Constitución, es uno de los presupuestos necesarios para adquirir los derechos de ciudadano.

El artículo 255 del Código Penal citado exigía que, además de carecer de un trabajo u ocupación, el inculpado debía tener antecedentes reprobables y consideraba como tales la delincuencia habitual, el lenocinio, el tráfico de drogas, la toxicomanía, el alcoholismo, ser mendigo simulador "o sin licencia". Para calificar el "modo honesto de vivir" que debía tener el ciudadano al que se refiere la fracción II del artículo 34 de la Constitución no hacía falta que se tipificara penalmente el delito de vagancia y malvivencia. Era suficiente que sus ingresos tuvieran un origen reprobable para incurrir en la suspensión de los derechos del ciudadano.

---

[1] Artículo derogado, *Diario Oficial de la Federación* (*DOF*), 30 de diciembre de 1991.

DR © 2021. Universidad Nacional Autónoma de México, IIJ — IECEQ
Libro completo en https://tinyurl.com/46tv7p7m

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv

Desde el punto de vista constitucional, la calidad de ciudadano excluye de la "sociedad política" no solo a los delincuentes, sino a todos aquellos nacionales cuya fuente de ingreso sea socialmente reprochable; es decir no "decente, razonable y justa".[2] "Según determinaron los sabios antiguos [...] *E aquel que cumple estos mandamientos, faze lo que deue a la justicia*".[3] Y así también Cicerón decía: "Nada es útil si no es también honesto y lo que no es honesto, no es tampoco útil".[4]

En estos principios de moral social se inspira la imposición de la sanción que establece este artículo de la Constitución Política; para privar de la suspensión de prerrogativas ciudadanas a quien viola el deber de vivir honestamente, que, como se sabe, es el primer postulado de la justicia y el primero también de los deberes del ciudadano.

La fracción V del artículo que motiva estas notas establece que incurren en la misma penalidad quienes sean prófugos de la justicia. En este caso, la suspensión subsiste hasta que concluye el plazo de prescripción de la acción penal. Deben tenerse aquí por reproducidos los conceptos expuestos en los párrafos anteriores de este comentario y agregaremos que es inaceptable, desde todos los puntos de vista, que quien evade la acción de la justicia pueda legalmente gozar de las prerrogativas que la Constitución le otorga al ciudadano. La suspensión dura hasta que la acción penal prescriba o hasta que se pronuncie, en su caso, sentencia absolutoria. Si la sentencia fuere condenatoria, la suspensión de las prerrogativas durará un año a partir de la fecha del auto de formal prisión (frac. II) o por el plazo que fije la sentencia que se pronuncie, si se impone como pena suspensión.

La fracción VI parece contener una disposición superflua, al ordenar que será causa de suspensión de los derechos o prerrogativas de la ciudadanía la sentencia ejecutoria que la impongan como pena, puesto que se trata de la suspensión de los derechos o prerrogativas que otorga al ciudadano el artículo 35 de la Constitución federal, y en ella no se hace distinción alguna. Las prerrogativas comprenden los derechos políticos, federales estatales y municipales. Esta disposición es de importancia, porque con base en esa norma constitucional el Código Penal Federal, como ocurre en el caso previsto en el artículo 143 del Código Penal, el juez puede legalmente imponer tal suspensión, en caso de que tales delitos sean cometidos durante el desarrollo de los procesos electorales municipales o estatales.

En el párrafo final del artículo 38 se faculta al legislador ordinario para señalar los casos en que se suspenden los derechos de ciudadanía y aquellos en que sea procedente la rehabilitación.

Debe interpretarse que esta disposición delega en la ley federal la facultad de rehabilitar al ciudadano en sus derechos políticos, cuando ha sido sancionado con la suspensión del ejercicio de ellos.

---

2 Escriche, Joaquín, *Diccionario razonado de legislación y jurisprudencia. Legislación extranjera. El constitucionalismo en las postrimerías del siglo XX. Las constituciones latinoamericanas*, París, Librería de Rosa y Bouret, tt. I, III, IV.

3 Ley V, tít. I, partida tercera.

4 *De Officiis*, lib. 3.

