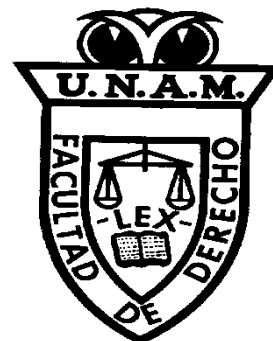

Universidad Nacional Autónoma de México

Facultad de Derecho



Análisis del concepto de ciudadanía de la Constitución Política de la Ciudad de México y propuesta de reforma al artículo 24 del mismo ordenamiento

Tesina
que para obtener el Grado de
Especialista en Derecho Constitucional

Presenta

Erik Morales Mateos

Asesor: Mtro. Yuri Pavón Romero

Ciudad Universitaria
Ciudad de México
Noviembre 2019



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

Introducción.....	1
Capítulo I Marco conceptual.....	3
1.1 Constitución política	6
1.2 Constitución jurídica	9
1.3 Constitución ontológica	11
1.4 Constitución por forma de gobierno	13
1.5 Constitución por forma de Estado	13
1.5.1 Constitución central	14
1.5.2 Constitución federal	16
1.5.3 Constituciones locales	19
1.5.4 Constitución Política de la Ciudad de México	22
1.6 Nación.....	27
1.7 Nacionalidad	29
1.8 Ciudadanía.....	33
1.8.1 El concepto doctrinal de ciudadanía	34
1.8.2 El concepto de ciudadanía del artículo 34 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	40
1.8.3 El concepto de ciudadanía en las constituciones locales del Estado Mexicano.....	47
Capítulo II Concepto de ciudadanía contenido de la Constitución Política de la Ciudad de México.....	51
2.1 Análisis del concepto de ciudadanía en la Constitución Política de la Ciudad de México	51
2.1.1 Gramatical	54
2.1.2 Sistemático	60
2.1.3 Funcional	70

Capítulo III Propuesta de reforma al artículo 24 de la Constitución Política de la Ciudad de México.....	75
3.1 Propuesta y justificación de reforma al artículo 24 de la Constitución Política de la Ciudad de México.....	75
3.1.1 Inclusiones.....	75
3.1.2 Supresiones.....	79
3.1.3 Propuesta de texto.....	81
3.2 Cuadro comparativo. Contenido actual del artículo 24 de la Constitución Política de la Ciudad de México y propuesta de reforma al mismo numeral	83
Conclusiones.....	86
Bibliografía	90

Introducción

Los humanos viven en conjunto para satisfacer sus necesidades. Estos conjuntos que de forma genérica podemos llamar sociedades, han sofisticado su estructura para satisfacer sus necesidades, desde las más elementales como alimentos y habitación. El Estado, es una de las organizaciones más complejas que conocemos y cuyo diseño se orienta a la satisfacción de las necesidades de sus integrantes. Para ello, se han creado subestructuras especializadas en atender actividades concretas, entre ellas se encuentran las autoridades, responsables de generar leyes, administrar recursos y dirimir controversias.

A lo largo de su desarrollo, la forma de establecer a estas autoridades ha evolucionado, de la imposición a la elección, de justificaciones divinas a la representación para legitimarse. En este esquema el fenómeno de la ciudadanía ha jugado un papel trascendente, pues en virtud de la misma, el ejercicio de los derechos políticos tiene actores plenamente identificados: sujetos capaces de tomar las decisiones que afectan la vida de todos los integrantes de la comunidad.

En nuestro país, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala quienes tienen la posibilidad de participar en la adopción de las determinaciones que inciden en la vida pública: los ciudadanos, quienes son reconocibles una vez que han reunido ciertos requisitos para ejercer estos derechos. En el caso de la Ciudad de México, por virtud de la reforma política de 2016 fue promulgada la Constitución Política de la Ciudad de México. Este documento, recoge en su artículo 24, numeral 1 el concepto de ciudadanía, para efectos de su ámbito territorial. El presente estudio tiene por objeto presentar una propuesta de reforma al numeral señalado con el fin de robustecer el reconocimiento que se le brinda a esta figura y los alcances que tiene para la vida pública de la ciudad.

Al efecto, en el primer capítulo se conocerán los conceptos que dan contexto a la ciudadanía para su cabal comprensión tales como constitución y diversas clasificaciones que consideramos útiles para identificar el concepto, al igual que las nociones de nación, nacionalidad y ciudadanía,

En el segundo capítulo se realizan ejercicios interpretativos sobre el artículo 24, numeral 1 de la Constitución Política de la Ciudad de México, empleando los métodos gramatical, sistemático y funcional, que se exponen al inicio del capítulo. Estos se llevan a cabo con la intención de analizar y desentrañar el contenido de dicho numeral a fin de determinar su idoneidad para la tutela de la ciudadanía considerando la precisión de los términos empleados en su redacción.

En el tercer capítulo se expone una propuesta de reforma a través de la cual se pretende fortalecer la tutela de la ciudadanía en congruencia con los mandatos de la carta magna local y en armonía con la constitución federal, con la intención no de alterar el espíritu de la norma, sino de abonar a la tutela de los derechos que consagra, mediante una redacción construida con términos precisos, de manera lógica que permitan identificar con facilidad a los sujetos, sus derechos, protección y los mecanismos para ejercerlos.

Capítulo I Marco conceptual

En el presente capítulo se abordan conceptos diversos cuyo marco de referencia es el Estado desde la perspectiva constitucional, el cual se entiende como *“una forma de agrupación social. Lo que caracteriza esta clase de comunidad es que se trata de una colectividad pública que se sobrepone a todas las organizaciones particulares de orden doméstico o interés privado o incluso de interés público local, que puedan existir entre sus miembros¹”*.

Sobre esta forma de organización se han pronunciado autores que identifican al poder y al Estado como una unidad indisociable; en este sentido el poder aludido no es el ejercido por una persona que somete a otros, sino un poder en abstracto al cual se le han fijado límites:

“Al disociar a la persona del gobernante del derecho de gobernar, dice Bourdeau, la idea del Estado permite subordinar la acción del gobierno a condiciones preestablecidas, y así restituye a la obediencia una dignidad que la sumisión a un solo hombre comprometería seriamente”. Los gobernantes no ejercen, entonces un poder que les pertenece personalmente, sino que pertenece al Estado, y la colectividad puede imponerle a su actividad, a través de los propios mecanismos del Estado, los límites que considere necesarios².

Este concepto a lo largo del tiempo ha mutado, en el presente se le puede reconocer por las siguientes características:

1. Es un Estado territorial, es decir el poder que ejerce sobre cierta extensión espacial excluye poderes externos.
2. Los ciudadanos pobladores de ese territorio conforman al pueblo.

¹Carré de Malberg, R, *Teoría General del Estado*, UNAM/Fondo de Cultura Económica, México, 1998, p. 22.

²Idem p. 95

3. Cuenta con un aparato especializado en tomar determinaciones, crear leyes imponerse de manera legítimamente coercitiva y administrar recursos públicos.
4. La Constitución sustenta jurídicamente su actuación y es base de su ordenamiento jurídico, en el cual se apoya formalmente.
5. Su estructura política se cimienta en la democracia, ya que la voluntad popular debe sostener las determinaciones del aparato estatal.
6. Su actividad se lleva a cabo precisamente por un aparato estatal identificado, cuyos actos son previsibles y sujetos a controles establecidos en la ley³.

La organización territorial a la que nos referimos, evolucionó durante los siglos XVII y XVIII o hacia el denominado *Estado constitucional*, el cual tiene sus orígenes en Inglaterra y Francia; destaca entre otras características por establecer el principio de división de poderes y la protección a los derechos del hombre⁴.

Esta forma de organizar al Estado no es inmutable, el periodo referido indica el inicio de un proceso evolutivo del Estado constitucional que continúa hasta nuestros días.

Autores más recientes proveen más datos distintivos de lo que es el Estado, como Manuel Atienza:

Por "Estado Constitucional" no se entiende simplemente el Estado en el que está vigente una constitución, sino el Estado dotado de una Constitución (o incluso sin una constitución en sentido formal, sin un texto constitucional) con

³Benz, Arthur, *El Estado moderno. Fundamentos de su análisis politológico*, Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2010, pp. 30 y 31 en Gracia Cárdenas, Jaime, *opcit*, pp.18-19.

⁴Gil Rendón, Raymundo, *El Estado Constitucional de derecho y los derechos humanos*, visible en <http://cesmdfa.tfja.gob.mx/investigaciones/historico/pdf/estadoconstitucionaldederechoylosderechoshumanos.pdf>, consultado el 6 de abril de 2018.

ciertas características: la constitución del "Estado constitucional" no supone sólo la distribución formal del poder entre los distintos órganos estatales, (el principio dinámico del "sistema jurídico-político"[...]), sino la existencia de ciertos contenidos (los derechos fundamentales) que limitan o condicionan la producción, la interpretación y la aplicación del Derecho⁵.

Sentado lo anterior, se considera, en términos generales, que el fenómeno Constitución se enmarca en un Estado formal de producción jurídica, también se le reconocen características propias como la forma del Estado, los derechos humanos a favor de los gobernados, así como la manera de defensa de la misma constitución.

No hay que soslayar que esta expresión (Constitución), implica cuestiones más complejas que no es posible abarcar en una sola definición, ni enumerando sólo algunas de sus características, RiccardoGuastini lo advierte al señalar lo siguiente:

El término "Constitución" es usado en el lenguaje jurídico (y político) con una multiplicidad de significados (cada uno de los cuales presenta muy diversos matices). No es aquí el lugar para hacer un inventario completo. Será suficiente distinguir los cuatro significados principales, que son los siguientes:

- a) En una primera acepción, "Constitución" denota todo ordenamiento político de tipo "liberal";
- b) En una segunda acepción, "Constitución" denota un cierto conjunto de normas jurídicas: grosso modo, el conjunto de normas -en algún sentido fundamentales- que caracterizan e identifican todo ordenamiento;

⁵ Atienza, Manuel, *Argumentación Jurídica y Estado Constitucional*, visible en <https://www6.univali.br/seer/index.php/nej/article/viewFile/354/298>, consultado el 6 de abril de 2018.

- c) En una tercera acepción, "Constitución" denota -simplemente- un documento normativo que tiene ese nombre (o un nombre equivalente);
- d) En una cuarta acepción, en fin, "Constitución" denota un particular texto normativo dotado de ciertas características "formales", o sea de un peculiar régimen jurídico⁶.

En razón de la complejidad que entraña el término, para efecto de la presente investigación se considera pertinente analizar las siguientes ideas, pues se trata de una norma escrita, aplicable a ámbitos delimitados, cuyas características hacen necesario examinarla desde diferentes ángulos; así se presentarán algunos conceptos vertidos por teóricos del derecho constitucional.

1.1 Constitución política

Al respecto, lo primero que debe develarse es la idea de *Constitución política*, para ello debe dejarse en claro el concepto de *política* dentro del contexto.

Bealey Franck, en su Diccionario de Ciencia Política, la define de la siguiente manera:

Desde el punto de la Ciencia Política, la política constituye la actividad que atañe a los conflictos colectivos y su resolución; el término conflicto se emplea aquí en un sentido amplio que significa controversia⁷.

Norberto Bobbio ha establecido que la política se puede identificar con el siguiente fenómeno:

⁶GuastiniRiccardo, *Sobre el concepto de Constitución*, en Cuestiones Constitucionales, Revista Mexicana de Derecho Constitucional, visible en <https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/cuestiones-constitucionales/article/view/5566/7217>, consultada el 25 de junio de 2018.

⁷ *Diccionario de Ciencia Política*, BealeyFranck, Itsmo, 2003, Madrid, p. 328.

Se emplea comúnmente para indicar la actividad o el conjunto de actividades que de alguna manera tienen como término de referencia la polis, es decir, el Estado. De esta actividad la polis a veces es el sujeto, por lo cual pertenecen a la esfera de la política actos como el ordenar (o prohibir) algo con efectos vinculantes, para todos los miembros de un determinado grupo social, el ejercicio de un dominio exclusivo sobre un determinado territorio, el legislar con normas válidas erga omnes, la extracción y la distribución de recursos de un sector al otro de la sociedad, etc; a veces es objeto, por lo cual pertenecen a la esfera de la política acciones como conquistar, mantener, defender, ampliar, reforzar, abatir, transformar el poder estatal, etc⁸.

La política tiene una estrecha relación con el poder de dirección ejercido en una comunidad; es decir, para su gobierno. A lo largo de la historia de las sociedades políticas aquel poder se ha acotado por diversos mecanismos. En el caso del Estado constitucional, el instrumento mediante el cual se regula el poder del Estado en beneficio de los gobernados es la Constitución. Así lo señala Elisur Arteaga Nava:

Toda constitución regula relaciones de poder, determina quien manda, conforme a qué principios, con qué limitaciones, quienes obedecen y cuál es la intervención de los gobernados en la integración periódica de los titulares de la autoridad y la conformación de la sociedad. Ella lo hace mediante prevenciones de naturaleza general. Algunas regulan preferentemente el poder político⁹.

Por su parte, José Alfonso da Silva precisa que aquellas determinaciones de carácter político se contienen en la constitución; en particular o necesariamente sólo aquellas que por su importancia dan forma al Estado, su orientación, elementos e instituciones, tal como se aprecia en la siguiente cita:

La constitución es considerada como decisión política fundamental, decisión concreta de un conjunto sobre el modo y la forma de existencia de la unidad política, sólo siendo posible un concepto de Constitución cuando se distingue Constitución y Ley Constitucional. Sólo entran en el concepto de Constitución aquellos dispositivos constitucionales de gran relevancia política, que dicen respeto (sic) a la propia existencia política concreta de la nación: estructura y órganos de estado, derechos de los ciudadanos, vida democrática, etc.¹⁰

⁸ Bobbio, Norberto, *Diccionario de política*, Siglo XXI, México, 2015, p. 2115.

⁹ Arteaga Nava Elisur, *Constitución política y realidad*, edit. Siglo XXI, México, 1997, p. 11

¹⁰ Da Silva Jose Alfonso, *Aplicabilidad de las normas constitucionales*, en *Las leyes orgánicas constitucionales*, Ricardo Sepúlveda, UNAM Porrúa, México, 2006, p. 27

Hariou, citado por Raúl Contreras Bustamante, coincide en que los principios bajo los cuales se estructura y articula el Estado se hallan dentro de la Constitución. Se trata de la forma en cómo organizar la nación, sus instituciones y las relaciones que se traban entre éstas y los gobernados; es decir, se trata de decisiones eminentemente políticas:

*Hariou dice que “el establecimiento de una Constitución expresa el deseo de organización racional de Estado”, puesto que “solamente cuando la nación toma conciencia de sí misma, de su unidad y de su fuerza, exige la exposición explícita de los principios que regulan la organización y el funcionamiento de los poderes políticos al propio tiempo que los principios que consagran los derechos propios de los individuos, su puesto en la sociedad, sus relaciones con el Estado, etc”.*¹¹

A mayor abundamiento, Juan Fernando Badía nos explica que el objeto de una constitución es fijar los ideales, orientar la política de una comunidad específica y desarrollar, con base en estos, la estructura del Estado¹². En el mismo sentido, Karl Loewestein, concibe a la constitución como un instrumento regulador del poder en los siguientes términos:

*La constitución es el dispositivo fundamental para el control del proceso del poder, en virtud de que en ella se establece un sistema de reglas fijas por medio de las cuales se distribuye el poder público entre sus detentadores, y se establecen los controles a que dichos detentadores están sujetos*¹³.

Así mismo, José Ramón Cossío expone que la constitución explicada como política “entiende que el derecho es producido por el poder, su estudio consiste o en construir una teoría que explique en general la causas de dominación política y su plasmación (también general) en normas o más precisamente, identificar el

¹¹ Contreras Bustamante Raúl, et. al., *Teoría de la Constitución*, Porrúa, México, 2005, p. 60.

¹² Juan Fernando Badía en idem.p. 63.

¹³ Loewestein Karl, en *Derecho Constitucional Mexicano y comparado*, Fix-Zamudio Héctor y Valencia Carmona Salvador, UNAM/Porrúa, México, 2001, pp 30-31.

*movimiento o fuerzas que propician cierta dominación para a partir de allí, identificar y explicar las normas concretas de esa dominación.*¹⁴

Ignacio Burgoa, estimó que una constitución sería política en tanto se avoca exclusivamente a la administración estatal, funciones y competencia de sus integrantes, así como en el establecimiento de las formas de gobierno y Estado.¹⁵

Finalmente, Manuel Ossorio define a una constitución política de la siguiente manera:

*En sentido formal, es el código político con que el pueblo por medio de sus representantes, por él libremente elegidos, fija por escrito los principios fundamentales de su organización y, especialmente, las derechos a las libertades políticas del pueblo.*¹⁶

Como hemos visto, el fenómeno constitución, puede analizarse desde diversos ángulos, en este caso, lo identificamos como político, esencialmente cuando su contenido se refiere a las reglas con las cuales se configura la forma de Estado.

1.2 Constitución jurídica

En su Enciclopedia Política, Rodrigo Borja expone la siguiente definición de una constitución desde el punto de vista jurídico:

¹⁴ Cossío José Ramón, *Dogmática constitucional y régimen autoritario*, Fontamara, México, 2016, pp. 44-45.

¹⁵ Burgoa Orihuela Ignacio, *Diccionario de derecho constitucional, garantías y amparo*, Porrúa, México, 2005, p. 83

¹⁶ Ossorio Manuel, op. cit, p. 224.

Es el conjunto sistemático de normas jurídicas fundamentales que rigen la organización y funcionamiento de un Estado y que señalan los derechos y garantías de sus miembros.

La Constitución indica la forma de Estado y la forma de gobierno que adopta una sociedad y determina las competencias de los órganos gubernativos y los derechos y deberes que corresponden a las personas que se acogen a su ordenamiento jurídico¹⁷.

Sobre el mismo fenómeno, la Enciclopedia Jurídica Mexicana contiene la siguiente explicación:

La Constitución puede entenderse p. e. como un ordenamiento jurídico de tipo liberal, como un conjunto de normas jurídicas que contienen las disposiciones en algún sentido fundamentales de un Estado; como un documento normativo que tiene ese nombre; y como una norma dotada de ciertas características; es decir, que tiene un régimen jurídico particular¹⁸.

Así mismo, el Diccionario de la Constitución Mexicana, da la siguiente explicación sobre el tema de la constitución desde la perspectiva jurídica:

En el sentido jurídico-positivo, la Constitución es un supuesto que le otorga validez al sistema jurídico en su conjunto, y es la norma fundamental sobre la cual descansa todo el sistema jurídico.

La constitución puede definirse como el ordenamiento jurídico fundamental, escrito o no, de un Estado soberano, que contiene las disposiciones fundamentales de éste, y que establece las bases para su gobierno y para la organización de sus instituciones, así como el reconocimiento de los derechos y libertades fundamentales del pueblo¹⁹.

Por su parte, Román Lazcano Fernández, en su Análisis comparado del Poder Constituyente, estima que el fenómeno que se analiza, desde el punto de vista jurídico-positivo, se entiende como una norma que llamaríamos “fuente”, de la cual

¹⁷ Borja, Rodrigo, *Enciclopedia de la política*, t. I, Fondo de Cultura Económica, 3ª ed., México, 2002, pp. 237-238.

