344

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MÉXICO

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES
CAMPUS ARAGÓN

"EJERCER EL DERECHO AL VOTO, CON CUALQUIER IDENTIFICACIÓN OFICIAL"

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A :

MONICA ORTEGA DE LA PRESILLA

ASESOR LIC MIGUEL MEJIA SANCHEZ

MÉXICO 2001

A Dios por lo que me ha dado, por las grandes bendiciones que he recibido de Él, por darme la vida y una familia hermosa.

Con un especial agradecimiento a mis padres, por el amor, comprensión, enseñanza, por siempre alentarme para salir adelante, por la formación que me dieron desde la niñez, cosa que me hace sentir orgullosa de ustedes. Gracias por darme lo necesario para culminar esta etapa.

A mi esposo e hija por siempre darme todo el apoyo para seguir adelante en el desarrollo de mi vida profesional.

A la Universidad Nacional Autónoma de México, a la Escuela Nacional de Estudios Profesionales Campus Aragón, por brindarme un espacio y darme los conocimientos para el desarrollo de mi vida profesional.

A todos mis profesores que me brindaron sus conocimientos, sin los cuales nohubiera sido posible llegar a esta etapa.

Un especial agradecimiento a el Lic. Miguel Mejía Sánchez por dirigirme este trabajo de investigación, y brindarme todas las facilidades para culminar el mismo.

"EJERCER EL DERECHO AL VOTO, CON CUALQUIER IDENTIFICACIÓN OFICIAL"

Página

CAPÍTULO PRIMERO

CONCEPTOS FUNDAMENTALES

CAPÍTULO SEGUNDO

ANTECEDENTES LEGISLATIVOS

CAPÍTULO TERCERO

LA PERSONA Y EL CIUDADANO.

CAPÍTULO CUARTO

EL INSTITUTO FEDERAL ELCTORAL

CAPÍTULO QUINTO

EJERCICIO DEL VOTO COMO UN DERECHO CONSTITUCIONAL MEDIANTE LA ACEPTACIÓN DE CREDENCIALES OFICIALES DIFERENTES A LA CREDENCIAL PARA VOTAR CON FOTOGRAFIA.

INTRODUCCIÓN

El presente trabajo tiene por objeto proponer que el derecho al voto pueda ser ejercido en nuestro país con cualquier identificación oficial, la razón de ello obedece a que muchos ciudadanos inscritos en el padrón electoral y al momento de la votación aparecen en los listados nominales de su sección correspondiente y si no cuentan con su credencial de elector, no pueden ejercer dicho derecho constitucional, lo que trae como consecuencia la inconformidad de dichos ciudadanos; además de que el voto de todos estas personas que no pueden ejercer su voto, pueden establecer la diferencia entre un candidato y otro para ganar la elección.

Dicho derecho constitucional es tan importante que con este se llega a la democracia de un país, en este caso el nuestro. Como se ha visto a lo largo de la historia el derecho al voto era restringido en una época y a través de los años se ha ido ganando una serie de beneficios para que los ciudadanos tengan cada vez más acceso a este derecho, por lo cual debería de ampliarse el término de que sólo se permita votar a las personas que cuentan con la credencial de elector, y a las que no cuenten con ella y cuenten con cualquier otra identificación oficial puedan comparar que la persona que esta en el listado nominal y la que se encuentra en la identificación es la misma y así se les permita ejercer su voto.

De conformidad con nuestro derecho positivo, los ciudadanos intervienen en la vida política a través del ejercicio de los derechos políticos que son, fundamentalmente el derecho a votar, es decir, el derecho a elegir representantes populares, el derecho a ser electo para ocupar un cargo de representación popular, el derecho de reunirse o asociarse para tratar asuntos políticos del país y el derecho de petición en materia política.

Es a través del padrón electoral como se busca garantizar que voten quienes tienen derecho a ello y nadie más, ya que con base en este instrumento se expide la credencial para votar con fotografía, requisito indispensable para el ejercicio del sufragio, de modo que se sabe con certeza quienes pueden votar y quienes pueden ser votados.

Por lo anterior, la confianza depositada en este instrumento electoral es una de las principales garantías de la legitimidad y la transparencia de cualquier proceso democrático; sin embargo, considero que dicha transparencia no se perdería si quienes se encuentran registrados en el padrón se identifican con cualquier otra identificación oficial, toda vez que se podría establecer plenamente su identidad y con ello se lograría que no quedarán sin ejercer este derecho fundamental aquellos mexicanos que por cualquier razón el día de la elección no contaran con su credencial de elector.

A efectos de poder demostrar la viabilidad de mi propuesta se desarrolla el presente trabajo en cinco capítulos, destinando el primero de ellos al derecho y la política, a la soberanía y la democracia, así como los derechos políticos y el derecho electoral.

El segundo capítulo habla de los antecedentes del sufragio tanto universal como nacional así como su función; también tomamos en cuenta el derecho electoral y lo que es el sistema electoral.

En el tercer capítulo encontramos el concepto de persona y personalidad, al ciudadano, al gobernado y al nacional así como también sus derechos y sus garantías.

En el capítulo cuarto analizamos a los Órganos del Instituto Federal Electoral así como sus atribuciones también vemos al Registro Federal de Electores, la importancia de el Listado Nominal y el Padrón Electoral.

En el capítulo quinto y último tomamos en cuenta a las identificaciones oficiales que existen en nuestro país y que personas las pueden obtener, además agrego la licencia para conducir ya que hoy en día tal identificación llena los requisitos para poder ser considerada como una identificación oficial.

CAPITULO PRIMERO

CONCEPTOS FUNDAMENTALES

1.1 DERECHO Y POLITICA

Cabe aclarar, que hablar en un intento como éste, tan sólo de política, nos impondría posiblemente, caer sin remedio, en una mera asamblea o diatribas, por el siempre seductor impulso de las simpatías y adicciones políticas.

Así bien, habremos de asociar política y Derecho como dos caras de una misma moneda o como melodía y armonía, en una sinfonía, pues no concebimos, a ambas disciplinas disociadas.

Derecho y política se pertenecen, y tienen como determinantes, a voces de la enciclopedia humanística, tan sobresalientes como la democracia, justicia y libertad.

Tanto es así, que si de su trabajo conjunto diríamos mancomunado y solidario, el resultado obtenido no es, más anchas libertades. que una enriquecida democracia o una justicia cabal, los elementos que actuaron para lograrlo, no merecían los títulos de Política y Derecho.

Sólo en la política encuentra el Derecho sustento y viabilidad y sólo en el Derecho, encuentra la política rumbo y ritmo, por ello, ya se ha afirmado, política sin Derecho, es como navegar sin brújula y Derecho sin política, es como navegar sin agua.

El trabajo coordinado de Derecho y política, aporta la calidad de la existencia, y su molicie, lleva al demérito y a la devastación de la vida comunitaria.

Es la política, para decirlo pronto, "la ciencia del poder". como las dos caras de Jano a que alude Duverger[1] y es el Derecho, la "ciencia

[1] DUVERGER, Maurice Los Partidos Políticos. Editorial Fondo de Cultura Económico; México 1974. págs 289

del orden", también con sus extremos, que se atan en la existencia de derechos subjetivos y deberes jurídicos y por ello, precisamente, es imposible pensar en ambas disciplinas científicas, separadas, ya que poder sin orden implica destrucción, y orden sin poder, significa ineficiencia.

Es la política el arte de lo razonable y es el Derecho, el arte de lo racional, no pueden, por ende, en su infinita capacidad creativa, disociarse.

Platón en su República, al establecer que las organizaciones políticas contemplan tres clases sociales básicas, compuestas por los gobernantes; los guerreros y artesanos; y los labriegos, exige entre ellos, cabal armonía y verdadera sinergia social, con lo que está planteando, otra vez, el binomio política-derecho como base de la convivencia social.[2]

El reconocimiento aristotélico del zoon-politikon y del Estado como una entidad necesaria, que como seno del hombre busca la autarquía, a través de reglas específicas de convivencia, precisa también, de la dualidad política y Derecho.

Incluso, San Agustín y Santo Tomás, fundados en un orden teológico, reconocen a la organización política y a las normas jurídicas, como el fundamento mediato, de la temporal vida humana que le permite aspirar a los valores fundamentales de la cristiandad.

Los razonamientos de Hobbes, y sus premisas en cuanto al poder coactivo como instrumento de paz y convivencia humana, basado en un pacto que erradique la violencia, vuelve a darle al Derecho y a la política, el papel de instrumentos imprescindibles y primigenios de la organización social.

El jusnaturalismo de Locke, que busca en el orden y la razón a los rectores de las relaciones humanas, vuelve a colocar como premisas, a la política y al derecho, de su pacto social, que tiende a contener los posibles y naturales desbordamientos de la condición humana.

---

[2] PLATON. La República. Décima quinta edición. Editorial Porrúa; México, 1987 págs 181.

El contrato social rousseauniano, no es otra cosa que un impecable análisis del orden social, a través de sus instrumentos más valiosos, el derecho y la política.[3]

El centro de las reflexiones hegelianas, lo vemos en la libertad humana y su uso, que se da y sólo así se entiende, en el seno del Estado, con lo que recoge los principios jurídicos y políticos, para sustentar su proceso dialéctico que explica la historia.

Al negar Marx al Estado y al Derecho, por ser instrumentos burgueses de explotación y sustentar su "dictadura del proletariado", no hace sino caer irremediablemente, en política y Derecho, al exigir que "la sociedad organice nuevamente la producción sobre la base de la asociación libre e igualitaria", pues no importa la nomenclatura que quiera usar, se está refiriendo en definitiva, a un nuevo orden de Derecho, y a una nueva forma de ejercer el poder política.

No es posible escapar de esta contemplación binaria política y Derecho en el convivir humano y Jellinek vuelve a demostrarlo, con sus enfoques sociológico y jurídico del Estado, en el que si bien, más que una idea, es un ser que merece atención científica, responde a reglas dadas y a un poder que se ejerce, con acierto o sin él, en el mundo fáctico.[4]

Kelsen, en definitiva, construye la identidad entre el Derecho y el Estado, e inclusive niega que existan como dualidad y los afirma como unidad, con lo que Derecho y política asumen, en la escuela de Viena, la integración más cabal que los pensadores modernos han acusado en torno a estas reflexiones.[5]

El tránsito que Maritain contempla de nación, a sociedad política, a través de la razón y la ideación, reconoce al Derecho y a la política, de nueva cuenta, como los hacedores del ideal humano de convivencia, pues en el ejercicio del poder habrá que reconocer siempre al origen y a los titulares de los derechos.

---

[3] ROUSSEAU, Juan Jacobo El Contrato Social. Vigésimo cuarta edición Editorial Oveja Negra México, 1993. Págs. 185.

[4] GONZALEZ DE LA VEGA, René Derecho Penal Electoral. Cuarta Edición. Editorial Porrúa, México 1997,. Págs. 395

[5] KELSEN, Hans. Teoría pura del Derecho. Novena Edición, Editorial Porrúa, México, 1997 Págs 363

Dato definitorio del Estado, es la organización y a él incumbe el poder físico coactivo y la capacidad de ejecutar sus decisiones, sostiene Séller, con lo que vuelven a surgir como perennes protagonistas del quehacer social, el Derecho, como regulador coactivo y la política, como estructura organizativa que fundamenta las decisiones y a las acciones.[6]

El repaso del testimonio de los más relevantes pensadores del Derecho y la política, no tiene más propósito que dejar sentado el anhelo humano de gobernar siempre a través de las leyes, de someter mutuamente a Derecho y política, y de lograr el perfeccionamiento de la democracia, sólo a través de los mejores valores humanos, que deben representar y regir estas dos actividades superiores del hombre.

Son anchos los espacios mexicanos, desde los albores mismos de la Independencia, que se han abierto en el Derecho político y en el ejercicio de la política, a través del Derecho y basta para significarlo, que en el meollo de este quehacer, el Derecho electoral, en las últimas dos décadas, México se ha dado ya cuatro ordenamientos de la materia, que han venido a unir, en tiempo y de buena manera, a nuestros dos paradigmas: Derecho y política, y todo con el propósito lúcido, la inteligente ilusión, de ampliar nuestra soberanía, tan sólo a través de la democracia y del principio de la representatividad política.

1.2 SOBERANÍA Y DEMOCRACIA

Desde 1789, el universalmente reconocido documento que contuvo la DECLARACIÓN DE LOS DERECHOS DEL HOMBRE Y DEL CIUDADANO, estableció como criterio, norma cabal y totalmente aceptada, que "el principio de toda soberanía reside esencialmente en la nación: ninguna organización, ningún individuo puede ejercitar autoridad que no emane expresamente de ella".

[6] GONZALEZ DE LA VEGA, René. Derecho Penal Electoral. Cuarta Edición, Editorial Porrúa, México 1997,. Págs. 395.

La nación mexicana, como el resto de los países de Occidente, acoge puntualmente, con plena convicción este principio que funda la organización social y las comunidades nacionales.[7]

Los principales documentos mexicanos muestran la congruencia nacional en este aspecto y ya desde los elementos constitucionales elaborados por López Rayón en 1811, se decía: "la soberanía reside esencialmente en la nación y por lo mismo pertenece a ésta exclusivamente, el derecho de establecer sus leyes fundamentales."

LOS SENTIMIENTOS DE LA NACIÓN, de Morelos, repiten en 1813, que : "La soberanía dimana inmediatamente del pueblo"; y por fin, el Acta Constitutiva de la Federación Mexicana, del 31 de enero de 1824, en el surgimiento mismo, desde el punto de vista formal, de nuestro país como tal, se establece que "la soberanía reside radical y esencialmente en la nación". [8]

Prácticamente todos los documentos fundamentales del México independiente reiteran esta convicción y así lo hacen desde 1824 y por supuesto, en 1857, cuando en el artículo 39 de la Carta Magna de Querétaro, se dice: "La soberanía nacional reside esencial y originalmente en el pueblo. Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para su beneficio. El pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar su forma de gobierno."

El vigente artículo 39 de nuestra Constitución de 1917, reitera, prácticamente a la letra, el texto ya repasado de la Constitución de 1857 y por modalidades de redacción, las constituciones de las repúblicas latinoamericanas hacen lo propio, fundando así el concepto de soberanía, a que nos atenemos en estas latitudes del planeta.

A partir de que en la edad moderna el titular de la soberanía lo es el pueblo, a éste se trasladan las características esenciales de exclusividad y limitación, indivisibilidad e independencia, que han de calificar a todo poder soberano. En efecto, el poder soberano encuentra precisamente en su independencia y en su supremacía las notas más relevantes que lo distinguen.

---

[7] GARCIA RAMÍREZ, Sergio Los Derechos Humanos y el Derecho Penal Quinta edición, Editorial M. A Porrúa, México, 1998 Págs 297

[8] CARRILLO FLORES, Antonio. La Constitución , la Suprema Corte y los Derechos Humanos. Cuarta edición, Editorial Porrúa. México. 1981. Pags 391

La cuestión de la independencia le da sustento a los pueblos en el marco de las relaciones internacionales, que exige igualdad; en tanto que la supremacía del poder soberano, está referido a la soberanía interior, a través de la cual el Estado de que se trate ejerce su potestad sobre los individuos o grupos de individuos que se ubiquen en su órbita de acción.

Esta ambivalencia aparente, interna y externa, del concepto de soberanía, no implica participación ni dislocación del concepto, ya que se explica la presencia y autoridad externa de un Estado, a partir del poder que ejercita en el interior, con base todo, en una sola potestad pública. Así pues, la soberanía puede decirse, es la facultad suprema y absoluta de determinar por sí misma su propia competencia.

Entre nosotros, al darse el pueblo mexicano su ley fundamental y en general su estructura jurídica, lo hace como titular único de la soberanía, creando al efecto los poderes públicos que a su nombre lo gobiernen y en su nombre lo representen, señalándole a éstos, contemporáneamente, sus propias limitaciones, a través, básicamente, de señalar la zona inmune de los ciudadanos, mediante las garantías individuales, que las autoridades no pueden invadir ni vulnerar.

De esta manera resulta como corolario de la mayor importancia, que esos poderes públicos de ninguna manera son soberanos, que están divididos por poderes o funciones constitucionales que han de cumplir sólo con base en su mandato de facultades limitadas.

La soberanía popular al darse la Constitución, previó su capacidad, entendida como derecho inalienable, para alterar o modificar la forma de su gobierno.

Conviene alguna precisión en este sentido, ya que en México no se previene el plebiscito ni el referéndum, pues nuestro sistema no reconoce ninguna forma de excepción al principio de representatividad; por otro lado, los poderes constituidos no cuentan con facultades para modificar la Constitución en el sentido que ahora se aborda, por la naturaleza rígida de la misma, ni tampoco pueden, esos poderes constituidos, convocar a un Congreso constituyente, quedando por lo tanto la única vía del artículo 135 constitucional, con la aclaración muy especial en el sentido de que de conformidad con

ese precepto no se puede expedir formalmente una nueva Constitución, aunque sí se pueda dar de hecho, a través de reformas.

Si los medios pacíficos de reforma constitucional mantienen esta sana rigidez, los medios violentos, tampoco pueden ser causa eficiente, con base en el principio de la "inviolabilidad de la Constitución" previsto en el artículo 136 del propio documento fundamental, refiriéndose a lo que los especialistas han llamado y negado mayoritariamente, como "el derecho a la revolución".

Sin embargo, la propia Constitución de 1917, surge de un movimiento armado de reivindicación social, que se legitima en "el derecho de la revolución", sustentando éste en el impulso y sentir del pueblo soberano.

Quiere esto decir, que si bien el derecho positivo no puede, por simple hermenéutica jurídica, prevenir el Derecho a la revolución, como derecho subjetivo, sí es posible que una revolución se diera en el mundo fáctico, mismo que al contar en su caso, con el apoyo del pueblo soberano, por ese solo hecho, fundaría un nuevo Derecho, el "Derecho de la Revolución".

El artículo 39 constitucional que se repasa, fundante del concepto de soberanía, encuentra a su vez un primer corolario en el artículo 40 de la propia Ley fundamental, que establece:"Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una república representativa, democrática, federal, compuesta de Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior; pero unidos en una federación establecida según los principios de esta Ley fundamental."

Es natural que si el artículo 39 ya revisado, otorga al pueblo soberano el derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno, previamente, ese mismo soberano, pueda darse un gobierno bajo la forma que él mismo elija.

Así pues, el Estado mexicano reconoce cuatro grandes conceptos para basar su organización: gobierno republicano, sistema representativo, régimen democrático y estructura federal.

Resulta fácilmente comprensible la íntima relación entre estos conceptos, que representando la misma idea, no es ocioso que se les especifique en el texto fundamental, para dar la idea central de que,

con base en la soberanía, es el pueblo quien elige a sus gobernantes, a través del Derecho, las instituciones y los procedimientos electorales que él mismo se da; en cuanto a la forma republicana de gobierno, su significancía radica en la temporalidad del ejercicio del poder a través de la renovación periódica de sus titulares, mediante, precisamente, un procedimiento electivo.

La cuestión de la representatividad radica en que dichos titulares del poder, no lo ejercen a nombre propio sino del pueblo soberano, a través de un mandato político, que obliga a actuar a nombre de todos y no sólo de quien lo eligió, como en el caso del mandato del derecho común.

El régimen democrático, comprende los dos aspectos anteriores, al fundarse en que el poder procede del pueblo y se trasmite por elección, agregando por sí mismo, el concepto de la igualdad entre todos los hombres que se unen para formar la voluntad general y manifestarla a través del sufragio universal, cuestiones, todas éstas, del Derecho electoral.

Por ello, el artículo 41 de la Constitución establece que: "El pueblo ejerce su soberanía por medio de los poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por el de los Estados en lo que toca a sus regímenes interiores en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de los Estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal".

Este primer párrafo del artículo 41, establece claramente que los Poderes y los Estados no disfrutan de soberanía, sino solamente se ejerce a través de ellos. Existen, pues, una sola soberanía y dos competencias distintas, iguales y equilibradas, en cuanto a sus tratos recíprocos y a la atención de sus facultades.

El México moderno, a la luz de las cuestiones que ocupan este trabajo, adicionó este artículo 41 con la regulación de los partidos políticos y los procesos electorales, para crear el actual régimen de partidos.

Este nuevo texto establece que: La renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas, conforme a las siguientes bases:

I. "Los partidos políticos son entidades de interés público; la ley determinará las formas específicas de su intervención en el proceso electoral. Los Partidos Políticos nacionales tendrán derecho a participar en las elecciones estatales y municipales.

> "Los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo. Sólo los ciudadanos podrán afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos.

II. "La ley garantizará que los partidos políticos nacionales cuenten de manera equitativa con elementos para llevar a cabo sus actividades. Por tanto, tendrán derecho al uso en forma permanente de los medios de comunicación social, de acuerdo con las formas y procedimientos que establezca la misma. Además, la ley señalará las reglas a que se sujetará el financiamiento de los partidos políticos y sus campañas electorales, debiendo garantizar que los recursos públicos prevalezcan sobre los de origen privado. . .

a)....

b)....

Este artículo 41, fue adicionado en 1989 por el Poder Revisor, y posteriormente en 1996, para integrar el nuevo derecho constitucional electoral.

Esta legislación constitucional es la que funda nuestros conceptos básicos de soberanía y democracia, a los que se ha querido referir este inciso y que son desarrollados con pulcritud y modernidad, por el nuevo Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Desde siempre se nos ha hecho ver que mientras haya diferencias entre los seres humanos habrá partidos políticos.

Duverger pone el acento en el bipartidismo natural que se da entre los hombres y que tanto ha prosperado en los países anglosajones y germánicos, en contraste a los países latinos que tienden más al pluripartidismo, reconociendo temperamentos y formas de ser diversas, con amplios espectros de manifestación de la pasión política.[9]

Recientemente, en los propios países del bloque socialista, se han logrado reformas profundas, que abandonan las tesis monopartidistas, contrarias a la calidad humana, para dar entrada cabal a un sentir elemental del ser humano, que es el pensar distinto y organizarse partidariamente, para enfrentar la lucha política.

México se viene a sumar con oportunidad, al elenco internacional más moderno en esta materia, que es de por sí novedosa y polémica.

Los partidos políticos, con diferencia de matiz, en el mundo donde existen, se distinguen por ser un conjunto de individuos unidos por determinadas condiciones políticas, a partir de una estructura permanente y organizada.

Su objeto primordial es la conquista del poder público por medios legales y de ahí que estos medios respondan cabalmente a las características propias de cada soberanía popular y del momento a que se dedican.

Cuentan los partidos políticos, como sustento, con un programa político-social que los compromete y los impulsa a abandonar todo tipo de rebeldía violenta que busca patológicamente, someter a la función pública a intereses particulares y no generales.

El elemento fundamental de los partidos políticos, lo es el hombre, el ciudadano en lo individual, que al agregarse en grupo, ideológicamente congruente, le da perfil y fuerza.

---

[9] DUVERGER, Maurice Ob. Cit

1.3 DERECHOS POLITICOS

Los derechos políticos, son inherentes y exclusivos de los mexicanos que tienen la calidad de ciudadanos en los términos del artículo 34 de la Constitución. Estos derechos políticos, se hacen consistir básicamente, en las prerrogativas que al ciudadano otorga el artículo 35 de la propia Carta Magna y que a saber son, entre otros : Votar y poder ser votado para los cargos de elección popular, asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos del país y ejercer el derecho de petición.

La forma de ejercer el derecho de voto, se precisa en la legislación electoral en vigor y compone una de las materias electorales, como momento supremo del ejercicio de la soberanía popular, del derecho electoral y del derecho penal electoral.

Si bien en el voto activo el requisito objetivo para ejercerlo es haber cumplido 18 años de edad, para el caso de voto pasivo, o sea, poder ser votado para cargos de elección popular, este requisito varía según el cargo de que se trate, pues a los diputados se les exigirán 21 años cumplidos, a los senadores 25 años y al Presidente de la República, 35 años de edad.