DR © 2021. Universidad Nacional Autónoma de México, IIJ — IECEQ
Libro completo en https://tinyurl.com/46tv7p7m

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv

Para finalizar estos comentarios, haremos una consideración que nos parece oportuna.

El artículo 38 de la Constitución forma parte de los preceptos que integran, en su conjunto, el capítulo segundo del título primero de la Constitución, dedicado a estatuir sobre el régimen jurídico-político de los mexicanos, y establece cuáles son las prerrogativas y deberes y cuáles obligaciones de los extranjeros, cómo se adquiere la nacionalidad y ciudadanía mexicana, las causas de pérdida de la nacionalidad y la pérdida y suspensión de la ciudadanía.

En suma, el capítulo II del título primero crea el estatuto jurídico-político de la persona, como miembro del pueblo mexicano, destinatario directo de las prerrogativas que otorga a estos la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la persona que integra el pueblo mexicano del cual forma parte como el elemento humano de este. Como ciudadano se tiene una participación, por medio del voto, en el ejercicio de la soberanía nacional y en el ejercicio de la autoridad, en el caso de su elección o su designación.

Así, los artículos 30 al 38 de la Constitución federal integran una unidad sistemática y particularmente fundamental como base de las instituciones políticas, da razón de la estructura jurídica y de la finalidad política del ejercicio de ese poder soberano que se ejerce o debe ejercerse, en el interés general de la nación mexicana.

Ignacio Burgoa es uno de los tratadistas de derecho constitucional que se ha ocupado detenidamente de los derechos políticos del mexicano y de las causas que dan origen a la pérdida de la ciudadanía, con un sentido humanista; es decir, en consideración a los derechos subjetivos públicos de los que se ve privado (por causa de su suspensión) el ciudadano.

Este autor opina que si los derechos que confieren la ciudadanía son susceptibles de suspensión, ocurre lo mismo con las obligaciones, puesto que el precepto establece que "la ciudadanía que se suspende, está formada por derechos y obligaciones y debe considerarse que la suspensión afecta tanto a los derechos como a las obligaciones".

Por último, el párrafo final del artículo 38 constitucional deja en aptitud al legislador ordinario federal, como lo hacía la carta fundamental de 1857, para fijar los casos en que se pierden y los demás en que se suspenden los derechos del ciudadano y la manera de hacer la rehabilitación.

> Esta disposición inutiliza el cuadro de causas constitucionales porque se pierden y suspenden tales derechos ya que la ley secundaria, según ella, puede establecer casos diferentes en que se produzcan los citados fenómenos jurídicos-políticos [...] Ya hemos aseverado, que tratándose de la suspensión de prerrogativas ciudadanas, las leyes electorales contemplan varias hipótesis diversas de las que contempla el artículo 38 constitucional. En conclusión, ante la obligatoriedad o al menos imparcialidad de las causas suspensivas previstas en este precepto, hubiese bastado que los constituyentes de Querétaro, hubieran sido más lógicos y sensatos.

Para mayor claridad, se transcribe a la letra el texto del artículo 38 de la Constitución de 1857: "La ley fijará los casos y la forma en que se pierden o suspenden

DR © 2021. Universidad Nacional Autónoma de México, IIJ — IECEQ
Libro completo en https://tinyurl.com/46tv7p7m

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv

los derechos de ciudadano y la manera de hacer la rehabilitación". Esta ley debería establecer cuál es la autoridad competente, que, en nuestro concepto, debe ser la autoridad judicial federal para decretar la suspensión de las prerrogativas que confiere la ciudadanía y, además, para señalar las causas por las que es procedente la rehabilitación, en su caso, cuya procedencia no debe quedar al arbitrio de la autoridad administrativa, ni al libre arbitrio judicial.

El incumplimiento de las obligaciones que impone al ciudadano el artículo 36, y particularmente conforme a la fracción I de este artículo constitucional, da origen a la suspensión por un año del ejercicio de los derechos cívicos y políticos del ciudadano, independientemente de las penas de otra naturaleza que se impongan al infractor. Ya hemos señalado los casos en que esa suspensión puede exceder de ese plazo.