¹⁸ Enciclopedia Jurídica Mexicana t. 2, IJ/UNAM/Porrúa, 2ª ed., México, 2004, p. 498.

¹⁹ Diccionario de la Constitución Mexicana, Biebrich Torres, Carlos Armando/Spínola Yáñez Alejandro, Miguel Ángel Porrúa, 2ª ed., México, 2012, p. 157.

surgen el resto de las normas que rigen la vida del Estado en su conjunto (aparato estatal y sociedad), así como la forma en que estas deben elaborarse²⁰.

De las anteriores definiciones afirmamos que la constitución, desde el punto de vista jurídico, es la disposición suprema del orden jurídico cuya característica esencial radica en sustentar la creación de otras normas (derivadas) y fijar su procedimiento de creación, de manera que sirve de soporte para todo el orden jurídico de una sociedad.

1.3 Constitución ontológica

Como hemos visto, la constitución tiene diversas características. Se trata de un instrumento que contiene decisiones políticas fundamentales, entendidos como *aquellos principios que integran el orden normativo y social, y al mismo tiempo permiten la conformación e identificación del Estado de que se trata*²¹, enmarcadas en normas jurídicas que sustentan la forma de ser de un Estado y consolidan un orden jurídico.

La Real Academia de la Lengua, define a la palabra ontológica de la siguiente manera:

*Parte de la metafísica que trata del ser en general y de sus propiedades trascendentales*²².

²⁰ Lazcano Fernández, Román, Análisis comparado del Poder Constituyente, Porrúa, México, 2006, p. 48.

²¹ Carbonell Sánchez Miguel et. al. *Estado constitucional, derechos humanos, justicia y vida universitaria. Estudios en homenaje a Jorge Carpizo. Estado constitucional*, tomo IV, volumen 2, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 2015, p. 799.

²² *Diccionario de la Lengua Española*, Real Academia de la Lengua, visible en <http://dle.rae.es/?id=R5B0YYh>, consultada el 20 de julio de 2018.

Sobre el mismo, concepto, Niccola Abagnano, ofrece la siguiente definición:

*Ontología: Doctrina que estudia los caracteres fundamentales del ser y no puede dejar de tener*²³.

Acerca de la posición de Karl Lowenstein respecto de esta forma de comprensión, Vladimiro Naranjo Mesa, explica que dentro de su concepto de constitución ontológica, pueden distinguirse tres tipos, en función de la correspondencia de las normas constitucionales con “la realidad del proceso del poder”. Desde esta perspectiva, pueden identificarse de la siguiente manera:

- Constitución normativa: esta debe observarse realmente por los interesados e integrada plenamente a la sociedad estatal y agrega: “sus normas dominan todo el proceso político y este debe estar adaptado y sometido a las normas constitucionales”
- Constitución nominal: se trata de un documento que no guarda relación real con el desarrollo del proceso político el cual no se adapta a sus normas; esto es, los presupuestos sociales y económicos difieren de las normas y el ejercicio del poder, lo que trae como consecuencia una ausencia de interacción de las normas en la dinámica de la vida política aunque se espera que en algún momento lleguen a coincidir.
- Constitución semántica: el instrumento es efectivamente vivido, pero su finalidad es dar continuidad (y de alguna manera legalidad o legitimidad) en el uso del poder político a sus detentadores²⁴.

Como se puede apreciar, la constitución vista desde su aspecto ontológico refiere su contenido en tanto a los valores que la orientan y le dan sustancia, no como un catálogo desarticulado de normas, sino como un instrumento ordenado y articulado de valores plasmados en normas jurídicas que reflejan el sentir de la sociedad y su concepción en cuanto al diseño del Estado y gobierno.

²³ Abbagnano, Nicola, Diccionario de Filosofía, Fondo de Cultura Económica, México, 2004, p.708.

²⁴ Naranjo Meza, Vladimiro, op. cit. pp. 344-346.

1.4 Constitución por forma de gobierno

Andrés Serra Rojas cita a Bidart Campos de la siguiente manera: *“la forma de gobierno, dice Bidart Campos (Del. Pol. pag 397), es la forma de uno de los elementos del Estado, la manera de organizar y dividir las estructuras y competencias de los órganos que componen el gobierno. Es el problema de quien ejerce el poder o de quienes son los repartidores del régimen político.”*²⁵

Así mismo, José Barragán Barragán, establece que uno de los componentes del Estado es precisamente el gobierno y siguiendo a Biscaretti, se clasifican en estados democráticos clásicos, socialistas y totalitarios. En los primeros se puede identificar dentro de las formas constitucionales puras a la monarquía y la república en su vertiente presidencial, tratándose de formas constitucionales parlamentarias se encuentran monarquías y repúblicas²⁶.

Considerando las anteriores exposiciones, es posible señalar que la estructura y orientación que se pretenda dar al gobierno, se contiene en la constitución, ya que esta, al ser norma fundamental, regula al Estado, sus relaciones con el ciudadano y la creación del derecho entre otros aspectos esenciales, consecuentemente se puede hablar de constituciones monárquicas, presidenciales o parlamentarias.

1.5 Constitución por forma de Estado

José Barragán Barragán lo explica de la siguiente manera:

²⁵ Serra Rojas, Andrés. op cit. p. 454.

²⁶ Cfr. Barragán Barragán José et. al., Teoría de la Constitución, Porrúa, México, 2015, pp. 327-328.

A la forma de Estado atañe la organización del poder público, por medio de la delimitación de competencias y con referencia al territorio o a las demarcaciones territoriales por las que se compone el país.

Así, puede decirse que como formas estatales existen dos: el Estado centralista o unitario y el Estado federal²⁷.

Se trata entonces de la distribución de competencias de los órganos de gobierno, lo cual se establece en la constitución, puesto que se trata de ubicar materialmente cuantos centros de imputación política tiene el Estado, en función de ello, actualmente pueden identificarse dos tipos de constitución conforme esta distribución de competencias: por un lado aquellas que contemplan una distribución de corte central (un solo centro de emanación política), así como aquellas que establecen una fórmula de tipo federal para el funcionamiento del Estado (varios centros de emanación política).

1.5.1 Constitución central

Hablamos de una constitución de corte central cuando en ella se contienen disposiciones en las cuales se establece que las actividades de dirección para la totalidad del Estado, corresponden a un órgano central. Andrés Serra Rojas explica a un Estado de esta naturaleza de la siguiente forma:

El estado unitario dominado por una soberanía genérica y órganos centrales de proyección nacional, es aquél que corresponde a una forma centralizada, tanto en lo político como en lo administrativo.²⁸

Agrega que se trata de un Poder central, sin autonomía para las partes o regiones, regula, organización y acción de un poder único; esto es, en el mismo se generan las decisiones políticas fundamentales sin que se desvirtúe la acción centralizada,

²⁷ Ibidem p. 59.

²⁸ Serra Rojas Andres, Teoría del Estado, Porrúa, México, 2015, p. 551.

por la colaboración de entidades encargadas de mantener y ejecutar esas decisiones. La fórmula es centralización política y descentralización administrativa²⁹.

Respecto de estas formas de organización estatal, Héctor González Uribe manifiesta lo siguiente:

Las formas de estado son fruto de la técnica constitucional moderna, tanto en el terreno el derecho interno como el del Derecho Internacional. La clara separación entre las formas de gobierno y las de Estado, es un mérito del formalismo jurídico, que recogiendo la tradición de la Escuela del Derecho Natural racionalista de los siglos 17 y 18, delimitó los conceptos de pueblo, nación, Estado y gobierno.

Simplificando al máximo los esquemas constitucionales modernos, resultan solamente dos estructuras básicas de Estado: el Estado simple o unitario y el Estado compuesto o complejo. El criterio para hacer esta clasificación es el ejercicio de la soberanía en el Estado. Si la soberanía se considera como una e indivisible y se ejercita sobre una sola población en un solo territorio, estamos en presencia de un Estado simple, como pasa en las repúblicas centralistas³⁰.

María de la Luz González González explica que *la centralización implica todas las actividades cuya dirección compete a un órgano central para la totalidad del Estado y puede manifestarse de formas diferentes³¹*, las cuales clasifica de la siguiente forma:

- *Conforme su intensidad: pura o perfecta, cuando todas las decisiones se adoptan por el órgano central; e imperfecta o relativa cuando existe un órgano central pero auxiliado por otros jerárquicamente inferiores.*
- *Conforme la unicidad estatal: personal cuando existe un solo orden gubernativo y unicidad de mando en la decisión, acción y sanción; por otro lado, identifica a la unicidad estatal territorial cuando se carece de división territorial.*
- *Conforme el objeto imputado: revestirá tantas formas cuantas funciones estatales existan, v. gr., legislativas administrativas, etc.³²*

²⁹ Idem.

³⁰ González Uribe Héctor, Teoría Política, Porrúa, México, 2001, p. 403.

³¹ González González María de la Luz, Teoría General del Estado, Porrúa/Facultad de Derecho, México, 2008, pp. 561-562.

³² Idem.

Ricardo Alberto Dalla Vía cita a Hariou, quien explica que estamos frente a lo que se denomina “Estados simples”, cuando existe, se advierte homogeneidad territorial y poblacional, es un modelo que carece de división territorial interior y en el cual, el poder central *absorbe todas las fuerzas y energía locales, las ejercita y deja sin vida propia a los otros organismos territoriales que forman el Estado*³³.

Para efectos de la investigación que plasmamos, el Estado Central atiende a la existencia de un solo punto de emanación estatal, independientemente de su configuración u ordenación territorial, es decir, un solo órgano de emanación de normas jurídicas; de función ejecutiva y una sola directiva judicial para dirimir controversias.

1.5.2 Constitución federal

En el mismo sentido que en el numeral anterior, se considera que una constitución es federal cuando contiene normas que establecen la distribución de facultades entre órganos de diversos niveles (municipal, local, federal). A mayor abundamiento es necesario establecer qué se debe entender por *federación* y en tal sentido, el Diccionario de Ciencia Política brinda la siguiente noción:

Federación: Forma o sistema de organización política, integrada por Estados libres o autónomos en todo lo concerniente a su régimen interior, pero unidos en una asociación llamada federal, regida por una ley fundamental a la que deben someterse todas las Entidades o Estados. Aunque tienen autonomía económica y política en lo interno, están sometidas a una Constitución Federal, que rige tanto al Estado Nacional Federal, como a los Estados que la integran.³⁴

³³ Dalla Vía Alberto Ricardo, Teoría política y constitucional, UNAM, México, 2006, p. 52.

³⁴ Serra Rojas Andrés, Diccionario de Ciencia Política, Facultad de Derecho/UNAM/FCE, México, 2001, p. 477.

De lo anterior, podemos considerar que se trata de una estructura del Estado sustentada en un pacto mediante el cual se establecen facultades y límites a los estados integrantes que conforman un ente mayor (Estado federal).

Respecto de este sistema, José Ramón Cossío Díaz explica de la siguiente manera su estructura:

Como categoría general, el federalismo o sistema federal, implica la composición de un orden jurídico con varios órdenes normativos. Es una forma de ordenación de la producción normativa, encaminada a que, respecto de diversos espacios, tiempos, materias y personas, existan regulaciones diversas. A partir de ese concepto generalísimo es posible adoptar un amplio número de formas: órdenes compuestos por al menos dos órdenes parciales o una gran cantidad de ellos; órdenes dominantes o iguales; órdenes residuales o no, etcétera. Lo importante para diferenciar e identificar a un sistema federal respecto de otro que no lo sea (...), pasa básicamente por la existencia de varios órdenes normativos parciales dentro de un mismo orden jurídico y un relativo grado de centralización de funciones en uno de los órdenes componentes³⁵.

Así mismo, Herminio Sánchez de la Barquera y Arroyo expone que un Estado de este tipo tiene limitadas su competencias, ya por la división de poderes entre los ámbitos federal y local, como *por la distribución de competencias, facultades y atribuciones entre ambos órdenes para la realización de ciertas tareas, lo que tiende a la distribución y equilibrio del poder político, pues la intención de esta forma de organización es atomizarlo*, citando a Guillén, establece los siguientes principios para distinguirlo³⁶:

1) El principio de separación, pues una constitución federal determina con precisión la distribución de competencias legislativas entre los dos órdenes estatales.

2) El principio de autonomía, pues cada una de las instancias estatales es autónoma en las áreas que le fija la Constitución.

³⁵ Cossío Díaz José Ramón, coord., *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos comentada*, T. II, Tirant lo Blanch, CDMX, 2017, P. 807.

³⁶ Cfr. Sánchez de la Barquera y Arroyo Herminio, *Antologías para el estudio y la enseñanza de la ciencia política. Volumen I: Fundamentos, teoría e ideas políticas*, visible en <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/8/3710/24.pdf>, consultado el 13 de julio de 2018.

3) *El principio de participación, pues los Estados miembros, a través de una segunda cámara o de la que haga sus veces, están representados a nivel federal y toman parte en ciertas decisiones*³⁷.

Los principios mencionados deben plasmarse en la constitución. El mismo autor lo explica de la siguiente forma:

La ley suprema de un país federal marca los límites y alcances del derecho de las entidades federativas formando así una unidad política federal.

*El estado federal requiere como forma de Estado de una institucionalización del poder, y esto ocurre por medio de la Constitución, tiene que estar la descripción exacta de la “dosis” de la distribución de competencias, los mecanismos de la participación en la formación de la voluntad política de la nación y el procedimiento de reforma de la Constitución federal. En dicho documento se deben fundamentar las atribuciones de los Estados miembros y se sustenta la garantía de sus decisiones*³⁸.

Por su parte, Ferrán Requejo establece sobre el federalismo, lo siguiente:

*El federalismo es un concepto de carácter fundamentalmente normativo. Se refiere a la organización territorial de una comunidad política en la que existen dos esferas de gobierno que combinan los principios del self-rule (autogobierno) y de shared-rule (gobierno compartido). La idea básica subyacente es que distintas colectividades políticas están unidas a través de un pacto o acuerdo político*³⁹.

De las anteriores definiciones se puede establecer que la federación es una asociación, cuyas reglas acatarán todos los miembros que cedieron su soberanía. Se distingue por la reserva de facultades para sus integrantes y competencias atribuidas al órgano central, en cuanto su régimen interior.

³⁷ Idem.

³⁸ Sánchez de la Barquera y Arroyo Herminio, op. cit.

³⁹ Requejo Ferran, *Federalismo plurinacional y pluralismo de valores. El caso español*, Centro de estudios políticos y constitucionales, Madrid, 2007, pp. 78-79.

1.5.3 Constituciones locales

Derivado del régimen federal de distribución de competencias, los estados integrantes de una federación tienen la facultad, de acuerdo a su autonomía, de establecer el orden jurídico interno enmarcado en la constitución federal, que corresponde a su ámbito territorial. El instrumento que sustenta dicho orden jurídico, es la constitución local, tal como lo expone Pedro Antonio Enríquez Soto de la siguiente manera:

Se ha asentado que las entidades federativas en su régimen interno son autónomas y tal autonomía se materializa mediante la facultad asistida a los poderes constituyentes locales para crear el ordenamiento jurídico interno y dentro de ese conjunto de normas jurídicas sin duda está la facultad de crear su propia constitución; así lo establece aún cuando no de forma categórica, la Constitución federal⁴⁰.

Respecto de este fenómeno en el caso mexicano, Luz del Carmen Martí Capitanachi manifiesta lo siguiente:

La llamada Constitución Política de una entidad federativa, no es, en sentido estricto, una Constitución, sino una ley reglamentaria de algunos apartados de la Constitución General de la República, que guarda una posición de jerarquía respecto de aquellas leyes ordinarias que a su vez desenvuelven preceptos en ella contenidos, principalmente en relación a la organización de los poderes estatales.⁴¹

Y agrega:

Las llamadas constituciones políticas locales, no reúnen las características del concepto de Constitución en sentido material. Se trata exclusivamente de leyes que reglamentan las materias que les son reservadas por la Constitución Federal, cuyo ámbito no pueden rebasar.⁴²

⁴⁰Enriquez Soto, Pedro Antonio, *Régimen constitucional de las entidades federativas*, visible en <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/6/2938/7.pdf>, consultado el 20 de julio de 2018.

⁴¹ Martí Capitanachi, Luz del Carmen, *Las constituciones locales en el sistema federal mexicano ¿son verdaderas constituciones?* en *Constitucionalismo Local*, Cienfuegos David (comp.) Porrúa, México, 2005, p.392.

⁴²Idem p. 393.

Por lo que hace a la relación entre estas constituciones con la federal, la Suprema Corte de Justicia de la Nación se ha pronunciado en el sentido de que se trata de órdenes parciales normativos en tanto que conforman una federación, tal como se advierte la siguiente jurisprudencia:

CONSTITUCIONES DE LOS ESTADOS. EN LO QUE TOCA A SUS REGÍMENES INTERNOS SON NORMAS AUTÓNOMAS RESPECTO DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. Si se toma en cuenta que las constituciones locales constituyen cuerpos normativos dictados por los estados de la Federación en ejercicio de su autonomía y soberanía interior, es dable considerar sus preceptos como normas autónomas respecto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en términos materiales y formales, por lo que ve al régimen interior de los estados, por ser parte de un ordenamiento fundamental dentro de la entidad federativa donde fue emitido. Lo anterior es así, porque la Constitución Federal, al consignar en su artículo 40 la forma de gobierno del pueblo mexicano, señala que es la de 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 la propia Constitución y que, al regular el ejercicio del poder soberano, en términos de su artículo 41, 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 los de los Estados, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la propia Ley Suprema y por las Constituciones particulares de los Estados; postulados éstos que indudablemente consagran la autonomía de las entidades federativas en cuanto a su régimen interno, así como el ejercicio soberano del poder local⁴³.

En el mismo sentido, ha establecido como parte de la interpretación que se da al artículo 133 de la Constitución Federal, que si bien se reconoce que los Estados son libres y soberanos, lo son en cuanto a la determinación de su régimen interno, en tanto se sujete a los límites y orientación establecidos en la Constitución Federal, ya que precisamente una federación implica que sus estados miembros se sujeten al pacto (federal) plasmado en su constitución y por ello, alinear su orden jurídico a la misma, tal como se aprecia en la siguiente jurisprudencia:

SUPREMACÍA CONSTITUCIONAL Y ORDEN JERÁRQUICO NORMATIVO, PRINCIPIOS DE INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 133 CONSTITUCIONAL QUE LOS CONTIENE.