Frente a dichas prerrogativas del ciudadano, en materia política, el artículo 36 de la propia Constitución, opone, para integrar el binomio jurídico, las obligaciones del ciudadano de la República; en su fracción III establecieron la primera de ellas de índole política, que será votar en las elecciones populares en los términos que le señale la ley; la fracción IV exige desempeñar los cargos de elección popular de la Federación o de los Estados, que en ningún caso serán gratuitos, y la fracción V impone la obligación de desempeñar los cargos concejiles del municipio donde resida y las funciones electorales.

La fracción I del artículo 36 que originalmente se refirió a la obligación ciudadana de inscribirse en el catastro municipal y en los padrones electorales, en 1989 fue adicionada con la obligación de inscribirse en el Registro Nacional Ciudadano.

Conforme a esta combinación de obligaciones y prerrogativas de los ciudadanos, el constituyente señaló las causas de suspensión

de esas prerrogativas en el artículo 38 de la Ley Fundamental, en los casos en los que existe inconveniencia o imposibilidad para su disfrute.

La legislación secundaria, es la encargada de fijar los casos en que dichos derechos se pierden y los demás en que se suspenden, así como la manera de hacer la rehabilitación.

El constituyente estableció causas de suspensión de los derechos políticos, refiriendo en la fracción I del precitado artículo 38 como la primera de ellas, la falta de cumplimiento, sin causa justificada, de cualquiera de las obligaciones que impone el artículo 36. Esta hipótesis se regula por la legislación electoral secundaria.

La fracción II reconoce como causa de suspensión, el estar sujeto a un proceso criminal por delito que merezca pena corporal, a contar desde la fecha del auto de formal prisión. Es éste un dispositivo ipso- jure que se hace vigente al momento en que la autoridad judicial dicta la resolución mencionada; para el caso del voto activo resulta fácil la comprensión del precepto, sobre todo cuando el reo no goza de su libertad provisional, lo que le impide de hecho, además de derecho, cumplir con sus obligaciones o ejercitar sus prerrogativas, pero no siempre ha sido fácil su compresión, en tratándose de voto pasivo, pues casos ha habido en la historia política reciente de nuestro país, en que procesados privados de su libertad han sido señalados por algunos partidos políticos, fundamentalmente los de extrema izquierda, como sus candidatos a ocupar algún cargo de elección popular, lo que como ya vimos, es constitucionalmente improcedente.

El fundamento real es que, si bien en el caso de los procesados aún no se determina por la autoridad judicial su responsabilidad penal y debe presumirse su inocencia, la duda planteada al incoarse proceso contra alguien, no permite que la calidad ciudadana se dé a plenitud, pues recordemos que el artículo 34 de la propia Constitución exige a los mexicanos, para ser ciudadanos, tener 18 años de edad y un modo honesto de vivir, circunstancia ésa que para los procesados, quedaría solamente aclarada en el caso de una sentencia absolutoria.

La fracción III suspende los derechos políticos de los ciudadanos durante la extinción de una pena corporal. Es éste otro dispositivo de aplicación ipso-jure y al que se refieren los artículos 45 y 46 del

Código Penal Federal, estableciendo el primero de ellos, al distinguir las clases de suspensión de derechos, como una de ellas, "la que por ministerio de ley resulta de una sanción como consecuencia necesaria de ésta" y agrega el Código Penal que en este caso "la suspensión comienza y concluye con la sanción de que es consecuencia".

El artículo 46 del Código Punitivo, tajantemente impone el dispositivo constitucional al establecer que: "La pena de prisión produce la suspensión de los derechos políticos...la suspensión comenzará desde que cause ejecutoria la sentencia respectiva y durará todo el tiempo de la condena".

Este caso de la fracción III del artículo 38 constitucional, regulado como se vio en el Código Penal, se refiere a la suspensión de los Derechos Políticos como consecuencia de la pena, a diferencia del supuesto de la fracción II, que se refiere a los procesados y en donde se suspende por razones físicas y estrictamente morales, según ya se explicó.

La fracción IV previene como causal de suspensión, la vagancia o ebriedad consuetudinaria declarada en los términos que prevengan las leyes, caso éste, sobre todo en lo que se refiere a la vagancia, en el que la legislación común moderna, ha venido dando pasos atrás, a la luz de los nuevos contextos socioeconómicos.

La fracción V vuelve a referirse a causas penales como causales de suspensión, al establecerse que el ciudadano perderá temporalmente sus derechos políticos por estar prófugo de la justicia, desde que se dicte la orden de aprehensión, hasta que prescriba la acción penal, caso en el que se pueden hacer los mismos comentarios que para la fracción II de este artículo 38.

El sexto supuesto de suspensión constitucional de los derechos políticos del ciudadano está referido al caso en que se dicte sentencia ejecutoria que imponga como pena su suspensión, caso éste que puede coexistir con la hipótesis de la fracción III, pues ésta es consecuencia legal y la que ahora comentamos es fijada por el Juez.

Sus momentos de aplicación son los que varían; el caso de la fracción III, se da durante la pena de prisión y el de esta fracción, al compugnarse ésta.

Los casos de pérdida constitucional de los derechos políticos los establece el artículo 130 de la Carta Magna, al prevenir que "los ministros de los cultos no tendrán voto activo ni pasivo, ni derecho para asociarse con fines políticos".

El Código Penal federal, al referirse a la extinción de la responsabilidad penal, en el capítulo de la rehabilitación, dice en su artículo 99: "La rehabilitación tiene por objeto reintegrar al condenado en los derechos civiles, políticos o de familia que habían perdido en virtud de sentencia dictada en su proceso o en cuyo ejercicio estuviere suspenso." Este acto de rehabilitación no corresponde ya a la autoridad judicial, quien ha perdido jurisdicción sobre ese caso y compete a la autoridad ejecutora de las sanciones, es decir al Poder Ejecutivo, formalmente declararlo.

1.4 DERECHO ELECTORAL

México, como otras naciones, se ha dado, a lo largo de su historia, una rica y variada legislación electoral, que ha permitido, al menos transitar hacia la democracia, buscando así una vida democrática más auténtica.

Aun cuando la primera ley electoral propiamente mexicana, la encontramos en la Constitución de Apatzingán, su antecedente inmediato, directo y, realmente, fuente de nuestro Derecho Electoral, lo es la Constitución de Cádiz de 1812.

A partir de entonces, las diversas constituciones que han regido el país, significadamente, 1824, 1857 y 1917, así como diversas leyes en la materia, al menos media docena durante el siglo XIX, específicamente del orden comicial, al lado de innúmeros documentos públicos de esta centuria, componen, con la actividad legislativa del siglo XX, el Derecho electoral mexicano.

Durante el presente siglo, México ha mostrado ocupación y preocupación en materia jurídico-electoral. En efecto, desde diciembre de 1901 a la fecha, la nación ha contado con 12 cuerpos legales que,

según han regido la vida electoral mexicana, cada vez con mayor rigor jurídico y apertura democrática.

El vigente Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, guarda una estructura jurídica impecable y se guía por una más depurada técnica legislativa que le permite plantear las regulaciones políticas y democráticas del México del siglo XXI.

A partir de 1973, en la Ley Federal Electoral de ese año, se inicia, en México, la verdadera modernización de nuestro régimen jurídico electoral.

A partir de entonces, se han sucedido en el tiempo, otros tres ordenamientos, a saber: La Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales, de 1978; el Código Federal Electoral, de 1987 y el vigente Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, de 1990.

El Código en vigor, presenta señaladamente una mejor estructura legislativa, que sus antecesores, evitando inútiles repeticiones, declaraciones o preceptos de inusual sentido pedagógico, tan ajenos a la técnica jurídica de formación de leyes.

En su libro primero se refiere a "La integración de los Poderes Legislativos y Ejecutivo de la Unión", a partir de tres títulos: "Disposiciones preliminares"; "Participación de los ciudadanos en las elecciones" y "La elección del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos y de los integrantes de la Cámara de Senadores y de la Cámara de Diputados".

Esta estructura, ahora depurada, la observó el Código Federal Electoral de 1987, en su libro primero, atendiendo, básicamente, los mismos temas.

El título inicial de la LOPE aunque se refirió también a esos temas, dada su estructura, incorporó, además, regulaciones sobre los Partidos Políticos, sus derechos, obligaciones y prerrogativas y las novedades de Asociaciones Políticas Nacionales, Frentes y Coaliciones.

El COFIPE que nos rige actualmente, dedicó su libro segundo a "Los Partidos Políticos", a partir de cinco títulos; "Disposiciones

preliminares", "Constitución, registro, derechos y obligaciones"; "Prerrogativas y acceso a la radio y televisión y financiamientos de los partidos políticos", "Frentes, coaliciones y fusiones" y "Pérdida de registro".

El Código anterior, dedicó su libro segundo a los mismos temas y la LOPE, como ya vimos, lo fusionó con el tópico anterior, en su título primero.

El libro tercero del COFIPE, en vigor, regula al nuevo organismo público descentralizado, que creado por la Constitución en las reformas de 1989, se denomina "Instituto Federal Electoral". Le dedica seis títulos referentes a "Disposiciones preliminares"; "De los Órganos Centrales", "De los Órganos en las Delegaciones", "De los Órganos del Instituto en los Distritos Electorales Uninominales"; "Mesas directivas de casilla" y "Disposiciones Comunes".

Lo relativo a la sustituida Comisión Federal Electoral, lo tocó el Código anterior hasta su libro cuarto, conjuntamente con otros organismos electorales y el proceso comicial mismo.

El título segundo de la LOPE, se refirió a la Organización Electoral. donde reguló, entre otros, a la Comisión Federal Electoral, así como a la "Preparación de la elección", conjuntamente con lo relativo al Padrón Nacional de Electores.

El libro cuarto del COFIPE, atiende los "Procedimientos del Registro Federal de Electores" y "Bases para la organización del Servicio Profesional Electoral".

El Registro Nacional de Electores se trató por el Código de 1987 en su libro tercero, y por supuesto nada dijo sobre la profesionalización del personal electoral.

El proceso electoral mismo, es diseñado por el COFIPE en su libro quinto, que abarca temas como : Los actos preparatorios de la elección, encerrando en ello, el procedimiento de registro de candidatos, las campañas electorales, los procedimientos para la integración y ubicación de las mesas directivas de casilla, el registro de representantes, y la documentación y el material electoral.

Otros títulos del propio libro quinto del COFIPE, son los relativos a la "Jornada electoral" y a "Los actos posteriores a la elección y los resultados electorales":

El libro quinto del anterior código, trató también lo relacionado con "La elección", sin incorporar lo correspondiente a "Los resultados electorales", que mereció el libro sexto, del extinto código de 1987.

El título tercero de la LOPE se refirió a "La jornada electoral" y el Título Cuarto a "los resultados electorales".

El libro sexto del COFIPE, fue derogado por las reformas de 1996, al referirse al Tribunal Federal Electoral, el cual, como ya se estableció queda regulado ahora por la legislación orgánica del Poder Judicial de la Federación.

El Código de 1987, dedicó su último libro, el octavo, al "Tribunal de lo Contencioso Electoral", el que funcionó siempre en pleno de al menos seis de los siete Magistrados que lo integraron.

La LOPE dedicó su título quinto al "Contencioso Electoral", en donde diseño el novedoso recurso de reclamación ante la Suprema Corte de Justicia, en los términos del entonces reformado artículo 60 constitucional, que procuró sacar de su ya centenario ensimismamiento al más alto Tribunal de la República, en cuestiones políticas, desde las infortunadas incursiones de Iglesias con Vallarta en el siglo XIX.

El libro séptimo del COFIPE venía regulando el nuevo Derecho procesal administrativo electoral, contemplando las nulidades, el sistema de medios de impugnación y las sanciones administrativas. Este libro ha sido derogado por las reformas de 1996, dado que se ha sustituido por la Nueva Ley General de Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, publicada en el Diario Oficial de la Federación del 22 de noviembre de 1996 y en vigor desde el mismo día.

El libro séptimo del Código de 1987, previó "Los recursos, nulidades y sanciones" y la LOPE, como ya se explicó, dedicó su título quinto y último, a lo "Contencioso electoral", donde incorporó, además de lo ya repasado, lo relativo a las nulidades, los recursos y las sanciones

siempre, éstas en ambos casos de estos ordenamientos recientes, de tipo administrativo y nunca penal.

El libro octavo del COFIPE que se refiere al régimen jurídico electoral de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, en virtud de las reformas de 1996, quedó derogado en su totalidad, cuando concluyó el proceso electoral de 1997, en el cual se eligió al Jefe de Gobierno del Distrito Federal y a los Diputados de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, para dar entrada a la legislación local electoral para la capital de la República, expedida por este último órgano colegiado.

Por último, aunque el COFIPE no se refiere al moderno Derecho Penal Electoral, y al que pudo hacer algún reenvío o mención, estableciendo reglas básicas de aplicación, el Código Penal Federal, sí contempla, según reformas recientes, un nuevo título vigésimo cuarto, intitulado "Delitos electorales y en materia de Registro Nacional de Ciudadanos", que, por supuesto, forma parte integral del genérico Derecho Electoral.

1.5 DERECHO PENAL ELECTORAL

En torno a la incorporación o no, de los delitos electorales en el Código Penal, y ante la alternativa de contemplarlos como leyes penales especiales, integrados a la legislación electoral, se ha debatido en diversos foros, de tal forma que se cuestiona que quien consulta una ley, busca, al aplicarla, conocer todos sus aspectos, incluyendo los penales.

Sin embargo, es menester estudiar las alternativas históricas y algunas opiniones, para concluir, cada quien, la técnica mejor, sobre todo porque el legislador de 1990, prefirió incorporar al Código penal los delitos electorales.

El Código de 1871, en su Título décimo, "Atentados contra las garantías constitucionales", capítulo I, "Delitos cometidos en las elecciones populares", de su libro tercero, dedicó los artículos 956 a

965 a describir y sancionar diversas *conductas ilícitas de índole* electoral.

El Código Penal mexicano de 1929, de filiación positivista y vida efímera, tampoco legisló sobre la materia electoral, dejando el catálogo de delitos a la Ley Electoral de 1918.

Lo mismo hizo el Código Penal de 1931, vigente hasta nuestros días, mismo que en 1990, acogió su nuevo título vigésimo cuarto, dedicado precisamente a legislar en materia electoral; al abandonar el COFIPE esta responsabilidad.

En cuanto a su vigencia tan sólo para la Federación en materia penal, si los delitos se encuentran en una ley electoral de naturaleza federal; contestaremos que así como el COFIPE tiene naturaleza local por cuanto hace a la Asamblea Legislativa, pues el Congreso de la Unión, legisla tanto para la Federación cuanto para la capital del país, en los términos del *artículo 73 constitucional, pudo haberse dado un* capítulo de delitos electorales de naturaleza ambivalente, al modo que lo tiene el Código Penal.

En fin, más allá de estas argumentaciones, finalmente parciales. lleguemos a la convicción universal del auge del Derecho penal *especial*.

El artículo 403 del Código Penal previene en diversas fracciones, conductas delictivas, cuya comisión estaría a cargo de los electores.

Sanciona el Código, con penas realmente benignas, estas conductas ilícitas de quienes cumplen con una obligación constitucional y ejercen una prerrogativa igualmente fundamental de modo ilícito, perturbando y tal vez, dañando severamente, nuestros procesos democráticos, al prevenir una pena de 6 meses a 3 años de prisión, con lo que el posible infractor podrá enfrentar su proceso en libertad al no *sufrir prisión preventiva y compurgaría una* pena desproporcionadamente leve, en relación con el bien dañado, que es la limpieza y transparencia electorales, en caso de ser condenado.

Siendo el Código Penal un ordenamiento ambivalente, el ámbito competencial de esta materia se definiría por el bien jurídico afectado y el objeto material del delito en juego; así, conocerían los Tribunales Federales si los hechos delictuosos se dan en una elección federal,

pero si se dan los hechos a propósito de una elección local del Distrito Federal, de los mismos conocerían los Tribunales comunes de esta entidad federativa. Si los hechos fueran simultáneos, dañando ambos niveles, el fuero federal resultaría atrayente.[10]

[10] GONZALEZ DE LA VEGA, Rene Ob Cit

CAPITULO SEGUNDO

ANTECEDENTES LEGISLATIVOS

2.1 ANTECEDENTES HISTORICOS DEL SUFRAGIO.

Históricamente la lucha por la abolición de la esclavitud se significó como un paso previo para el reconocimiento del sufragio universal, ya que como acertadamente expresó José María Lozano la libertad hace al hombre dueño de sus acciones, en tanto que la esclavitud lo somete como cosa al dominio y señorío de otro.[11]

A) DEL SUFRAGIO CENSITARIO AL SUFRAGIO UNIVERSAL.

Puede afirmarse, con Mariano Otero, que en los estados democráticos las leyes que establecen el derecho al sufragio son fundamentales y tan importantes como las que en las monarquías establecen quién es el monarca.

De aquí que en toda democracia representativa el sufragio universal venga a significarse como el medio idóneo para la integración, conformación y legitimación de todo gobierno.

Para llegar al sufragio universal, la humanidad tuvo que recorrer un largo camino durante el cual, en la mayoría de los países se limitó a ciertos grupos el ejercicio de los derechos políticos. Algunas restricciones son lógicas y tienen sentido común, por ejemplo, que se niegue el voto a los menores y a los insanos mentales sobre la base de que son incapaces de tomar decisiones responsables; en cambio otras limitaciones se originaron en perjuicios debidos al clima político del momento.

De los trabajos escritos sobre la materia se desprende que con la expresión "voto censitario" se hace referencia a distintas limitaciones al derecho de voto, ciertos requisitos. De entre las principales modalidades del voto censitario cabe destacar las que se configuraron

[11] citado por PATIÑO CAMARENA, Javier. Derecho Electoral Mexicano. Segunda Edición. Editorial Constitucionalista, México, 1996 p 62

por consideraciones económicas, educativas, racistas, ideológicas y sexistas.

Las limitaciones al derecho al voto por consideraciones económicas dieron como resultado que se condicionara el otorgamiento del derecho a votar a la comprobación de un determinado ingresó; quienes no acreditaban una determinada renta anual, no eran registrados en los padrones electorales, quedando, por tanto, sin posibilidad de votar.

Una modalidad de las limitaciones al derecho de voto por consideraciones económicas dio lugar, en algunos países, a la conformidad del llamado voto doble, plural o calificado, a través del cual se reconocía a ciertos ciudadanos, por razones económicas, derecho a votar en una misma casilla varias veces; o bien, a votar en dos o más demarcaciones electorales.

Las limitaciones al voto por consideraciones educativas dieron como resultado que, en unos casos, se negara el voto a los analfabetas y que, en otros se, concediera voto doble a las personas que acreditaran un elevado nivel de escolaridad. Quienes se oponían al reconocimiento del derecho al voto a los analfabetas consideraban que las personas que no saben leer y escribir no están en condiciones para comprender el valor y el sentido de su voto y que, por tanto, resultan presa fácil de demagogos o patrones que los inducen a sufragar por candidatos que favorecen sus intereses.

En cambio, quienes se han pronunciado por el reconocimiento del derecho al voto a los analfabetas han fundado su postura en tres consideraciones: 1) el hombre, por el solo hecho de serlo, tiene el inalienable derecho a participar en la elección de sus representantes y a través de ellos en la elaboración de las leyes y en la estructuración de las instituciones, políticas que deben regular la vida en sociedad; 2) no saber leer ni escribir, no impide que los analfabetas puedan apreciar cuáles decisiones políticas los afectan y cuáles los favorecen; 3) el responsable del analfabetismo es la sociedad por lo que negarles el derecho de voto implica que adicionalmente a la marginación social y cultural que sufren, se les sancione privándolos del sufragio por una falta de la que ellos no son responsables.

Las limitaciones al voto por consideraciones racistas dio como resultado que en ciertos países no se les reconociera el derecho al voto a los miembros de ciertos grupos como los judíos o los negros. Asimismo, las limitaciones al voto por consideraciones ideológicas fueron utilizadas con el propósito de impedir que pudieran sufragar grupos de personas que no comulgaban con los intereses del partido en el poder, como sucedió en algunos casos con los católicos, judíos, capitalistas o comunistas.

Por su parte, las limitaciones al voto por consideraciones sexistas se basaron, primeramente, en una supuesta ineptitud natural de las mujeres para las cuestiones políticas y más tarde se apoyaron en la consideración de que la política es un combate en el que no hay sitio para las mujeres. En torno a esta cuestión conviene referirnos a Bartelemy, quien sostiene que si el sufragio es al mismo tiempo un derecho político y un arma para defender intereses legítimos de personas o grupos de personas, entonces resulta evidente que no puede negarse este derecho a las mujeres que tienen interés de todo orden que son privativos de sus sexo en lo que concierne al aspecto moral, legal o económico.[12]

Ahora bien, los esfuerzos realizados por las mujeres durante los conflictos bélicos mundiales, aunado a la presión ejercida por los movimientos sufragistas y feministas dieron como resultado que se comenzara a reconocer a las mujeres la plena igualdad electoral: en Gran Bretaña y Alemania en 1918, en Bélgica en 1919, en los Estados Unidos en 1920, en Francia en 1944; en la actualidad casi todas las constituciones reconocen la plena igualdad jurídico-electoral de mujeres y varones.

De ahí que apenas iniciaba la guerra de Independencia, Hidalgo, por bando del 6 de diciembre de 1810, haya decretado la abolición de la esclavitud. En dicho decreto dispuso que: "Todos los dueños de esclavos deberían darles la libertad dentro del término de 10 días, so pena de muerte". A su vez, Morelos en el punto 15 de los Sentimientos de la Nación precisó que la esclavitud debía proscribirse para siempre, y lo mismo la distinción de castas, quedando todos iguales y "solo distinguirían a un americano de otro el vicio y la virtud".

---

[12] citado por PATIÑO CAMRENA, Javier, op Cit. P 65

La abolición de la esclavitud fue confirmada por la primera Constitución que rigió los destinos del México independiente (1824) así como por la Constitución del medio siglo, por lo que válidamente puede afirmarse que, el artículo segundo de nuestra Constitución vigente ratifica una decisión política y jurídica fundamental que el pueblo de México ha adoptado y positivizado en sus ordenamientos jurídicos supremos.

Otro momento significativo con relación a la extensión del derecho al voto se sucedió durante el Congreso Constituyente de 1856-1857, ya que al discutirse esta materia, la comisión de constitución propuso que se limitara el derecho al sufragio a aquellos que supieran leer y escribir lo que daría como resultado que se excluyera del juego político a los grupos marginados. El diputado Peña y Ramírez combatió la propuesta por considerar que contrariaba los principios democráticos, "ya que las clases indigentes y menesterosas no tienen ninguna culpa de ser analfabetas sino los gobiernos que con tanto descuido no han visto la instrucción pública".

Años más tarde, con el triunfo del movimiento político de Madero se logró otro avance significativo al reformarse en 1912 la Constitución de 1857, en la cual se adoptó el sistema de elección directa, ya que ello dio como resultado que se abandonara el sistema de elección indirecta en el que los ciudadanos transfieren su derecho a elegir a sus representantes a un grupo reducido de electores. En su oportunidad, Venustiano Carranza le propuso al Congreso Constituyente de 1917 que ratificara y ampliara el sistema de elección directa para todos los cargos de elección popular y al efecto formuló las siguiente consideraciones:

Para que el ejercicio del derecho al sufragio sea una positiva y verdadera manifestación de la Soberanía Nacional, es indispensable que sea general, igual para todos, libre y directo: porque faltando cualquiera de estas condiciones o se convierte en una prerrogativa de clase, o es un mero artificio para disimular usurpaciones de poder... siendo el sufragio una función esencialmente colectiva, toda vez que es la condición indispensable del ejercicio de la soberanía, debe ser atribuido a todos los miembros del cuerpo social...

Otra medida tendente a ampliar el cuerpo electoral se sucedió con la promulgación de la Constitución de 1917, ya que dispuso en el

artículo 34 que tendrían la calidad ciudadana los mexicanos de 21 años que tuvieran un modo honesto de vivir. No obstante que el artículo que se comenta otorgó la ciudadanía a todos los mexicanos, las mujeres no fueron titulares del derecho de votar.