En los supuestos de incumplimiento previstos en esta fracción I, se trata de violaciones directas a los deberes cívicos de la ciudadanía, en tanto que, en los supuestos previstos en las siguientes fracciones, la suspensión de las prerrogativas del ciudadano no es consecuencia de situaciones jurídicas diversas en las que eventualmente puede encontrarse colocado el infractor. En esos supuestos no se señala expresamente el plazo de duración de la sanción respectiva.

Se dispone en la fracción segunda que el *dies a quo* para contar el tiempo de la suspensión será la fecha del auto de formal prisión y en la fracción III se dispone que la suspensión durará hasta la extinción de la pena corporal, lo cual indica que, si la sanción que establece el artículo 38 se causa por comisión de un acto delictuoso, la suspensión de derechos políticos y cívicos es parte integrante de la sanción penal.

No se determina en la fracción IV la duración de la pena cívico-política en el caso de vagancia o ebriedad consuetudinaria, de donde se interpreta que la citada suspensión durará mientras subsistan las causas previstas en esa fracción.

En el caso de delitos contra la seguridad de la nación, cuando el juez penal no establezca en la sentencia la suspensión de la ciudadanía, el plazo de duración de la suspensión de la ciudadanía será de un año, contado a partir de la fecha de auto de formal prisión.

Cuando la aplicación de la sanción a la que se refiere el artículo 38 que se comenta obedezca a la comisión de los hechos mencionados en cualquiera de las fracciones II a V, o a la imposición de una pena por sentencia judicial, el plazo de la suspensión de los derechos ciudadanos podrá exceder de un año.

Por lo que se refiere a la rehabilitación que menciona el último párrafo del artículo que aquí se comenta, debe entenderse lo dispuesto en el artículo 99 del Código Penal Federal, que se refiere al objeto de la rehabilitación: "La rehabilitación tiene por objeto reintegrar al condenado en los derechos civiles, políticos o de familia que había perdido en virtud de sentencia dictada en un proceso en cuyo ejercicio estuviere en suspenso".

Si bien este precepto se refiere a la finalidad de la rehabilitación, no menciona los casos en los que esta es procedente. El artículo 99 del Código Penal citado se refiere a los casos en que la suspensión de los derechos de la ciudadanía es conse-

DR © 2021. Universidad Nacional Autónoma de México, IIJ — IECEQ
Libro completo en https://tinyurl.com/46tv7p7m

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv

cuencia de la comisión de un delito, pero no a aquellas causas que no constituyen delito penal. Por tanto, no se encuentran sometidos a la jurisdicción de la autoridad judicial. En este supuesto debe ser la autoridad administrativa competente la que decrete la suspensión.

La rehabilitación podrá ser decretada cuando el interesado pruebe, a satisfacción de dicha autoridad, que han desaparecido las causas que dieron lugar a la imposición de esa pena.

En relación con los efectos indirectos de la rehabilitación política, debe considerarse que la inhabilitación comprende la aptitud de elegir o para ser electo por el voto y ocupar un cargo de elección popular o para desempeñar las funciones propias de un cargo público.

Estas y otras particularidades deberían ser materia de la ley a que se refiere el artículo 38 en el párrafo final.

De un examen detenido de las disposiciones que contiene el artículo que ha dado origen a estas notas, se podría concluir que la suspensión de los derechos de la ciudadanía produce el efecto de una incapacitación para ejercer los derechos que como ciudadano le corresponden y para cumplir las obligaciones que integran con aquellos derechos, el estado de ciudadano.

En una expresión breve, la suspensión de los derechos y prerrogativas del ciudadano significa que la suspensión siempre es una privación temporal (no definitiva) de las prerrogativas que corresponden a esa categoría política, y así, durante el tiempo que la ley establece, el ciudadano suspenso en sus derechos queda excluido del electorado y de la elegibilidad; es decir, de participar en la organización y en las funciones del Estado mexicano.