En el mencionado precepto constitucional no se consagra garantía individual alguna, sino que se establecen los principios de supremacía constitucional y

⁴³ Carbonell Miguel/Caballero González Edgar S., *La constitución interpretada*, Tirant lo Blanch, CDMX, 2016, pp.473-474.

jerarquía normativa, por los cuales la Constitución Federal y las leyes que de ella emanen, así como los tratados celebrados con potencias extranjeras, hechos por el presidente de la República con aprobación del Senado, constituyen la Ley Suprema de toda la Unión, debiendo los Jueces de cada Estado arreglarse a dichos ordenamientos, a pesar de las disposiciones en contrario que pudiera haber en las Constituciones o en las leyes locales, pues independientemente de que conforme a lo dispuesto en el artículo 40 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los Estados que constituyen la República son libres y soberanos, dicha libertad y soberanía se refiere a los asuntos concernientes a su régimen interno, en tanto no se vulnere el Pacto Federal, porque deben permanecer en unión con la Federación según los principios de la Ley Fundamental, por lo que deberán sujetar su gobierno, en el ejercicio de sus funciones, a los mandatos de la Carta Magna, de manera que si las leyes expedidas por las Legislaturas de los Estados resultan contrarias a los preceptos constitucionales, deben predominar las disposiciones del Código Supremo y no las de esas leyes ordinarias, aun cuando procedan de acuerdo con la Constitución Local correspondiente, pero sin que ello entrañe a favor de las autoridades que ejercen funciones materialmente jurisdiccionales, facultades de control constitucional que les permitan desconocer las leyes emanadas del Congreso Local correspondiente, pues el artículo 133 constitucional debe ser interpretado a la luz del régimen previsto por la propia Carta Magna para ese efecto.⁴⁴

A mayor abundamiento, nuestro Alto Tribunal, ha sentado el criterio, respecto de que las constitucionales locales también están sujetas a controles, de la acción de inconstitucionalidad, derivado de su sujeción al Pacto Federal, tal como se expone en la siguiente jurisprudencia:

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. ES PROCEDENTE PARA IMPUGNAR CONSTITUCIONES LOCALES, AL SER ÉSTAS, NORMAS DE CARÁCTER GENERAL Y ESTAR SUBORDINADAS A LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.

De lo dispuesto en el artículo 105, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se desprende que la Suprema Corte de Justicia de la Nación es el único órgano judicial competente para conocer de las acciones de inconstitucionalidad con el objeto de resolver la posible contradicción entre normas de carácter general expedidas, entre otros, por los órganos legislativos estatales, y la Constitución Federal. Ahora bien, de lo anterior no se advierte que el Órgano Reformador de la Constitución haya excluido de este medio de control constitucional a las normas que conforman una Constitución Local, ni tampoco se desprende que exista razón alguna para hacerlo así; antes bien, en el precepto constitucional en cita se establece que la acción de

⁴⁴ Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XX, octubre de 2004, Tesis: 1a./J. 80/2004, materia Constitucional, visible en <https://sjf.scjn.gob.mx/sjfsist/Paginas/ResultadosV2.aspx?Epoca=1e3e10000000000&Apendice=100000000000&Expresion=180240&Dominio=Rubro,Texto&TATJ=2&Orden=1&Clase=TesisBL&bc=Jurisprudencia.Resultados&TesisPrincipal=TesisPrincipal&InstanciasSeleccionadas=6,1,2,50,7&Hits=20>, consultada el 16 de julio de 2018.

inconstitucionalidad procede contra normas generales, comprendiéndose dentro de dicha expresión a todas las disposiciones de carácter general y abstracto, provenientes de órganos legislativos. Además, estimar que las Constituciones de los Estados de la República no pueden ser analizadas por esta vía, implicaría que estos ordenamientos locales pudieran escapar del control abstracto de su subordinación con respecto a la Constitución Federal, lo cual es inadmisibile, pues conforme al contenido de los artículos 40, 41 y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, este ordenamiento es la Ley Suprema de toda la Unión y si bien los Estados son libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior, sus Constituciones "en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal". Por tanto, si el Poder Reformador de la Constitución estableció la acción de inconstitucionalidad como medio de control abstracto, con el objeto de analizar la regularidad de las normas generales subordinadas al Pacto Federal, y entre éstas se encuentran expresamente las Constituciones Locales, es claro que sí procede la vía de referencia.⁴⁵

Una vez consideradas las ideas previas se puede sostener que el fenómeno de constitución local, nace en el seno de un sistema federal, pues cada Estado conserva para sí, como se mencionó, la facultad de establecer su régimen interno, situación que no se advierte en los Estados centralistas, donde sólo existe una administración centralizada y por ello, no existen condiciones para establecer órdenes jurídicos locales.

1.5.4 Constitución Política de la Ciudad de México

Conforme el artículo 44 constitucional, la Ciudad de México es una entidad federativa, en la cual están asentados los Poderes de la Unión e igualmente, la capital del país; así mismo, el artículo 122, apartado A, constitucional, establece lo siguiente:

⁴⁵*Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XIII, Marzo de 2001, tesis: P./J. 16/2001, materia Constitucional, visible en <https://sjf.scjn.gob.mx/sjfsist/Paginas/ResultadosV2.aspx?Epoca=1e3e10000000000&Apendice=100000000000&Expresion=190236&Dominio=Rubro,Texto&TATJ=2&Orden=1&Clase=TesisBL&bc=Jurisprudencia.Resultados&TesisPrincipal=TesisPrincipal&InstanciasSeleccionadas=6,1,2,50,7&Hits=20>, consultada el 16 de julio de 2018.*

Artículo 122. *La Ciudad de México es una entidad federativa que goza de autonomía en todo lo concerniente a su régimen interior y a su organización política y administrativa.*

A. El gobierno de la Ciudad de México está a cargo de sus poderes locales, en los términos establecidos en la Constitución Política de la Ciudad de México, la cual se ajustará a lo dispuesto en la presente Constitución y a las bases siguientes:.

...⁴⁶

Estas disposiciones se enmarcan en la denominada *reforma política de 2016*, derivada del Pacto por México, a través del cual, el presidente de la República convocó a los partidos políticos en diciembre de 2012 a establecer una agenda de reformas estructurales, que serían llevadas a cabo en conjunto por las fuerzas legislativa en el Congreso. En este documento, se contiene el compromiso 91, dentro del numeral 5, *Acuerdos para la Gobernabilidad Democrática, punto 1.4*, cuyo contenido es el siguiente:

1.4. Reforma del Distrito Federal

Impulsaremos la culminación del proceso de reforma del Distrito Federal. Para ello, se instalará una mesa nacional de negociación para acordar sus términos. La reforma comprenderá los siguientes temas: (Compromiso 91)

- Se definirá el nombre oficial de la Ciudad de México que es la capital de la República.
- Se dotará de una Constitución propia al Distrito Federal*.
- Se revisarán las facultades del Jefe de Gobierno y de la Asamblea Legislativa del DF.
- En el orden de gobierno delegacional o equivalente se impulsará la elección de gobiernos colegiados con representación plural, semejante a los ayuntamientos, acorde a la presencia de las fuerzas políticas en cada demarcación.
- Se definirá un esquema del Distrito Federal que considere su carácter de capital de la República.⁴⁷

⁴⁶ www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/cpeum_art.htm, consultado el 27 de septiembre de 2018.

⁴⁷ Documento visible en www.presidencia.gob.mx/wp-content/uploads/2012/12/Pacto-Por-M%C3%A9xico-TODOS-los-acuerdos.pdf, consultado el 27 de septiembre de 2018.

*Las negrillas son propias.

En congruencia, se llevó a cabo la reforma, contenida en el *Decreto por el que se declaran reformadas y derogadas diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de la reforma política de la Ciudad de México*, cuyos artículos Séptimo a Noveno transitorios disponen, esencialmente, la conformación de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México (Séptimo), aprobación, expedición, entrada en vigor de la Constitución de la Ciudad de México y cese de funciones de la Asamblea Constituyente (Octavo) y bases para la integración, organización y funcionamiento de dicha Asamblea (Noveno).⁴⁸

Para dar cumplimiento a lo anterior, el 5 de julio de 2016 se eligió a 60 diputados integrantes de la Asamblea Constituyente, la cual fue instalada el 15 de septiembre de 2016, fecha en que la Jefatura de Gobierno entregó un proyecto de Constitución Política de la Ciudad de México conforme a lo estipulado en el artículo Séptimo transitorio, penúltimo párrafo, del decreto de reforma citado. A este cuerpo colegiado se le encomendó aprobar una constitución para esta ciudad a más tardar el 3 de enero del año siguiente y conforme los artículos transitorios citados, se integró de la siguiente forma:

- 60 diputados electos por voto popular bajo principio de representación proporcional sobre una lista plurinominal de candidatos para una sola circunscripción electoral (la Ciudad de México)
- 14 senadores electos por dos tercios de los representantes en el Senado de la República
- 14 diputados federales designados por voto de las dos terceras partes de los representantes en la Cámara de Diputados
- 6 diputados designados por el Presidente de la República
- 6 diputados designados por el Jefe de Gobierno de la Ciudad de México⁴⁹.

⁴⁸ *Decreto por el que se declaran reformadas y derogadas diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de la reforma política de la Ciudad de México*, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 29 de enero de 2016, visible en www.dof.gob.mx/index.php?year=2016&month=01&day=29, consultada el 27 de septiembre de 2018.

⁴⁹ Información obtenida del portal www.constitucion.cdmx.gob.mx/cdmx/#cronica Consultado el 27 de septiembre de 2018.

Finalmente, el 31 de enero de 2017 se aprobó la Constitución Política de la Ciudad de México⁵⁰, la cual, conforme su Artículo Primero transitorio, entró en vigor el 17 de septiembre de 2018*.

Este documento se compone de ocho títulos, que agrupan 71 artículos de la siguiente manera:

Constitución Política de la Ciudad de México		
Títulos	Capítulos	Artículos
Primero Disposiciones Generales		Artículos 1 a 3
Segundo Carta de Derechos	I. De las normas y garantías de los derechos humanos	Artículos 4 y 5
	II. De los derechos humanos	Artículos 6 a 14
Tercero Desarrollo sustentable de la ciudad	Único. Desarrollo y planeación democrática	Artículos 15 a 21
Cuarto De la ciudadanía y el ejercicio democrático	I. De las personas originarias y de las que habitan la Ciudad de México	Artículos 22 a 24
	II. De la democracia directa, participativa y representativa	Artículos 25 a 27
Quinto De la distribución del poder		Artículo 28
	I. De la Función Legislativa	Artículos 29 a 31
	II. De la Función Ejecutiva	Artículos 32 a 34
	III. De la Función Judicial	Artículos 35 a 40
	IV. Seguridad ciudadana y procuración de justicia	Artículos 41 a 45

⁵⁰ Asamblea Legislativa del Distrito Federal, VII Legislatura, *La ALDF hace historia, las primeras leyes secundarias, Memoria Legislativa*, CDMX, 2018, p. 251.

*Los artículos transitorios Primero al Séptimo, establecen salvedades para la entrada en vigor de las normas contenidas en las disposiciones constitucionales locales por lo que hace a la materia electoral (Primero); elección de poderes Ejecutivo y Legislativo (Segundo); derechos y las relaciones laborales entre las instituciones públicas de la Ciudad y sus trabajadores (Tercero); educación preescolar, primaria y secundaria (Cuarto); uso médico y terapéutico de la cannabis sativa, índica y americana o marihuana y sus derivados (Quinto); destino de un porcentaje específico del presupuesto de cada alcaldía a proyectos de inversión en infraestructura, equipamiento urbano y servicios públicos en las respectivas demarcaciones (Sexto) y renovación de la titularidad de la Jefatura de Gobierno para las elecciones locales de 2024 (Séptimo).

Así mismo, estableció en su artículo Trigésimo transitorio, que tanto las normas del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal como de los ordenamientos legales de esta entidad federativa vigentes a la entrada en vigor de la Constitución, seguirían aplicándose hasta el inicio de vigencia de aquellos que los sustituyeran.

Constitución Política de la Ciudad de México		
Títulos	Capítulos	Artículos
	V. De los organismos autónomos	Artículos 46 a 51
	VI. De las demarcaciones territoriales y sus alcaldías	Artículos 52 a 56
	VII. Ciudad pluricultural	Artículos 57 a 59
		Artículo 60
Sexto Del buen gobierno y la buena administración	I. Del combate a la corrupción de la Ciudad de México	Artículos 61 a 63
	II. Del régimen de responsabilidades	Artículos 64 a 67
Séptimo Del carácter de capital de los Estados Unidos Mexicanos		Artículo 68
Octavo De la estabilidad constitucional		Artículos 69 a 71
Artículos transitorios		

Conforme su exposición de motivos, el proyecto incorpora conceptos novedosos como género, interculturalidad, intergeneracionalidad, diseño universal, derecho a la ciudad, derecho a la buena administración, gobierno representativo, abierto y participativo; así mismo, considera la soberanía popular y derechos humanos, separación de poderes, rendición de cuentas, entre otros. En cuanto a la organización del poder público, establece que la renovación de las instituciones no debe generar costos excesivos, ya que incluso se trata de que, muchas de ellas, en realidad ya existen sólo que se modificaría su denominación, naturaleza y facultades⁵¹. Así, este documento se agrega a catálogo de constituciones locales, que en conjunto con la Constitución federal, establece los derechos y obligaciones de los habitantes de la Ciudad de México, así como la organización de su poder público.

⁵¹ *Exposición de motivos de la Constitución Política de la Ciudad de México*, visible en <http://proyecto.constitucion.cdmx.gob.mx/motivos>, consultada el 28 de septiembre de 2018.

1.6 Nación

La Real Academia de la Lengua ofrece las siguientes definiciones:

Nación: *Del lat. natio, -ōnis 'lugar de nacimiento', 'pueblo, tribu'.*

1. f. *Conjunto de los habitantes de un país regido por el mismo Gobierno.*

2. f. *Territorio de una nación.*

3. f. *Conjunto de personas de un mismo origen y que generalmente hablan un mismo idioma y tienen una tradición común*⁵².

En este marco, la nación es un grupo humano el cual se distingue de otros en razón de características que le son comunes y exclusivas, tales como hallarse asentados en un territorio específico y participar de características culturales como gobierno, origen, idioma y tradiciones comunes.

Sobre el mismo tema, Luciano Gallino ha expresado lo siguiente en su Diccionario de Sociología:

*Los sociólogos tienden a reservar el término n. para una población que haya experimentado por varias generaciones una comunidad de territorio, de vida económica, de cultura (v.), de lengua, de acontecimientos históricos, al punto de que la mayor parte de los individuos que la componen se ha formado una conciencia precisa de esa comunidad y ha desarrollado hacia ella un elevado apego afectivo.*⁵³

Carlos Sánchez Viamonte, en la Enciclopedia Jurídica Omeba, identifica que un determinado grupo humano puede identificarse como nación si cubre las siguientes características:

⁵² *Diccionario de la Lengua Española*, Real Academia de la Lengua visible en <http://dle.rae.es/?id=QBmDD68>, consultado el 28 de septiembre de 2018

⁵³ Gallino Luciano, *Diccionario de Sociología*, Siglo XXI, México, 2005, p. 624.

Al referirnos a esos grandes grupos sociales, podemos emplear la palabra nación si ofrecen continuidad histórica, si han existido como un todo orgánico fácil de distinguir de los demás; si poseen modalidades o particularidades que le son inherentes y si, a través del tiempo, se pueden seguir las vicisitudes de su existencia. Pueden estos grupos sociales tener diversidad de razas, de religiones y de idiomas, pero si se hallan unidos por el pasado, solidarizados en el presente y proyectados al futuro en una acción común, constituyen naciones, es decir, tienen una personalidad o nacionalidad propia⁵⁴.

En la Enciclopedia Jurídica Mexicana, se encuentra el siguiente concepto de nación, en el cual se puede advertir igualmente, que las características culturales comunes hacen la distinción de un determinado conglomerado humano como nación, al igual que la voluntad de permanecer unidos.

Podemos caracterizar a la nación como el grupo de hombres, generalmente grande, unido por sentimientos de solidaridad y de fidelidad que ayudan a crear una historia común y por datos como la raza, la lengua y el territorio, y que tiene el propósito de vivir y de continuar viviendo juntos en el futuro⁵⁵.

Finalmente, en el Diccionario de Política determina:

La n. es normalmente concebida como un grupo de hombres unidos por un vínculo natural, y por tanto eterno —o cuando menos existente ab inmemorabili— y que, en razón de este vínculo, constituye la base necesaria para la organización del poder político en la forma del estado nacional.⁵⁶

Una nación se identifica a partir de características comunes y exclusivas, —esencialmente culturales—, en cuanto a compartir tradiciones, lengua y proyectos colectivos. Dentro de estas cualidades se destacan las cuestiones de corte político como la organización del gobierno y el territorio en el que se asienta este grupo, así pues, se trata *grosso modo* de los habitantes de un país, aunque dentro de este grupo de habitantes existan varias categorizaciones.

⁵⁴ Sánchez Viamonte, Carlos, en *Enciclopedia Jurídica Omeba*, t. XX, Driskill, Buenos Aires, 1982, p. 27.

⁵⁵ *Enciclopedia Jurídica Mexicana*, t. V, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Porrúa/ UNAM, México, 2004, p. 180.

⁵⁶ Diccionario de Política, Bobbio Norberto, Matteucci Nicola, Pasquino Gianfranco, Siglo XXI editores, 2015, p. 1023.

1.7 Nacionalidad

Este concepto es eminentemente jurídico aunque otras ramas del conocimiento, como la Sociología, han hecho uso del mismo. Para efecto de esta investigación, se emplearán las acepciones que se ajustan al fenómeno desde el punto de vista jurídico; así, la Real Academia de la Lengua, determina:

2. f. Der. Vínculo jurídico de una persona con un Estado, que le atribuye la condición de ciudadano de ese Estado en función del lugar en que ha nacido, de la nacionalidad de sus padres o del hecho de habersele concedido la naturalización.⁵⁷

Por su parte, la Enciclopedia Jurídica Omeba, concibe a la nacionalidad como un vínculo entre el sujeto y el Estado del cual surgen derechos y obligaciones:

Puede considerarse a la nacionalidad como a un vínculo específico que une a una persona determinada con un Estado particular, fija su pertenencia a dicho Estado, le da derechos a reclamar la protección del mismo y la somete a las obligaciones impuestas por sus leyes. [...] Vínculo jurídico en virtud del cual una persona es miembro de una comunidad política que un Estado constituye, según el Derecho interno y el Derecho internacional⁵⁸.

En la Enciclopedia Jurídica Mexicana, Laura Trigueros expone de manera precisa que este concepto alude a un vínculo jurídico entre los sujetos que por virtud del mismo, forman parte del Estado:

La nacionalidad es el vínculo jurídico que señala al individuo como miembro del pueblo constitutivo de un Estado⁵⁹.

⁵⁷ *Diccionario de la Lengua Española*, Real Academia de la Lengua, visible en <http://dle.rae.es/?id=QBmDD68>, consultado el 28 de septiembre de 2018.

⁵⁸ *Enciclopedia Jurídica Omeba*, t. XX, Driskill, Buenos Aires, 1982, p. 34.

⁵⁹ Laura Trigueros Gaisman en *Enciclopedia Jurídica Mexicana*, t. V, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Porrúa/ UNAM, México, 2004, p. 185.

Rodrigo Borja robustece la idea de que la nacionalidad es un vínculo jurídico entre los sujetos y el Estado al que pertenecen al añadir que esta puede adquirirse por nacimiento o naturalización.

La palabra proviene del latín nascere que significa “nacer” o “nacimiento”. Es el vínculo jurídico-político entre una persona y el Estado al que pertenece por nacimiento o por naturalización. Esta relación impone al individuo determinados deberes para con el Estado al tiempo que le confiere ciertos derechos y le hace objeto de una especial protección Jurídica⁶⁰.