En este estado de cosas y en respuesta a diversos planteamientos formulados por diversas organizaciones feministas para que se subsanara esa situación irregular, en 1953 se modificó el texto constitucional y se precisó la igualdad política de los nacionales de ambos sexos. Esta reforma revistió una importancia copartícipe del destino del país lo que dio como resultado que se duplicara la dimensión del cuerpo electoral del país.

Tras la promulgación de la Constitución de 1917 se publicó el 2 de julio de 1918 la Ley para la Elección de los Poderes Federales. Dicha ley, salvo algunas modificaciones, permaneció casi intacta hasta 1946. El día 7 de enero de dicho año se publicó, en el Diario Oficial de la Federación, la Ley Electoral Federal concerniente a la renovación de los Poderes Ejecutivo y Legislativo de la Unión. Esta ley significó un importante paso en el desarrollo electoral mexicano ya que inició la federalización de los procesos electorales para renovar los poderes de la Unión.

Anteriormente, las elecciones para renovar los Poderes Federales estaban a cargo de consejos electorales establecidos en cada municipio del país. Sin embargo, con la aplicación de la Ley Electoral Federal, los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión, a través de la Comisión Federal de Vigilancia Electoral, se encargaron de la preparación, desarrollo y vigilancia del proceso electoral federal.

Cabe mencionar que esta ley introdujo una serie de cambios notables. En primer lugar, estableció la creación de comisiones locales electorales en cada entidad y comisiones distritales en cada distrito electoral de la Federación. Estas nuevas instancias, encargadas de las elecciones en cada estado y en cada distrito, rendían cuentas a la Comisión Federal de Vigilancia Electoral. Dicha Comisión debía encargarse, entre otras funciones de: a) expedir los reglamentos para el funcionamiento de las comisiones locales y distritales; b) convocar a los partidos a designar representantes en la propia Comisión; c) resolver cualquier consulta sobre las comisiones locales y distritales y requerir, a las mismas, información en caso necesario; d) emitir

recomendaciones a las comisiones en lo referente a su actuación; y, e) instalar el Consejo del Padrón Electoral.

La ley Electoral Federal reglamentó los artículos 36, 60, 74 y 97 de la Constitución Política de los Estados Unidos mexicanos. En la actualidad, el Instituto Federal Electoral, es el depositario de la autoridad electoral y el responsable de organizar las elecciones federales. El citado instituto, es un organismo público y autónomo, que además de sus organismos centrales cuenta con 32 Delegaciones (una en cada entidad federativa) y 300 Subdelegaciones (una en cada distrito electoral).

También contribuyó a universalizar el sufragio en nuestro medio la reforma que en 1970 experimentó el artículo 34 constitucional, con el propósito de reducir el requisito de edad para ser ciudadano y otorgar la ciudadanía a todos los mexicanos al cumplir no 21, sino tan sólo 18 años de edad, y ello con independencia de su estado civil. Esta reforma permitió poner fin a una situación irregular originada por el hecho de que en tanto que la ley sobre la materia no reconocía derechos políticos a los menores de 21 años, otros ordenamientos legales le conferían a los mayores de 18 años, aun cuando en forma indirecta o circunstancial, ciertos derechos que les permitían participar en la vida política del país.

Las conquistas sucesivas que se han alcanzado en esta materia, han dado como resultado que en el presente el sistema político mexicano descanse sobre el reconocimiento de que el sufragio es universal y que la voluntad ciudadana debe expresarse en forma individual, por medio del voto libre y directo, es decir, sin que se ejerza presión ni intervenga intermediario alguno.

Con base en las consideraciones hechas valer se puede decir que reviste una importancia subrayada que los mexicanos, hombres y mujeres mayores de 18 años que se encuentran en pleno ejercicio de sus derechos, voten en las consultas electorales, ya que de lo contrario estarán menospreciando la conquista de uno de los más significativos derechos políticos que permiten participar en la integración y configuración de los poderes públicos; asimismo, se puede decir que se debe votar porque al hacerlo el ciudadano además de elegir a sus representantes y de escoger un programa político a través del cual desea que se gobierne el país, refrenda, confirma y

actualiza la decisión de que la democracia sea la norma básica de gobierno; en cambio, no votar significa, en muchos casos, menosprecio por los derechos ciudadanos, o bien indiferencia por las formas de gobierno. Cabe precisar que en el lenguaje cotidiano sufragio y voto se emplean como conceptos equivalentes si bien en el término doctrinal se hacen distingos entre ellos. Así para una corriente el voto representa el acto mediante el cual se concentra el ejercicio del derecho al sufragio. En este sentido sólo tienen derecho al sufragio los ciudadanos que satisfacen los requisitos establecidos en la ley, mientras que el voto se utiliza de manera más amplia para tomar decisiones en todo tipo de cuerpos colegiados.

Para otra corriente, con la cual participan, el derecho al voto en materia electoral se concretiza a través del sufragio, de tal manera que sólo pueden sufragar los que tienen derecho para votar. Ahora bien, con independencia de esta precisión semántica no existe razón alguna para utilizar ambos términos como sinónimos.

2.2 DERECHO ELECTORAL Y SISTEMA ELECTORAL.

A) DERECHO ELECTORAL

La teología del Derecho Electoral se encuentra en su propósito de asegurar la representación de los electores en la constitución de los órganos de gobierno y en garantizar que los elegidos se desempeñen en el cargo conforme a la voluntad de los ciudadanos.

El contenido del Derecho Electoral ha sido tradicionalmente de carácter electivo, pues durante la época que corresponde a la democracia representativa, recoge solamente las reglas concernientes al régimen de elección de los gobernantes, sin reconocer posterior participación ciudadana cuando ya los órganos del poder han sido integrados. Esta situación ha hecho pensar en la necesidad de actualizar al Derecho Electoral para hacerlo congruente con las tendencias e inquietudes de los pueblos.

Manuel M. Moreno, ha definido al Derecho Electoral como "el conjunto de principios y reglas que rigen la designación, mediante el

voto, de los gobernantes que conforme a la ley deben ser promovidos a sus cargos por elección popular".[13]

El Derecho Electoral establece el procedimiento a que debe sujetarse el funcionamiento del mecanismo electoral y la actuación de los electores para la designación de los funcionarios de elección popular.

El Derecho Electoral es la fuente de legitimación del orden constitucional y de las demás instituciones jurídicas que concurren a la organización política de una nación.

El tratadista cubano Rafael Santos Jiménez, precursor de la materia en América, sostiene que "el derecho electoral es el conjunto de principios y reglas que rigen la designación, mediante el voto, de los gobernantes y principales funcionarios, y la resolución, también mediante el voto, de los asuntos públicos trascendentes. Al referirse a los principios y reglas para la elección de los gobernantes y funcionarios por medio del sufragio, el autor está reconociendo la importancia que tienen en nuestro tiempo las elecciones como forma de integración de los órganos del Estado, por una parte, pero además está consciente de que esos principios y reglas rigen también la intervención del pueblo mediante el voto en la forma de decisiones de sus gobernantes, en los asuntos públicos trascendentes como él lo expresa.[14]

B) SISTEMA ELECTORAL

El tratadista italiano Giovanni Schepis en sentido amplio nos dice que "por sistema electoral, debe entenderse, en general, la totalidad orgánica de las distintas normas jurídicas, de las técnicas y procedimientos que se aplican al proceso, desde la apertura de las elecciones hasta la proclamación de los candidatos elegidos"

Por cuanto al concepto de sistema electoral en sentido estricto, el autor italiano lo entiende como un "proceso técnico que subyace en la distribución de los escaños, aludiendo a las complejas formas que existen para adjudicarlos, de acuerdo con el número de votos

---

[13] La Organización Política y Social de los Aztecas y otros ensayos. Editorial Impenta Roa. México, 1971 p. 188.

[14] citado por GARCIA OROZCO, Antonio. Legislación Electoral Mexicana Gaceta Informativa de la Comisión Federal Electoral. México, 1978.

obtenidos por los partidos, las cuales obtienen numerosos matices sobre todo en la representación proporcional, donde son utilizadas fórmulas matemáticas para la distribución de los mismos.

El sistema electoral dice Dieter Nohlen, "desde la premisa del sufragio universal, igual, directo y secreto", de tal manera que teniendo esto como presupuesto, se encuentra una semejanza entre el concepto estricto de sistema electoral, elaborado por Schepis y la noción que del propio sistema tienen Nohlen, dentro del cual incluye lo relacionado con las candidaturas y la distribución de las circunscripciones. [15]

Encontramos varios elementos que se encuentran contenidos en el proceso electoral los cuales son: a) subdivisión del territorio electoral en circunscripciones; b) forma de las candidaturas (únicas o por listas); c) procedimientos de emisión del voto; y, d) procedimientos del escrutinio.

Eduardo Andrade Sánchez, considera al sistema electoral como "el conjunto de normas, instituciones y prácticas, que determinan la relación de los órganos del Estado que la representan". [16]

A través de estos elementos se regula el procedimiento de las elecciones, los cuales son en opinión del autor los siguientes: a) Sufragio; b) Presupuestos procedimentales; c) Autoridades; d) Escrutinio; e) Contencioso electoral. La importancia de cada uno de ellos es obvia, por lo que constituyen la materia propia del Derecho Electoral.

Así podemos explicarnos las características de un sistema electoral como el que se viene practicando en nuestro país, que combina la representación mayoritaria con la representación proporcional, para hacer factible la presencia de los grupos minoritarios en el seno de la Cámara de Diputados, reflejando de esta manera más fielmente la composición pluralista de fuerzas que se da en la sociedad mexicana. En nuestra legislación electoral se encuentra el elemento que alude a la división territorial, pues atendiendo a un criterio geográfico fracciona al país en distritos para la elección uninominal y en circunscripciones para las elecciones plurinominales. Estas últimas son más amplias,

---

[15] citado por GARCIA OROZCO, Antonio Op. Cit P 190

[16] Introducción a la Ciencia Política. Ediciones Harla, S A de C V México, 1983 p.169 y ss.

pues abarcan varias entidades federativas, pudiendo llegar a establecerse hasta cinco en total, de acuerdo con lo que al efecto determine la Comisión Federal Electoral.

También se regula en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales lo relacionado con las formas de las candidaturas, las cuales pueden ser únicas o por listas según se trate de una elección uninominal o plurinominal, que como ya expresamos se realizan conjuntamente en las elecciones para integrar los cuerpos colegiados como son las cámaras de diputados y los ayuntamientos. Dentro de este sistema mixto, el voto de los ciudadanos adquiere un valor amplio, que es tomando en cuenta en el escrutinio mayoritario y en el proporcional, en los que se sufraga por persona determinada y por listas de partidos, respectivamente.

Los procedimientos de emisión del voto y los de escrutinio, están igualmente contemplados en el COFIPE, siendo particularmente interesante el que se refiere a estos últimos, porque son la base para la adjudicación de los escaños a los partidos minoritarios, que se hace previas operaciones matemáticas combinadas con los cocientes electorales establecidos.

2.3 DERECHO AL VOTO

Es el derecho el sufragio una de las prerrogativas fundamentales en toda democracia. Un concepto sencillo y claro respecto al voto activo de acuerdo con la doctrina electoral, es aquel derecho político que se encuentra a disposición de la ciudadanía de un Estado, mediante el cual decide la conformación del gobierno y por ende, determina las políticas a seguir por este.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece en su artículo 35 fracción I, la prerrogativa del ciudadano mexicano de votar en las elecciones populares; asímismo, el artículo 36 fracción III señala que es obligación del ciudadano de la República votar en las elecciones populares en el distrito electoral que le corresponda.

Para poder ejercer este derecho y obligación los ciudadanos mexicanos deben contar con dos requisitos importantes, primero, la nacionalidad y segunda, la ciudadanía.

Al respecto el artículo 30 constitucional establece que la nacionalidad mexicana se adquiere por nacimiento o por naturalización; mientras que la ciudadanía, según dispone el precepto 34 constitucional, tanto los varones como las mujeres que teniendo la calidad de mexicanos, tengan 18 años cumplidos y un modo honesto de vivir.

Este marco constitucional ha servido de fundamento a las diversas leyes electorales de nuestro país. Así, el vigente Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE) retoma la fuente primaria del Derecho Electoral Mexicano, para reiterar que votar constituye una prerrogativa y una obligación para el ciudadano mexicano, pero también le atribuye cinco características fundamentales:

- Es universal, porque corresponde a todos los ciudadanos (mayores de 18 años) expresar su sentir, su opinión, su voluntad.
- Es libre, porque no hay fuerza alguna que presione para ejercerlo.
- Es secreto, porque el ciudadano manifiesta en forma personal e íntima su sentir relacionado con la vida política del país.
- Es directo, porque no hay ningún intermediario entre quien otorga el voto y quien lo recibe.
- Es personal e intransferible, porque es exclusivamente individual, pertenece ese derecho al ciudadano, el cual no puede delegar o transferir.

En ese orden de ideas, se puede afirmar que en el sistema político mexicano, se fundamenta sobre el principio de un sufragio pleno de libertades, Venustiano Carranza al proponer lo anterior al Congreso Constituyente afirmo:

"Para que el ejercicio del derecho al sufragio sea una positiva y verdadera manifestación de la Soberanía Nacional, es indispensable que sea general, igual para todos, libre y directo; porque faltando cualquiera de estas condiciones, o se convierte en una prerrogativa de clase, o es un mero artificio para disimular usurpaciones de poder ... siendo el sufragio una función esencialmente colectiva, toda vez que es la condición indispensable del ejercicio de la soberanía debe ser atribuido a todos los miembros del cuerpo social...".

Pero no todos los ciudadanos mexicanos pueden gozar de este derecho, debemos tomar en cuenta lo establecido por el artículo 38 constitucional, los casos en que se suspenden las prerrogativas del ciudadano, como son: el incumplimiento sin causa justificada de las obligaciones constitucionales; estar sujeto a proceso criminal por delito que merezca pena corporal, desde que se dicta el auto de formal prisión; durante la extinción de una pena corporal; por vagancia o ebriedad consuetudinaria, declarada legalmente; por estar prófugo de la justicia, desde que se dicta el auto de formal prisión hasta que prescriba la acción penal y por sentencia ejecutoria que imponga como pena esta suspensión.

Este es el panorama constitucional y reglamentario mexicano. respecto al voto cabe destacar el ámbito y alcance que tiene, lo que significa para los ciudadanos mexicanos ejercer esta prerrogativa y obligación a la vez. Cabe destacar, que en este último supuesto, no ha operado lo señalado por el precepto 38 constitucional, como tampoco se ha regulado específicamente la situación de incumplir con la obligación de votar.

Partamos de las premisas que para ser parte del cuerpo electoral, se requiere la satisfacción de algunos requisitos, como son la ciudadanía, edad mínima de 18 años, sin importar el sexo y la vecindad; esta última importante para fijar la jurisdicción electoral, existiendo excepciones en este punto. Por ejemplo: el encontrarse de viaje dentro del territorio, se tiene que atender al lugar de residencia de cada individuo y su ubicación respecto a ésta; así podrá votar por Presidente de la República, no importando dónde se encuentra, por el carácter del cargo; por Senador si se encuentra dentro de su entidad federativa; por Diputado, si se ubica dentro de su distrito electoral; por Diputado por el principio de representación proporcional, si está dentro de la circunscripción electoral.

Cabe hacer mención, a la reforma de los artículos 30, 32 y 37 constitucionales, así como a la expedición de la Ley de Nacionalidad, la cual abre la posibilidad de votar en el extranjero, conforme a los criterios que establezca la legislación electoral. Al respecto, se integró una Comisión de Especialistas en el Instituto Federal Electoral, que estudió la posibilidades operativas y técnicas para garantizar el respeto al sufragio.

El sufragio como derecho primordial para la existencia de un régimen democrático, no siempre es ejercido con plenitud por los ciudadanos mexicanos, quienes suelen comprometerse respecto a éste, con indiferencia originando el fenómeno del abstencionismo. Entre las causas que lo pueden motivar se encuentran: actitud "antigobernista" de parte de ciertos sectores de la sociedad, que al no votar manifiestan su inconformidad hacia la política gubernamental; la idea de triunfo del partido gobernante, lo que demuestra conformismo; la "alquimia electoral", la serie de acciones con el carácter de corrupción que en ocasiones realizan simpatizantes y/o militantes partidistas para obtener mayor número de votos, esto provoca descrédito hacia las elecciones.

Por otra parte, el hecho de que la voluntad mayoritaria se considere dentro de la democracia como expresión de la voluntad general, provoca en el ciudadano irritación; cabe mencionar, al respecto, las palabras del constitucionalista Felipe Tena Ramírez "la democracia da oportunidad a todos para que emitan su opinión, pero es la opinión de la mayoría la que prevalece, es la decisión".

Con base en las consideraciones formuladas se puede afirmar que los ciudadanos deben votar en las elecciones, porque de lo contrario, estará negando la conquista de un derecho, que le permite elegir a sus representantes y un programa político que guiará el rumbo de nuestro gobierno. En cambio, no votar significa indiferencia a los derechos políticos, preferencia por formas de gobierno autoritarias o hereditarias.

2.4 FUNCIÓN DEL SUFRAGIO

De acuerdo con los artículos 35 de la Constitución, el sufragio es un derecho de los ciudadanos, en tanto que según el artículo 36 se trata de una obligación. Esta aparente antinomia se resuelve si se advierte que el sufragio tiene una doble función: es el ejercicio de un derecho en tanto que significa una forma de libertad; pero al mismo tiempo es una obligación, porque el voto constituye una forma de integrar la voluntad colectiva, y por ende es una expresión de la soberanía popular a que alude el artículo 39 de la Constitución.

Si la soberanía reside esencial y originariamente en el pueblo, quiere decir que las expresiones individuales que se formulen para integrar la voluntad colectiva inherente al ejercicio de la soberanía, constituyen una obligación ante la comunidad de la que cada ciudadano forma parte. El principio rector de las obligaciones de derecho público no sigue, en este aspecto, el que prevalece en el caso de las obligaciones de derecho privado. En estas últimas nadie puede estar obligado consigo mismo, mientras que en el ámbito público esta excepción sí se produce.

Esa fue la gran aportación de Rousseau con relación a otras construcciones contractualistas: la caracterización de la voluntad general, "que no necesita ser unánime pero que sí requiere que todos los votos sean considerados; toda exclusión formal destruye la generalidad".

La voluntad general no es la suma de las voluntades individuales, pero con ellas se construye; y quienes contribuyen a formarla luego a ella quedan sometidos. De ahí surge la dualidad del sufragio como derecho y como deber. Puede decirse que existe un sufragio-libertad, que tiene naturaleza potestativa y se ejerce a título individual y por tanto es un derecho, y un sufragio-soberanía, que tiene naturaleza vinculatoria y se ejerce a título colectivo y, por lo mismo, es una obligación.

Ahora bien en tanto que derecho, es necesario determinar ante quien se reclama, y en cuanto a obligación, ante quien se cumple. En este punto es inevitable tener como punto de referencia al Estado del que se forma parte. Sólo dentro de un Estado de derecho es posible el ejercicio de las funciones que corresponden al sufragio ciudadano .

Así, es el Estado quien garantiza al ciudadano ejercer el derecho al sufragio. Cualquier acto u omisión del Estado que traiga consigo la limitación del derecho del ciudadano a votar es contrario al orden constitucional y da lugar a las responsabilidades que la ley prevé.

En cuanto a la obligatoriedad del sufragio el problema es de otra naturaleza. En este caso puede tratarse de una simple declaración constitucional que se traduce en un deber moral, en cuyo caso no estamos en rigor ante un precepto normativo, pues la falta de cumplimiento de la obligación no da lugar a sanción alguna, o bien podemos estar ante una auténtica norma que prevea consecuencias específicas para el caso de inobservancia de la obligación.

La obligación, en ambos casos, corresponde a la relación existente entre el individuo y el conjunto del que forma parte.

Desde la perspectiva contractualista, única que, incluso con variantes, es capaz de fundamentar la vida democrática de una sociedad, el hombre será libre en tanto participe de la integración de la voluntad general a la que, por otra parte, queda sometido.

Por eso es obligatorio que cada ciudadano ejerza su voto, porque de no hacerlo tendría que someterse a decisiones que no aprobó, y entonces le daría la contradicción inadmisible de que en una misma sociedad hubiera ciudadanos libres y ciudadanos no libres.

El voto, no puede ser entendido como un derecho individual absoluto, porque deriva directamente de la idea de soberanía. Por eso, la persona ejerce el voto no en su nombre propio sino en el de la comunidad de la que forma parte.

Eso explica que si bien la tendencia constitucional dominante es la del sufragio como derecho, la idea de su obligatoriedad ha ido cobrando mayor presencia. Adicionalmente se han adoptado estímulos para el votante, de suerte que aun dejándose al ciudadano la libertad de elegir entre votar y no hacerlo, se le estimula para que sí lo haga.

En México, durante décadas el sufragio fue un derecho ejercido con desgano y una obligación mal cumplida. Aunque fueron adoptadas diversas estrategias encaminadas a influir en el ciudadano a través de mensajes publicitarios de carácter neutro, exhortándolo a votar sin señalamiento de predilecciones, los resultados fueron desalentadores.

El problema de la abstención es prácticamente universal, aunque en términos generales se advierte que la participación electoral es alta donde también existe una amplia cultura política.

En el caso mexicano la abstención denotaba el desinterés comprensible cuando se producían procesos electorales sin mucha competencia y viciados por la corrupción.

El panorama ha ido cambiando y progresivamente las elecciones van siendo más concurridas. Los ciudadanos han descubierto la utilidad de su voto y esto constituye la mejor invitación posible para emitirlo.

El verdadero impulsor de sufragios es cada uno de los partidos políticos, cuyas posibilidades de triunfo dependen de convencer a los ciudadanos para que los voten.

Las características del voto obligatorio subrayan la naturaleza del sufragio como un instrumento para la cohesión social. Es, por definición la vía a través de la cual una comunidad política se expresa, actúa y se conserva . Una comunidad puede tener diversas manifestaciones según atienda a formas de ser, a afinidades, a objetivos específicos. En estos casos, la idea de comunidad puede trascender a un determinado espacio territorial; pero tratándose de una comunidad política sólo puede corresponder a grupos que comparten las decisiones del Estado, en su doble dimensión: como origen del poder y como destinatarios de los actos del poder. No puede hablarse de comunidad política ahí donde no se comparten todos los efectos del poder y esto supone un ámbito territorial de validez para los actos del Estado.

2.5 EL SUFRAGIO DERECHO ESENCIAL DE LOS MEXICANOS

En el esfuerzo por ampliar los cauces democráticos, las diversas reformas electorales parten de los lemas originales de libertad, de sufragio efectivo y de no reelección, plasmados en la Constitución de 1917, la cual estableció las elecciones directas para todos los

funcionarios de representación popular y determinó la no reelección del Presidente de la República y de los gobernadores estatales.

La finalidad de todo proceso electoral descansa en varios conceptos, entre los cuales se encuentran la universalidad, justicia, seguridad jurídica, tolerancia, claridad, publicidad y efectividad. Por ello, estimo que tanto pueblo, partidos y gobierno debemos emprender una acción conjunta de concientización no sólo para perfeccionar nuestras normas y prácticas electorales, como lo estamos intentando hacer, sino también para acrecentar el sentido de responsabilidad de todos los protagonistas del proceso electoral, a fin de manejarlo con ética y escrupulosidad y, de esta manera, lograr cada vez más fielmente la voluntad ciudadana.

Un proceso universal postula el sufragio general y no hace distingos en cuanto a los derechos y obligaciones de los participantes. Es justo, en cuanto asegura la posibilidad jurídica y real de que todos los protagonistas vean respetados en un plano de igualdad estos derechos y cumplan sus deberes sin ventajas ni desventajas para nadie. Contiene el principio de seguridad jurídica que las reglas del juego electoral son previa y claramente fijadas por normas legales de la mayor jerarquía posible según su importancia, y que no son variadas circunstancial o casuísticamente. Se nutre de la tolerancia para el efecto de facilitar el pluralismo o sea la expresión de intereses e ideas contradictorias y propiciar una contienda civilizada y de altura.