Algo más sobre la incapacidad y el estado de interdicción en derecho privado. Conforme a lo dispuesto por el artículo 23 del Código Civil para el Distrito Federal, tanto la incapacidad como la incapacitación, consecuencia esta última del estado de interdicción, son restricciones a la capacidad de ejercicio de los menores de edad y de los mayores de edad interdictos.

El artículo 34 de la Constitución no menciona como requisito para adquirir la ciudadanía gozar de plena capacidad de ejercicio de aquellos mexicanos que han cumplido 18 años, y omite referirse a los mayores de esa edad, incapacitados conforme al artículo 450 del Código Civil que se ha citado.

La capacidad de ejercicio no es requisito que requiera mención expresa en el texto constitucional para adquirir la ciudadanía; porque la capacidad política se adquiere al cumplir 18 años, que coincide con la edad requerida por el Código Civil del Distrito Federal, para alcanzar la mayoría de edad (art. 646) y, con ella, la plena capacidad de ejercicio (art. 647 del citado Código Civil).

La declaración judicial de interdicción impide al interdicto mayor de dieciocho años, hacer valer por sí mismo los derechos de que es titular. Es el tutor quien debe ejercerlos, en representación del pupilo (art. 537, fracc. V, del Código Civil invocado). Los derechos y obligaciones que impone la ciudadanía son de ejercicio

DR © 2021. Universidad Nacional Autónoma de México, IIJ — IECEQ
Libro completo en https://tinyurl.com/46tv7p7m

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv

personal, por lo que no pueden ser ejercidos aquellos derechos ni cumplidas estas obligaciones por medio de un representante. La representación que corresponde al tutor se refiere exclusivamente a los actos y negocios jurídicos de naturaleza privada, y aún esta representación está limitada a los actos y negocios civiles o mercantiles de naturaleza patrimonial, puesto que, de acuerdo con lo dispuesto en la fracción V del artículo 537 del Código Civil en cita, puede el tutor representar al pupilo en juicio y fuera de él "con excepción del matrimonio, del reconocimiento de hijos, del testamento y de otros estrictamente personales".

Los derechos de la persona, en su calidad de ser humano, son inviolables. Su aptitud para ser titular de derechos y asumir obligaciones forma parte integrante de su personalidad política y, al lado de su capacidad jurídica, figura su capacidad jurídico-política, en perspectiva socioestatal.

> En realidad —afirma Jean Dabin— [...] el Estado aporta un principio original —el principio político— generador de una estructura *sui generis* cuya materia prima y estructura política tenga como misión, eliminar o absorber la estructura social: se demostrará, por lo contrario, que el Estado está al servicio de la sociedad, de los individuos y de los grupos y que su papel es dar la misma, un bien que le falta y en este aspecto complementarla.[5]

BIBLIOGRAFÍA

AA. VV., *Los derechos del pueblo mexicano. México a través de sus constituciones*, México, Porrúa, 1978.

Burgoa, Ignacio, *Derecho constitucional*, México, Porrúa, 1973.

Carpizo, Jorge, *Derecho constitucional*, México, UNAM, 1982.

Castro y Bravo, Federico de, *Derecho civil de España*, Madrid, Civitas, 1952, t. 4.

Dabin, Jean, *Doctrina general del Estado. Elementos de filosofía política*, México, Jus, 1946.

Escriche, Joaquín, *Diccionario razonado de legislación y jurisprudencia. Legislación extranjera. El constitucionalismo en las postrimerías del siglo XX. Las constituciones latinoamericanas*, París, Librería de Rosa y Bouret, tt. I, III, IV.

Montiel y Duarte, Isidro A., *Derecho público mexicano*, México, IIJ-UNAM-Camára de Diputados. LXIII Legislatura, 1871, t. III.

Tena Ramírez, Felipe, *Derecho constitucional mexicano,* México, Porrúa, 1981.

Ignacio Galindo Garfias

REFORMAS

Sin reformas

[5] Dabin, Jean, *Doctrina general del Estado. Elementos de filosofía política*, México, Jus, 1946, p. 41.

DR © 2021. Universidad Nacional Autónoma de México, IIJ — IECEQ
Libro completo en https://tinyurl.com/46tv7p7m