Carlos Arellano García, expone que Pascual Fiore, Werner Goldschmidt, Foelix y Wolf coinciden con Hercio, en que *el hombre está sometido a la ley bajo el triple aspecto de la persona, las cosas y conducta. Cuando al hombre se le sujeta a la ley en virtud de su persona se toman en consideración ciertas circunstancias que les son propias a ese hombre desde el punto de vista de su persona como: domicilio, nacionalidad, origen, lugar en que se encuentra etc. Esas circunstancias sirven para vincularlo con la norma jurídica, de allí que la denominación de punto de conexión o de elemento de sujeción. Esa es la razón por la que dentro del Derecho Internacional Privado le damos a la nacionalidad el carácter de punto de conexión⁶¹.*

Como podemos ver, la calidad de *nacional* de una persona es de suma importancia pues a partir de esta se determinan las normas que le protegen y cuales le imponen obligaciones, a fin de exigir los primeros y serle exigibles las segundas. El mismo autor define entonces a la nacionalidad de la siguiente manera:

Para nosotros la nacionalidad es la institución jurídica a través de la cual se relaciona una persona física o moral con el Estado, en razón de pertenencia, por sí sola, o en función de cosas, de una manera originaria o derivada⁶².

⁶⁰ Borja Rodrigo, *Enciclopedia de la Política*, t. II, Fondo de Cultura Económica, México, 2003, pp. 972-973.

⁶¹ Arellano García Carlos, *Derecho Internacional Privado*, Porrúa, México, 2006, pp. 194-195.

⁶² Idem.

Por lo que hace a nuestra Constitución Federal, el artículo 30 establece los requisitos para adquirir esta condición de la siguiente manera:

Artículo 30. La nacionalidad mexicana se adquiere por nacimiento o por naturalización.

A). 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 en el extranjero, hijos de padres mexicanos por naturalización, de padre mexicano por naturalización, o de madre mexicana por naturalización, y

IV. Los que nazcan a bordo de embarcaciones o aeronaves mexicanas, sean de guerra o mercantes.

B) Son mexicanos por naturalización:

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

II. La mujer o el varón extranjeros que contraigan matrimonio con varón o con mujer mexicanos, que tengan o establezcan su domicilio dentro del territorio nacional y cumplan con los demás requisitos que al efecto señale la ley⁶³.

Cabe señalar ni la Ley de Nacionalidad vigente ni su reglamento contienen una definición del concepto de nacionalidad, sino disposiciones sobre su adquisición, ejercicio, pérdida y sanciones.

Por el lado del ámbito internacional, tanto la Declaración Universal de los Derechos Humanos, del 10 de diciembre de 1948, como la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, del 2 de mayo del mismo año, contemplan a la ciudadanía como un derecho de las personas para obtenerla o bien, cambiarla. La Declaración Universal de los Derechos Humanos reconoce lo siguiente:

⁶³ *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, visible en www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/, consultada el 30 de septiembre 2018.

Artículo 15

1. Toda persona tiene derecho a una nacionalidad.
2. A nadie se privará arbitrariamente de su nacionalidad ni del derecho a cambiar de nacionalidad⁶⁴.

La Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, en su artículo XIX, establece no sólo el derecho a la nacionalidad y a cambiarla, además establece la condición de que los Estados se hallen dispuestos a otorgarla:

Artículo XIX. Toda persona tiene derecho a la nacionalidad que legalmente le corresponda y el de cambiarla, si así lo desea, por la de cualquier otro país que esté dispuesto a otorgársela⁶⁵.

Acerca de este derecho, Fernando Silva García, expone el siguiente criterio:

Respecto al derecho consagrado en el artículo 20 de la Convención, la Corte entiende que la Nacionalidad es la expresión jurídica de un hecho social de conexión de un individuo con un Estado. La nacionalidad es un derecho fundamental de la persona humana que está consagrado en la Convención Americana, así como en otros instrumentos internacionales, y es inderogable de conformidad con el artículo 27 de la Convención. La importancia de la nacionalidad reside en que ella, como vínculo jurídico político que liga a una persona con un Estado determinado, permite que el individuo adquiera y ejerza los derechos y responsabilidades propias de la pertenencia a una comunidad política. Como tal, la nacionalidad es un prerequisite para el ejercicio de determinados derechos. La Convención Americana recoge el derecho a la nacionalidad en un doble aspecto: el derecho a tener una nacionalidad desde la perspectiva de dotar al individuo de un mínimo amparo jurídico en el conjunto de relaciones, al establecer su vinculación con un Estado determinado, y el de proteger al individuo contra la privación de su nacionalidad en forma arbitraria, porque de ese modo se le estaría privando de la totalidad de sus derechos políticos y de aquellos derechos civiles que se sustentan en la nacionalidad del individuo (caso de la niñas Yean y Bosico Vs. República Dominicana. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 8 de septiembre de 2005. Serie C no. 130).⁶⁶

⁶⁴ Declaración Universal de los Derechos Humanos, visible en www.ohchr.org/EN/UDHR/Documents/UDHR_Translations/spn.pdf, consultada el 30 de septiembre de 2018.

⁶⁵ Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, visible en www.oas.org/es/cidh/mandato/Basicos/declaracion.asp, consultada el 30 de septiembre de 2018.

⁶⁶ Silva García, Fernando, *Jurisprudencia Interamericana sobre derechos humanos, criterios esenciales*, Tirant lo Blanch, CDMX, 2016, pp. 744-745.

Como se advierte de las definiciones anteriores, la nacionalidad constituye una cualidad del sujeto, mediante la cual adquiere derechos y obligaciones, con respecto de un Estado, las cuales se han tutelado no sólo a nivel constitucional, sino a través de instrumentos internacionales que la reconocen como un derecho humano y requisito previo para adquirir la calidad de ciudadanía; indispensable para el ejercicio pleno de los derechos político electorales.

1.8 Ciudadanía

Dentro del elemento humano del Estado podemos distinguir a aquellos integrantes que se hallan en aptitud de participar en las decisiones públicas, especialmente en la posibilidad de elegir a autoridades y representantes y, a su vez, estar en posibilidad de ser elegidos para ocupar cargos de elección popular. La aptitud para ejercer estos derechos es la ciudadanía. Este término tiene diversas acepciones, tal y como lo advertimos de las definiciones contenidas en el Diccionario de la Real Academia de la Lengua:

Ciudadanía. 1. f. Cualidad y derecho de ciudadano⁶⁷.

Ciudadano, na. 1. adj. Natural o vecino de una ciudad. U. t. c. s.

2. adj. Perteneciente o relativo a la ciudad o a los ciudadanos.

3. m. y f. Persona considerada como miembro activo de un Estado, titular de derechos políticos y sometido a sus leyes.⁶⁸

Esta categoría, conforme se establece en la Enciclopedia jurídica Omeba, se distingue de la nacionalidad por las exigencias de edad, domicilio, origen etc. Una

⁶⁷ Diccionario de la Lengua Española, Real Academia de la Lengua, visible en <http://dle.rae.es/?id=QBmDD68>, consultado el 28 de septiembre de 2018.

⁶⁸ Idem.

*habla de pertenencia y la otra de capacidad para el goce y ejercicio de derechos y obligaciones.*⁶⁹

Es necesario mencionar la ciudadanía se refiere a un término empleado en distintas materias, tales como la Teoría Política, Derecho y Sociología, una comunidad (política) y a la participación de sus integrantes en la toma de decisiones.

1.8.1 El concepto doctrinal de ciudadanía

De manera breve podemos mencionar que una de las primeras nociones de ciudadanía nos la ofrece Aristóteles, quien de acuerdo con José Rubio Carracedo, en el libro III de la Política, considera que *el ciudadano sin más por nada se define mejor que por participar en la administración de justicia y en el gobierno*⁷⁰. Sin embargo, en función del régimen político, se determinan con mayor precisión sus características e incluso no es absoluta sino que admite grados: *El ciudadano en plenitud es aquel que puede “participar en las magistraturas”. Por tanto, los obreros como los niños, son ciudadanos “pero imperfectos”*⁷¹.

Como se advierte, desde los primeros estudios se dejó ver que no había una definición pues la ciudadanía depende de factores como el régimen político en el cual se desarrollará; sin embargo, es posible advertir que el concepto está estrechamente relacionado con la toma de decisiones públicas y la conformación de autoridades y representaciones de la comunidad.

⁶⁹ *Enciclopedia Jurídica Omeba*, T. II, Driskill, Buenos Aires, 1982, p. 1039.

⁷⁰ Carracedo Rubio José, *Teoría crítica de la ciudadanía democrática*, Trotta, Madrid, 2007, p. 32.

⁷¹ *Idem*, p. 33.

La noción que actualmente se tiene deriva de las concepciones generadas en las gestas de la Independencia Norteamericana y la Revolución Francesa. Si bien muchos de sus elementos se habían establecido previamente, de acuerdo con Manuel Pérez Ledezma⁷², durante los siglos XVI y XVII el análisis relativo a la ciudadanía estaba centrado en lo que correspondía a las obligaciones, en tanto se identificaba al sujeto como súbdito, posteriormente, se despertó el interés por los derechos del ciudadano, aunque el énfasis recaía en la esfera privada antes que la pública, tal como refiere, sobre las obras de Bodino, Montesquieu y Locke, quienes hacen referencia a los elementos necesarios para la realizar actividades personales como por ejemplo protección, seguridad y propiedad.

Como resultado de los movimientos sociales referidos, en especial la guerra de independencia de los Estados Unidos, la ciudadanía se enriqueció al incorporársele derechos políticos y cambiar la noción de “súbdito” a “ciudadano”, en tanto, una de las aportaciones de la Revolución Francesa fue la definición de la condición ciudadana, entendida como *la liberación de la servidumbre política y por el compromiso activo con la vida pública y la defensa de la revolución*⁷³.

En el texto *Ciudadanía y clase social*⁷⁴ de 1949, Thomas Humphrey Marshall analiza a la ciudadanía desde tres ópticas: civil, política y social. Con la primera de ellas se refiere a las libertades personales; es decir, expresión, pensamiento, religión, propiedad, contratar y justicia; en lo que respecta a la esfera política, indica que se trata del derecho a la participación *en el ejercicio del poder político como miembro de un cuerpo investido de autoridad política, o como elector de los miembros de tal cuerpo*, tales como parlamentos y concejos de gobierno; en tanto

⁷² Cfr. Pérez Ledezma Manuel (coord), *Ciudadanía y Democracia*, Pablo Iglesias, Madrid, 2000, pp 10-11.

⁷³ Idem, p. 12.

⁷⁴ Marshall Thomas Humphrey, *Ciudadanía y clase social*, en *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, no. 79, visible en www.reis.cis.es/REIS/jsp/REIS.jsp?opcion=revistas&numero=79, consultada el 10 de noviembre de 2018.

que señala como elemento social el vinculado con los derechos a la educación y servicios sociales, orientados a la satisfacción de necesidades económicas y el desarrollo de la persona conforme el modelo de la sociedad.

De las perspectivas establecidas por Marshall rescatamos la política, dado que se vincula precisamente con las concepciones de autores que han descrito esta categoría como condición para participar en las decisiones tendientes a la constitución de los cuerpos de autoridades y representantes de la comunidad. Así lo señala la doctrina jurídica de acuerdo con el siguiente texto:

La ciudadanía establece una relación política entre el hombre y el Estado y engendra el nacimiento de los derechos y deberes políticos.

Cómo lo señala Carbonaro, la relación individuo-Estado no se agota en las relaciones civiles, basadas esencialmente en el reconocimiento y la garantía de los derechos fundamentales de libertad, sino que se extiende a aquellas relaciones características de la participación de los ciudadanos en la vida del Estado, las que asumen la denominación de relaciones políticas...⁷⁵

Conforme a lo anterior, las personas establecen relaciones con el aparato estatal, orientadas a la satisfacción de necesidades tales como seguridad y servicios públicos; sin embargo, estos no son los únicos vínculos con dicha estructura, ya que se conforma precisamente con integrantes de la sociedad, que se reconoce como el componente humano del Estado; sin embargo, es necesario establecer que ello no implica que todos los miembros del Estado se encuentran en aptitud de desarrollar tal actividad, pues son necesarias determinadas características para ejercer plenamente el derecho a elegir quienes lo integraran e incluso formar parte de tal estructura, con ello nos referimos a la ciudadanía en tanto calidad necesaria para ejercer plenamente los derechos políticos de elegir y ser elegido para tal constitución. Lo anterior se expone claramente en la siguiente definición de ciudadanía que nos brinda la Enciclopedia Jurídica Mexicana:

⁷⁵Enciclopedia Jurídica Ormeba, T. II, Driskill, Buenos Aires, 1982, p. 1038.

Vínculo jurídico y predominantemente político que relaciona a un individuo con un Estado. De manera más amplia y clara podemos sostener que la ciudadanía es la cualidad jurídica que tiene toda persona física —hombre y mujer— estatal o “nacional” de una comunidad soberana, que le permite participar en los asuntos políticos de su Estado; básicamente en el proceso democrático de designación de funcionarios públicos de elección y en el ejercicio de las atribuciones fundamentales de los órganos del propio Estado.⁷⁶

Dicho texto nos indica, las características jurídicas que distinguen el concepto de ciudadanía:

Cualidad jurídica; capacidad para intervenir en la política; aptitud para ser funcionarios, llevar a cabo el ejercicio de atribuciones públicas y edad determinada⁷⁷.

Lo anterior se refuerza con la posición que adopta Rodrigo Borja, quien establece no sólo la existencia de derechos que se adquieren con la ciudadanía, previa satisfacción de los requisitos legales, sino también las obligaciones que se contraen al adquirirla. Se trata pues de un vínculo de esencia política, que se establece con el Estado y que posibilita la participación en las decisiones de la colectividad:

Calidad que adquiere el que, teniendo una nacionalidad y habiendo cumplido las condiciones legales requeridas, asume el ejercicio de los derechos políticos que le habilitan para tomar parte activa en la vida pública del Estado y se somete a los deberes que le impone su calidad⁷⁸.

En el mismo sentido, Andrés Serra Rojas coincide en la finalidad del establecimiento de nacionalidad (adquisición de derechos y obligaciones de orden

⁷⁶ Enciclopedia Jurídica Mexicana, UNAM/PORRÚA, México T. II, p. 164.

⁷⁷ Idem pp. 164-166.

⁷⁸ Borja Rodrigo, Enciclopedia de la Política, FCE, México, p. 177.

político) y añade la necesidad de cumplir las exigencias que cada legislación establezca para su ejercicio pleno.

Condición jurídica de una persona con relación a un Estado, que le faculta a intervenir en la elaboración de la voluntad de ese Estado, y en todos los actos esenciales del mismo. La ciudadanía es un derecho que se adquiere en tanto se cumpla con ciertos requisitos que fija el ordenamiento jurídico nacional⁷⁹.

Es necesario precisar adicionalmente que la ciudadanía implica el ejercicio de derechos políticos, pero además, coincide con la adquisición plena de derechos y obligaciones en materia civil, mercantil y penal, lo cual no deriva de la categoría de ciudadano, pues la ciudadanía es la aptitud de la persona y la imputabilidad como presupuesto de la culpabilidad son temas diferentes.

IMPUTABILIDAD, CIUDADANÍA Y MAYORÍA DE EDAD. CONSTITUYEN PREMISAS DISTINTAS, Y POR ELLO, NO EXISTE CONTRADICCIÓN ENTRE LOS ARTÍCULOS 4o. DEL CÓDIGO DE DEFENSA SOCIAL DEL ESTADO DE PUEBLA Y 1o. DE LA CONVENCION SOBRE LOS DERECHOS DEL NIÑO, CON EL 34 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

*Si en la especie, la legislación específica aplicable al inconforme, artículo 4o. del Código de Defensa Social, dispone que serán imputables los mayores de dieciséis años, entendiéndose por imputabilidad, la capacidad del sujeto para comprender lo ilícito de su actuación, es inconcuso que tal hipótesis no encuadra en los considerados menores de edad por la Convención sobre los Derechos del Niño, cuyo presupuesto excluye a aquellos que son considerados mayores de edad cuando dispone expresamente, en lo que interesa "... salvo que, en virtud de la ley que le sea aplicable, haya alcanzado antes la mayoría de edad.", motivo por el cual no pueden ser estimados opuestos tales ordenamientos, como tampoco que sea contrario al precepto 34 de la Carta Magna, **ya que allí trata lo atinente a los requisitos para adquirir la ciudadanía -dieciocho años y comportamiento honesto-, siendo entonces, tópicos distintos la imputabilidad -como presupuesto de la culpabilidad-, y las obligaciones y deberes que se adquieren al cumplir dieciocho años de edad***.⁸⁰*

⁷⁹ Serra Rojas Andrés, Diccionario de Ciencia Política FCE, México, p.193.

⁸⁰ Tesis VI.P.66 P, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, novena época, tesis aislada, tomo XII, julio de 2000, materia penal, página: 775.

*Las negrillas son propias.

Como se ha expuesto, la ciudadanía, desde el punto de vista jurídico, es el ejercicio pleno de derechos políticos dentro de la comunidad una vez satisfechos los requisitos que la legislación establece.

Es necesario añadir que recientemente ha surgido una concepción del tema que se analiza, como resultado de fenómenos económicos políticos y sociales, esencialmente de globalización y migración, denominada *ciudadanía global*, la cual pone el acento en la situación de los migrantes. Esta idea fue plasmada a nivel constitucional por primera vez en 2008 en la Constitución de la República de Ecuador, cuyo artículo 416, numeral 6, inserto en el Título VIII Relaciones internacionales, Capítulo Primero Principios de las relaciones internacionales, reza de la siguiente manera:

ART 416.- Las relaciones del Ecuador con la comunidad internacional responderán a los intereses del pueblo ecuatoriano, al que le rendirán cuenta sus responsables y ejecutores, y en consecuencia:

1.a 5. ...

6. Propugna el principio de ciudadanía universal, la libre movilidad de todos los habitantes del planeta y el progresivo fin de la condición de extranjero como elemento transformador de las relaciones desiguales entre los países, especialmente Norte-Sur.⁸¹

7. a 13. ...

Se considera relevante mencionar esta noción, ya que en la Carta Magna de la República de Ecuador, se inscribe dentro de un título que es referente a las relaciones internacionales y a los principios que los rigen; no obstante el artículo 6, del mismo documento dispone que todos los ecuatorianos son ciudadanos y gozan de los derechos que establece la constitución de aquél país; es decir, se refiere a cuestiones diversas, pues en tanto que en el caso mencionado, inicialmente el término *ciudadanía global* se inscribe dentro de los principios que rigen las relaciones internacionales de Ecuador y el artículo 6 se orienta a fijar las

⁸¹ Constitución de la República de Ecuador, visible en www.asambleanacional.gob.ec/es, consultada el 2 de noviembre de 2018.

condiciones necesarias para ser sujeto de los derechos de ciudadanía nacional, es decir se trata de fenómenos distintos. Este concepto se discutió por el constituyente de la Ciudad de México con el fin de incorporarlo al texto constitucional, lo cual finalmente no ocurrió.