Tiene que tener un máximo de claridad, es decir, comprensible para los funcionarios, partidos y ciudadanos, fácil de usar y aplicar de tal manera que favorezcan la participación política y no la inhiba. Debe tener una amplia publicidad a través de los distintos medios de comunicación, para que estimulen la concurrencia cívica y no su desaliento o parcialidad hacia algún partido. Y por último, debe lograr la efectividad dentro de la democracia, ser abierto y confiable, adecuando sus mecanismos al supremo fin de lograr una cabal representación política, mediante el respeto al voto universal, libre, secreto y directo.

En diversas ocasiones hemos apuntado, que el derecho al sufragio es una de las prerrogativas fundamentales de los ciudadanos. Dentro de su ámbito de estudio, encontramos quiénes lo pueden

ejercer, qué requisitos se deben de cubrir y en qué supuestos no se puede gozar de él.

En un sistema representativo como el nuestro la democracia comprende la integración de órganos de representación popular y el goce pleno del derecho al voto, a partir de que se adquiere la calidad de ciudadano y teniendo un modo honesto de vivir; sin limitaciones de sexo, ideología, grado de instrucción o posición socioeconómica, como acontecía en el siglo pasado con las restricciones censitarias y capacitarías.

Con base a lo anterior, surgen varias interrogantes ¿por qué la ciudadanía se aleja de las urnas?,ó ¿a caso existe un cansancio o desgaste político en el elector?. O en el último de los casos, los partidos no motivan a los ciudadanos a participar en los comicios.

Vayamos por partes, si bien es cierto que la constante celebración de procesos electorales en el país, ha sido motivo de buenos augurios para la democracia mexicana, "no debemos perder de vista que éstos constituyen tan sólo una variable de esta forma de gobierno". Al no existir una misma fecha para la elección de los diferentes representantes estatales (gobernador, diputado local, presidente municipal) lleva al electorado a un fenómeno denominado en la doctrina, como "fatiga electoral"

Esta situación, trae consigo otros temas, como el costo de las campañas políticas, no es lo mismo hacer una sola a nivel estatal unificando apoyos y recursos, que dos o tres en lapsos de unos cuantos meses.

Aunado a lo anterior, los actos de presión pos-electoral que en algunos casos han llegado a la violencia, van generando descrédito hacia los procesos electorales; que decir, cuando un gobernante es electo y asume su responsabilidad y a los días siguientes tiene que renunciar o pedir licencia para separarse de su encargo por presiones políticas, desvirtuándose y poniéndose en duda la expresión popular expresada.

Todas estas situaciones, hacen que el electorado no acuda a las urnas, ya sea por falta de credibilidad, desconfianza o porque considera que al final de cuentas, su voto no valdrá; entonces, ¿para

qué sirven las elecciones?, tan sólo para legitimar gobiernos o saber quienes nos va a representar. El significado de una elección es más profundo, implica el derecho a votar, a elegir un programa de gobierno y representante populares, la transmisión pacífica del poder y la conformación de instituciones democráticas.

Considero que no es imposible alcanzar tales objetivos, cada actor en los procesos electorales (autoridades, partidos, ciudadanos y la prensa), tenemos un papel establecido, que debemos cumplir cabalmente, caso contrario, nos conduciremos a tener urnas, sin votos o tendencias políticas engañosas.

CAPITULO TERCERO

LA PERSONA Y EL CIUDADANO

3.1 CONCEPTO DE PERSONA Y PERSONALIDAD

A) CONCEPTO DE PERSONA

El concepto de persona jurídica tiene una larga y complicada historia. Es el fruto de una lenta y fatigosa elaboración conceptual, en la cual se refleja toda la historia de la dogmática y la experiencia jurídica.

Los varios significados de "persona", los de su equivalente griego y sus derivaciones modernas han sido objeto de muchas controversias entre filólogos, juristas, filósofos y teólogos. En la actualidad "persona jurídica" es un término altamente técnico con el cual los juristas normalmente se refieren a una entidad dotada de existencia jurídica, susceptible de ser titular de derechos subjetivos, facultades, obligaciones y responsabilidades jurídicas.

Prácticamente todos los teóricos del derecho coinciden en señalar que "persona" constituye un concepto jurídico fundamental. Sin embargo, su uso no se limita a la teoría general del derecho. La noción de persona es un concepto jurídico técnico: aparece en el lenguaje de juristas, jueces y abogados y en los textos de derecho positivo No obstante, la locución "persona" no es exclusiva del discurso jurídico. Por el contrario, procede de campos muy alejados del derecho.

Un correcto entendimiento de los usos de "persona" en el discurso jurídico requiere de un adecuado conocimiento de su significado paradigmático y de su traslado al campo del derecho.

La etimología de la palabra, no obstante algunos problemas, ha sido claramente establecida Se ha corroborado ampliamente la percepción de Aulio Gelio (c 130 a. C.- ?) de que la locución latina "persona" deriva de "personare", "reverberar". En todo caso, entre los latinos el significado originario de "persona" fue el de "máscara" (larva

histrionalis) . Persona designaba una careta que cubría la cara del actor cuando recitaba en una escena. El propósito de la máscara era hacer la voz del actor vibrante y sonora. Poco después, "persona" pasó a designar al propio actor enmascarado: al personaje. Esta transición puede apreciarse en la conocida expresión: "dramatis personae" con la que se designaban las máscaras que habrían de ser usadas en el drama. Probablemente, este "las partes que habrían de hacerse en la obra". Muy naturalmente "personae" llegó a significar "las personas del drama", "los personajes".

De esta forma, "persona" significaba: 1) el personaje que es llevado a escena, y 2) el actor que lo caracteriza.

Esto condujo al significado más generalizado de "persona" que Jacopo Facciolati (1682-1769) describe así: "ipso homo, quatenus hanc vel illam personam gerit" (el hombre en tanto que actúa o hace su parte). Este último significado asocia, de forma imperceptible, "persona" y "homo". Sin embargo, entre estos términos existe una clara diferencia: persona es un homo, actuando. "Fa persona" puede significar "homo", pero teniendo en cuenta el papel, calidad y posición que ocupa.

En el lenguaje del teatro se usaban las expresiones "personam genere", "personam agüere", "personam sustienere" para significar que se hacía en el drama la parte de alguno, que se presentaba a alguien. Aquel que realiza un papel, que actúa como alguien, que representa a alguien o hace las veces de él es una persona. De esta forma tenemos que la persona (un actor enmascarado). "Personifica" a alguien (originalmente, a los personajes de la obra), hace un papel.

El origen y el significado teatral de persona están fuera de discusión. Aún más los posteriores usos de persona derivan de su significado dramático.

El significado dramático de persona penetró en la vida social. Por extensión, metafórica se aplica a todas las partes que el hombre hace en la escena de la vida. Así como el actor, en el drama, representa la parte de alguno, los individuos, en la vida social, representan alguna función. En este, sentido se decía: "gerit personam principis" quiere decir: posición, función, papel.

La persona, consecuentemente, funge como algo, hace las veces de algo, protagoniza algo: un papel, una parte en suma: personifica un papel social.

Una fuente de confusión en el uso jurídico de persona la constituyen las especulaciones patrísticas. Ciertos dogmas del cristianismo hicieron necesario el uso de persona: Dios, en tres personas distintas, pero un sólo individuo.

Los griegos llamaban a los entes trinitarios *vroptapis*, palabra que los teólogos latinos traducían por persona. En este contexto teológico persona viene a significar individuo racional, parte divino, parte humano. Así Boecio definía la persona como *naturae rationabilis indiviua substantia*. Esta noción de persona predominó en toda la teología posterior y tuvo enorme influencia en la filosofía.

Existe evidencia suficiente para afirmar que en el discurso jurídico persona mantiene su significado paradigmático. Persona es usada por los juristas en el sentido de función, carácter, cualidad. Este deviene su significado jurídico técnico y así lo han recogido las fuentes: "*...pupillum in his quae a substituto relinquuntur, personam sustinere cius a quo sub condictione legatur*" "*hereditas enim non heredis personam, sed defuncti sustinet...*" "*et instituti et substituti personam, sustinere*" "*ommunis sservus duorum servorum personam sustinet*" "*qui legitiman personam in iudiciis habent vel non*"; etc. Es claro que en estos pasajes persona significa, función papel, personificación.

En la escena del derecho el drama se lleva a cabo por ciertos personajes, por *personae*. El derecho señala a los protagonistas y los papeles que habrán de representarse. Alguien será *empor, locator, debitor*, tutor, etc., y llevarán a cabo ciertos papeles: *emptio venditio, locatio conductio, solutio,* etc.

Es claro que el jus quod ad personas pertinent, constituye una enumeración de los principales protagonistas. Los actos jurídicos en el escenario jurídico son hechos por personae. La persona juris lleva a cabo un factum personae. Por todo ello los juristas creen necesario saber cuales son estas. Gayo, al describir a las personas, señala sus características, sus cualidades; en suma, su status se desprende de persona legítima que significa alquien jurídicamente calificado para actuar en juicio. El conjunto de derechos y facultades de un individuo

constituía su status; de ahí que los viejos civilistas definieran persona como: homo cum status suoconsideratus. Persona, de manera imperceptible, comienza a significar más que personaje, actor, alguien capaz de actuar, alguien capaz de tomar parte en actos jurídicos.

La idea de status y los usos de persona legítima, evidencian un cambio notable. Persona, más que al personaje, designa al actor. El ius personarum no es más que una lista de personajes, sino un elenco de actores. Persona, ciertamente sigue connotando posición, cualidad, capacidad jurídica; deviene así el atributo de la persona jurídica. Este significado hará que persona y caput sean intercambiables en ciertos contextos.

Capacidad corresponde al concepto romano de caput. En el discurso jurídico romano caput aparece como sinónimo de persona. Así, indistintamente se dice: "...in personam servi..." o "in personam servilem...", en lugar de caput servile.

La sinonimia entre caput y persona se hace manifiesta toda vez que con caput los romanos se refieren al status civilis. El estatus de un ciudadano romano se componía de tres aspectos status libertatis, status civitatis, status familiae. La pérdida de alguno de estos statuorum implicaba una capitis diminutio, cuyas consecuencias, según el caso, significaban la pérdida de ciertos derechos y facultades.

García Maynez define el nombre de sujeto, o persona, a todo ente capaz de tener facultades y deberes.

Las personas jurídicas divídanse en dos grupos: físicas y morales. El primer término corresponde al sujeto jurídico individual, es decir, al hombre, en cuanto tiene obligaciones y derechos; se otorga el segundo a las asociaciones dotadas de personalidad. Como ambas designaciones son ambiguas, podremos decir persona jurídica individual y persona jurídica colectiva.

Como lo que nos interesa estudiar es a la persona física, o persona jurídica individual diremos que se da el nombre de personas físicas a los hombres, en cuanto a sujetos de derecho. De acuerdo con la concepción tradicional, el ser humano, por el simple hecho de serlo, posee personalidad jurídica, si bien bajo ciertas limitaciones impuestas

por la ley (edad, uso de razón, sexo, etc). Los partidarios de dicha teoría estiman que el individuo, en cuanto tal, debe ser considerado como persona. El principio que acabamos de citar no ha sido siempre reconocido, como lo prueba la institución de la esclavitud. En los sistemas que la aceptan, el esclavo no es sujeto de derecho, sino objeto de relaciones jurídicas especiales, es decir, cosa.

El hecho de que todo hombre sea persona no significa que la personalidad jurídica del individuo se confunda con su realidad humana, o derive de su personalidad moral. El sujeto físico es persona en su calidad de intermediario entre la realidad y los valores, o sea, en cuanto puede intuir y realizar éstos, haciendo que trasciendan de la esfera ideal al mundo de los hechos. La personalidad ética tiene como base la realidad del sujeto, pero es algo más que la simple existencia biológica y psicológica del mismo. De manera semejante, su personalidad jurídica no se confunde con dicha existencia, aunque la suponga. El hombre es sujeto de derecho porque su vida y su actividad relaciónanse con los valores jurídicos. La diversidad entre las personalidades ética y jurídica refleja la diferencia que separa los valores morales y los del derecho.

Ser individuo es ser yo y no otro; es ser una existencia única, intransferible, incanjeable, irreductible a cualquier otra; es la realidad de mi propia vida, perspectiva en el horizonte del mundo distinta de todas las otras perspectivas que son las demás vidas. La persona auténtica, profunda, entrañable, constituye esa instancia única e intransferible de decisión que somos cada uno de nosotros. El hombre en la plenitud y radicalidad de su propia vida individual, no viene jamás en cuestión para el derecho: en el derecho funciona como sujeto el ciudadano, el contribuyente, el soldado, el juez, el comprador, el arrendatario, el heredero, el moroso, el delincuente. En principio puede haber cualquier otro sujeto que se encuentre en la situación jurídica de comprador, de ciudadano, de funcionario, de acreedor, etcétera, en que mi persona jurídica se concreta. Todas las determinaciones de mi personalidad jurídica son, por así decirlo, funciones o papeles previamente dibujados, siluetas objetivadas y delineadas de antemano, que lo mismo que por mí, pueden ser ocupadas o desempeñadas por cualquier otro en quien concurran las condiciones previstas. En cambio, mi auténtica personalidad, mi vida radicalmente

individual, propia y exclusiva, única e intransferible, ésa se halla siempre ausente, fuera de las relaciones jurídicas.

B) CONCEPTO DE PERSONALIDAD

Según el diccionario jurídico, dice que proviene del latín personalitas-atis, conjunto de cualidades que constituyen a la persona. En derecho, la palabra personalidad tiene varias acepciones: se utiliza para indicar la cualidad de la persona en virtud de la cual se le considera centro de imputación de normas jurídicas o sujeto de derechos y obligaciones jurídicas. Esta acepción se encuentra muy vinculada con el concepto de persona y sus temas conexos, como la distinción entre la física y la moral o colectiva, las teorías acerca de la personalidad jurídica de los entes colectivos y otros.

Por otro lado, el vocablo personalidad se utiliza en otro sentido, que en algunos sistemas jurídicos se denomina personería, para indicar el conjunto de elementos que permiten constatar las facultades de alguien para representar a otro, generalmente a una persona moral. Así cuando se habla de acreditar la personalidad de un representante, se hace referencia a los elementos constitutivos de esa representación. Es en este sentido en que tomamos aquí la voz.

Es sabido que los actos realizados sobre el patrimonio ajeno se sustentan, entre otras bases, en la exteriorización que se hace respecto de la dualidad representante-representado, a efecto de que los terceros sepan que el representante es portador de una voluntad ajena.

De esta forma, cuando el representante de otro ejerce su representación, en juicio o fuera de él, surge la necesidad de examinar los documentos, hechos o circunstancias en virtud de los cuales se ostenta como representante, como persona legitimada para realizar el acto de referencia en una esfera jurídica distinta a la propia: surge, en una palabra, la necesidad de acreditar su personalidad. El juez que da conocimiento, la contraparte en un contrato, el notario que autoriza el instrumento público en que intervenga alguien a nombre de otro, examinan los elementos de la personalidad del representante.

Como es lógico, estos elementos varían en cada caso, atendiendo a varios criterios a la naturaleza de la persona, física o moral, representada, a la fuente de que dimana la representación, a la clase de acto, contrato o diligencia que se pretende realizar y, con cada vez más frecuencia, a las restricciones que crecientemente establece el poder público respecto de ciertas personas y áreas de la actividad económica.

3.2 CONCEPTO Y NATURALEZA JURÍDICA DEL CIUDADANO

CONCEPTO DE CIUDADANO

De acuerdo con el Licenciado Alberto del Castillo nos dice que ciudadano es toda persona que teniendo la calidad de nacional de un Estado, puede intervenir en la vida pública o política del mismo, determinando la forma de estado y gobierno que considere apropiada para el mismo, sufragando en las elecciones populares y desarrollando diversas conductas relacionadas con el ejercicio del Poder Público. La calidad de ciudadano depende de reunir determinados requisitos, tales como nacionalidad, edad y forma de vida.[17]

Por tanto ciudadano es la persona física que además de tener la calidad de mexicano, por haber llegado a una madurez mental derivada de su edad, tiene una forma honesta de vivir, por lo que la Ley le permite discernir y participar en asuntos políticos, opinando sobre la forma de Estado y de gobierno que considere apropiadas para el país, estándole dado participar en las elecciones populares, ya como elector, ya como candidato a un cargo público.

En el artículo 34 de la Constitución nos define: Son ciudadanos de la República los varones y mujeres que, teniendo la calidad de mexicanos, reúnen, además, los siguientes requisitos:

---

[17] DEL CASTILLO DEL VALLE, Alberto Reglamentación Constitucional de la Justicia Electoral Federal Editorial México, 1998.

A) Haber cumplido dieciocho años, y

B) Tener un modo honesto de vivir.

Por su parte, el artículo 30 Constitucional define quienes son mexicanos: "La nacionalidad mexicana se adquiere por nacimiento o por naturalización.

1. Son mexicanos por nacimiento:

I Los que nazcan en territorio de la República, sea cual fuere la nacionalidad de sus padres;

II Los que nazcan en el extranjero, hijos de padres mexicanos nacidos en territorio nacional, de padre mexicano nacido en territorio nacional o de madre mexicana nacida en territorio nacional;

III Los que nazcan a bordo de embarcaciones o aeronaves mexicanas, sean de guerra o mercantes;

2. Son mexicanos por naturalización:

I Los extranjeros que obtengan de la Secretaría de Relaciones carta de naturalización; y

II La mujer o el varón extranjeros que contraigan matrimonio con varón o con mujer mexicanos y tengan o establezcan su domicilio dentro del territorio nacional"

Los derechos del ciudadano son prerrogativas que la Constitución concede para ser ejercidas exclusivamente por quien tiene la condición de ciudadano de la República (mexicano, mayor de 18 años de edad y que tenga un modo honesto de vivir). Los derechos políticos del ciudadano según el artículo 35 constitucional, son:

1. Votar en las elecciones populares,
2. Ser votado (elegido) para ocupar un cargo de elección popular;
3. Poder ser designado para ocupar un cargo o comisión pública;

4. Asociarse libre y voluntariamente para tomar parte en los asuntos políticos del país;

5. Tomar las armas para la defensa de la República y sus instituciones;

6. Ejercer el derecho de petición en materia política;

7. Reunirse para tomar parte en los asuntos políticos del país.

Quien carezca de la calidad de ciudadano, no goza de la titularidad de estos derechos.

También tenemos las obligaciones de los ciudadanos que son cargas jurídicas que la Constitución ha establecido en contra de quien tiene la condición de ciudadano, consistentes específicamente en participar activamente en los asuntos relacionados con la cosa pública. Así como las personas que tienen la condición de ciudadanos de la República, son titulares de derechos que están consagrados constitucionalmente y en algunos casos, hasta tutelados por medio de la actuación del Tribunal Electoral, también tienen que cumplir con determinadas conductas que les impone la Carta Suprema y que constituyen las obligaciones del ciudadano, cuyo incumplimiento atrae consecuencias jurídicas, tales como la suspensión en sus derechos políticos (art. 38 Const.).

Las obligaciones políticas de los ciudadanos, que obviamente son distintas a las obligaciones públicas subjetivas y que corren a cargo de todo gobernado, son las siguientes:

1. 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;

2. Alistarse en la Guardia Nacional;

3. Votar en las elecciones populares en los términos que señale la ley;

4. Desempeñar los cargos de elección popular de la Federación o de los Estados, que en ningún caso serán gratuitos; y

5. Desempeñar los cargos concejiles del Municipio donde resida, las funciones electorales y las de jurado.

Como se aprecia, las obligaciones del ciudadano se contienen escritas en el artículo 36 constitucional preferentemente, sobresaliendo la que al mismo tiempo es un derecho: Votar en las elecciones populares.

Ahora bien, en otros cuerpos normativos distintos a la Constitución Federal también se prevén obligaciones de tinte electoral a cargo de los ciudadanos, como las siguientes:

- Inscribirse en el Registro Federal Electoral.
- Participar en la formación y actualización del catálogo general de electores.
- Participar en la formación y actualización del padrón electoral.

A grandes rasgos, esa es la idea que puede esbozarse sobre el término ciudadano, de la que se aprecia que para ser ciudadano, es menester tener la condición de ser humano o persona físicas, pudiendo decirse válidamente que todo ciudadano es un individuo, aun cuando no todos los individuos sean ciudadanos.

3.3 CIUDADANO, GOBERNADO Y NACIONAL

A fin de no incidir en errores es conveniente distinguir desde ahora tres términos jurídicos, que representan tres clases de sujetos de Derecho y que son los siguientes: ciudadano, gobernado y nacional, los cuales gozan de ciertas características intrínsecas, pero difieren entre sí en cuantos a sus puntos medulares, en la inteligencia que un mismo individuo puede tener a la vez, las tres condiciones ya

indicadas. Sobre tales términos y clases de sujetos de derecho, en vía de definición se dice lo siguiente:

GOBERNADO.- Sujeto cuya esfera jurídica es susceptible de ser afectada por un acto de autoridad.

Por consiguiente, en el concepto de gobernado caen los sujetos que tengan la condición de ciudadanos, de nacional y de extranjero, así como de persona moral con sus diversas formas. Sin embargo, ello no importa que todo gobernado sea ciudadano o nacional. Por el contrario, hay gobernados que no son ciudadanos, como es el caso de los extranjeros, los menores de edad y las personas morales.

En el sistema jurídico mexicano existen los siguientes tipos de gobernado:

a. PERSONA FÍSICA. Es decir, estamos hablando de la persona humana, del individuo, de hombre. Todo sujeto que pertenezca a la especie humana es un gobernado, independientemente de su edad, sexo, nacionalidad, condición física, raza, idioma, dialecto, actividad cotidiana, condición o capacidad económica, calidad cultural, referencia política, formación socioeconómica, etc, vamos, hasta los sentenciados por la comisión de algún delito tiene la condición de gobernado.

b. PERSONAS MORALES DE DERECHO PRIVADO. En este grupo se alude a las agrupaciones de personas físicas que se constituyen al amparo del llamado derecho privado (derecho civil y derecho mercantil). Por ende son gobernadas las asociaciones civiles, las sociedades civiles y las sociedades mercantiles (sean sociedades anónimas, sociedades cooperativas, etc.).

c. PERSONAS MORALES DE DERECHO SOCIAL. En este grado se encuentran incluidos los entes que se han constituido conforme a las reglas del llamado derecho social (derecho agrario y derecho laboral) y que, en esas condiciones, se ha reconocido personalidad jurídica a la ficción jurídica llamada persona moral. Dentro de este tipo

de gobernado, se encuentran los núcleos de población ejidal, los núcleos de población comunal y los sindicatos.

d. PERSONAS MORALES DE DERECHO ELECTORAL O POLÍTICO. Se trata de aquellos entes que se crean con el ejercicio del derecho de asociación garantizando a los seres humanos por el artículo 9 Constitucional, que tienen como finalidad prístina la de organizarse para acceder a cargos de elección popular así como que tienden a participar en el desarrollo del proceso electoral ya como observadores electorales, intermediarios, etc., que no persiguen la asunción del poder político del país. Obviamente que en esta clase de gobernado se encuentra incluido todo partido político así como las agrupaciones y asociaciones políticas.

e. PERSONAS MORALES CONSTITUIDAS AL AMPARO Y LAS RELACIONES ESTADO-IGLESIA. Las asociaciones religiosas, constituidas en términos del artículo 130 de la Carta Magna y de los preceptos de la Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público representan al gobernado que se incluye en esta categoría y que en la actualidad gozan de reconocimiento y personalidad jurídica.

f. PERSONAS MORALES OFICIALES. Las entidades públicas que dan forma al gobierno del Estado en sus tres niveles (Federal, Estatal y Municipal) son los sujetos a que se contrae esta clase de gobernado. En concreto, se trata de la Federación , de los Estados, del Distrito Federal y de los Municipios.

g. PERSONAS MORALES DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA DESCENTRALIZADA. Se agrupan dentro de esta clase de gobernados todas las empresas de participación estatal, mayoritaria o minoritaria, los fideicomisos públicos y, en general los organismos descentralizados. Todos esos sujetos tienen la condición de gobernado para efectos del derecho independientemente de que se trate de organismos descentralizados de la administración pública federal.

Esa es la lista de sujetos que tienen condición de gobernados dentro del derecho mexicanos apreciándose que junto al ser humano tienen esa calidad las entidades que han surgido derivadas del ejercicio del derecho de asociación del propio individuo y a los que he hecho referencia en este listado. Todos esos sujetos tienen la condición de gobernado porque a todos se les puede afectar en su esfera jurídica con motivo de la emisión de un acto de autoridad, como una ley por ejemplo.

Un punto importante de considerar es el relativo a que todo gobernado es titular de las garantías individuales que consagra la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en sus artículo del 1 al 29, 31 fracción IV, 102 apartado B y 109 preferentemente, así como las que se consagran en algunas constituciones estatales, leyes secundarias y tratados internacionales. Así pues, las garantías de que es titular todo gobernado, se encuentran consagradas en diversos documentos jurídicos, principalmente en la Carta Magna.

Debido a esa titularidad dada a favor de todo ente que tenga la calidad de gobernado, es que el maestro Ignacio Burgoa Orihuela ha propugnado repetidamente por cambiar la denominación de las garantías que consagra la Constitución en los numerales ya indicados, para que sean llamadas garantías del gobernado.[18]

> **NACIONAL**.- Persona que guarda una relación jurídica con un Estado determinado.

Con base en lo anterior, podría decirse que es nacional de un país, el que le debe respeto, amor y defensa en caso de guerra.

En nuestro sistema jurídico y de acuerdo con el artículo 30 constitucional, existen dos clases de nacionalidad mexicana, a saber:

I. NACIONALIDAD POR NACIMIENTO La nacionalidad por nacimiento se adquiere por cuestiones propias de ese acto de la naturaleza que es el nacimiento de una persona. Por lo tanto, para adquirir la nacionalidad por nacimiento, no se requiere reunir determinadas condiciones que den origen a un procedimiento para tal efecto, sino que al nacer, incida en una

[18] BURGOA ORIHUELA, Ignacio. Las Garantías Individuales. 32° Edición Editorial Porrúa. S. A.. méxico, 2000 pág. 177.

de las condiciones que contempla la legislación misma. Conforme al artículo 30 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, son nacionales por nacimiento las siguientes personas:

a) Los que nacen en el territorio nacional, independientemente de la nacionalidad de sus padres;

b) Quien nazca en el extranjero, si es hijo de padres mexicanos por nacimiento o por naturalización;

c) Quien nazca en el extranjero, si es hijo de padre mexicano por nacimiento o por naturalización,

d) Quien nazca en el extranjero, si es hijo de madre mexicana por nacimiento o por naturalización;

e) Los que nazcan a bordo de embarcaciones mexicanas (sean de guerra o mercantes);

f) Los que nazcan a bordo de aeronaves mexicanas(sean de guerra o mercantes);

II. NACIONALIDAD POR NATURALIZACIÓN. Como de su nombre se desprende, este tipo de nacionalidad obedece a aspectos de un trámite jurídico que es la naturalización. Por consecuencia, no por causas naturales, sino jurídicas, una persona adquiere determinada nacionalidad. Según el artículo 30 constitucional, son nacionales mexicanos por naturalización las siguientes personas:

a) Los extranjeros que obtengan de la Secretaría de Relaciones Exteriores carta de naturalización;

b) La mujer extranjera que contraiga matrimonio con varón mexicano y que tengan o establezcan su domicilio en el territorio nacional; y

c) El varón extranjero que contraiga matrimonio con mujer mexicana y que tengan o establezcan su domicilio en el territorio nacional.

Todos esos son los supuestos de nacionales mexicanos, de acuerdo con el artículo 30 constitucional. Quien no se encuentre dentro de alguna de esas hipótesis, tienen la condición de extranjero. Aclaro; no obstante esta distinción ni la condición de nacional o de extranjero, ambos sujetos son titulares de garantías individuales, en términos de los artículos 1° y 33 de la Ley Suprema, aun cuando el nacional tiene algunas prerrogativas sobre el extranjero, como la prevista en el artículo 32 de la Constitución General de la República.

Así pues, la distinción entre nacional y extranjero no trasciende a la titularidad de garantías individuales, sino al desempeño de determinadas actividades de orden público, preferentemente por lo que hace a los cuerpos de defensa nacional y actividades portuarias que redundan en una protección preventiva de nuestra independencia política.

La pérdida de la nacionalidad es una sanción sumamente grave, pues desliga a la persona, contra quien se decreta, del país, ya sea de su origen (nacional por nacimiento) o que lo acogió como propio de él (nacional por naturalización), Consecuentemente, la persona sancionada con la pérdida de la nacionalidad mexicana, pierde sus derechos de mexicano y ante nuestro país será un extranjero (art. 33 constitucional).

Considérese que quien pierde la nacionalidad mexicana concomitantemente pierde su calidad de ciudadano mexicano y, por ende, sus derechos políticos o de ciudadano, puesto que por mandato constitucional, para ser ciudadano de la República, es requisito indispensable que se tenga la nacionalidad mexicana por quien pretenda adquirir la ciudadanía respectiva.

CIUDADANO.- El ciudadano es un nacional, por ende, gobernado que ha llegado a una madurez mental que le permite discernir sobre los problemas políticos del país.

La primera condición para ser ciudadano mexicano, consistente en que la persona que lo pretenda ser, tenga la condición de ser humano (persona física, varones y mujeres). Ningún ente que no sea hombre puede acceder a la calidad de ciudadano. Por ejemplo, las personas morales de derecho privado, no son sujetos que puedan llegar a ser ciudadanos. Solamente la persona física puede ser ciudadana. Esta es

una condición sine qua non para ser ciudadano, siendo un requisito natural, no legal, de la calidad de ciudadano.

Ahora bien, para que un ser humano pueda tener la condición de ciudadano mexicano, es indispensable que sea una persona física que, a su vez, tenga la calidad de nacional de México.

Por ende, quien incida dentro de los supuestos del artículo 30 de la Constitución, podrá acceder a la condición de ciudadano mexicano.

Para ello, es indispensable que la persona que haya reunido este primer requisito, reúna los demás ya mencionados.

Asimismo, para ser ciudadano se requiere contar con madurez mental que permita decidir sobre las formas de Estado y gobierno que se consideren propias para México, De este requisito se desprende la siguiente idea primaria: todo ciudadano es un ser humano, aún cuando no todo ser humano sea ciudadano.

Para que un ser humano pueda tener la condición de ciudadano, se necesita que haya llegado a una edad que determina la legislación de cada país, lo cual obedece a la necesidad que para poder acceder a tomar decisiones fundamentales para una sociedad, es indispensable que quien participe en ellas haya madurado permitiendo entonces que se consigan decisiones que beneficien al conglomerado humano o que favorezcan al bien común.

Por otro lado, para ser ciudadano es preciso que se tenga un modo honesto de vivir. Quien no tiene ese modo honesto de vida, difícilmente podrá procurar satisfacciones y satisfactores para el conglomerado humano. Así las cosas, no cualquier individuo puede gozar de esta calidad, a pesar de ser connacional y tener la mayoría de edad.

Queda expuesta, entonces, la idea de ciudadano para los efectos del Derecho Mexicano, persona que tiene ciertos derechos reconocidos y tutelados por el orden constitucional y que se llaman derechos políticos del ciudadano.

3.4 DERECHOS Y GARANTÍAS DEL HOMBRE Y DEL CIUDADANO

Independientemente de su condición de gobernado y, por consiguiente, de la titularidad de derechos naturales del hombre y de garantías para su tutela, la persona que ha adquirido la condición de CIUDADANO tiene otra serie de derechos, que son los llamados del hombre y de los que no gozan los demás gobernados, sino el ciudadano en exclusiva, le permiten participar en asuntos políticos del país y son los siguientes:

1. Retribución por servicios profesionales en materia electoral;
2. Conservación de derechos políticos por encima de cualquier contrato de trabajo;
3. Libertad de expresión de las ideas, ya en forma oral, ya por medio de la prensa en materia política;
4. Derecho de petición en materia política;
5. Derecho se asociación en materia política,
6. Derecho de reunión en materia política;
7. Derecho a recibir los emolumentos legalmente previstos, teniendo la misma condición que cualquier otro servidor público,
8. Prohibición para celebrar tratados internacionales que alteren los derechos y garantías del ciudadano;
9. Derecho a formar parte de los jurados de ciudadanos;
10. Nadie puede ser condenado a pena de muerte por delitos políticos;
11. Derecho al voto activo;
12. Derecho al voto pasivo;
13. Derecho a tomar las armas para la defensa de la República y de sus instituciones, conforme a lo previsto por las leyes; y,

14. Demandar en responsabilidad oficial a los servidores públicos.

Como se ve, los derechos del ciudadano son derechos del hombre que, en algunos casos, son asegurados en cuanto a su observancia y respeto por parte de las autoridades públicas, a través de las garantías individuales. Ahora bien, los derechos naturales del hombre se distinguen de los derechos del ciudadano por lo siguiente:

La titularidad de los derechos del hombre, en su forma originaria, está dada a favor de todo ser que tenga la condición de hombre, independientemente de su nacionalidad, edad, forma de vida, actividad cotidiana, ideología, etc., mientras que los derechos del ciudadano son exclusivos para aquellas personas que, obviamente, por su nacionalidad, edad y forma de vida tengan la condición de ciudadano.

Los derechos naturales del hombre son anteriores al Estado y a las Asambleas Legislativas, las que solamente los reconocen en cuanto a su preexistencia y otorgan garantías para asegurarlos, en tanto que los derechos del ciudadano son posteriores al Estado y a las Asambleas Legislativas, otorgando posteriormente a su creación garantías para su protección.

Los derechos naturales del hombre, permiten al ser humano desarrollarse como tal, siendo indispensable su ejercicio para que el individuo alcance su completa felicidad y perfeccionamiento y cumpla con sus fines propios, a la vez que la humanidad y las ciencias puedan progresar, sin que un derecho del ciudadano transcienda a esta parte del contexto de la persona humana, aún cuando representen un significado importante en la vida del hombre. Al respecto, cabe decir que no obstante que no se respete un derecho del ciudadano, respetándosele su libertad de expresión, puede desarrollarse cabalmente en sociedad y en su vida individual y social.

Una última distinción entre ambos tipos de derechos del hombre, se refiere a que los derechos naturales del hombre no son susceptibles de ser suspendidos en cuanto a la titularidad de las garantías que los protegen en contra de una persona en específico, sino que llegado el momento, debe decretarse la suspensión con respecto al grueso de la población y solamente cuando sea menester hace frente rápida y en forma inmediata a un problema que requiera ser atacado de tajo. Por

su parte, los derechos del ciudadano sí son susceptibles de ser suspendidos en contra de una persona en específico, como lo que dispone el artículo 38 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Ahí están mencionadas algunas de las diferencias que existen entre ambas clases de derechos del hombre, sin que ello quiera decir que alguno de esos tipos de derechos sea superior a la otra clase de prerrogativas que contempla la Constitución Federal, aun cuando los derechos naturales del hombre tienen un marco de protección mayor que la concerniente a los derechos de los ciudadanos e, incluso, la titularidad sobre estos es menor que la otorgada con respecto a la habida en relación a los derechos naturales del hombre.

Es válido mencionar que independientemente de las diferencias enunciadas en los apartados que anteceden, en el Derecho positivo mexicano los derechos naturales del hombre y los derechos del ciudadano tienen ciertas semejanzas, a saber:

- Sus titulares son seres humanos.
- Ambos se encuentran protegidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos a través de la consagración de garantías individuales o garantías del ciudadano.
- Se han creado medios jurídicos de tutela de unos y otros.
- Algunos derechos del ciudadano, tienen su origen y conformación en los derechos naturales del hombre, por lo que les tutela a través de garantías individuales.

Esas son algunas de las diferencias y semejanzas entre los derechos naturales del hombre y los derechos del ciudadano, los que en momento alguno se contraponen o contradicen. Por el contrario, unos y otros pueden interrelacionarse y guardan cierta semejanza entre sí, por lo que se les garantiza a través del mismo medio jurídico de protección de los derechos humanos, como sucede con el derecho de petición que en su forma genérica es tutelado por el artículo 8° constitucional, el cual alude al derecho de petición en materia política también.

3.5 EL INDIVIDUO, LA SOCIEDAD Y EL DERECHO

Según el diccionario de la Real Academia Española nos define a el individuo como cada ser organizado, sea animal o vegetal, respecto de la especie a que pertenezca.

Por otra parte tenemos a la sociedad la cual define el diccionario jurídico mexicano como la unión moral de seres inteligentes de acuerdo estable y eficaz para conseguir un fin conocido y querido por todos.

Se dice que la sociedad es unión moral porque requiere del acuerdo libre e inteligente de varios hombres para conseguir un fin común.

El fin puede ser de muy diversa naturaleza· mercantil, política, cultural, educativa, recreativa, etc., pero en todo caso se exige para la existencia de la sociedad, que se dé el consentimiento de alcanzar entre todos los socios ese fin. Hay fines que no son indispensables al ser humano y otros que si lo son. De aquí que puedan distinguirse algunas sociedades naturales, como la familia, y otros cuya existencia depende de la voluntad de los hombres.

La sociedad se integra por hombres, seres racionales y libres. No puede hablarse propiamente de sociedades animales, por que éstos, cuando viven gregariamente, no lo hacen voluntariamente sino guiados por el instinto. Ahora bien, los hombres que integran la sociedad no son simplemente individuos que, pudiendo vivir aisladamente, se unen para la defensa común frente a otros enemigos. De aceptar este punto de vista tendría que afirmarse que la sociedad es sólo una suma de individuos. El hombre que se une en sociedad es un ser, como dijo Aristóteles, de naturaleza social, es decir un ser que se perfecciona dándose a los demás. Decir que el hombre tiene naturaleza social, es decir un ser que, por una parte, necesita de la vida social para poder subsistir, pero, por otra, es un ser que se perfecciona dándose a los demás. Decir que el hombre tiene naturaleza social implica afirmar no sólo su necesidad egoísta de unirse a otros para poder subsistir sino también su capacidad de amar al prójimo. Reconociendo que los hombres que forman las sociedades

son seres de naturaleza social, se comprende que las sociedades más amplias, son aquellas que en su seno contienen mayor número de relaciones, se integran, más que por hombres en particular, por grupos sociales menos amplios.

Suele hablarse, independientemente de la definición metafísica de la sociedad en general o a veces de la sociedad civil, para designar el conjunto de relaciones que se dan en un espacio geográfico históricamente determinado como país. Se habla así de la sociedad de México, Francia o Japón. En este sentido, la palabra sociedad designa al grupo social más amplio que se da en un territorio determinado. La amplitud se refiere a que contiene todo el conjunto de relaciones (de individuos entre sí, de grupos sociales entre si, o de grupos con individuos) que se dan en un ámbito espacial y temporal determinado, y por que el fin que persigue, el bien común en sentido estricto, es el bien más amplio que pueda perseguir grupo social alguno en tanto contiene todos los bienes personales y colectivos que puedan darse.

Cabe aclarar que el bien común no es un bien absoluto a la persona humana, sino que este vale como medio para lograr el perfeccionamiento personal; el bien común es a la persona humana un medio, necesario y obligatorio, pero a fin de cuentas un bien útil al propio perfeccionamiento o salvación.

La sociedad civil se compone no de hombres aislados, sino de hombres previamente agrupados en familias, comunidades vecinales, comunidades profesionales, entre otras. Por esto se puede afirmar que la sociedad civil se compone de los grupos sociales intermedios. La vitalidad, unidad y vigor de una sociedad depende de la que tengan sus componentes, es decir de los grupos intermedios. Ha sido un craso error de la política liberal al considerar que la libertad individual se protege mejor disolviendo los grupos intermedios para dejar que el individuo se relacione directamente con el grupo social amplio. Esta política, en vías de corrección en muchos países dejo a el individuo indefenso frente a quienes detentaban el poder social.

El Estado es la organización política de la sociedad civil. Es una organización social que se da en la sociedad civil, pero no es más amplia, en razón de su fin que ella. El Estado, el igual que la sociedad civil, comprende a todo el conjunto de relaciones que se dan en un espacio geográfico determinado, pero su fin es menos amplio que el

de la sociedad civil. Aquel busca el bien público temporal, que comprende la conservación del orden social, la defensa exterior e interior y la promoción de actividades tendientes al bien común; pero hay actividades que forman parte del bien común fin propio de la sociedad civil, pero no competen directamente a el Estado, como la educación de la prole que compete directamente a los padres y subsidiariamente a el Estado; o a la investigación científica que atañe principalmente a la Universidades; o las actividades económicas que sólo tocan subsidiariamente a el Estado, cuando la sociedad(es decir, empresas, asociaciones profesionales, cooperativas, etc.) no han demostrado ser competentes para realizarlas y no implique su ejecución o no ejecución un grave riesgo para la seguridad interior o exterior.

Es importante tener en cuenta esta realidad, que el Estado se da en la sociedad; sólo así se entiende que la sociedad civil, es decir, los grupos sociales, tienen derechos oponibles al Estado. Es un error serio, presente en los regímenes totalitarios, confundir al Estado con la sociedad o con el país.

El ser humano es quien crea sus propias normas que se resuelven en juicios lógicos, para poner en juego los medios tendientes a la cristalización de los fines que se proponga, por lo que se dice que la libertad humana, esto es, como facultad o posibilidad de forjación de fines y de escogitación de los medios idóneos respectivos, subjetivos y objetivos, es eminentemente autónoma puesto que ella misma crea sus propias reglas.

Sin embargo, el hombre es un ser esencialmente sociable, como, dijera Aristóteles un zoon-politikón pues es imposible forjar siquiera su existencia fuera de la convivencia con sus semejantes.

La vida social del ser humano es siempre un constante contacto con los demás individuos miembros de la sociedad, equivaliendo, por tanto, a relaciones de diversa índole, sucesivas y de reaparición interminable. Ahora bien, para que la vida en común sea posible y pueda desarrollarse por un sendero de orden, para evitar el caos de la sociedad, es indispensable que exista una regulación que encause y dirija esa vida en común, que norme las relaciones humanas sociales; en una palabra, es menester que exista un derecho, concebido formalmente como un conjunto de normas de vinculación bilateral,

imperativas, obligatorias, y coercitivas. No carece de validez y verdad universal el proverbio sociológico que dice: "ubi homines societas jus", pues el derecho es inseparable de toda convivencia humana, que si en él seria imposible.

CAPITULO CUARTO

EL INSTITUTO FEDEREAL ELECTORAL

4.1 ORGANOS DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

El Instituto Federal Electoral es un organismo público, autónomo, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propio, integrado por el Poder Legislativo de la Unión, por los partidos políticos nacionales y por los ciudadanos y su actuación se debe desarrollar bajo el respeto de los siguientes principios: 1. certeza; 2 legalidad; 3 independencia; 4 imparcialidad; y, 5, objetividad.

Como se ve, todos estos principios que rigen los actos del Instituto Federal Electoral, tienden a asegurar que en el desarrollo de las elecciones federales, imperará la voluntad popular para hacer viable que rija la democracia en México, sin que algún partido político o sujeto de Derecho o algún interés particular empañe los ideales de democracia que deben en nuestra sociedad.

No sobra decir que independientemente de estas conductas o principios que debe observar todo servidor público que integre el Instituto Federal Electoral, a los mismos les impone respeto la Constitución en cuanto a la observancia de las obligaciones de los servidores públicos previstas en los artículos 109, fracción III y 113, donde se regula la responsabilidad administrativa y se prevé la imposición de una sanción en contra de cualquier servidor público que en ejercicio de sus funciones, deje de acatar los principios de legalidad, imparcialidad, honradez, lealtad y eficacia en la prestación del servicio público.

El Instituto Federal Electoral está compuesto por órganos de las siguientes calidades:

a) Órganos directivos

b) Órganos ejecutivos;

c) Órganos técnicos;

d) Órganos de vigilancia, integrados mayoritariamente por representantes de los partidos políticos nacionales; y,

e) Mesas directivas de casilla, integradas por ciudadanos. Estas mesas participan en la jornada electoral, recibiendo los votos de los ciudadanos y haciendo el cómputo de los mismos.

En relación a la estructura del Instituto Federal Electoral, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales contempla la existencia de tres clases de órganos del mismo, que son los órganos centrales, los órganos delegacionales y los órganos subdelegacionales, amén de contar con oficinas en los municipios que considere oportuno, diciendo al respecto el artículo 71 de dicho cuerpo normativo lo siguiente:

"Artículo 71"

1.-El Instituto Federal Electoral tiene su domicilio en el Distrito Federal y ejercerá sus funciones en todo el territorio nacional conforme a la siguiente estructura:

a) Treinta y dos Delegaciones, una en cada entidad federativa; y

b) Trescientas Subdelegaciones, una en cada distrito electoral uninominal.

2. Contará también con oficinas municipales en los lugares en que el Consejo General determine su instalación.

Así pues, esas son las clases de órganos que integran el Instituto Federal Electoral.

Ahora bien, en términos del propio Código, entre los órganos centrales, se encuentran los siguientes:

- El Consejo General.
- La Presidencia del Consejo General.
- La Junta General Ejecutiva.
- La Secretaría Ejecutiva.

Por otro lado, son órganos del Instituto Federal Electoral las siguientes direcciones ejecutivas:

- Del Registro Federal de Electores.
- De prerrogativas y Partidos Políticos.
- De Organización Electoral
- Del Servicio Profesional Electoral.
- De Capacitación Electoral y Educación Cívica.
- De Administración.

Pasando al estudio de los órganos del Instituto Federal Electoral, el artículo 98 del Código en consulta indica lo siguiente:

"Artículo 98"

1. En cada una de las entidades federativas el Instituto contará con una Delegación integrada por:

a) La junta Local Ejecutiva;

b) El Vocal Ejecutivo; y,

c) El Consejo Local.

2. Los órganos mencionados en el párrafo anterior tendrán su sede en el Distrito Federal y en cada una de las capitales de los Estados.

Esa es la integración de las Delegaciones del Instituto Federal Electoral, y conforme al artículo 99 del propio Código, cada Junta Local Ejecutiva se integra por los siguientes vocales:

1. Vocal Ejecutivo.
2. Vocal Secretario.
3. Vocal de Organización Electoral
4. Vocal de Registro Federal de Electores,
5. Vocal de Capacitación Electoral y Educación Cívica.

Por lo que hace a los órganos del Instituto Federal Electoral habidos en cada uno de los distritos electorales, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales sostiene como tales a los siguientes:

- La Junta Distrital Ejecutiva.
- El Vocal Ejecutivo.
- El Consejo Distrital.

Asimismo, el Código Federal en estudio menciona que la Junta Distrital Ejecutiva se integra por los siguientes órganos:

1. Vocal Ejecutivo
2. Vocal de Organización Electoral.
3. Vocal del Registro de Electores.
4. Vocal de Capacitación Electoral y Educación Cívica.
5. Vocal Secretario.

Por último, regula lo concerniente a las mesas directivas de casilla, de las cuales primeramente dispone lo siguiente:

"Artículo 118"

1. Las mesas directivas de casilla por mandato constitucional, son órganos electorales formados por ciudadanos, facultados para recibir la votación y realizar el escrutinio y cómputo en cada una de las secciones electorales en que se dividan los trescientos distritos electorales.

2. Las mesas directivas de casilla como autoridad electoral tienen a su cargo, durante la jornada electoral, respetar y hacer la libre emisión y efectividad de sufragio, garantizar el secreto del voto y asegurar la autenticidad del escrutinio y cómputo.