1.8.2 El concepto de ciudadanía del artículo 34 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

De acuerdo con Mauricio Iván del Toro Huerta, el concepto contenido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se alimenta de las ideas plasmadas en textos constitucionales previos, como la Constitución de Cádiz y la de Apatzingan.⁸²

En el siguiente cuadro, se plasman las nociones de ciudadanía que se consideran más relevantes, de diversos documentos constitucionales.⁸³

Documento	Artículo
Constitución de la Monarquía Española (1812)	<p>Artículo 18. Son ciudadanos aquellos españoles que por ambas líneas traen su origen de los dominios españoles de ambos hemisferios, y están, vecindados en cualquier pueblo de los mismos dominios.</p> <p>Artículo 19. Es también ciudadano el extranjero que gozando ya de los derechos del español, obtuviere de las Cortes carta especial de ciudadano.</p> <p>Artículo 20. Para que el extranjero pueda obtener de las Cortes esta carta, deberá estar casado con española, y haber traído o fijado en las Españas alguna invención o industria apreciable, o adquirido bienes raíces por los que pague una contribución directa, o estableciéndose en el comercio con un capital propio o considerable a juicio de las mismas Cortes, o hecho servicios señalados en bien y defensa de la Nación.</p> <p>Artículo 21. Son asimismo ciudadanos los hijos legítimos de los extranjeros domiciliados en las Españas, que habiendo nacido en los dominios españoles, no hayan salido nunca fuera sin licencia del</p>

⁸² Crf. Del Toro Huerta Mauricio Ivan, comentario al artículo 34, *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos comentada*, t. I, Cossío Díaz José Ramón (ccord), Tirant lo Blanch, CDMX, 2017, p.696.

⁸³ Datos extraídos de Tena Ramírez Felipe, *Leyes Fundamentales de México 1808-2005*, Porrúa, México, 2005, pp.33-34, 62-63, 115, 203-207, 409, 472, 612.

Documento	Artículo
	Gobierno, y teniendo veintiún años cumplidos, se hayan vecindado en un pueblo de los mismos dominios, ejerciendo en él alguna profesión, oficio o industria útil. Artículo 22. A los españoles que por cualquiera línea son habidos y reputados por originarios del África, les queda abierta la puerta de la virtud y del merecimiento para ser ciudadanos: en su consecuencia, las Cortes concederán carta de ciudadano a los que hicieren servicios calificados a la Patria, o a los que se distingan por su talento, aplicación y conducta, con la condición de que sean hijos de legítimo matrimonio de padres ingenuos; de que estén casados con mujer ingenua, y vecindados en los dominios de las Españas, y de que ejerzan alguna profesión, oficio o industria útil con un capital propio. Art. 23. Sólo los que sean ciudadanos podrán obtener empleos municipales, y elegir para ellos en los casos señalados por la ley.
Decreto Constitucional para la libertad de la América Mexicana (1814)	Artículo 13. Se reputan ciudadanos de esta América todos los nacidos en ella. Artículo 14. Los extranjeros radicados en este suelo, que profesaren la religión católica, apostólica y romana, y no se opongan a la libertad de la nación, se reputarán también ciudadanos de ella, en virtud de carta de naturaleza, que se les otorgará, y gozarán de los beneficios de la ley.
Plan de iguala (1821)	Artículo 12. Todos los habitantes de él, sin otra distinción que su mérito y virtudes son ciudadanos idóneos para optar por cualquier empleo ⁸⁴ .
Leyes constitucionales Primera (1836)	Artículo 7. Son ciudadanos de la República Mexicana: I. Todos los comprendidos en los cinco primeros párrafos del art. 1° que tengan una renta anual lo menos de cien pesos, procedentes de capital fijo ó moviliario ó de industria ó trabajo personal, honesto y útil á la sociedad ⁸⁵ . II. Los que hayan obtenido carta especial de ciudadanía del Congreso general, con los requisitos que establezca la ley
Bases de Organización Política de la República Mexicana (1843)	Artículo 18. Son ciudadanos los mexicanos que hayan cumplido diez y ocho años, siendo casados, y veintiuno si no lo han sido y que tengan una renta anual de doscientos pesos por lo menos, procedente de capital físico, industria o trabajo personal honesto. Los congresos constitucionales podrán arreglar, segun las circunstancias de los departamentos, la renta que en cada uno de estos haya de requerirse para gozar los derechos de ciudadano. Desde el año de 1850 en adelante los que llegaren á la edad que se exige para ser ciudadano,

⁸⁴ Se refiere al Imperio Mexicano, citado en el artículo precedente. (*Art. 11. Trabajarán, luego que se reúnan, la Constitución del Imperio Mexicano*).

⁸⁵ Art. 1. Son mexicanos: 1. Los nacidos en el territorio de la República de padre mexicano por nacimiento ó por naturalización. 2. Los nacidos en país extranjero de padre mexicano por nacimiento, si al entrar en el derecho de disponer de sí, estuvieren ya radicados en la República, ó avisaren que resuelven hacerlo, y lo verificaren dentro del año, después de haber dado el aviso. 3. Los nacidos en territorio extranjero de padre mexicano por naturalización, que no haya perdido esta cualidad, si practican lo prevenido en el párrafo anterior. 4. Los nacidos en el territorio de la República, de padre extranjero, que hayan permanecido en él hasta la época de disponer de sí, y dado al entrar en ella el referido aviso. 5. Los no nacidos en él, que estaban fijados en la República cuando esta declaró su independencia, juraron la acta de ella, y han continuado residiendo aquí.

Documento	Artículo
	además de la renta dicha ántes para entrar en ejercicio de sus derechos políticos, es necesario que sepan leer y escribir.
Acta Constitutiva y de Reformas (1847)	Artículo 1°. Todo mexicano, por nacimiento ó por naturalización, que haya llegado á la edad de veinte años, que tenga modo honesto de vivir, y que no haya sido condenado en proceso legal á alguna pena infamante, es ciudadano de los Estados-Unidos Mexicanos.
Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos (1857)	Artículo 34. Son ciudadanos de la república todos los que teniendo la calidad de mexicanos, reünan además las siguientes: I. Haber cumplido diez y ocho años siendo casados, ó veinte y uno si no lo son. II. Tener un modo honesto de vivir.

Por lo que hace al concepto contenido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917, el texto original es el siguiente:

Artículo 34. Son ciudadanos de la República todos los que, teniendo la calidad de mexicanos, reúnan, además, los siguientes requisitos:

- I. Haber cumplido dieciocho años, siendo casados, o veintiuno si no lo son, y*
- II. Tener un modo honesto de vivir⁸⁶.*

Conforme a lo mencionado por Ibarra Palafox y Rivera Maldonado Aline⁸⁷, el texto del artículo que se comenta, fue retomado del proyecto de constitución de 1856, del cual destacaría la discusión en torno al requisito de saber leer y escribir, pues en tanto que algunos constituyentes estimaban que se trataba de un obstáculo para el ejercicio de la democracia, otras voces consideraban que se trataba de un estímulo para la instrucción ciudadana.

⁸⁶ Ibarra Palafox Francisco/Rivera Maldonado Aline, comentario al artículo 34 en *Los Derechos del Pueblo Mexicano, México a través de sus Constituciones*, t. II, Cámara de Diputados H. Congreso de la Unión, México/Miguel Ángel Porrúa, México, 2012, p. 961.

⁸⁷ Cfr. Ibidem.

* De acuerdo con el Diario de los debates, en la sesión del 27 de enero de 1917, el diputado Calderón solicitó la rectificación del sentido de su voto, pues se había consignado en sentido negativo.

Por lo que hace al artículo 34 de la Carta Magna de 1917, se presentó a lectura del Congreso Constituyente en la sesión del 23 de enero de 1917 y fue discutido y aprobado en la sesión del 26 del mismo mes por 166 votos a favor y un voto en contra*, de acuerdo a lo consignado en el Diario de los Debates 1916-1917⁸⁸.

El artículo que se analiza ha sufrido dos reformas, la primera de ellas en 1953 y la segunda en 1969 conforme el siguiente cuadro:

Texto original	Reforma**	Publicación en el Diario Oficial de la Federación
<p>Artículo 34. Son ciudadanos de la República todos los que, teniendo la calidad de mexicanos, reúnan, además, los siguientes requisitos:</p> <p>I. Haber cumplido dieciocho años, siendo casados, o veintiuno si no lo son, y</p> <p>II. Tener un modo honesto de vivir.</p>	<p>Artículo 34. Son ciudadanos de la República los varones y las mujeres que, teniendo la calidad de mexicanos, reúnan, además, los siguientes requisitos:</p> <p>I. Haber cumplido 18 años, siendo casados, o veintiuno si no lo son, y</p> <p>II. Tener un modo honesto de vivir.</p>	<p>17 de octubre de 1953</p>
<p>I. Haber cumplido dieciocho años, siendo casados, o veintiuno si no lo son, y</p> <p>II. Tener un modo honesto de vivir.</p>	<p>Artículo 34. Son ciudadanos de la República los varones y las mujeres que, teniendo la calidad de mexicanos, reúnan, además, los siguientes requisitos:</p> <p>I. Haber cumplido 18 años, y</p> <p>II. Tener un modo honesto de vivir.</p>	<p>22 de diciembre de 1969</p>

Como se advierte, la primera reforma tuvo por objeto plasmar claramente que las mujeres eran ciudadanas, lo que implicaba el ejercicio de los derechos políticos, en tanto que con la segunda reforma, se pretendió reconocer la capacidad de los

⁸⁸ Diario de los Debates del Congreso Constituyente 1916-1917, vol. III, Instituto Nacional de Estudios Históricos de las Revoluciones de México, Secretaría de Cultura, México, 2016, pp. 487, 495, 747.

* De acuerdo con el Diario de los debates, en la sesión del 27 de enero de 1917, el diputado Calderón solicitó la rectificación del sentido de su voto, pues se había consignado en sentido negativo

**Las reformas se destacan en negrillas.

jóvenes con la edad señalada para ser partícipes de la política, quienes ya acarreaban obligaciones como prestar servicio militar, ser sujeto de responsabilidad penal y la capacidad plena para trabajar⁸⁹.

De esta manera, el contenido actual del artículo constitucional que recoge el concepto de ciudadanía para nuestro orden jurídico es el siguiente:

Artículo 34. Son ciudadanos de la República los varones y mujeres que, teniendo la calidad de mexicanos, reúnan, además, los siguientes requisitos:

I. Haber cumplido 18 años, y

II. Tener un modo honesto de vivir.

Así, para reputar a una persona como ciudadano mexicano es necesario el cumplimiento previo de ciertos requisitos. En primer debe contarse con la nacionalidad mexicana, que de acuerdo con el artículo 30 constitucional se adquiere por nacimiento (nacido en el territorio nacional con independencia de la nacionalidad de los padres, en territorio extranjero de padre o madre mexicanos, por nacimiento o naturalizados o en naves mexicanas) o naturalización (a través de carta de naturalización o matrimonio con mexicano residente en el país).

Una vez satisfecho este requisito, es necesario haber cumplido 18 años de edad, como se establece en la primera fracción, a partir de la reforma de 1969 que se mencionó con anterioridad. Finalmente, se establece la obligación de tener un modo honesto de vivir. A este respecto, la Sala Superior del Tribunal Electoral ha establecido el siguiente criterio:

MODO HONESTO DE VIVIR COMO REQUISITO PARA SER CIUDADANO MEXICANO. CONCEPTO. El concepto de modo honesto de vivir ha sido uniforme en la evolución de las sociedades y de las leyes, identificando con él a la conducta constante, reiterada, asumida por una persona en el seno de la

⁸⁹ Cfr. Ibarra Palafox Francisco/Rivera Maldonado Aline, op. cit.

comunidad en la que reside, con apego y respeto a los principios de bienestar considerados por la generalidad de los habitantes de este núcleo social, en un lugar y tiempo determinados, como elementos necesarios para llevar una vida decente, decorosa, razonable y justa. Para colmar esta definición, se requiere de un elemento objetivo, consistente en el conjunto de actos y hechos en que interviene un individuo; y un elemento subjetivo, consistente en que estos actos sean acordes con los valores legales y morales rectores del medio social en que ese ciudadano viva. Como se advierte, este concepto tiene un contenido eminentemente ético y social, que atiende a la conducta en sociedad, la cual debe ser ordenada y pacífica, teniendo como sustento la moral, como ingrediente insoslayable de la norma jurídica. El modo honesto de vivir, es una referencia expresa o implícita que se encuentra inmersa en la norma de derecho, tal y como sucede con los conceptos de buenas costumbres, buena fe, que tienen una connotación sustancialmente moral, constituyendo uno de los postulados básicos del derecho: vivir honestamente. En ese orden de ideas, la locución un modo honesto de vivir, se refiere al comportamiento adecuado para hacer posible la vida civil del pueblo, por el acatamiento de deberes que imponen la condición de ser mexicano; en síntesis, quiere decir buen mexicano, y es un presupuesto para gozar de las prerrogativas inherentes a su calidad de ciudadano⁹⁰.

Como se advierte, este requisito alude al comportamiento público de los elementos que integran en concreto, la sociedad mexicana, en tanto adecuado a las normas legales y de manera armónica con el resto de los individuos.

La importancia de la ciudadanía radica en que posibilita la participación política, tan así que de acuerdo con Iván del Toro, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido acerca del ciudadano, que *tiene una participación, por medio del voto, en el ejercicio de la soberanía nacional y en el ejercicio de la autoridad, en el caso de su elección o su designación, y agrega, en la ciudadanía reside el fundamento jurídico de los derechos políticos y que se trata de una capacidad de la que deriva la aptitud para ser titular de ellos, constituyendo un estatus jurídico que incluye facultades pero también impone obligaciones...⁹¹.*

⁹⁰ Sala Superior. Tercera Época. Apéndice 1917-Septiembre 2011. VIII. Electoral Primera Parte - Vigentes, Pág. 238, visible en <http://sjf.scjn.gob.mx/sjfsist/Documentos/Tesis/1000/1000827.pdf>, consultada el 25 de noviembre de 2018.

⁹¹ Del Toro Huerta Mauricio Iván, op. cit. p. 698.

Con estas ideas, se puede sostener que la calidad de ciudadanía es relevante para nuestro país porque quienes se identifican como ciudadanos participan en las decisiones que atañen a la nación en su conjunto a partir de la elección de autoridades y representantes. Es decir, este concepto rebasa la simple idea de un vínculo social o cultural al ser una categoría que se obtiene, previo cumplimiento de requisitos, para el importantísimo ejercicio de derechos políticos.

1.8.3 El concepto de ciudadanía en las constituciones locales del Estado Mexicano

Independientemente de que la Constitución Federal reconozca el régimen de ciudadanía nacional, cada entidad federativa, en el marco de su autonomía legislativa ha incorporado su concepto de ciudadanía:

Estado	Concepto ⁹²
Aguascalientes	Sin definición
Baja California	Sin definición
Baja California Sur	<p>Artículo 26. Son ciudadanos del Estado los hombres y las mujeres que, siendo Sudcalifornianos, hayan cumplido 18 años y tengan un modo honesto de vivir.</p> <p>Artículo 27. Adquieren la calidad de ciudadanos, los mexicanos que habiendo cumplido 18 años, tengan un modo honesto de vivir y hayan residido en el Estado durante 3 años efectivos.</p>
Campeche	<p>Artículo 17. Son ciudadanos campechanos los varones y mujeres que teniendo la calidad de campechanos, reúnan además los siguientes requisitos:</p> <p>I. Haber cumplido 18 años; y</p> <p>II. Tener un modo honesto de vivir.</p>
Chihuahua	Artículo 20. Son ciudadanos del Estado los hombres y las mujeres que además de ser ciudadanos mexicanos sean chihuahuenses.
Chiapas	Artículo 20. La ciudadanía chiapaneca se reconoce a quienes nazcan en Chiapas, así como a las mujeres y los hombres mexicanos que hayan residido en el estado por un periodo de más de cinco años consecutivos.
Coahuila	<p>Artículo 11. Son ciudadanos coahuilenses:</p> <p>I. Los varones y las mujeres nacidos en el Estado de Coahuila que hayan cumplido 18 años y tengan un modo honesto de vivir.</p> <p>II. Los mexicanos por nacimiento que reúnan la calidad de ciudadanos mexicanos, que tengan en el Estado una vecindad continua de tres años y que ejerzan algún arte u oficio, comercio, industria, trabajo, profesión o modo honesto de vivir.</p> <p>III. Los que obtengan del Congreso del Estado Carta de Ciudadanía Coahuilense, de acuerdo con lo establecido en los ordenamientos jurídicos aplicables.</p>

⁹² Los conceptos transcritos se obtuvieron de las constituciones vigentes de las entidades federativas enlistadas, las cuales se consultaron en los sitios web de los congresos locales el día 25 de noviembre de 2018.