3. En cada sección electoral, se instalará una casilla para recibir la votación el día de la jornada electoral, con excepción de lo

dispuesto en los párrafos 3, 4 y 5 del artículo 192 de este Código.

La integración de las mesas directivas de casilla, está descrita por el artículo 119 del Código de la materia, en donde se indica que dichas mesas se conforman por los siguientes funcionarios:

- Un Presidente.
- Un Secretario.
- Dos escrutadores.
- Tres suplentes.

Cabe mencionar que estos funcionarios electorales son ciudadanos elegidos por el Instituto Federal Electoral, el cual debe capacitar a las personas que vayan a fungir como funcionarios de casilla; asimismo, debe mencionarse que esta función es obligatoria y gratuita, en términos del artículo 5° constitucional, por lo que el ciudadano que sea designado para desempeñarla, debe acatar esa designación y prestar ese servicio público.

4.2 ATRIBUCIONES DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL.

El Instituto Federal Electoral tiene diversas atribuciones por desarrollar, a fin de organizar las elecciones públicas, siendo facultades preelectorales, dentro de la jornada electoral y postelectorales. Conjuntamente, tiene funciones de "educación cívica y política" y de capacitación para la población en general y su personal en particular. La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos prevé específicamente las siguientes facultades concretas del Instituto Federal Electoral:

- Capacitación cívica;
- Educación cívica;
- Geografía Electoral;

- Derechos y prerrogativas de agrupaciones políticas;
- Derechos y prerrogativas de partidos políticos;
- Padrón y lista de electores;
- Impresión de materiales electorales;
- Preparación de la jornada electoral;
- Cómputo de votos en las elecciones de diputados federales y de senadores;
- Declaración de validez y otorgamiento de constancias en las elecciones de diputados federales y senadores;
- Cómputo de votos de la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos en cada uno de los distritos uninominales;
- Regulación de la observancia electoral; y,
- Encuestas o sondeos de opinión con fines electorales.

En relación a cada una de estas facultades o funciones del Instituto Federal Electoral, que en algunos casos son complementarios entre sí, puede decirse lo siguiente:

A) La educación cívica es la función merced a la cual se enseña, adoctrina y encausa a la población sobre las instituciones e intereses de la patria. Es una enseñanza sobre el civismo, la cual desarrolla el Instituto Federal Electoral, entre otros aspectos, a través de la impresión, distribución y colocación en lugares públicos de carteles o calendarios en que se asientan las fechas cívicas de cada mes. Nótese que la educación cívica a cargo del Instituto Federal Electoral no es la que tiene lugar en las escuelas secundarias al profesarse la materia de civismo, puesto que ello corresponde a la Secretaría de Educación Pública y es una tarea que se da a favor de los estudiantes de ese nivel de educación, mas no de toda la sociedad.

B) Por lo que hace a la capacitación cívica, ésta importa la actividad que desarrolla el Instituto Federal Electoral para hacer aptos en materia de asuntos que transcienden a toda la población, a determinadas personas, especialmente a quienes fungirán como funcionarios de casilla y como observadores electorales, dentro de una jornada electoral e, incluso, a quienes fungirán como capacitadores de ambos tipos de personas. Asimismo, se debe capacitar al personal propio del Instituto. Esta función se diferencia de la anterior, en el sentido de que la educación cívica va dirigida a toda la población, en tanto que la capacitación cívica se da tan solo a un grupo determinado de personas. La capacitación cívica importa que el capacitado tenga conocimiento extenso sobre determinados aspectos de la materia y no sólo un conocimiento superficial.

C) Otra de las atribuciones del Instituto, se relaciona con la geografía electoral, lo que significa que dicho organismo dividirá el territorio nacional en los trescientos distritos uninominales y las cinco circunscripciones electorales plurinominales. Esta tarea del Instituto Federal Electoral corre a cargo del consejo General y de la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores, conforme a lo dispuesto por los artículos 82, párrafo 1, inciso j, y 92,párrafo 1,inciso i.

Vale indicar que el territorio nacional admite tres divisiones diversas, a saber:

1. La división política, que ha hecho el constituyente y que actualmente se encuentra inscrita en el artículo 43 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, donde se alude a la existencia de treinta y un Estados y un Distrito Federal.

2. La división de índole jurisdiccional, que lleva adelante el Consejo de la Judicatura Federal, conforme a lo dispuesto por el artículo 94 constitucional. Esta división admite dos formas de presentarse: En distritos judiciales; y, en circuitos judiciales.

3. La división que atiende a la materia político-electoral, que es precisamente la que hace el Instituto Federal Electoral con base en lo estudiado en este apartado los puntos precedentes. Esta

división también admite una subdivisión que es: En distritos uninominales; y, en circunscripciones plurinominales.

Todas estas divisiones del territorio nacional son oficiales y legales, así como obligatorias en cuanto a su observancia y una de las otras, están absolutamente desligadas, es decir, ninguna de ellas depende de la división territorial que se haya hecho con base en las otras formas de actualizarse la división del país. Por ello es que en materia político-electoral, dentro de una misma entidad federativa existen varios distritos electorales uninominales y sin que en momento alguno atienda a la división política o a la división jurisdiccional que se ha hecho del territorio de la República.

D) En relación a los derechos y prerrogativas de las agrupaciones políticas y de los partidos políticos, la tarea que tienen encomendada el Instituto Federal Electoral consiste en respetar y vigilar el respeto a los derechos y prerrogativas de esos entes. Se subraya que tales objetivos que tiene el Instituto de referencia, no pueden identificarse con la previsión u otorgamiento de los mencionados derechos, ya que ello corresponde otorgarlos exclusivamente al Congreso de la Unión, los que se encuentran inscritos en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y en la Ley General de Sistemas de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

E) El siguiente aspecto, lo representa la conformación de padrón y de las listas electorales, significando lo primero que el Instituto Federal Electoral inscribirá al grueso de los ciudadanos que acudan ante él a registrarse para cumplir con sus obligaciones políticas y una vez que se ha constituido el padrón electoral, se formarán las listas nominales de electores atendiendo al distrito y a la sección que corresponda a cada ciudadano para que el día de la elección, acuda a la casilla electoral respectiva a sufragar.

F)La impresión de materiales electorales es otra de las atribuciones del Instituto Federal Electoral, lo cual es lógico, toda vez que es a este organismo a quien corresponde organizar y desarrollar las elecciones federales. Esta atribución está contemplada en el artículo 94 párrafo 1, inciso b y c, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Así pues, esta función relativa a impresión de materiales electorales, corre a cargo del

Consejo General y de la Dirección Ejecutiva de Organización Electoral, ambos del Instituto Federal Electoral, siendo el Consejo General el que aprueba ese material, previa propuesta que al efecto le haga la Dirección Ejecutiva de Organización Electoral.

G) Otra de la facultades que tiene encomendadas el Instituto Federal Electoral, es la preparación de la jornada electoral, la cual se conforma de los siguientes rubros:

1. Registro de candidatos.

2 Vigilancia de la legalidad en materia de campañas políticas o electorales.

3 Integración y ubicación de las mesas directivas de casilla.

4. Registro de representantes.

5 Elaboración de documentos y materia electoral.

H) Por lo que hace a la facultad de hacer el cómputo de votos en las elecciones de diputados federales y senadores, el Instituto desarrolla esta tarea a través de las mesas directivas de casilla y, posteriormente, por medio de los Consejos Distritales. El cómputo de votos implica que se hace el conteo de todos los votos con validez, estableciéndose, por consiguiente, qué candidato obtuvo mayor número de votos en la elección en cada casilla, e informándose al Consejo Distrital tal situación para que éste proceda a computar el total de los paquetes respectivos y se tenga certeza sobre el candidato que obtuvo el triunfo en una determinada elección, dándose la declaración de validez y otorgamiento de constancias a los diputados federales y a lo senadores.

I) Íntimamente vinculado a la anterior función del Instituto Federal Electoral, se encuentra la consistente en hacer la declaratoria de validez y otorgamiento de constancias en las elecciones de diputados federales y senadores, lo que implica que el referido organismo resuelve que el desarrollo de la jornada electoral tiene validez con relación a los distritos electorales en que no haya anomalías, entregando al candidato vencedor la constancia de su triunfo y, con ello, teniendo éste la certeza de su condición de

representante popular, ya como diputado, ya como senador de la República. Esta función se desarrolla como un acto postelectoral.

J) Una función más que tiene encomendado el Instituto mencionado, es la referente a hacer el cómputo de votos de la elección presidencial, importando la misma tarea que en relación al cómputo de votos en la elección de diputados y de senadores, pero ahora referida a la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos. Este cómputo se desarrolla contando los votos en cada uno de los trescientos distritos electorales uninominales y acabada esta tarea, se remite al Tribunal Electoral, para que éste proceda a hacer la declaración de validez de la elección y la declaración de Presidente Electo, a favor del candidato que haya obtenido el mayor número de votos en esa contienda electoral.

K) Asimismo el Instituto de referencia tiene como misión la regulación de la observación electoral, prevista en el párrafo 3 del artículo 5 del código en mención. Esta regulación debe de hacerse con base en las disposiciones que conforman al numeral ya mencionado, a fin de que esta forma de participación ciudadana, sea desempeñada dentro de los cánones jurídicos respectivos.

L) Por último, compete al Instituto Federal Electoral observar el desarrollo de los sondeos y encuestas de opinión con fines electorales, o sea, de aquélla actividad que se desarrolle para tener un indicio previo a una elección, en relación a la preferencia ciudadana sobre los candidatos a un cargo público, sin que esas encuestas o sondeos impliquen la presencia de conteos o cómputos oficiales ni base para impugnar los resultados electorales emitidos por el Instituto Federal Electoral ante el Tribunal Electoral.

Tales son, pues, las tareas que constitucionalmente tiene encomendadas el Instituto Federal Electoral que, como se ve, son funciones que se desarrollan durante todo el año e, incluso, en años en que no hay procesos electorales, debiendo recordar que estas actividades o tareas se deben cumplir dentro de los lineamientos que rigen en esta materia y que fueron enunciados en el apartado que antecede.

4.3 ANTECEDENTES, INTEGRACIÓN Y FUNCIONES DEL REGISTRO FEDERAL DE ELECTORES

La Ley federal Electoral del 7 de enero de 1946 confió, por primera vez, las labores censales electorales a un organismo técnico nacional, dependiente de la Comisión Federal Electoral. A partir de esta ley, el Registro Electoral adoptó la estructura y organización que se proyecta hasta 1990, ya que si bien entre 1946 y 1990 experimentó diversas modificaciones, éstas fueron de carácter secundario y por lo mismo se puede decir que siempre conservó su organización original.

De igual forma, esta Ley creó el Consejo de Padrón Electoral, al que configuró como un organismo técnico dependiente de la Comisión Federal Electoral con jurisdicción nacional, integrado por el director general de estadística, quien la presidía, el director general de correos y el director general de población. El Consejo del Padrón Electoral estaba facultado para hacer la división territorial, establecer las bases para la organización del registro permanente de votantes y expedir credenciales de elector.

La ley del 4 de diciembre de 1951 cambió la denominación de Registro Electoral por la de Registro Nacional de Electores, y lo definió como una institución de servicio público, de funciones permanentes, encargado de mantener al corriente el registro de los ciudadanos, de expedir las credenciales de elector y formar, el registro de los ciudadanos, de expedir las credenciales de elector y formar, publicar y proporcionar a los organismos electorales el padrón electoral.

Dicha ley suprimió la intervención de los directores generales de estadística, correos y población que formaban parte del antiguo Consejo del Padrón Electoral, y en su lugar instituyó un director general, nombrado por el presidente de la Comisión Federal Electoral.

También cabe destacar que la LOPE de 1977, creó en el seno del Registro Nacional de Electores un comité técnico y de vigilancia que se integra con representantes tanto de los partidos políticos, como de las dependencias y entidades de gobierno federal que tuvieran a su cargo funciones de estadística, informática y estudios del territorio nacional.

El Código Federal Electoral de 1987, en su artículo 99, configuró al Registro Nacional de Electores como un organismo técnico, dependiente de la Comisión Federal Electoral encargado de inscribir a los ciudadanos mexicanos en el padrón electoral, de mantenerlo permanentemente depurado y actualizado, así como de elaborar las listas nominales de electores. El RNE se estructuraba de la siguiente manera:

a) una dirección general;

b) una secretaría general;

c) un comité técnico de vigilancia;

d) las delegaciones estatales, distritales y municipales;

e) las coordinaciones de zonas que se requieran, y

f) las comisiones estatales y los comités distritales de vigilancia.

Asimismo se dispuso la integración del comité técnico de vigilancia del RNE, que de conformidad con el artículo 148 se integraba de la siguiente manera: el secretario general del RNE, quien fungía como su presidente, un representante propietario y un suplente por cada uno de los partidos, un representante del Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática y un secretario técnico designado por el director del RNE.

En los términos del artículo 146, el comité técnico y de vigilancia, las comisiones estatales de vigilancia y los comités distritales de vigilancia eran los órganos del RNE que tenían como función organizar la participación de los partidos en la integración, depuración y actualización permanente del padrón electoral único.

Resulta pertinente hacer notar que las comisiones estatales y distritales de vigilancia tenían la misma integración, con ala sola diferencia de que las comisiones estatales eran presididas por el delegado estatal del Registro Nacional de Electores y los comités distritales por el delegado distrital del referido registro.

Con la promulgación del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales de 1990, se configuró al Instituto Federal

Electoral como el organismo responsable del ejercicio de la función estatal de organizar las elecciones, el cual se integra con varias direcciones ejecutivas dentro de las cuales figura la del Registro Federal de Electores, a la que le compete prestar el servicio correspondiente, que es considerado de interés público; con este fin el artículo 92 del código le confiere varias atribuciones de entre las cuales destacan las siguientes:

- Organizar el servicio del Registro Federal de Electores.
- Aplicar la técnica censal total y formar el catálogo general de electores.
- Formar el padrón electoral.
- Expedir la credencial para votar.
- Revisar y actualizar anualmente el padrón electoral.
- Proporcionar a los órganos competentes del instituto y a los partidos políticos nacionales, las listas nominales de electores.
- Formular el proyecto de división del territorio nacional en 300 distritos electorales uninominales, así como el de las cinco circunscripciones plurinominales.
- Mantener actualizada la cartografía electoral del país, clasificada por entidad, distrito electoral federal, municipio y sección electoral.
- Asegurar que las comisiones de vigilancia nacional, estatales y distritales se integren, sesionen y funcionen en los términos de la ley.

La dirección ejecutiva del Registro Federal de Electores cuenta con sendas vocalías tanto en las juntas locales como en las juntas distritales, así como con consejeros en los consejos locales y distritales de IFE.

4.4 LOS CIUDADANOS Y EL PADRÓN ELECTORAL

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece en su artículo 36 la obligación de los ciudadanos mexicanos para inscribirse en el Registro Nacional de Ciudadanos.

Este organismo, aún no integrado, sería el encargado de elaborar y expedir el documento personal que acredite la ciudadanía mexicana. Esta situación fue prevista por el legislador, al señalar en artículo transitorio del decreto reformatorio publicado el 6 de abril de 1990 en el Diario Oficial de la Federación, que en tanto se instituyera el Registro Nacional de Ciudadanos, éstos deberán inscribirse en los padrones electorales.

Por su parte, el artículo 41 también de la Constitución, al referirse a la función estatal de la organización de las elecciones, establece que ésta se realizará por medio de un organismo público dotado de personalidad y patrimonio propios, que entre otras, integrará las actividades relativas al Padrón Electoral.

Este organismo público es el Instituto Federal Electoral, que a través de la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores y de sus vocalías en las Entidades y distritos, prestan los servicios inherentes al Registro Federal de Electores.

El Registro Federal de Electores es un servicio de carácter permanente y de interés público y se compone por las siguientes secciones:

a) El catálogo General de Electores, en el cual se consigna el número y la información personal básica de los hombres y mujeres mayores de 18 años, de todo el país.

b) El Padrón Electoral, que se integra con los nombres de los ciudadanos consignados en el Catálogo General y que hayan presentado solicitud de inscripción al mismo.

El COFIPE señala en su artículo 138 que el Catálogo General y el Padrón Electoral se formarán a través de la aplicación de la técnica censal, total o parcial o la inscripción directa y personal de los ciudadanos o la incorporación de los datos que aporten las autoridades correspondientes respecto a fallecimientos o habilitaciones, inhabilitaciones y rehabilitaciones de derechos políticos de los ciudadanos.

Integrado el Padrón Electoral, el Registro Federal de Electores elabora los formatos de credenciales para votar, a los cuales, una vez que los ciudadanos acuden a los módulos, se les incorpora su fotografía.

Las listas nominales de electores son los documentos o relaciones que contienen los nombres de los ciudadanos que solicitaron su inscripción al padrón electoral y, al acudir al módulo y tomarse la fotografía, cuentan con credencial para votar.

Estos listados nominales pueden ser revisados por los ciudadanos y los partidos políticos, para verificar que se encuentren contenidos sus datos. Los interesados podrán también seguir trámites de índole administrativo, e incluso, recursos o medios de impugnación cuando consideren no atendidos sus trámites u observaciones, de lo que tendrá conocimiento el Tribunal Federal Electoral. Los listados nominales se dispondrán en las mesas directivas de casilla para que, quien se encuentre en ellas anotado y cuente con su credencial para votar con fotografía, pueda votar.

Como se ha comentado, los ciudadanos deben de inscribirse en el Padrón Electoral y obtener su credencial para votar con fotografía.

Para el cumplimiento de esta obligación, los ciudadanos deben acudir a la oficina o módulo correspondiente a su domicilio. Los ciudadanos pueden inscribirse en el Padrón Electoral desde el día siguiente al que se celebra una elección de carácter federal y hasta el día 15 de enero del año de la elección federal ordinaria.

Los mexicanos que en el año de la elección cumplan los 18 años entre el 16 de enero del año de la elección y el día en que se celebra ésta, deben solicitar su inscripción a más tardar el día 15 del citado mes de enero.

Una vez realizada la inscripción, el ciudadano debe ir a los módulos u oficinas de Registro Federal de Electores para obtener su credencial para votar con fotografía.

El COFIPE concede el derecho a los ciudadanos de poder presentar una solicitud de expedición de credencial para votar con fotografía, cuando habiendo cumplido con los requisitos y realizado los trámites correspondientes, no les hubiera sido entregada dicha credencial.

También les concede el derecho de presentar una solicitud de rectificación de la lista nominal de electores, cuando habiendo obtenido la credencial para votar con fotografía:

- ✓ No se encuentren incluidos en la lista nominal de electores.
- ✓ Consideren haber sido indebidamente excluidos de la lista nominal de electores de su domicilio; o
- ✓ Los datos consignados en la lista nominal de electores sean incluidos de manera incorrecta.

Cabe destacar que este último supuesto no se encuentra consignado en el Código de Instituciones y Procedimientos Electorales; sin embargo, se menciona en atención a que el Registro Federal de Electores lo ha incluido en el formato de solicitud de rectificación.

En el año de la elección, la solicitud de expedición de credencial para votar con fotografía se puede presentar hasta el día 15 del mes de febrero de ese año.

La solicitud de rectificación se podrá presentar hasta el día 15 de marzo del año de las elecciones.

En los años en que no haya elecciones ambas solicitudes se pueden presentar en cualquier tiempo.

En todos los casos, cuando se presente cualquiera de estas solicitudes, el Registro Federal de Electores debe dar respuesta dentro de un plazo de 20 días naturales. Si ésta no se da en tiempo o es en el sentido de declarar improcedente la solicitud presentada, los

ciudadanos pueden presentar un recurso de apelación que se resolverá directamente en las Salas del Tribunal Federal Electoral.

4.5 LA LISTA NOMINAL

Una vez depurado y actualizado el padrón electoral y con vistas a cada consulta electoral, se deben formular las listas nominales de electores que, en los términos de lo dispuesto por los artículos 144 y 155 párrafo 1, son las relaciones elaboradas por la dirección ejecutiva del Registro Federal de Electores que contienen el nombre de las personas incluidas en el padrón electoral, agrupadas por distritos y sección, a quienes se ha expedido y entregado su credencial para votar.

A efecto de que los ciudadanos puedan procurar la revisión de las listas nominales de electores en formación y puedan percatarse de si han sido incluidos o excluidos indebidamente de ellas, en el artículo 156 párrafo 1, se dispone que la dirección ejecutiva del Registro Federal de Electores, por conducto de las juntas locales ejecutivas, entregará a las juntas distritales las listas nominales de electores para que sean distribuidas, a más tardar el 15 de febrero, a las oficinas municipales correspondientes, a efecto de que sean exhibidas por 20 días naturales.

En el Distrito Federal las listas se exhibirán fijándolas en la entrada de las oficinas de las juntas distritales ejecutivas, así como en los lugares públicos que al efecto se determinen, los cuales se deben dar a conocer oportunamente.

Una vez recibidas y acreditadas las observaciones pertinentes, las oficinas municipales devolverán a las juntas distritales las listas nominales, sin que en ningún caso la entrega pueda exceder del 20 de marzo de cada año.

Por lo que hace a la intervención que se le da a los partidos políticos para la revisión de las listas nominales de electores en formación, cabe señalar que en los artículos 158 y 159 se contemplan dos escenarios: el primero de ellos se refiere a los dos años que

transcurren entre dos procesos electorales y el segundo al año del proceso electoral.

En el artículo 158 se dispone lo siguiente:

1. Tendrán a su disposición, para su revisión, las listas nominales de electores en las oficinas de la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores, durante treinta días naturales a partir del 15 de febrero en cada uno de los dos años anteriores al de la celebración de elecciones.

2. Los partidos políticos podrán formular por escrito a la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores, sus observaciones sobre los ciudadanos inscritos o excluidos indebidamente de las listas nominales durante el plazo señalado.

3. La Dirección Ejecutiva examinará las observaciones de los partidos políticos haciendo, en su caso, las modificaciones que conforme a derecho hubiere lugar.

4. De lo anterior se dará cuenta a la Comisión Nacional de Vigilancia a más tardar el 30 de abril.

5. Los partidos políticos podrán impugnar ante la Sala Central del Tribunal Federal Electoral el informe a que se refiere la fracción XI del artículo de referencia. En el recurso que se interponga se deberá acreditar que se hicieron vale en tiempo y forma las observaciones a que se refiere el párrafo 2 de este artículo, señalándose hechos y casos concretos individualizados, mismos que deben estar comprendidos en las observaciones originalmente formuladas. De no cumplirse con dichos requisitos, independientemente de los demás que señala el código, el recurso será desechado por notoriamente improcedente. El recurso se interpondrá ante el Consejo General dentro de los tres días siguientes a aquél en que se de a conocer el informe a los partidos políticos.

El párrafo 1 del artículo 159 dispone que el 15 de febrero del año en que se celebre el proceso electoral ordinario, la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores entregará a cada uno de los partidos políticos copia de las listas nominales de electores, ordenadas alfabéticamente y por secciones correspondientes a cada uno de los

distritos electorales y de todos aquellos ciudadanos que hubiesen obtenido su credencial para votar con fotografía el día 15 de enero del año de la elección.

Las listas nominales de los ciudadanos que hubiesen obtenido su credencial entre el 16 de enero y el 15 de febrero de conformidad con lo dispuesto por el artículo 154 serán entregadas a los partidos políticos a mas tardar el día último del propio mes de febrero del año de la elección.

En los términos de lo dispuesto por los párrafos segundo al quinto del artículo 158, los partidos políticos podrán formular observaciones a dichas listas señalando hechos y casos concretos e individualizados, dentro de los treinta días siguientes a la recepción de las mismas.

De las observaciones formuladas por los partidos políticos se harán las modificaciones a que hubiera lugar y se informará al Consejo General y a la comisión nacional de vigilancia a más tardar el 30 de abril.

Ahora bien, si no se impugna el informe o, en su caso, una vez que el Tribunal haya resuelto las impugnaciones, el Consejo General del instituto sesionará para declarar que el padrón electoral y la listas nominales de electores son válidos y definitivos.

CAPÍTULO QUINTO

EJERCICIO DEL VOTO COMO UN DERECHO CONSTITUCIONAL MEDIANTE LA ACEPTACIÓN DE CREDENCIALES OFICIALES DIFERENTES A LA CREDENCIAL PARA VOTAR CON FOTOGRAFIA.

5.1 CONDICIONANTES DEL DERECHO AL VOTO.

De acuerdo al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en su artículo sexto nos refiere que:

1."Para el ejercicio del voto los ciudadanos deberán satisfacer, además de los que fija el artículo 34 de la Constitución, los siguientes requisitos:

a) Estar inscritos en el Registro Federal de Electores en los términos dispuestos por este Código; y

b) Contar con la Credencial para Votar correspondiente.

2. En cada distrito electoral uninominal el sufragio se emitirá en la sección electoral que corresponda al domicilio del ciudadano, salvo en los casos de excepción expresamente señalados por este Código.

Los requisitos para ejercer el voto han sido regulados por todos los ordenamientos electorales de México en diferentes términos, según la época y las condicionantes socio-políticas imperantes. El Decreto Constitucional para la libertad de la América mexicana de 1814 señalaba expresamente: " Se declaran con derecho a sufragio los ciudadanos que hubiesen llegado a la edad de dieciocho años o antes, si se casaren; que hayan acreditado su adhesión a nuestra santa causa; que tengan empleo o modo honesto de vivir, y que no estén

notados de alguna infamia, ni procesados criminalmente por nuestro gobierno".

Las bases para las Elecciones del nuevo Congreso de 1823, que dieron origen al cuerpo parlamentario que estableció la primera República Federal, establecieron los siguientes requisitos para ejercer el voto: ser ciudadano en el ejercicio de sus derechos, mayor de dieciocho años, y avecindado o residente en el territorio de su respectivo ayuntamiento.

Las Reglas para la elección de diputados y ayuntamientos del Distrito y Territorios de la República de 1830, aunque reiteraron los mismos requisitos que las bases anteriores y limitaron el ámbito de su jurisdicción territorial al Distrito Federal y a los territorios Federales, modificaron el de la edad, al aumentarla a 21 años o 18 siendo casados, que el presidente José J. Herrera, al restablecer este ordenamiento jurídico en 1849, la redujo a 21 años, en cumplimiento por lo dispuesto por el Acta Constitutiva y de Reformas, de rango constitucional, de 21 de mayo de 1847.

La Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1857 fijó tres requisitos para votar en la sección de su residencia: ser ciudadanos mexicanos en ejercicio de sus derechos; haber cumplido 18 años, siendo casados, o veintiuno, si no, y tener modo honesto de vivir, lo que fue reproducido en los mismos términos por la Ley Orgánica Electoral de 1857 así como por la Ley Electoral de 1901.

La Ley Electoral de 1911, decretada por el presidente Francisco I. Madero por mandato del Congreso de la Unión, además de los requisitos anotados arriba para los votantes primarios, agregó otros para ejercer el voto en las elecciones secundarias, entre ellos, figurar entre los ciudadanos empadronados en la sección que les correspondía; saber leer y escribir; no tener mando militar; no ejercer funciones judiciales ni de policía en el distrito electoral respectivo, y no ser ministro ni sacerdote de algún culto. Los votos depositados a favor de electores que transgredieran estas disposiciones, no se computarían al hacerse el escrutinio.

Por otra parte, con el propósito de acabar con el abuso de constreñir o forzar al ciudadano a votar, fundada en la obligación constitucional que ordenaba votar en las elecciones populares en el

distrito que le correspondiera, esta ley dispuso que "ningún ciudadano podrá ser compelido para que vote". El incumplimiento de dicha obligación debía ser sancionado con la pena establecida por la propia Ley Fundamental - la suspensión temporal de sus derechos políticos-, no con la fuerza. En todo caso, la ley de 1911 decretó: "la elección será válida cualquiera que sea el número de votos depositados, sin que a este respecto tenga efecto alguno la abstención de los votantes". Dicha ley, por consiguiente, reconoció jurídicamente, por primera vez en la historia de la cosa electoral, el derecho de abstención, y sentó, además las bases de la validez de las prácticas electorales que se han sucedido de entonces a la fecha, "cualquiera que sea el número de votos".

La Ley para la Elección de los Poderes Federales de 1918, además de los requisitos constitucionales para ejercer el voto, que la Constitución Política de 1917 reprodujo en los mismos términos que la de 1857, reiteró uno más, derivado de otro principio constitucional: estar inscrito en los registros de la municipalidad de su domicilio. Señaló igualmente que el voto sería válido sólo en la sección de su domicilio, y dispuso que quedarían privados de este derecho los que no tuvieran modo honesto de vivir, enumerados casuísticamente en once de las doce fracciones de la disposición respectiva. Estas características se reprodujeron, con las variantes derivadas de las diferencias de las instituciones regístrales de electores, en las Leyes Electorales Federales de 1946 y 1951.

En 1953 se reformó la Constitución para declarar ciudadanos a los mexicanos varones y mujeres, y en 1969, para extender la ciudadanía a aquéllos que hubieran cumplido 18 años de edad, independientemente de su estado civil, con el consiguiente derecho para ejercer el voto, en la sección de su residencia; reformas que reflejaron en las reformas hechas en 1970 a la Ley Electoral Federal de 1951, y en forma más precisa, en la Ley Federal Electoral de 1973, que dispuso expresamente que ejercería el derecho de voto activo los mexicanos varones y mujeres que hubiesen cumplido 18 años de edad, se encontrasen en ejercicio de sus derechos políticos, estuviesen inscritos en el padrón electoral y no tuviesen ningún impedimento legal; disposición reproducida en los mismos términos por la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales de 1977.

El Código Federal Electoral de 1987 estableció como obligación, lo que los ordenamientos jurídicos electorales, en cumplimiento de las disposiciones constitucionales al respecto, habían señalado como prerrogativa, además de obligación. Declaró, en efecto: "deberán ejercer el derecho del sufragio los ciudadanos mexicanos, varones y mujeres, que hayan cumplido 18 años y se encuentren inscritos en el padrón electoral".

El Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales de 1990 fija únicamente dos requisitos para ejercer el voto, además de los constitucionales, que son: estar inscritos en el Registro Federal de Electores y tener la credencial para votar respectiva.

Vale destacar que el Legislador de 1990 ponderó la propuesta de que se concediera derecho al sufragio a los ciudadanos que estuvieran con la Cédula de Identidad Ciudadana, incluyendo a los residentes en el extranjero.

El tema no tenía cabida en los debates de la ley secundaria, por ser de rango constitucional, "máxime que el artículo 36 fracción II de la Ley fundamental – señala el informe de las comisiones dictaminadoras del proyecto- determina que es obligación del ciudadano votar en las elecciones populares en el distrito que le corresponda."

A pesar de lo expuesto, otras intervenciones sugirieron un mecanismo que permitiera recibir el voto de los mexicanos residentes en el extranjero a través de las embajadas y consulados de nuestro país en el exterior.

Contra dicha tesis prevalecieron dos argumentos. Por una parte, se pusieron de manifiesto los problemas que plantea el gran número de mexicanos que residen en Estados Unidos, así como las implicaciones jurídicas y operativas que conlleva la organización de captar el sufragio, reconociéndose que las oficinas del servicio exterior mexicano carecen de la estructura suficiente para tales efectos. Por otra, y tal parece haber sido el argumento decisivo, se admitió que el establecimiento de la organización destinada a preparar y verificar el proceso electoral en el vecino país – dice el informe de las comisiones dictaminadoras-, así como el ejercicio del derecho de los partidos políticos o candidatos para realizar actividades de proselitismo, requería obligatoriamente de la aprobación de las autoridades

norteamericanas o de un tratado bilateral sobre la materia, no bastando la regulación de dicha posibilidad en nuestra legislación electoral; sin dejar de tomar en cuenta, además según el informe de referencia, los riesgos de que entidades o personas extranjeras pudieran influir en la elección de los órganos de gobierno de la Nación.

Consiguientemente, se aprobó por consenso que el voto sea sufragado en la sección del domicilio del ciudadano, con las excepciones previstas por este código, tal como aparece en el párrafo 2 de esta disposición y como lo establece la Ley Fundamental.

5.2 LA CARTILLA NACIONAL

En 1768 Carlos III, rey de España impuso la ordenanza del ejército estableciendo el reclutamiento voluntario de ciudadanos católicos en caso de emergencia; 53 años más tarde, el capitán y jefe político Don Francisco de Novella estableció el Servicio Militar Voluntario pero en 1822 Don Agustín de Iturbide y Aramburu le cambió el nombre por el de Milicia Activa.

Así permaneció hasta que en 1846, durante la invasión norteamericana se creó la Guardia Nacional, equivalente al Servicio Militar, soporte permanente del Ejército. Posteriormente, durante la Revolución Mexicana, desapareció la Guardia Nacional como Servicio Militar Obligatorio y en 1912 el presidente Francisco I. Madero promulgó la ley del Servicio Militar Nacional Obligatorio, pero a su muerte el General Victoriano Huerta promulgó la nueva ley del Servicio Militar Obligatorio como una alternativa para tener reservas ante un enfrentamiento armado.

En 1914, el presidente Venustiano Carranza ordenó la desaparición del Ejército Federal y del Servicio Militar Obligatorio y se creó el nuevo Ejército constitucionalista; sin embargo, ente la eminente amenaza de participar en la Segunda Guerra Mundial y la preocupación de contar con elementos preparados, a principios de la década de los cuarenta, el Presidente de la República General Lázaro Cárdenas implemento el Servicio Militar Nacional, cuyo objetivo principal era preparar a los conscriptos como soldados de reserva.

Para cumplir con el Servicio Militar, durante un año se acuartelaba a los jóvenes y solamente eran instruidos en aspectos militares, para que pudieran, en caso necesario, defender su patria. El servicio de las armas se convirtió en público y obligatorio, en el cual los mexicanos reciben instrucción cívica y militar que los mantiene aptos y diestros en el manejo de las armas y conocedores de la disciplina militar.

Desde de 1945 hasta 1996 el Servicio Militar se realizaba una vez por semana, en las sesiones se impartía instrucción militar y preparación para la vida productiva a través de oficios como carpintería, electricidad, plomería, etc. Cuando era necesario, los conscriptos realizaban actividades de labor social. Sin embargo, a partir de 1997, el Servicio Militar Nacional cuenta con una nueva actividad: alfabetización de adultos y conscriptos.

Anualmente 500,000 jóvenes se alistan para cumplir con el Servicio Militar Nacional, sin embargo 52,000 conscriptos sorteados con bola blanca, asisten cada sábado a los centros de adiestramiento para recibir instrucción táctica y técnica durante cinco horas.

Con base en el programa de Desarrollo-Educativo 1995-2000 y para eliminar en lo posible el rezago educativo en los mexicanos mayores de 18 años, la Secretaría de la Defensa Nacional, la Secretaría de Educación Pública y el Instituto Nacional para la Educación de los Adultos, pusieron en marcha el nuevo programa educativo para impartir simultáneamente a las actividades del Servicio Militar Nacional, educación primaria y secundaria a la población analfabeta.

Tres son los objetivos de este programa: fortalecer la formación ciudadana, promover el sentido de pertenencia, respeto y orgullo del pueblo mexicano y desarrollar actitudes de convivencia pacífica, respeto y ayuda mutua.

Este nuevo programa contempla un programa de alfabetización, dividido en dos partes: educación para los adultos y alfabetización a los conscriptos.

Los Órganos de Ejecución del Servicio militar Nacional, son los responsables de llevar a cabo la materialización del Servicio Militar Nacional, contándose con Juntas Municipales de Reclutamiento y

Consulados de México en el extranjero dichos órganos se encargan de expedir las Cartillas de Identidad Militar a los jóvenes mexicanos de 18 años de edad; 16 y 17, a quienes lo soliciten previa autorización de la Secretaría de la Defensa Nacional: para posteriormente someterlos a sorteo y determinar la forma en que cumplirá con sus obligaciones militares.

Cuenta también con Comandancias de Región Militar que es la que controla al personal del SMN de las diferentes Zonas Militares que la integran, que se encuentra cumpliendo con sus obligaciones militares encuadrado en las Compañías del servicio, bajo Banderas.

Cuenta con una Oficina de Reclutamiento que es la que se encarga de distribuir las Cartillas de Identidad Militar a las juntas municipales de reclutamiento para su expedición a los jóvenes mexicanos que acuden a ellas para enlistarse.

Queda bajo control aquel personal del SMN que se encuentra cumpliendo con sus obligaciones militares en situación de disponibilidad.

Los Centros de Adiestramiento y Compañías del SMN bajo Banderas del Ejército Mexicano y Centros de Adiestramiento de la Armada de México son los responsables de preparar e impartir el adiestramiento militar al personal de conscriptos que cumplen con sus obligaciones militares encuadrados en esta situación.

Los jóvenes nacidos desde el 1 de enero hasta el 31 de diciembre de cada año, reciben la denominación de "clase" del año en que nacieron.

Los mexicanos en el año que cumplan 18 años de edad "clase", remisos y anticipados, sea cual fuere su estado y condición física, deberán inscribirse en las Juntas Municipales de Reclutamiento del lugar de su domicilio, cuando radiquen en el país, o bien en el consulado de México más inmediato cuando vivan en el extranjero, entregándoseles gratuitamente una cartilla de identificación, que acredita su identidad y el cumplimiento de sus deberes militares ; la cual contendrá:

- Un retrato de frente.
- Sus generales (nombre y apellidos paterno y materno, edad, ocupación, estado civil y domicilio).
- Matrícula.
- Clase a que pertenece.
- Firma de la autoridad que lo expide.
- Firma del interesado, si sabe hacerlo.
- Sello de la Junta Municipal de Reclutamiento o Consulado.
- Huella Digital.

El número de la matrícula corresponderá a un solo individuo; nunca podrá conferirse a ninguna otra persona por razón alguna. Los retratos deberán ser de frente, cuadrangulares, de 35 por 45mm. comprendiendo la cabeza y el cuello entre el nacimiento normal del cabello y el borde inferior de la barbilla tendrán 21 mm. Tomados en fondo blanco, la cabeza en posición natural, sin sombrero ni retoque alguno.

La Cartilla de Identificación es intransferible y pertenece exclusivamente a la persona a cuyo nombre se ha concedido. No tendrá ningún valor si contiene raspaduras, borrones enmendaduras, etcétera.

La Cartilla de Identificación no podrá ser negada por ningún motivo a los mexicanos que la soliciten dentro de la edad militar, pero serán consignados a las autoridades correspondientes cuando no hayan cumplido con los deberes militares que de acuerdo con su edad les impone la Ley del Servicio Militar y el Reglamento del mismo.

En los casos en que la Cartilla de Identificación deba se renovada, llevará el mismo número de matrícula, pero con la anotación claramente visible de haber sido renovada, así como si es duplicado, triplicado etcétera; y sólo se expedirá previa la identificación dactiloscópica del interesado.

En las cartillas de identificación y en las tarjetas índices, se imprimirá la huella del pulgar derecho en la casilla destinada al efecto. Cuando no sea posible tomar la huella del pulgar derecho, se tomará la del izquierdo, y si no fuere posible ni una ni otra cosa, se tomará la huella de cualquier otro dedo. En todo caso se mencionará a qué dedo corresponde la huella. Todo esto hace que la Cartilla Nacional sea una identificación personal oficial

5.3 EL PASAPORTE NACIONAL

El 7 de julio de 1826 se expidió el primer Reglamento Interior de la Secretaría de Estado y del despacho de Relaciones Interiores y Exteriores.

La "Primera Secretaría de Estado", encomendada al abogado veracruzano Sebastián Camacho, se encontraba dividida en dos Departamentos: del Exterior y del Interior, cada uno subdividido en dos secciones. La primera Sección del Departamento Exterior se encargaba del negocio del pasaporte, así como de la correspondencia con los gobiernos americanos, con nuestros enviados cerca de ellos y con los suyos cerca del nuestro.

Al mismo tiempo se expidió un reglamento sobre pasaportes, en el que además de resumirse las disposiciones que anteriormente habían sido dictadas sobre la materia, se establecía un sistema más coherente con las circunstancias.

Todavía bajo el régimen de Guadalupe Victoria, el primero de mayo de 1828 se emitió un nuevo reglamento de pasaportes que habría de mantenerse vigente en lo esencial hasta 1852. En él se establecía que el comandante de cada buque debía declarar al jefe de la aduana marítima, el número de pasajeros, sus nombres, patria, etcétera.

Asimismo, los pasajeros estaban obligados a presentar una declaración de su nombre, edad, estado, naturaleza, los puntos de su procedencia y destino, el objeto de su viaje y su profesión. Por medio de esa declaración obtenían un boleto de desembarco que debían presentar a la autoridad política del puerto en un plazo de 24 horas.

Antes de un mes, el viajero tenía que solicitar carta de seguridad del Gobierno Supremo, con la cual podía transitar durante un año por toda la República. En el mismo documento se reitera la prohibición a la entrada de los españoles.

El día 8 de agosto de 1853, Díez de Bonilla firmó el Reglamento para el gobierno interior de la Secretaría de Estado y del Despacho de Relaciones Exteriores. En él se establecen tres secciones: I. Negocios de América, II. Negocios de Europa, y III. De Chancillería y Registros.

En materia de pasaportes, Díez de Bonilla giró una circular a los gobernadores de los Estados, instruyéndolos acerca del cobro anticipado que debería hacerse a los extranjeros para la expedición de las Cartas de Seguridad.

Con objeto de garantizar un mayor control de los viajeros, el 30 de enero de 1854 fue promulgada una nueva ley sobre extranjería y nacionalidad, donde se establecía la obligación de proveerse de una carta de seguridad para gozar de los derechos civiles de la República. Se disponía, también que los extranjeros que ingresaran al territorio sin pasaporte serían detenidos hasta que el Ministerio de Relaciones dispusiera su expulsión o su libre entrada. Con estas medidas, el control de transito de personas alcanzaba su máximo grado.

En el gobierno del General Díaz, la cuestión de la migración fue relevante debido al gran impulso que se dio a las Relaciones Exteriores en sus aspectos de diplomacia, comercio exterior, apertura a la inversión de capitales y fomento a la colonización. Por ello se registro un incremento sustantivo de las actividades administrativas, en cuanto al control de la salida y entrada de nacionales y extranjeros al territorio mexicano. Durante este tiempo, los agentes consulares y diplomáticos de México en el exterior, así como las autoridades competentes en el interior que tenían la responsabilidad de manejar el otorgamiento de pasaportes, multiplicaron su labor y dedicación. A pesar de que la Constitución del 57, de acuerdo a su corte liberal, otorgaba la libertad de tránsito, fue preciso introducir medidas reguladoras según las diferentes circunstancias que se fueron presentando. Es por eso que desde 1861, Juárez ya había decretado una matriculación de extranjeros a fin de que por medio de un certificado quedaran amparados por la Ley de Extranjería

El primer decreto sobre pasaportes emitido durante el porfirismo se oriento, precisamente, hacia la limitación del uso del territorio mexicano como vía para ingresar a Estados Unidos. Así, el 11 de marzo de 1879, el entonces Canciller Miguel Ruelas señaló que algunos extranjeros, con la intención de eludir ciertas leyes de sus propios países, se presentaban ante las autoridades mexicanas facultadas para expedir pasaportes, ocultando su verdadera nacionalidad, a fin de obtener dichos documentos en calidad de mexicanos. Se ordenaba, por lo mismo, que en casos de duda la nacionalidad del solicitante debía confirmarse con dos testigos dignos de crédito.

Al triunfo de las fuerzas constitucionalistas y después de terminada la expedición punitiva, es septiembre de 1916 se convocó a una convención constituyente, con el encargo de elaborar una nueva constitución que sustituyera a la de 1857. A pesar de que esta había sido una bandera fundamental del movimiento de Carranza era evidente que se requería incorporar a la Ley Suprema del país, todas las transformaciones de orden social económico y laboral que los nuevos tiempos exigían. En la Constitución de 1917 habrían de quedar plasmados los anhelos revolucionarios de un pueblo que, tras cuatro años de luchas sangrientas, principiaba, sobre la base de los gobiernos constitucionales, la etapa moderna de su historia.

La no reelección, una de las piedras angulares del sistema político mexicano, y a la que gran proporción se debe la estabilidad de que ha gozado México, fue consagrada en el artículo 83 de la Nueva Carta Magna de 1917.

Por otra parte, en su artículo 30 se incorporó la regulación en materia en nacionalidad. Este hecho, que no tiene similar en otras legislaciones, obedeció en México a motivos históricos, con el propósito de evitar más problemas. El texto del artículo 30 señala que la nacionalidad mexicana se obtiene por nacimiento o por naturalización. Y especifica:

A. Son mexicanos por nacimiento:

I. Los que nazcan en territorio de la República, sea cual fuera la nacionalidad de sus padres;

II. Los que nazcan en el extranjero de padres mexicanos; de padre mexicano o madre mexicana.

B. Son mexicanos por naturalización:

I. Los extranjeros que obtengan de la Secretaría de Relaciones Exteriores carta de naturalización, y

II. La mujer o el varón extranjeros que contraigan matrimonio con varón o con mujer mexicanos y tengan o establezcan su domicilio dentro del territorio nacional.

La Constitución define, por eliminación, a los extranjeros, señalando que: "Son extranjeros los que no posean las calidades determinadas en el artículo 30". El texto completo del Artículo 33 es el siguiente:

ARTÍCULO 33. Son extranjeros los que no posean las calidades determinadas en el artículo 30. Tienen derecho a las garantías que otorga el capítulo I, título primero, de la presente Constitución; pero el Ejecutivo de la Unión, tendrá la facultad exclusiva de hacer abandonar el territorio nacional, inmediatamente y sin necesidad de juicio previo, a todo extranjero cuya permanencia juzgue inconveniente

Los extranjeros no podrán, de ninguna manera, inmiscuirse en los asuntos políticos del país.

La Constitución determinó también los casos que conlleva la pérdida de la nacionalidad mexicana, en el artículo 37, cuyo texto es el siguiente:

ARTÍCULO 37.

A. La nacionalidad se pierde:

I. Por adquisición voluntaria de una nacionalidad extranjera;

II. Por aceptar o usar títulos nobiliarios que impliquen sumisión a un Estado extranjero.

III. Por residir, siendo mexicano por naturalización, durante cinco años continuos en el país de origen; y

IV. Por hacerse pasar en cualquier instrumento público, siendo mexicano por naturalización, como extranjero o por obtener y usar un pasaporte extranjero.

A fines del año 1923, De la Huerta se levantó en armas contra el general Plutarco Elías Calles, que aspiraba a la Presidencia de la República como candidato independiente. La revuelta fue sofocada y en las elecciones del 6 de julio de 1924 triunfó el general Calles, quien asumió el poder el 1 de diciembre.

Desde los primeros días de las acciones militares, las fronteras europeas fueron cerradas y la libertad de tránsito seriamente limitada por la renovación de antiguas legislaciones y la creación de nuevos dictados sobre la materia Cada Estado se reservó el derecho de admitir extranjeros en su territorio y de fijar las condiciones bajo las cuales expediría pasaportes a sus ciudadanos. En algunos países, como en Francia, se adoptó la modalidad del pasaporte interno, a semejanza del documento implantado por la administración santanista en México. En todo el territorio europeo los pasaportes debían ser visados a la entrada y salida de cada Estado, y el portador se obligaba a mostrar el suyo a cualquier autoridad policíaca que se lo demandase.