Estado	Concepto ⁹²
	La solicitud al Congreso del Estado para estos fines, se formulará de conformidad con la Ley de la materia.
Colima	Artículo 12. Son ciudadanos del Estado de Colima los varones y las mujeres mexicanos que hayan cumplido dieciocho años de edad, tengan un modo honesto de vivir y establezcan su domicilio en su territorio.
Durango	Artículo 55. Son ciudadanos del Estado los Duranguenses que hayan cumplido dieciocho años de edad. ...
Guanajuato	Artículo 22. Son ciudadanos del Estado, los guanajuatenses que hayan cumplido 18 años y tengan un modo honesto de vivir.
Guerrero	Artículo 19. Son ciudadanos del Estado, los guerrerenses que hayan cumplido dieciocho años. ...
Hidalgo	Artículo 16. Son ciudadanos del Estado, los Hidalguenses que habiendo cumplido 18 años, tengan un modo honesto de vivir.
Jalisco	Sin definición.
México	Artículo 28. Son ciudadanos del Estado los habitantes del mismo que tengan esta calidad conforme a la Constitución Federal, y que además reúnan la condición de mexiquenses o vecinos a que se refiere esta Constitución.
Michoacán	Artículo 7. Son ciudadanos los que reúnan los requisitos que señala el artículo 34 de la Constitución Federal.
Morelos	Artículo 13. Son ciudadanos del Estado los varones y mujeres que, teniendo la calidad de morelenses, reúnan, además, los siguientes requisitos: I. Haber cumplido 18 años; II. Tener un modo honesto de vivir; y III. Residir habitualmente en el territorio del Estado.
Nayarit	Artículo 16. Son ciudadanos nayaritas, los varones y mujeres mexicanos por nacimiento o por naturalización, que reúnan además los siguientes requisitos: I. La vecindad en el Estado con seis meses de residencia, por lo menos, dentro de su territorio. II. Haber cumplido dieciocho años de edad, y III. Tener un modo honesto de vivir.
Nuevo León	Artículo 35. Son ciudadanos del Estado todos los Nuevoleoneses mayores de 18 años de edad, sea cual fuere su sexo o estado civil, que tengan modo honesto de vivir.
Oaxaca	Artículo 23. Son ciudadanos del Estado de Oaxaca los hombres y mujeres que hayan nacido en su territorio, quienes sean hijos de padre o madre oaxaqueños y quienes teniendo una residencia mínima de cinco años en la Entidad, deseen ser considerados como tales, en los términos de la Ley, que sean mayores de 18 años y tengan modo honesto de vivir.
Puebla	Artículo 19. Son ciudadanos del Estado los poblanos hombres y mujeres de nacionalidad mexicana, que residan en la Entidad y reúnan además los siguientes requisitos: I. Haber cumplido dieciocho años; y II. Tener modo honesto de vivir.
Querétaro	Sin definición
Quintana Roo	Artículo 40. Son ciudadanos del Estado de Quintana Roo los quintanarroenses que hayan cumplido 18 años y tengan modo honesto de vivir. Adquieren el derecho de voto activo y el de asociación política y

Estado	Concepto ⁹²
	deberán cumplir con los deberes contenidos en las fracciones I, II, III, IV y VI, del artículo 42, los ciudadanos mexicanos que habiendo cumplido 18 años y tengan modo honesto de vivir, hayan residido en el Estado durante 6 meses efectivos.
San Luis Potosí	Artículo 24. Son ciudadanos del Estado los varones o mujeres que tengan la calidad de potosinos y reúnan, además, los siguientes requisitos: I. Haber cumplido dieciocho años; y II. Tener un modo honesto de vivir.
Sinaloa	Artículo 8. Son ciudadanos sinaloenses: Los hombres y mujeres nacidos en el Estado, así como los ciudadanos mexicanos avocindados en Sinaloa por más de dos años consecutivos, si no han declarado ante el Ejecutivo del Estado, que desean conservar su calidad de origen; y que reúnan además los siguientes requisitos: I. Haber cumplido los dieciocho años y II. Tener un modo honesto de vivir.
Sonora	Artículo 10. Son ciudadanos del Estado los varones y las mujeres que teniendo la calidad de ciudadanos de la República, reúnan, además, la de sonorenses
Tabasco	Sin definición
Tamaulipas	Artículo 6. Son ciudadanos del Estado, los hombres y mujeres que, teniendo la calidad de tamaulipecos, reúnan además, los siguientes requisitos: I. Haber cumplido 18 años; y II. Tener un modo honesto de vivir
Tlaxcala	Sin definición
Veracruz	Artículo 14. Son ciudadanos los mexicanos por nacimiento o por naturalización, que tengan 18 años de edad, un modo honesto de vivir y que sean veracruzanos o vecinos en términos de esta Constitución. La calidad de ciudadano se pierde, suspende o rehabilita, en los términos señalados por la Constitución y las leyes federales
Yucatán	Artículo 6. Son ciudadanos del Estado los varones y las mujeres, que teniendo la calidad de yucatecos, reúnan, además, los requisitos siguientes: I. Haber cumplido dieciocho años y II. Tener un modo honesto de vivir.
Zacatecas	Artículo 13 Son ciudadanos del Estado: I. Los zacatecanos que han cumplido dieciocho años y tienen un modo honesto de vivir; II. Los mexicanos vecinos del Estado, con residencia de por lo menos seis meses, incluyendo la residencia binacional y simultánea, en los términos y con los requisitos que establezca la ley. III. Los mexicanos a quienes la Legislatura del Estado, con pleno conocimiento de causa, declare zacatecanos en virtud de haber prestado servicios de alta significación para el desarrollo material y cultural de la Entidad.
Ciudad de México	Artículo 24. De la ciudadanía 1. Se reconoce la ciudadanía como un vínculo existente entre las personas y la comunidad a la que pertenecen para el goce de los derechos reconocidos en esta Constitución, que se ejercerán en los casos y con los requisitos que determine la ley. ...

De la lectura de los artículos constitucionales contenidos en el cuadro, se advierte que las entidades federativas han adoptado los mismos requisitos que los estipulados en la CP; esto es, una edad mínima para adquirir la ciudadanía, así como un modo honesto de vivir, así como una suerte de “nacionalidad local” esto es, ser originarios del Estado de que se trata conforme los requisitos establecidos por cada uno de ellos. Adicionalmente, algunas incorporan una temporalidad mínima de residencia en el Estado. Por otra parte, en algunas otras constituciones no se plantea una definición de ciudadanía, como en los casos de los estados de Aguascalientes, Baja California o Querétaro. Finalmente, el caso de la Constitución Política de la Ciudad de México, destaca por el hecho de no contener un listado de requisitos concretos para considerar la ciudadanía, lo cual se abordará en el siguiente capítulo.

Capítulo II Concepto de ciudadanía contenido de la Constitución Política de la Ciudad de México

2.1 Análisis del concepto de ciudadanía en la Constitución Política de la Ciudad de México

En el capítulo anterior se estableció un marco de referencia a fin de contextualizar el tema de esta investigación, ahora en el presente capítulo se examinará el concepto de ciudadanía legislado en la Constitución Política de la Ciudad de México.

El uso de instrumentos de interpretación deriva de la necesidad de limitar sus significados y alcances para así dotarles sentido, pero al mismo tiempo adolece de las mismas complejidades que el resto de lenguaje para su cabal comprensión.

Para llevar a cabo el análisis correspondiente, en primer término es importante sentar un concepto de interpretación. La Real Academia Española, en su diccionario, indica que este término significa *f. Acción y efecto de interpretar*⁹³, lo que nos conduce a investigar el significado del término interpretar, el cual nos los brinda la misma autoridad en la materia de la siguiente forma:

Interpretar: *Del lat. Interpretāri.*

1. *tr. Explicar o declarar el sentido de algo, y principalmente el de un texto.*

Las definiciones previas nos llevan a concluir que la interpretación es una labor tendiente a establecer el significado de un enunciado. Ahora bien, los que nos

⁹³ Diccionario de la lengua española, Real Academia Española, visible en www.dle.rae.es, consultada el 13 de abril de 2019.

Capítulo II Concepto de ciudadanía contenido de la Constitución Política de la Ciudad de México

interesan para esta investigación revisten ciertas características, ya que se trata de una redacción de corte legal, que ocupa un léxico especializado.

Sobre la interpretación, Savigny distinguió cuatro elementos: gramatical, lógico, histórico y sistemático, los cuales no constituyen tipos de interpretación separados, sino que se trata de operaciones distintas pero necesarias en conjunto para interpretar en particular, la ley⁹⁴.

Respecto de esta operación, podemos señalar brevemente que Etala, en su Diccionario jurídico de interpretación y argumentación, cita a García Maynez quien señala sobre este fenómeno, que *interpretar es desentrañar el sentido de una expresión. Se interpretan las expresiones para descubrir lo que significan. La expresión es un conjunto de <<signos>>, por ello tiene <<significación>>*⁹⁵.

Por su parte Jaime Cárdenas Gracia precisa que la interpretación jurídica puede concebirse en dos sentidos:

*La interpretación jurídica puede entenderse en un sentido amplio y en un restringido. En un sentido amplio se emplea para referirse a cualquier atribución de significado a una formulación normativa, tomando en cuenta el contexto cultural jurídico del intérprete y en su caso las circunstancias de los hechos, con independencia de dudas o controversias, por lo que cualquier texto en cualquier situación requiere interpretación. En un sentido restringido, "interpretación" se emplea para referirse a la atribución de significado tomando en cuenta el contexto y los hechos, a una formulación normativa en presencia de dudas o controversias en torno a su campo de aplicación*⁹⁶.

⁹⁴ Cfr. Linfante Vidal Isabel, *Interpretación Jurídica*, en *Enciclopedia de Filosofía y Teoría del Derecho*, Vol. 2, Fabra Zamora José Luis et. al, (editores), UNAM/IIJ, México, 2015, p. 1370, visible en <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/8/3796/17.pdf>, consultada el 2 de mayo de 2019.

⁹⁵ Etala Carlos Alberto, *Diccionario jurídico de interpretación y argumentación*, Marcial Pons, Buenos Aires, 2016, p. 180.

⁹⁶ Cárdenas Gracia Jaime, *La argumentación como derecho*, UNAM/IIJ, México, 2006, pp. 13-14.

Capítulo II Concepto de ciudadanía contenido de la Constitución Política de la Ciudad de México

En refuerzo de lo anterior Víctor Manuel Rojas Amandi nos indica, acerca de la finalidad de la interpretación jurídica, lo siguiente:

El objetivo de la interpretación es reconocer el significado de la ley. Para alcanzar dicho propósito se suelen plantear dos posibilidades: por una lado se parte de la voluntad o de las palabras del legislador; por el otro, se trata de los objetivos de la ley más que de la voluntad del legislador y del texto donde se plasman las leyes⁹⁷.

De acuerdo con las definiciones anteriores podemos considerar que la comunicación se sujeta a normas que tienden a uniformar los significados de las oraciones; sin embargo, se admite la existencia de ambigüedades que dificultan su interpretación; por ello, se han instrumentado métodos de interpretación cuya finalidad es esclarecer el sentido de una expresión en determinado contexto. Concretamente la interpretación jurídica se orienta a desentrañar el sentido de las disposiciones normativas, como legislación, resoluciones judiciales e incluso determinaciones del orden administrativo mediante el uso de diversos criterios, ya cuando se ocupa de textos oscuros o poco claros (interpretación en estricto sentido), como para atribuirle significados a la norma (interpretación en amplio sentido).

A lo anterior se añade que el interprete, es decir atendiendo a Hans Kelsen, la interpretación puede ser auténtica o no auténtica; en el primer caso se desarrolla por los aplicadores del derecho (órganos legislativos, judiciales y administrativos), en tanto que el resto de los interpretadores se ubicarían en la segunda categoría⁹⁸. De ello se desprende que existen diversas finalidades para llevar a cabo esta labor. En el primer caso nos encontramos frente a la necesidad de dotar de sentido al texto a fin de aplicar concretamente el derecho, en tanto que la segunda tiende a la comprensión del que se interpreta, con el fin de conocer y sistematizar.

⁹⁷ Rojas Amandi Víctor Manuel, *Argumentación Jurídica*, Oxford, México, 2010, p. 167.

⁹⁸ Cfr. Linfante Vidal Isabel, *op cit.* p. 1364.

Como se ha expuesto previamente, la importancia del concepto que se analiza, radica en constituir una categoría indispensable para que los sujetos sean partícipes de las decisiones políticas de su comunidad; en ese sentido, se trata necesariamente de un concepto jurídico que involucra la participación individual en la vida de la comunidad.

2.1.1 Gramatical

La interpretación gramatical, parte de la premisa que autor de los enunciados emplea un lenguaje ordinario para crear legislación; por lo tanto, los productos legislativos comparten también las deficiencias de un lenguaje llano. En este sentido, la autoridad jurisdiccional ha determinado que el criterio de interpretación gramatical *consiste, básicamente, en precisar el significado del lenguaje legal empleado en determinado precepto jurídico, cuando genera dudas o produce confusiones, ya sea porque alguno o algunos de los términos empleados por el legislador, no se encuentran definidos dentro de un contexto normativo, o bien, porque los vocablos utilizados tienen diversos significados*⁹⁹.

Para concretar esta labor de interpretación gramatical se tienen dos rutas o tipos de argumentos: semántica e interpretación a contrario.

La primera de ellas se ocupa del sentido de las palabras comprendidas en el texto y de acuerdo con lo expuesto por Víctor Emilio Achondo Paredes *si la palabra presenta diferentes acepciones, la misión de la interpretación es optar por el significado habitual y concreto del vocablo, de los diversos que pueda tener,*

⁹⁹ Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, exp SUP-JDC-00695-2007, visible en www.te.gob.mx/colecciones/sentencias/html/sup/2007/jdc/sup-jdc-00695-2007.htm, consultado el 16 mayo 2019

Capítulo II Concepto de ciudadanía contenido de la Constitución Política de la Ciudad de México

tomando en cuenta también los usos lingüísticos del término, así como de su probable acepción específica en el lenguaje jurídico¹⁰⁰.

Considerando lo anterior, entonces se procede a consultar en primer término el diccionario de la autoridad de la materia, que en este caso es la Real Academia Española, a fin de determinar si alguno de los términos en cuestión corresponde al sentido con el que se consignó en el texto normativo objeto de análisis o, en su caso, determinar si el problema interpretativo se trata de un significado técnico que debe hallarse en herramientas distintas.

Siguiendo al mismo autor, la interpretación a contrario *se basa en la presunción de que, si el legislador ha regulado expresamente una hipótesis, entonces esa regulación se refiere a dicha hipótesis y sólo a ella, rechazándose su aplicación a cualquier caso distinto al expresamente contemplado por el legislador¹⁰¹.*

A fin de proceder al análisis gramatical de la porción normativa que interesa, se transcribe a continuación:

Artículo 24 De la ciudadanía

*1. Se **reconoce** la ciudadanía como un **vínculo** existente entre las **personas** y la **comunidad** a la que **pertenecen para el goce de los derechos reconocidos en esta Constitución**, que se **ejercerán en los casos y con los requisitos que determine la ley**^{*102}.*

...

¹⁰⁰ Achondo Paredes Víctor Manuel, Métodos de interpretación jurídica, visible en <https://revistas-colaboracion.juridicas.unam.mx/index.php/quid-iuris/article/view/17406/15614>, consultado el 16 de mayo de 2019.

¹⁰¹ Ibidem.

¹⁰² Constitución Política de la Ciudad de México, visible en <http://aldf.gob.mx/archivo-922a1854fcc77c5bc4d93251a297c2f1.pdf>, consultada el 16 de mayo de 2019.

*Las negrillas son propias.

Capítulo II Concepto de ciudadanía contenido de la Constitución Política de la Ciudad de México

Conforme el método que nos ocupa y empleando el método literal, puede señalarse que en una primera lectura del texto transcrito el sentido de que alguno de los términos que componen su redacción son claros, pues la idea de reconocimiento de una relación como presupuesto para el goce de los derechos que reconoce la Carta Magna local es clara; sin embargo, palabras como *personas* y *comunidad* son ambiguas, ya que se les atribuyen diversos significados; por ello, es necesario precisar su alcance, para lo cual se recurre a las siguientes definiciones de la autoridad técnica en la materia, la Real Academia de la Lengua, que en su diccionario ofrece, del término *persona*, por lo menos 10 acepciones. Dado que el texto que se analiza corresponde al campo jurídico y se refiere a derechos que sólo pueden ser atribuidos al humano, interesan la etimología y las acepciones 1 y 6:

Persona: Del lat. *persōna* 'máscara de actor', 'personaje teatral', 'personalidad', 'persona', este del etrusco *persu*, y este del gr. *πρόσωπον* *prósōpon*.

1. f. Individuo de la especie humana.

6. f. Der. Sujeto de derecho¹⁰³.

Por lo que hace al segundo término, el diccionario citado recoge por lo menos 6 acepciones, de las cuales nos interesan las indicadas con los numerales 2, 4 y 6, así como una referencia etimológica, las cuales se transcriben a continuación:

Comunidad: Del lat. *communitas*, *-ātis*, y este calco del gr. *κοινότης* *koinótēs*.

2.f. Conjunto de las personas de un pueblo, región o nación.

4.f. Conjunto de personas vinculadas por características o intereses comunes. Comunidad católica, lingüística.

6.f. Junta o congregación de personas que viven unidas bajo ciertas constituciones y reglas, como los conventos, colegios, etc¹⁰⁴.

Como se observa, el texto indica que los derechos se ejercerán de acuerdo con la ley, en tanto que el artículo 4 de la misma constitución establece en su numeral 2, en lo que nos interesa, que tal ejercicio puede ser individual o colectivo; ahora

¹⁰³ Diccionario de la lengua española, Real Academia Española, visible en www.dle.rae.es, consultada el 13 de abril de 2019.

¹⁰⁴ Idem.

Capítulo II Concepto de ciudadanía contenido de la Constitución Política de la Ciudad de México

bien, el vocablo *persona* tiene por lo menos dos acepciones probablemente aplicables considerando el contexto en el que se encuentra, de manera que es posible considerar que el legislador intentó establecer como centro de imputación de derechos al individuo humano; sin embargo, la porción del artículo 24 analizada no define con certeza si el titular de los derechos es individual o colectivo, por ello no es posible, mediante una interpretación gramatical a través del argumento literal, establecer con precisión el alcance del término *persona* en el texto normativo que se examina.

El vocablo *comunidad*, tiene diversos significados, de los cuales por lo menos tres podrían corresponder a la intención del legislador, particularmente las acepciones 4 y 6 que se refieren respectivamente a un conjunto de humanos con intereses, características comunes o bien una junta o congregación que están conforme a determinadas reglas.

Una vez que se exploraron los significados comunes de los términos que se analizan es importante acudir a materiales especializados y dado que el texto en análisis es una norma jurídica, se debe acudir a diccionarios en la materia, así la Enciclopedia Jurídica Omeba, contiene una exhaustiva exposición sobre el término *persona*, entre lo que destaca para nuestro fin lo siguiente:

Persona: *La palabra persona, y consiguientemente el concepto expresado por este vocablo, tuvo su sede principal en el Derecho, dejando ahora a un lado su sentido original de máscara en la escena teatral clásica; y conserva la condición de una de las nociones básicas en el mundo de lo jurídico.*

En el campo de lo jurídico, la palabra "persona" expresa el sujeto de las relaciones jurídicas, por lo tanto, el sujeto de los deberes jurídicos y de los derechos subjetivos.

Y agrega: en Derecho (...) significa no la auténtica realidad de lo humano, sino una categoría abstracta y genérica¹⁰⁵.

¹⁰⁵ Enciclopedia Jurídica Omeba, t. XXII, edit. Driskill, Buenos Aires, 1991, pp.95-99.

Capítulo II Concepto de ciudadanía contenido de la Constitución Política de la Ciudad de México

Así mismo, el Diccionario Jurídico Mexicano expone:

Persona. IV. *Persona es usada por los juristas en el sentido de “función”, “carácter”, “cualidad”¹⁰⁶.*

Persona colectiva I. *Además de los seres humanos existen otras entidades que han sido tratadas como personas jurídicas. Existen personas singulares (i.e. personas físicas) y otras personas más complejas: las personas colectivas (comúnmente denominadas “personas morales”¹⁰⁷.*

De las anteriores definiciones se puede advertir que el término *persona* implica un ente que puede ser individual o bien compuesto de otros sujetos, cuya característica principal, para el tema que nos ocupa, es la facultad para ejercer derechos; sin embargo, no se aclara por lo pronto desde una interpretación gramatical, si se trata de una persona individual (humano) o colectiva (compuesta de varios sujetos individuales con derechos diversos a los de los elementos que lo integran).

Por lo que hace al término *comunidad*, debe aclararse en primer término que no se trata, en estricto sentido, de un término jurídico, sino más bien un vocablo correspondiente al campo de la Sociología, tal como lo señala la Enciclopedia Jurídica Omeba en los siguientes términos:

Comunidad: *Cupo a Ferdinand Tönnies, sino aciñar el vocablo en la terminología sociológica por lo enos darle un sentido propio que ha llegado hasta hoy (...) para Tönnies, las notas características de la comunidad son: a) constituye una relación originaria, positiva y recíproca de agrupaciones huans que actúa dentro de ellas mismas unilaeralmemte y que se proyecta a l exterior de idéntica manera b) dnota una manifestación de la vida real y orgánica y su funbdamento se encontraría en la unidad perfecta de la voluntad humana¹⁰⁸.*

¹⁰⁶ Diccionario Jurídico Mexicano t. IV, IIJ/UNAM, edit. Porrúa, México, 2016, pp. 2845-2846.

¹⁰⁷ Ibidem, p. 2846.

¹⁰⁸ Enciclopedia Jurídica Omeba, t. III, edit. Driskill, Buenos Aires, 1991, p.543.

Capítulo II Concepto de ciudadanía contenido de la Constitución Política de la Ciudad de México

En razón de lo anterior, se recurre al Diccionario de Sociología de Gallino, quien explica lo siguiente:

Comunidad: *Una colectividad puede definirse como c. cuando sus miembros actúan recíprocamente y respecto de otros no pertenecientes a la misma colectividad, anteponiendo más o menos conscientemente los valores, las normas, las costumbres, los intereses de la colectividad, considerada como un todo, a los personales o del propio subgrupo o de otras colectividades: o bien cuando la consciencia de intereses comunes, aunque estén indeterminados, en sentido de pertenencia a una entidad sociocultural positivamente valorada y a la que se adhiere afectivamente, y la experiencia de relaciones sociales (v.) que implican la totalidad de la persona, se convierten de por sí en factores operantes de solidaridad (v.).*

Parece darse por demostrado, en la mayor parte de las publicaciones sociológicas modernas y contemporáneas, que esta forma de solidaridad se verifica preferentemente en grupos con base territorial relativamente restringida, o sea en las comunidades locales (v.); pero en rigor cualquier colectividad —una nación (v) una clase social, una asociación (v), un grupo religioso, un instituto universitario, la tripulación de una nave — es capaz en ciertos momentos, de configurarse como una comunidad. Más que una comunidad concreta, la c. es, pues, un estado particular que cualquier colectividad puede asumir temporalmente¹⁰⁹.

Conforme la explicación anterior, se puede señalar que *comunidad*, dentro de la porción del artículo 24 constitucional local que se analiza, puede entenderse como un conjunto de individuos inserto en un grupo mayor del cual se diferencia, ya por las reglas de convivencia particulares que acuerdan y observan, ya por los valores que comparten, el territorio y la temporalidad en la que conviven y los fines que persiguen.

Una vez establecido lo anterior, se advierte que el sentido gramatical del texto que se estudia no es lo suficientemente claro como para comprenderlo plenamente. Se recurrió a definiciones técnicas de los elementos objeto de análisis, obteniéndose claro el reconocimiento de una calidad (ciudadano) a ciertas personas y las consecuencias de ello (el goce de derechos reconocidos en la constitución local); así mismo, se considera que el argumento de interpretación literal se ajusta de

¹⁰⁹ Gallino Luciano, Diccionario de Sociología, Siglo XXI, México, 2005, p. 193-194.

mejor manera a la definición perseguida, pues se trata de establecer los límites de los elementos lingüísticos que no sean claros para su comprensión, en tanto que el argumento *a contrario* no es de utilidad en este caso, puesto que no se trata de un supuesto no regulado, sino de vaguedades en la redacción, las cuales precisan delimitarse. El texto transcrito, trata del reconocimiento de una relación establecida entre personas y la comunidad que integran, en virtud de la cual gozan derechos y se encuentran en aptitud de ejercerlos una vez cubiertas las exigencias impuestas por la ley; sin embargo, no existe certeza en cuanto a quien debe considerarse *persona*, ya que como se expuso puede tratarse de un sujeto individual (humano) o colectivo, en tanto que el termino comunidad es bastante extenso.

Lo anterior entonces lleva a concluir que el análisis gramatical no es suficiente para comprender el alcance de la norma que se examina; luego, con este criterio de interpretación de manera lisa y llana no es posible determinar con certeza los límites del concepto que se quiere fijar ni el alcance en cuanto a los derechos que reconoce y tutela; amén de que no se hallan definidos en el contexto normativo en el que se encuentran; y como a través de este método y argumento existen aún dudas sobre el alcance, se hace necesario llevar a cabo una interpretación del mismo a través del criterio de interpretación sistemático.

2.1.2 Sistemático

Es necesario establecer qué debemos entender por criterio sistemático, para ello acudimos previamente a las voces *sistema* y *sistema jurídico*, a fin de comprender la importancia de la ubicación de cierto texto y advertir sus alcances. La Real Academia Española determina:

Sistema Del lat. *tardío systēma*, y este del gr. *σύστημα sýstēma*.

Capítulo II Concepto de ciudadanía contenido de la Constitución Política de la Ciudad de México

1. *m. Conjunto de reglas o principios sobre una materia racionalmente enlazados entre sí.*
2. *m. Conjunto de cosas que relacionada s entre sí ordenadamente contribuyen a determinado objeto*¹¹⁰.

Respecto del concepto de sistema jurídico, acudimos a la definición del Diccionario Jurídico Mexicano, en los términos siguientes:

Sistema jurídico: *Respecto de un conjunto de normas la palabra “sistema” querría decir (...) que estas normas tienen entre sí algún vínculo, lazo o relación que puede ser captado por el entendimiento. Con esa expresión se quiere decir que las innumerables normas válidas en un país, constituyen un conjunto de elementos que mantienen entre sí una relación tal que pueden ser consideradas una unidad; ese conjunto entonces, es denominado “sistema jurídico” al que se califica con el nombre del país de que se trate*¹¹¹.

Finalmente, Carla Huerta Ochoa indica explica, respecto del sistema jurídico, lo siguiente:

*El sistema comprende la totalidad de las normas que se correlacionan en virtud de la unidad que conforman de acuerdo con una determinada estructura “deductiva” a partir de un principio específico (la Constitución) y de conformidad con los criterios que lo ordenan*¹¹².

De acuerdo con las anteriores definiciones puede identificarse a un *sistema jurídico* como una serie de normas ordenadas y articuladas de manera que se caracteriza, entre otros factores, por guardar congruencia y unidad. Para lograr todo lo anterior debe seguir un protocolo en una norma superior.

De esta manera, el criterio de interpretación sistemática consiste en buscar el sentido de la norma contenida en el texto, pero a diferencia del criterio gramatical,

¹¹⁰ Diccionario de la lengua española, Real Academia Española, visible en www.dle.rae.es, consultada el 13 de abril de 2019.

¹¹¹ Diccionario Jurídico Mexicano t. IV, IJ/UNAM, edit. Porrúa, México, 2016, p. 3480.

¹¹² Huerta Ochoa Carla, Conflictos normativos, IJ/UNAM, México, 2012. p. 34.

Capítulo II Concepto de ciudadanía contenido de la Constitución Política de la Ciudad de México

que atiende al significado de los vocablos que componen la expresión, se basa en la correspondencia de las disposiciones que integran un mismo contexto normativo; ya sea por su interrelación o considerando su ubicación. Al respecto, Etala señala lo siguiente:

Se llama <<sistemática>> a toda interpretación que pretenda obtener el significado de una disposición a partir de su ubicación en el <<sistema>> del Derecho: algunas veces en el sistema jurídico en su conjunto; más frecuentemente en un subsistema del sistema jurídico, esto es, en el conjunto de las disposiciones que regulan un determinada materia o una determinada institución. El sistema jurídico y los subsistemas que lo componen son generalmente concebidos como conjuntos de normas coherentes (sin contradicciones o antinomias) y completos (sin lagunas). En la práctica se realiza una interpretación sistemática cada vez que, para decidir el significado de una disposición, no se observa la propia disposición e manera aislada, sino el contexto en el que está ubicada¹¹³.

Llegado a este punto es necesario mencionar que el método sistemático se apoya en argumentos, de entre ellos, se pueden citar brevemente los siguientes:

1. Topográfico (*sedes materiae*): considera la ubicación en el contexto normativo para conocer su significado pues orienta sobre el contenido.
2. De la constancia terminológica: atribuye significados iguales empleados en el orden jurídico de que se trata a los consignados en el texto que se examina.
3. De la inconstancia terminológica: el significado se atribuye conforme la materia o contexto que se pretende normar con independencia de que los términos hayan sido empleados con otro significado precisamente en otro contexto.
4. Sistemático en sentido estricto o contextual: a los términos se les atribuye significado conforme el contenido de las normas entre las que se localiza.

¹¹³Etala Carlos Alberto, op. cit. p. 195.

5. Combinado de disposiciones: Considera fragmentos de otras disposiciones para obtener el significado de una norma concreta.
6. *A rúbrica*: Atribuye significado al texto normativo considerado su ubicación no sólo por la materia del cuerpo legal de que se trata sino en concreto la distribución en libros, capítulos, secciones, etcétera.
7. Económico o de la no redundancia: Establece el significado del texto normativo excluyendo significados en otras normas relacionadas con esta , que con ello, condujeran a reiterar.
8. *A coherentia*: Parte del principio que el derecho es un sistema, de manera que sus normas no pueden enfrentarse entre sí; consecuentemente el significado que se atribuirá debe ser compatible con el contexto en el que se halla el texto analizado y orientado en la misma dirección que el resto.
9. Dogmático: El significado que se le adjudique al texto normativo, dependerá de los principios (dogmas) que el mismo sistema de derecho al que pertenece, haya adoptado.
10. Pragmático: considera que de varios posibles significados, debe estarse al que más convenga para darle efectividad a la norma, tomando en cuenta el contexto en que se encuentra, que forma parte de un sistema y sus elementos deben funcionar de manera armónica.
11. *Ab autorictate*: este argumento emplea interpretaciones previas para sustentar la que se pretende realizar sobre el texto normativo que se analiza¹¹⁴.

¹¹⁴ Cfr. Hallivis Pelayo Manuel, *Teoría General de la Interpretación*, Porrúa, México, 2009. pp. 412-446.

Capítulo II Concepto de ciudadanía contenido de la Constitución Política de la Ciudad de México

De los ya señalados, se emplearán para efectos de este trabajo los argumentos topográfico; de la constancia terminológica; sistemático estricto; *a rubrica* y pragmático. Lo anterior obedece a que con estos recursos se pretende atribuir un sentido que se encuentre en armonía con el resto del sistema jurídico al que pertenece ya que la vaguedad del texto que se analiza podría abordarse desde una visión más amplia del sistema en el que se encuentra inmerso y el lugar que ocupa en el mismo, así como advertir la intencionalidad que se pretende dar para que sea una norma efectivamente aplicable.

A partir del argumento topográfico se advierte, en primer término, que la porción normativa que se analiza es una norma constitucional dentro del orden jurídico de la Ciudad de México que tutela un catálogo de derechos fundamentales. Dentro del mismo se encuentran los derechos políticos que, como se revisó en el capítulo primero, corresponden a la posibilidad de incidir en la vida pública (de la ciudad), reconocidos a personas físicas concretas que entre otras características han cumplido una edad determinada y poseen la nacionalidad del país para su ejercicio. Esto es así, ya que la Constitución Política de la Ciudad de México, dentro del sistema jurídico mexicano, se encuentra en la cúspide de orden jurídico de la ciudad, entendido como el conjunto de normas sistematizadas que rigen dentro dicho ámbito espacio-temporal, aunque no hay que olvidar que al formar parte de una federación, rige como ley suprema la constitución de la Unión, lo que implica que las disposiciones estatales atiendan los artículos 40, 116 y 124 de la CPEUM, tal como lo prescribe el artículo 133 de la misma Carta Magna. En el contexto al que nos referimos cabe citar la siguiente jurisprudencia:

ESTADO MEXICANO. ÓRDENES JURÍDICOS QUE LO INTEGRAN.

De las disposiciones contenidas en los artículos 1o., 40, 41, primer párrafo, 43, 44, 49, 105, fracción I, 115, fracciones I y II, 116, primer y segundo párrafos, 122, primer y segundo párrafos, 124 y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se advierte la existencia de cinco órdenes jurídicos en el Estado Mexicano, a saber: el federal, el local o estatal, el municipal, el del Distrito Federal y el constitucional. Este último establece, en su aspecto orgánico, el sistema de competencias al que deberán ceñirse la Federación, los Estados, los Municipios y el Distrito Federal, y corresponde a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, como

Capítulo II Concepto de ciudadanía contenido de la Constitución Política de la Ciudad de México

Tribunal Constitucional, definir la esfera competencial de tales órdenes jurídicos y, en su caso, salvaguardarla¹¹⁵.

En este orden de ideas se advierte que la redacción de la porción normativa que se analiza, en particular el vocablo *ciudadanía*, se emplea en el sentido de tutelar derechos políticos a sujetos con ciertas características, para muestra de esto se presenta la siguiente interrelación de artículos.

¹¹⁵ Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Novena Época Registro: 17700 Tomo XXII, Octubre de 2005, materia Constitucional, Tesis: P./J. 136/2005.

Capítulo II Concepto de ciudadanía contenido de la Constitución Política de la Ciudad de México

Ordenamiento	Artículo	Contenido
Constitución Política de la Ciudad de México	29, apartado C, inciso a)	Requisitos de elegibilidad para diputados; entre otros, tener la ciudadanía mexicana en ejercicio de derechos.
	44 apartado A, numeral 5	Requisitos para ser Fiscal; entre otros, tener la ciudadanía mexicana
	53, apartado B, numeral 2, fracción I	Requisitos para ser alcalde; entre otros, tener la ciudadanía mexicana en ejercicio de derechos
Código de Instituciones y Procedimientos Electorales de la Ciudad de México	1	Objeto del ordenamiento, entre otros, promoción, respeto, protección y garantía de los derechos y obligaciones político-electorales de la ciudadanía
	4, apartado B, fracciones III a V	Definiciones, entre otros candidato a diputación migrante (requisitos de nacionalidad y ciudadanía); candidato sin partido; ciudadanos (deben tener la calidad de mexicanos conforme el artículo 34 de la Constitución Federal y residir en la Ciudad de México).
	6	Derechos de los ciudadanos, entre otros voto pasivo y activo participación ciudadana, asociación política; observación electoral; petición en materia política ante partidos políticos; nombramiento para cargo empleo o comisión del servicio público; presentar iniciativas de ley ante el Congreso de la Ciudad; impugnaciones ante el tribunal electoral, relativas a sus derechos político-electorales.
	7	Obligaciones de los ciudadanos, entre otros inscribirse en el Registro Federal de Electores; contar con credencial para votar con domicilio correspondiente a la Ciudad de México; emitir sufragio; desempeñar las funciones electorales y cargos para los que fueron electos; participar en la vida política, cívica y comunitaria, de manera honesta y transparente
	8, fracciones I a II y VIII	Fines de la democracia electoral, entre otros, garantizar el ejercicio de los derechos de la ciudadanía de voto activo y pasivo, fomentar y garantizar su derecho de asociación política.
	20, fracción I	Requisitos para una diputación, entre otros, tener la ciudadanía mexicana en el ejercicio de sus derechos.
	21, fracción I	Requisitos para ser alcalde, entre otros tener la ciudadanía mexicana en el ejercicio de sus derechos.
203, fracción I	Requisitos para ser Secretario General del tribunal electoral local, entre otros tener nacionalidad mexicana y ciudadanía en la Ciudad de México.	
Ley Procesal Electoral	1	Obligatoriedad de sus disposiciones en toda la Ciudad de México y para los ciudadanos que ejerzan sus derechos político electorales en territorio extranjero
	28, fracción IV	Objeto del sistema de medios de impugnación, entre otros salvaguarda, validez y eficacia de los derechos político-electorales de la ciudadanía.
	37, fracción II	Integración del sistema de medios de impugnación, entre otros por el juicio para la protección de los derechos político-electorales de la ciudadanía
	122	Objeto del juicio para la protección de los derechos político-electorales de la ciudadanía, entre otros, voto activo y pasivo y asociación política, previo cumplimiento de los requisitos constitucionales y los señalados en las leyes para su ejercicio.
Ley de Participación Ciudadana de la Ciudad de México	2	Define participación ciudadana como las actividades mediante las cuales se tiene el derecho individual o colectivo para intervenir en las decisiones públicas, interactuar con con las autoridades, incidir en políticas y actos de gobierno así como en el proceso de planes, programas, políticas y presupuestos públicos.
	9	Define al ciudadano como mujeres y varones mexicanos que reúnan los requisitos constitucionales y posean, además, la calidad de vecinos u originarios de la ciudad.

Capítulo II Concepto de ciudadanía contenido de la Constitución Política de la Ciudad de México

Como se observa, las disposiciones que se citan, corresponden al orden jurídico de la Ciudad de México, en particular localizadas en ordenamientos que tutelan los derechos y obligaciones en materia política y que en términos generales establecen la ciudadanía como una condición para el ejercicio de ciertos derechos y obligaciones vinculadas con la toma de decisiones que afectan la vida pública de la Ciudad de México, consecuentemente es dable pensar que el primer numeral del artículo 24 de la constitución local de la Ciudad de México, se referiría a la ciudadanía como condición necesaria para que ciertos habitantes de la ciudad participaran en esta vida pública.

En el mismo sentido, a través el argumento sistemático en sentido estricto o contextual, es posible considerar que la porción normativa en examen efectivamente refiere derechos y obligaciones en materia política para ciertos individuos, ya que se encuentra inmersa en normas que contienen definiciones sistematizadas y relacionadas con los derechos comentados, en este caso el artículo 22, que distingue originarios, habitantes, vecinos y transeúntes de la ciudad, a continuación el artículo 23, que establece los deberes de las personas en la ciudad, en especial el contenido en el numeral 2, inciso k), sobre la forma de participación en la vida política.

Por lo que hace al artículo 24, de los numerales 2 al 5 (considerando que el numeral 1 es el que se examina) establecen el derecho, obligación y características del voto para elección de autoridades, como los ejercicios de democracia directa; la participación de infantes adolescentes y jóvenes, en observación electoral conforme el marco legal aplicable; la creación de espacios de participación ciudadana y construcción de ciudadanía y el derecho de los ciudadanos mexicanos, por nacimiento o naturalización, a acceder a cualquier cargo público de la ciudad.

Así mismo, el artículo 25 refiere los mecanismos de democracia directa cuya participación es derecho y obligación de la ciudadanía, tales como el referéndum, plebiscito, consulta popular, iniciativa ciudadana, consulta ciudadana y revocación de mandato.

De esta forma, se advierte que el conjunto de disposiciones aludidas norma la participación de ciertos sujetos en la vida pública de la ciudad, a través del ejercicio de derechos políticos como el voto (activo y pasivo) y la participación ciudadana, al efecto es necesario que dichos sujetos obtengan previamente la categoría de *ciudadanía*.

Ahora bien, al emplear el argumento a rúbrica, se advierte que el artículo 24, numeral 1 que se examina, se ubica en la Constitución Política de la Ciudad de México, Título Cuarto, De la ciudadanía y el ejercicio democrático, Capítulo I, De las personas originarias y de las que habitan la Ciudad de México; este Título además contiene el Capítulo II, De la democracia directa, participativa y representativa. De acuerdo con esta localización se puede establecer en primer término que se la norma se ubica en un cuerpo legal que tutela derechos y establece obligaciones para las personas que se encuentran en la Ciudad de México; algunos de estos derechos y obligaciones dependen de la calidad de los sujetos para serles imputados o reconocidos, así el Título Cuarto contiene los artículos cuyas normas determinan las características que corresponden a cada grupo y en específico el Capítulo I define a los originarios, habitantes, vecinos y transeúntes (de la ciudad), así como los deberes de las personas en este espacio geográfico y las normas relativas a la ciudadanía, en consecuencia y dada la localización de la norma que se estudia, el concepto de ciudadanía referido, puede entenderse como una calidad formalmente hablando y una aptitud materialmente lque corresponde a un sector determinado de los habitantes de la ciudad de México, necesaria para el ejercicio de los derechos reunidos en el Título Cuarto, Capítulos I y II correspondientes la participación en la vida pública de la ciudad a través de mecanismos de democracia directa, participativa y representativa.

Finalmente, de acuerdo con el argumento pragmático, se debe considerar el contexto en que se encuentra la norma sujeta a examen para determinar el significado más conveniente, en este caso, del numeral 1 del artículo 24 de la constitución local de la ciudad de México.