En México, la tendencia liberal vigente desde 1857, a pesar de no ser un país de alta inmigración se vio disminuida por las razones resultantes del movimiento revolucionario, su frontera norteamericana seguía siendo un polo de atracción para los flujos euroasiáticos. El triunfo del Ejército Constitucionalista sentaba, en esos momentos, las bases para la reorganización política de la nación. Atrás habían quedado los episodios intervensionistas del ejército norteamericano en Veracruz y la expedición punitiva comandada por John I. Pershing. El congreso Constituyente, reunido en Querétaro, buscó elaborar un documento inspirado, en lo fundamental, en la Constitución de 1857, pero con adiciones de enorme valor en el campo de los derechos sociales y del papel del Estado en la regulación económica La libertad de tránsito fue refrendada., al mantenerse el contenido y número del artículo 11 de la Carta Magna de 1857. Sólo fue ajustada su redacción, pero se le agregaron también algunas disposiciones referidas a los extranjeros perniciosos que habitaban en el país. La redacción final se estableció en los siguientes términos:

Todo hombre tiene derecho para entrar en la República, salir de ella, viajar por su territorio y mudar de residencia; sin necesidad de carta de seguridad, pasaporte, salvo conducto u otros requisitos semejantes. El ejercicio de este derecho estará subordinado a las facultades de la autoridad judicial, en los casos de responsabilidad criminal o civil, y a las de la autoridad administrativa, por lo que toca a las limitaciones que impongan las leyes sobre emigración inmigración y salubridad en general de la República, o sobre extranjeros perniciosos residentes en el país.

Se incorporaba también, en el artículo 117 inciso IV, la prohibición a los Estados de la Federación de gravar al tránsito de personas o cosas que atravesarán su territorio.

Aparentemente con escasos cambios en relación a su antecesor, el artículo 11 de la Constitución de 1917 introdujo matices que, de ipso, permitían dar paso a cualquier tipo de restricción que se considerase necesaria. Estas variaciones no eran gratuitas; obedecían al convulsionado entorno internacional resultante de la Primera Guerra Mundial. Por ello la Constitución de 1917 conceptualizó la libertad de tránsito como un movimiento colectivo controlado y dirigido por el Estado, más que un desplazamiento individual libre, en tal contexto el pasaporte y la visa sirvieron como herramienta para seleccionar la inmigración y regular la salida de los nacionales. de acuerdo con los intereses propios del Estado.

Se iniciaba así, en México, el restablecimiento progresivo del uso del pasaporte, con las modalidades establecidas por la Constitución. Junto con ello, el país consolidaba las bases que hasta la fecha han sido sustento de una política internacional soberana, respetuosa y solidaria: absoluta e irrestricta libertad de tránsito por el territorio; reconocimiento ilimitado al derecho de autodeterminación de los pueblos, y apoyo y respeto a todos los gobiernos elegidos por voluntad popular.

En este entorno el pasaporte es, para los mexicanos, el documento que valida la salida libre y voluntaria de su patria y la garantía de su reingreso cuando así lo deseen. Es, finalmente, el documento que legitima la nacionalidad mexicana en cualquier rincón del mundo.

Los requisitos para que un ciudadano mexicano obtenga su pasaporte hoy en día, varían según la edad y el sexo del solicitante. Existen pasaportes para las personas que son menores de 6 años, para mayores de 6 y menores de 18 años, y para las mujeres y los hombres mayores de 18 años. Para estos últimos los requisitos que deben de llenar son los siguientes:

- Comparecencia y llenado de solicitud.
- Acta de nacimiento certificada por el oficial del Registro Civil, que no sea extemporánea.
- Dos documentos de identificación recientes como pueden ser: pasaporte anterior en original y copia, certificados o constancias escolares con fotografía en original y copia, credencial para votar con fotografía en original y copia, y cartilla del Servicio Militar Nacional en original y copia.
- Tres fotografías a color, de frente, sin anteojos, rostro descubierto, fondo blanco, tamaño pasaporte 3.5 X 4.5 cm. Tomadas con una anterioridad no mayor a 30 días.
- Cartilla del Servicio Militar liberada si es menor de 40 años en original y copia, en caso de pasaporte por primera vez.
- Para aquellos varones entre 18 y 19 años de edad, deberán comprobar estar al corriente de sus obligaciones militares conforme a la Ley del Servicio Militar Nacional.
- Pago de derechos en moneda nacional mediante el formato 5 del SAT. Mismo que debe ser pagado en cualquier sucursal bancaria

5.4 LA CEDULA PROFESIONAL

Hace 50 años, por mandato de la Ley Reglamentaria de los artículo 4° y 5° Constitucionales se creaba la Dirección General de Profesiones, ahí comenzó sus funciones, pero el proceso de gestación

se encuentra muchos años atrás, cuando la Constitución de 1824 otorga facultades al Congreso General para establecer "colegios donde se enseñarán ciencias naturales y exactas, y ciencias políticas y morales"; cuando en la Reforma a la Educación Superior de José María Luis Mora y Valentín Gómez Farías se decreta la apertura de seis establecimientos que impartirían las cátedras de estudios preparatorios, estudios ideológicos y de humanidades, de agricultura práctica, ciencias físicas y matemáticas, médicas, y de jurisprudencia.

Esta reforma tenía la intención de destruir el monopolio del clero en la educación pública y llevar la instrucción a las clases populares. Precaución que recogen las constituciones centralistas de 1836 y 1842, cuando disponen que: "Quedan abolidos todos los monopolios relativos a la enseñanza y ejercicio de las profesiones"; y en la de 1857, cuando en su artículo 3° dispone que: "La enseñanza es libre. La ley determinará que profesiones necesitan título para su ejercicio y con qué requisitos se deben de expedir" y en el 4°: "Todo hombre es libre para abrazar la profesión, industria o trabajo que le acomode, siendo útil y honesto...".

Más tarde, impulsada por Don Justo Sierra, Secretario de Instrucción Pública y Bellas Artes en el régimen de Porfirio Díaz, el 26 de mayo de 1910 se expide la Ley Constitutiva de la Universidad Nacional de México, que queda integrada por las escuelas nacionales de jurisprudencia, medicina, ingeniería, bellas artes, preparatoria y la escuela de altos estudios que agrupa al instituto patológico, bacteriológico, geológico y médico, y los museos de historia y etnología. La Universidad estaría bajo la dirección del Secretario de Instrucción Pública y Bellas Artes pero gobernada por un rector y un consejo universitario.

La Universidad Nacional se erige como máximo órgano de educación superior del país; su ley declara que la institución es: "un cuerpo docente cuyo objeto primordial será realizar en sus elementos superiores, la obra de la educación nacional". No obstante esa declaración, en sus comienzos es tachada de elitista, de continuar ligada al Porfiriato y muchos pugnan por su extinción, pero sobreviene y los distintos cambios políticos la transforman para fortalecerla. El 21 de junio de 1929 después de una huelga iniciada por el estudiantado, el Congreso de la Unión el proyecto de Ley Orgánica de la Universidad

donde concede la autonomía a la institución, independizándola dela Secretaría de Educación Pública.

Sin duda, la Revolución libró su batalla decisiva en el Congreso Constituyente de 1917 al lograr que, entre otros, los artículos tercero, cuarto y quinto constitucionales, se impregnaran de su espíritu. Sustancialmente son los mismos votados en el Constituyente de 1857, pero las condiciones en que se redactaron de nuevo les proporcionan el contenido social que permea toda nuestra Constitución.

No obstante, la aplicación de esas disposiciones estuvo a punto de quedar en el papel, al ser suprimida por Venustiano Carranza la Secretaría de Instrucción Pública y Bellas Artes que sólo tenía jurisdicción en el Distrito Federal Y Territorios Federales ya que la Constitución de 1857 no otorgaba facultades al Congreso de la Unión en materia de Instrucción Pública Federal. En 1920, a José Vasconcelos, entonces rector de la Universidad Nacional, se le encargada su reorganización y el 14 de agosto de 1921 el Presidente Álvaro Obregón decreta su instauración, a pesar de la oposición de no pocos dirigentes políticos de los Estados.

El esfuerzo de los gobiernos posteriores a la Revolución, se enfocó a la educación de las masas campesinas, al establecer una red de escuelas rurales en todo el territorio. En cuanto a la reglamentación, no existía una ley de educación y la materia se regulaba principalmente por algunas leyes, reglamentos y decretos como la referente a las escuelas primarias, expedida en 1906; la universitaria, de 1910; otra, dirigida a la estabilidad del magisterio; un reglamento de escuelas particulares, y un decreto sobre enseñanza secundaria, además de un reglamento para las escuelas normales regionales.

La Universidad impartía las llamadas profesiones liberales, como medicina y jurisprudencia y no se ocupaba de la enseñanza técnica; desde que Benito Juárez fundó una escuela industrial y otra de artes y oficios, los gobiernos no se habían vuelto a ocupar de esas carreras. Los jefes de familias acomodadas juzgaban denigrante que sus hijos acudieran a aprender oficios o industria. Cuando se necesitaba a un técnico para dirigir una fábrica, se contrataba a extranjeros.

Con el impulso de Luis Enrique Erro, que publica un ensayo sobre educación técnica, desacreditando la noción legada por la cultura

española, de que las profesiones técnicas estaban por debajo del nivel cultural de las profesiones liberales, el criterio comienza a cambiar. A partir de entonces, la Escuela de Ingenieros Mecánicos y Electricistas, se gana el respeto de la sociedad; se unifican los planes de estudio de las escuelas comerciales y se organizan las escuelas comerciales y se organizan las escuelas Superior de Comercio y Administración "Dr. Mora ", la "Miguel Lerdo de Tejada" y la "Etic" de Tacubaya. En estas escuelas se impartía, lo mismo cursos de derecho constitucional, que de repostería o química aplicada a la cocina, cálculo mercantil o enfermería. Se elaboró un Reglamento de Incorporación de Escuelas Particulares Industriales, Comerciales y Técnicas para revalidar los estudios hechos en ellas.

A fin de proteger la sociedad de quienes ejercían una profesión sin la preparación técnica y científica adecuadas, en 1932 se expide el Reglamento para la Revalidación de Grados y Títulos otorgados por las Escuelas Libres Universitarias.

Al principio, los títulos de los extranjeros eran revalidados por la Universidad Nacional, que dependía de la Secretaría reivindica esa facultad que era requisito para que, en el caso de los médicos recogidos por el Código Sanitario, el Departamento de Salubridad Pública registrara los títulos para fines de ejercicio profesional; en el caso de los abogados, el Tribunal Superior de Justicia y en el caso de los Ingenieros y Arquitectos, la Dirección de Obras Públicas.

Entonces se comenzó a hablar de la necesidad de una "Ley Orgánica del Artículo 4° Constitucional" ; como lo hace saber el Lic. Narciso Bassols en la memoria de labores dela Secretaría de Educación Pública presentada al final de su gestión en 1934.

En ese mismo año, la Escuela Superior de Ingeniería Mecánica y Eléctrica y la Escuela Superior de Construcción fueron integradas a un solo programa que sirvió de base para que el General Lázaro Cárdenas anunciara, en 1935, la creación del Instituto Politécnico Nacional, aunque fue hasta principios de 1937 cuando éste comienza a impartir cursos.

Casi 10 años después, el 26 de mayo de 1945, Manuel Ávila Camacho expide el decreto de creación de la Ley Reglamentaria de los Artículos 4° y 5° Constitucionales relativos al Ejercicio de las

Profesiones en el Distrito y Territorios Federales, y se promulga el Reglamento correspondiente en octubre del mismo año.

La exposición de motivos apunta, entre otras cosas, que "... el clamor nacional exige un sistema integral de normas de protección social que, partiendo de la obligatoriedad de la capacitación técnica profesional, concluya en la consideración de los más variados aspectos de la acción que al profesionista compete...pretende acabar con el caos profesional...se estimula la agremiación de los profesionistas... en materia de profesiones se señalaron aquellas admitidas en nuestro país sin cerrar la puerta a las que el progreso científico cree en el futuro...se sanciona el ejercicio profesional de quien no ostenta título y se establecen sanciones para los profesionistas que violen las normas éticas ..".

La Ley regula 21 profesiones, algunas en todas sus ramas, las especialidades, las instituciones de educación superior, el registro de títulos expedidos en el extranjero, la vigilancia del ejercicio profesional, la organización de los colegios de profesionistas y la prestación del servicio social. En sus artículos transitorios, normaba los casos de expedición y concedía plazos para la aplicación de la ley.

En los tres primeros años de labores de la Dirección se integraron 70,293 expedientes con solicitudes de registro de título, de revalidación de estudios, de capacitación y de autorizaciones especiales, otorgándose 6,027 patentes o cédulas profesionales. De febrero de 1946 a junio de 1995 se han expedido 2,128,456 cédulas para profesionistas de nivel medio-superior, además de 5,434 autorizaciones para especialidades.

Para poder obtener la cédula profesional hoy en día se necesita llenar solicitud y tener los siguientes requisitos:

- Copia certificada del Acta de nacimiento o carta de naturalización.
- Copia de la CURP.
- Certificado de secundaria, cuando se trate de estudios medio superior o de bachillerato.

- Certificado de estudios profesionales, cuando se trate de estudios de tipo superior.
- Constancia de liberación de Servicio Social realizado en México, expedida por la Institución Educativa que emite el título.
- Acta de examen profesional o constancia de no ser exigible.
- Título Profesional.
- 3 fotografías recientes tamaño infantil en blanco y negro con fondo blanco, con retoque en papel mate.
- Original y dos copias de la forma de pago de Derechos Federales SAT N° 5, con la cuota vigente al momento de presentar la solicitud. El pago puede realizarse en cualquier sucursal bancaria.

5. 5 LA LICENCIA PARA CONDUCIR

La licencia de conducir no tiene muchos antecedentes históricos pero entre los más relevantes tenemos que para el año de 1925 se tiene 2 tipos de licencias, el de chofer y el de automovilista; antes de estas licencias hubo en algún tiempo licencias para trajineras.

A partir de 1959 si se quería obtener la licencia de chofer se tenía que dejar un depósito de $500 pesos. Esta cantidad en esa época eran mucho dinero pero fue así como la licencia en ese entonces era un documento muy importante y que pocas personas podían obtener.

Del año de 1976 al año de 1985 se crean las licencias tipo "A" y "B" y se deja de pedir el depósito para la licencia de chofer que se venía exigiendo hasta ese año. Después del año de 1985 se crean la licencias aparte de las que ya existían las tipo "C", "D" y "E" correspondiendo la tipo "A" a personas que conducen motocicletas, la tipo "B" para personas que conducen automóviles, las tipo "C" para transporte de carga y las "D" y "E" para chóferes de auto transporte, todas estas tenían una vigencia de 10 años, con un resello cada 2 años; en ese entonces como era la única credencial con la cual se

podía uno identificar era una identificación personal con gran validez oficial.

Después de 1985 y hasta el 9 de octubre de 1989 todas las licencias que hasta ese momento existían cambia su vigencia de 10 años a sólo 3 años. A partir de 1989 se cambian las tipos de licencias quedando sólo las tipos "A", "B" y "C" con una vigencia de entre 12 años; pero el tiempo de su expedición fue muy corto ya que para el 21 de junio de 1991 se cambia la vigencia quedando de entre 1 a 5 años.

Es para el 22 de enero de 1992 cuando empieza a utilizarse el equipo computarizado haciendo así el tramite más rápido y eficiente. Creando así expedientes de cada una de las personas que tramitaban su licencia.

De 1996 a marzo de 1999 se hace un convenio entre la Dirección General de Transporte y los Servicios de Correos, para poder así mandar un talón a las personas que se les habían concluido la vigencia y así sólo poder pagar la cantidad correspondiente a los años que quisieran volver a tramitar su credencial, para que en un periodo no mayor a 30 días hábiles les pudiese llegar su nueva licencia por correos. Todo esto se pudo llevar a cabo porque ya se contaba con el sistema computarizado y porque ya se guardaba un expediente de la persona.

En enero de 1998 desaparece la licencia tipo "C", y la tipo "B" pasa de tener una vigencia de entre 1 a 5 años a sólo 1 año.

Tras la quiebra de la ruta 100, se vieron afectados muchos chóferes empleados de esta empresa, pues los liquidaron y lo único que les quedaba eran poder seguir trabajando cada uno por su cuenta, y decidieron muchos de ellos comprar un taxi, toda vez que eran un gran número el personal que laboraba en la ex ruta 100 y debido a todos los problemas que esto representaba en la vida social y política, del Distrito Federal, fue necesario para la Dirección General de Auto trasporte Urbano y en concreto para la área de expedición de licencias, crear una nueva forma, para tener regularizados a todas estas personas que tuvieron que trabajar como chóferes de taxis, y algunos otros como operadores de microbús fue entonces que se tuvo que crear lo que ahora conocemos como el tarjetón y que no es otra cosa, más que una amplificación de lo que es una licencia, y que

también cuenta con hologramas, código de barras tridimensional, la huella y firma están hechas electrónicamente y el número de folio es emitido por una computadora central.

Lo más importante de este documento, es que con el se acredita tener los conocimientos necesarios y aptitudes, para poder dar un servicio como operador del servicio público, uno de los elementos más importantes con los que cuenta este tarjetón es la fotografía del operador, en la que se muestra los rasgos fisiológicos del operador de la unidad; otro de los elementos importantes que tiene el tarjetón son los teléfonos de la Dirección General de Auto transporte Urbano a donde se pueden reportar cualquier conducta ilícita, e irregular que se lleve acabo por parte del operador en el servicio que brindan de una unidad del servicio público.

Hoy en día la licencia para conducir no es considerada como oficial, pues en las sucursales bancarias para poder cambiar un cheque no la aceptan como identificación, pero a nuestra consideración es una identificación personal que debía de ser considerada como oficial por todas las cosas con las que cuanta y que ya explique.

CONCLUSIONES

1. El Estado esta constituido por el pueblo, el territorio y la soberanía, todos estos regulados por un sistema de derecho en el que tiene especial relevancia la política, toda vez que en un Estado de derecho siempre habrá política y en la política siempre estará implícito el derecho.

2. A lo largo de la historia de nuestro país, el derecho al voto se ha destacado como un derecho esencial de todo ciudadano mexicano, lo que reafirma el mandato constitucional de que la soberanía recae en el pueblo

3 El listado nominal es un documento, que al momento de cualquier elección tiene que estar al corriente, en el cual debe aparecer todo ciudadano inscrito en su sección correspondiente. Este listado cuenta con una fotografía del ciudadano su domicilio, y su sección.

4. Las credenciales oficiales que existen hoy en día, como son el pasaporte, la cédula profesional y la cartilla nacional, validan a la persona como poseedora de tal documento y la identifican plenamente como la que se encuentra plasmada en la fotografía que aparece en los citados documentos oficiales.

5. La licencia de conducir no es aceptada por algunas instituciones bancarias como credencial oficial; sin embargo, nuestro criterio es que debe de tomarse como tal, puesto que hoy en día llena con todos los requisitos para poderse considerar como una credencial oficial.

6. Tenemos que tomar en cuenta que el derecho al voto es un derecho Constitucional, personal e intransferible al que todo ciudadano, que llene los requisitos establecidos, tiene derecho.

7. El padrón electoral es uno de los instrumentos electorales fundamentales de nuestro país. En él se encuentran inscritos todos los hombres y mujeres mexicanos que, una vez cumplida su mayoría de edad, pueden ejercer su derecho al voto.

8. Hay que recordar que las listas nominales de electorales con fotografía, que se utilizan en las casillas el día de las elecciones, se forman con los nombres de los ciudadanos a los que se les haya

entregado su credencial para votar. Es por ello que el padrón y las listas nominales no contienen los mismos datos: en el padrón están todos los ciudadanos que hayan solicitado su credencial, mientras que en las listas nominales se incluye sólo a quienes efectivamente acudieron a recogerla.

9. Proponemos modificar el artículo sexto del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales en su inciso B), además de que contemple que el ciudadano debe de estar inscrito en el Registro Federal de Electores para poder emitir su voto, establezca que cuando en el momento de sufragar no cuente con la credencial para votar, pueda identificarse ante los miembros de la casilla con cualquier otra credencial oficial, que pueda ejercer su derecho constitucional a sufragar.

10. Se propone la siguiente modificación al artículo 6 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, para que quede redactado en los siguientes términos:

DICE:

"ARTICULO 6"

1. Para el ejercicio del voto los ciudadanos deberán satisfacer, además de los que fija el artículo 34 de la Constitución, los siguientes requisitos:

   a) Estar inscritos en el Registro Federal de Electores en los términos dispuestos por este Código; y

   b) Contar con la Credencial para Votar correspondiente.

2. En cada distrito electoral uninominal se emitirá en la sección electoral que comprenda al domicilio del ciudadano, salvo en los casos de excepción expresamente señalados por este Código.

DEBE DECIR:

"ARTICULO 6"

1. Para el ejercicio del voto los ciudadanos deberán satisfacer, además de los que fija el artículo 34 de la Constitución, los siguientes requisitos:

a. Estar inscritos en el Registro Federal de Electores en los términos dispuestos por este Código; y

b. Contar con la Credencial para Votar correspondiente o cualquier otra credencial oficial.

2. En cada distrito electoral uninominal se emitirá en la sección electoral que comprenda al domicilio del ciudadano, salvo en los casos de excepción expresamente señalados por este Código.

11. Las razones por las cuales proponga que se permita votar a los mexicanos con otras identificaciones distintas a la Credencial de Elector, son las siguientes:

a) En la práctica a los mexicanos que no cuenten con la Credencial de Elector, para el día de la jornada electoral no se les permite ejercer el derecho al voto.

b) Por ser un derecho constitucional el ejercer el voto, este lo debe de cumplir todo ciudadano siempre y cuando no se encuentre en alguno de los preceptos que encierra el artículo 38 constitucional.

BIBLIOGRAFÍA.

AGUIRRE, Pedro y WOLDENBERG, José. Una reforma electoral para la democracia. Editorial Instituto de Estudios para la Transición democrática, A. C. México. 1995

ANDRADRE SÁNCHEZ, Eduardo. Introducción a la ciencia política. Editorial Harla, México 1983. Décima Edición.

BERLIN VALENZUELA, Francisco. Teoría y Praxis Política-electoral. Editorial Porrúa. México 1983

BURGOA ORIHUELA, Ignacio. Las Garantías Individuales. Trigésima Segunda Edición. Editorial Porrúa , México 2000.

CARPIZO, Jorge. VALADES, Diego. El voto de los mexicanos en el extranjero. Primera Edición. Editorial Porrúa México 1999. UNAM.

DE ANDRADE SÁNCHEZ, Francisco. "articulo 36" constitucional comentado. Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, México 1985.Primera Impresión.

DICCIONARIO JURÍDICO MEXICANO. Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, México 1998. Editorial Porrúa. Volumen 4.

GALVAN RIVERA , Flavio. Derecho procesal electoral mexicano. Editorial Mc Graw Hill, México, 1997.

GARCIA MAYNEZ, Eduardo. Introducción al Estudio del Derecho. Cuadragésima quinta Edición. México 1993

GARCIA OROZCO, Antonio. Legislación electoral mexicana. Gaceta de la Comisión Federal Electoral, México 1978.

GONZALEZ DE LA VEGA, René. Derecho Penal Electoral. Cuarta Edición Editorial Porrúa. México 1997.

MOCTEZUMA BARRAGÁN, Gonzalo. Derecho y legislación electoral. Editorial Miguel Ángel Porrúa. México 1998 UNAM.

MORA ORTEGA, Daniel. Derecho procesal electoral. Editorial Triana, México, 1994.

OROZCO GOMEZ, Javier. El derecho electoral Mexicano. Editorial Porrúa, México, 1993.

OROZCO GOMEZ, Javier. Estudios Electorales. Editorial Porrúa, Primera Edición México 1999.

PATIÑO CAMARENA, Javier. Derecho Electoral Mexicano. Editorial Constitucionalista , Segunda Edición México 1996.

TENA RAMÍREZ, Felipe. Derecho Constitucional Mexicano. Editorial Porrúa Vigésimo Cuarta Edición, México 1985.

LARA PONTE, Rodolfo. Los Derechos Humanos y el Constitucionalismo Mexicano. UNAM. Cámara de Diputados. México 1993

ORDENAMIENTOS CONSULTADOS

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Editorial Porrúa. 1999.

Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Ley General de Medios de Impugnación.

Código Electoral del Distrito Federal.

Ley de Nacionalidad

Código Penal para el Distrito Federal en materia de fuero común, y para toda la República en materia de fuero federal.