Al efecto hemos de recordar que su ubicación en un contexto constitucional de tutela de derechos políticos ha sido explorada en los párrafos precedentes, por lo que con este argumento se pretende robustecer la postura de que la norma debe encaminarse a establecer para ciertos sujetos que se encuentran en la ciudad de México, una categoría que les coloca en la posibilidad de ejercer derechos y cumplir con obligaciones; esto es, se trata de la tutela a nivel constitucional de derechos que sostiene la regulación contenida en legislaciones secundarias locales, tales como el código electoral, la ley procesal electoral y en su momento la ley de participación ciudadana, todas ellas de la Ciudad de México. Para que los mecanismos que posibilitan la participación de los ciudadanos en la vida pública de la ciudad cobren vida (voto activo y pasivo, asociación política, participación ciudadana) es necesario su funcionamiento armónico, sin contradicciones, de manera que las precisiones sobre los requisitos que establecen para el ejercicio de tales derechos y obligaciones sólo pueden entenderse sustentados constitucionalmente —en este caso el artículo 24 numeral 1 ya citado—, de manera que otros posibles significados que no cumplan con la condición de tener el mismo sentido que el resto del sistema no tendrían cabida.

Considerando los elementos expuestos se considera posible atribuir a la porción normativa analizada un significado relativo a establecer el concepto de ciudadanía como una categoría necesaria para adjudicar a un sujeto específico —el ciudadano—, derechos y obligaciones políticas, si bien no se define específicamente de esa manera sino que se maneja como un vínculo entre la persona (sin establecer si física o colectiva) y la comunidad a la que pertenece (sin establecer los criterios de pertenencia), cuando en realidad es una característica o calidad de ciudadano.

2.1.3 Funcional

De acuerdo con Francisco Javier Ezquiaga, el criterio de interpretación funcional se distingue por tomar en cuenta factores como la finalidad de la regulación; intención del legislador; efectividad de la legislación; consecuencias de la interpretación y admisibilidad de la misma¹¹⁶. Así pues, se trata de un criterio que pretende hallar el significado más adecuado para alcanzar un fin concreto y armónico con el sistema en que se encuentra. Sobre el mismo, el Poder Judicial de la Federación ha establecido lo siguiente:

CRITERIO O DIRECTIVA DE INTERPRETACIÓN JURÍDICA FUNCIONAL. En seguimiento cabal del iusfilósofo polaco Jerzy Wróblewski, este criterio interpretativo se sustenta en una ideología dinámica, que entiende que el sentido de la norma jurídica se modifica en relación con los cambios que se producen en el contexto complejo en el que se le interpreta, logrando mayor elasticidad en los sentidos para las normas que requieren interpretación; así, esa directiva se refiere al contexto de las relaciones y valoraciones sociales, en el que la norma fue dictada, es interpretada o será aplicada, que no pertenecen al contexto lingüístico o al sistémico. El contexto funcional es complicado y dinámico, se constituye, en términos aproximativos -porque son distintos factores los que confluyen-, por la situación social imperante en el momento en que se emite la norma jurídica, y/o en el que ésta se aplica, lo cual remite al conjunto de las relaciones sociales relevantes, las valoraciones sociales, las normas que forman el contexto ideológico, las funciones de esa norma y de las que se relacionan con ella, además de las finalidades de ésta, según las concepciones del legislador y/o del intérprete. La concepción del contexto funcional implica una idea general sobre el derecho y la sociedad y una teoría global de la dependencia social del derecho; el derecho se crea, aplica y funciona en el contexto de diferentes hechos sociopsíquicos, en donde se incluyen las normas y valoraciones extra-legales, relaciones sociales, otros factores condicionantes del derecho, como la economía, política, cultura; diversas opiniones concernientes a los hechos relevantes para el derecho; también, la "voluntad" del legislador histórico, como hecho del pasado o como construcción teórica de la ciencia jurídica y/o de la práctica jurídica; así como los problemas acerca de los propósitos e intereses que influyan en el derecho. Sin embargo, ese contexto sólo es relevante, en tanto influye en la voluntad del legislador histórico o confluye en los factores que realmente determinan el significado de la regla en el momento en que se hace uso, aplicación o análisis de ella. Sobre este criterio funcional de interpretación, y en atención a su complejidad, Francisco Javier Ezquiaga Ganuzas ejemplifica que es el que permite atribuir el significado a una disposición, conforme a la naturaleza, finalidad o efectividad de una regulación, la intención del legislador, las consecuencias de la interpretación, la

¹¹⁶Equizaga Ganuzas Francisco Javier, *La argumentación interpretativa en la justicia electoral mexicana*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, México, 2006, p. 135, visible en www.te.gob.mx/publicaciones/sites/default/files/archivos_libros/La%20Argumentación%20Interpretativa%20en%20la%20Justicia%20Electoral%20Mexicana%20.pdf, consultado el 4 de julio de 2019.

Capítulo II Concepto de ciudadanía contenido de la Constitución Política de la Ciudad de México

admisibilidad de ésta; el que tiene en cuenta la naturaleza y objetivo de la institución, los fines perseguidos por la ley o los valores que ésta protege¹¹⁷.

Conforme lo expuesto sobre este criterio, deben considerarse las discusiones del constituyente, así como la exposición de motivos de la Constitución Política de la Ciudad de México correspondiente a la porción normativa que se analiza, a fin de desentrañar la intención de quien crea la norma, así como la finalidad de la misma.

Al efecto, se recuerda que el artículo 24 numeral 1, de la Constitución Política de la Ciudad de México establece:

Artículo 24

1. Se reconoce la ciudadanía como un vínculo existente entre las personas y la comunidad a la que pertenecen para el goce de los derechos reconocidos en esta Constitución, que se ejercerán en los casos y con los requisitos que determine la ley.

...

La oración final del texto, prescribe que el ejercicio de los derechos que se mencionan depende de los casos y requisitos establecidos en la legislación secundaria; esto es conforme a una interpretación que atienda a la intención del legislador y los fines de la norma, la ciudadanía es una condición mediante la cual el individuo se faculta para materializar derechos vinculados con su comunidad, es decir decisiones individuales que afectan lo colectivo. Esto es así, ya que quienes pretenden adoptar estas decisiones deben cumplir con los requisitos que establece el marco legal derivado de la constitución para llevarlas a la práctica y dado que el terreno en que se encuentra la normas es en esencia de los derechos políticos, se sigue que las leyes en que se contienen los requisitos que indica el numeral citado son de corte político y electoral, tales como el Código de Instituciones y Procedimientos Electorales de la Ciudad de México , la Ley

¹¹⁷ Tribunales Colegiados de Circuito, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*. Agosto 2016, décima época, p. 2532, visible en https://sjf.scjn.gob.mx/sjfsist/Documentos/Tesis/2012/2012_416.pdf, consultada el 30 de abril de 2019.

Capítulo II Concepto de ciudadanía contenido de la Constitución Política de la Ciudad de México

Procesal Electoral y la aún vigente Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal, por ejemplo; luego, la finalidad de esta norma es procurar el ejercicio de los derechos otorgados por la constitución local —en este caso en materia político-electoral y de participación ciudadana—, para ello señala también que los sujetos que tomen estas decisiones cumplan las exigencias legales para llevarlo a cabo y en consecuencia, serán considerados dentro de la categoría *ciudadanía*. Lo anterior se desprende de la lectura de la exposición de motivos de la Constitución Política de la Ciudad de México, en lo relativo a la porción normativa que se analiza:

4 . CIUDADANÍA Y EJERCICIO DEMOCRÁTICO

... Se adopta el principio de la ciudadanía universal contemporánea que, sin contravenir la Constitución General de la República, amplía y complementa los derechos consagrados en ella. Se reivindica el derecho de todas las personas que contribuyen a la construcción social a participar en la resolución colectiva de los asuntos públicos, sobre todo de aquellos que les afectan de forma directa*.

Este proyecto prevé que al cumplir 16 años, las personas adquieren el derecho al sufragio libre, universal, secreto y obligatorio en los procesos locales de elecciones y de participación ciudadana. Las niñas, niños, adolescentes y jóvenes podrán participar en consultas para la toma de decisiones públicas.

El funcionamiento de las instituciones ha demostrado que la elección de las autoridades es insuficiente para una vida republicana. Este proyecto instituye mecanismos asequibles de democracia directa, participativa y representativa. Se prevé la profundización y flexibilización de la iniciativa y consulta ciudadanas, referéndum, plebiscito y revocación de mandato¹¹⁸.

Una lectura integral del texto transcrito nos lleva a que la ciudadanía se concibe universal a fin de proteger los derechos humanos de quienes se encuentren en la Ciudad de México¹¹⁹ y de igual manera se reconoce la participación, de todas las personas en los asuntos públicos, en especial los que les atañen directamente; sin embargo, en el párrafo tercero de los transcritos se aprecia la particular intención de agregar la participación de las personas en la decisión de esos asuntos públicos, pero a través de mecanismos

¹¹⁸ Iniciativa con proyecto de Constitución Política de la Ciudad de México, que remite el C. Jefe de gobierno Miguel Ángel Mancera Espinosa, visible en <http://proyecto.constitucion.cdmx.gob.mx/motivos>, consultado el 10 de junio de 2019.

*Las negrillas son propias

¹¹⁹ De acuerdo con Ariadna Estévez este concepto de ciudadanía universal se genera a partir del reconocimiento de los derechos humanos de los migrantes a partir de la categoría de ciudadanía universal. Cfr. *¿Derechos humanos o ciudadanía universal? Aproximación al debate de derechos en la migración*, en Revista Mexicana de Sociología 78, núm. 1 (enero-marzo, 2016), visible en <http://mexicanadesociologia.unam.mx/index.php/v78n1/43-v78n1-a3m>, consultada el 10 de junio de 2019.

Capítulo II Concepto de ciudadanía contenido de la Constitución Política de la Ciudad de México

establecidos en la legislación secundaria —como es el caso de la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal— que contiene las reglas para su operación; entre otros, quienes pueden acceder a estos mecanismos y los requisitos que deben cumplir para ello, de manera que la ciudadanía si bien se concibe desde la perspectiva de una amplia protección de los derechos humanos, en lo que corresponde al ejercicio de los derechos político-electorales, considera el cumplimiento por parte del sujeto, de ciertas formalidades que se contienen en la ley, tan es así que se reconoce su sujeción al concepto de ciudadanía contenido en la constitución federal en todo caso para “ampliar y complementar” los derechos que consagra. Aunado a ello, el mismo texto en análisis mandata que los derechos *se ejercerán en los casos y con los requisitos que determine la ley*, por lo que es dable concluir que la finalidad de la norma descrita es la tutela de derechos (político-electorales) conforme las reglas que se contienen en las leyes de la materia y que en el caso que nos ocupa, refieren ciertas características de los sujetos que pueden ejercerlos.

Este tema fue abordado por el constituyente de la Ciudad de México a través de la De la Comisión de Ciudadanía, Ejercicio Democrático y Régimen de Gobierno, en sesiones celebradas los días 24 de octubre y 7-8 de noviembre de 2016¹²⁰, donde efectivamente la discusión versó en torno al concepto de ciudadanía universal, migrantes, edad para votar, derechos de las personas sujetas a proceso penal y democracia. Finalmente el 28 de enero de 2017 fue aprobado el texto en cita por unanimidad de 86 votos a favor¹²¹, si bien originalmente se ubicaba en el artículo 29 de la constitución.

Como se ha visto en el presente capítulo, para comprender el concepto de ciudadanía contenido en el artículo 24, numeral 1 de la Constitución Política de la Ciudad de México es necesario acudir a métodos de interpretación para esclarecer su significado, derivado

¹²⁰ Cfr. Versiones estenográficas de las sesiones de la Comisión de Ciudadanía, Ejercicio Democrático y Régimen de Gobierno visibles en <http://gaceta.diputados.gob.mx/ACCM/VE/Comision4.html>, consultadas el 22 de junio de 2019.

¹²¹ Versión estenográfica de la sesión del pleno de Asamblea Constituyente de la Ciudad de México, celebrada el 28 de enero de 2017, visible en <http://gaceta.diputados.gob.mx/ACCM/VE/20170128.html#veintinueve>, consultada el 22 de junio de 2019.

Capítulo II Concepto de ciudadanía contenido de la Constitución Política de la Ciudad de México

de la vaguedad con la que se encuentra redactado. Los ejercicios de interpretaciones gramatical, sistemática y funcional llevados a cabo, llevan a concluir que el sentido de tal norma puede considerarse novedosa, ya que tiende no sólo a la protección de los derechos humanos de quienes se encuentran en la ciudad de México considerando el principio de *ciudadanía universal*, sino también por establecer métodos que amplían la participación de quienes se ven afectados con la tomas de decisiones que afectan su entorno a través de la participación ciudadana y no circunscribir la responsabilidad de esas decisiones a las instituciones públicas; sin embargo, en la legislación secundaria en materias tales como la participación ciudadana y electoral, para el ejercicio de los derechos políticos se establecen los requisitos que deben reunir quienes los ejercerán, de manera que este concepto apunta más bien al establecimiento de una calidad necesaria para tales ejercicios.

Las vaguedades encontradas en los términos empleados, tales como *vínculo*, *comunidad* y *pertenencia* hacen necesaria la aplicación de interpretaciones con el fin de establecer claramente quién y bajo qué condiciones es ciudadano y por tanto puede ejercer la ciudadanía. Para procurar que la norma sea clara y armónica con el sistema relacionado con derechos humanos, y en especial con político-electorales y de participación ciudadana es importante replantear la redacción del artículo 24 numeral y así evitar en la medida de lo posible esos ejercicios de interpretación, pues al tratarse de la tutela a derechos fundamentales del individuo, entre los que destacan los político-electorales y de participación ciudadana, se hace imperativo tener claridad quien y bajo qué condiciones y mecanismos puede ejercerlos.

Capítulo III Propuesta de reforma al artículo 24 de la Constitución Política de la Ciudad de México

3.1 Propuesta y justificación de reforma al artículo 24 de la Constitución Política de la Ciudad de México

En los capítulos previos se revisaron, los conceptos que sirven para comprender el fenómeno de la ciudadanía; así mismo, como el contenido del artículo 24, numeral 1, de la Constitución Política de la Ciudad de México, el cual también fue objeto de análisis e interpretación mediante el empleo de los métodos gramatical, sistemático y funcional con el fin de aproximarse al sentido que se le pretendió dotar.

En este sentido, se encontraron inconsistencias tales como conceptos de *persona*, *comunidad* y *vínculo*, que en razón de la redacción de la norma son ambiguos. Por lo dicho, es pertinente formular una propuesta de modificación que tutele de manera clara y precisa los derechos que reconoce la constitución local de la Ciudad de México.

La propuesta de modificar el artículo 24, numeral 1, de la Constitución Política de la Ciudad de México consiste en dos tipos de modificaciones, por una parte supresiones de términos que se consideran ambiguos y sustituirlos por una redacción que contribuya a la precisión y claridad de la norma.

3.1.1 Inclusiones

En primer término, incorporar el concepto de *capacidad* en sustitución del término *relación*. Lo anterior se justifica porque la capacidad es, *tanto la aptitud de una persona para adquirir derechos y asumir obligaciones, como la posibilidad de que dicha persona pueda*

Capítulo III Propuesta de reforma al artículo 24 de la Constitución Política de la Ciudad de México

*ejercitar esos derechos y cumplir sus obligaciones por sí mismo*¹²². Respecto de este concepto, el Poder Judicial de la Federación ha establecido el siguiente concepto:

*PERSONAS CON DISCAPACIDAD. EL DÉFICIT DE LA CAPACIDAD MENTAL NO DEBE UTILIZARSE COMO JUSTIFICACIÓN PARA NEGAR SU CAPACIDAD JURÍDICA. La capacidad jurídica consiste tanto en la capacidad de ser titular de derechos y obligaciones (capacidad de goce) como en la de ejercerlos (capacidad de ejercicio). En ese sentido, la capacidad jurídica y la toma de decisiones (autonomía de la voluntad) son conceptos estrechamente vinculados y constituyen herramientas fundamentales para que una persona pueda participar en la vida jurídica, pero también tiene su impacto en la vida cotidiana; ambos conceptos parten de una tradición civilista y se han proyectado como derechos humanos. Ahora bien, la capacidad mental se refiere a la aptitud de una persona para adoptar decisiones que, naturalmente, varían de una persona a otra y puede ser diferente para una persona determinada en función de distintos factores, como pueden ser ambientales y sociales. Así, el hecho de que una persona tenga una discapacidad o una deficiencia no debe ser motivo para negarle la capacidad jurídica ni derecho alguno. En consecuencia, el déficit en la capacidad mental no debe utilizarse como justificación para negar su capacidad jurídica, pues con ello se contraviene el artículo 12 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, que se reconoce expresa e indudablemente su derecho a la capacidad jurídica, sin excepción alguna, sin que se haga diferencia entre discapacidades. Así, el derecho a la capacidad jurídica no es una cuestión de inteligencia en las decisiones que se adoptan, ni debe estar ligada a las condiciones mentales, ya que se basa simplemente en el reconocimiento de la voluntad de todo ser humano como elemento central del sistema de derechos.*¹²³

Como se advierte, se reconocen derechos a la persona; sin embargo, la posibilidad de adquirirlos y ejercerlos, necesariamente implica la posesión de facultades, habilidades o características específicas que lo posicionen para materializarlos y asumir las responsabilidades inherentes. En el caso concreto, se trata de tener injerencia en la vida pública de la ciudad de México a través del ejercicio de los derechos políticos y electorales, así como de la participación ciudadana; para ello, es necesario contar con características concretas que hagan reconocible al sujeto como capaz, a fin de que ejerza los derechos y obligaciones de la ciudad en la que se desenvuelve.

¹²² Galindo Garfias Ignacio, *Derecho Civil parte general, personas, familia*, Porrúa, México, 1991, pp. 387, 389.

¹²³ Suprema Corte de Justicia de la Nación, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*. Mayo 2019, décima época, p. 1258, visible en https://sjf.scjn.gob.mx/sjfsist/Paginas/DetalleGeneralV2.aspx?Epoca=1e3e10000000000&Apendice=1000000000000&Expresion=capacidad%2520juridica&Dominio=Rubro&TA_TJ=2&Orden=1&Clase=DetalleTesisBL&NumTE=13&Epp=20&Desde=-100&Hasta=-100&Index=0&InstanciasSeleccionadas=6,1,2,50,7&ID=2019957&Hit=1&IDs=2019957,2019958,2019959,2019962,2019964,2019965,2017240,2013240,2005122,160257,173606,202087,204787&tipoTesis=&Semario=0&tabla=&Referencia=&Tema=, consultada el 21 de agosto de 2019

Capítulo III Propuesta de reforma al artículo 24 de la Constitución Política de la Ciudad de México

Como efecto lógico de la anterior inclusión, se sigue la necesidad de identificar a los sujetos a quienes se les aplique la calidad de ciudadano y con ello tener certeza en quienes podrán ejercer las prerrogativas mencionadas en el artículo 24 numeral.. En este caso el artículo 22 incisos a) al c), de la Constitución Política de la Ciudad de México, señala a los siguientes sujetos:

Artículo 22 *De las y los originarios, habitantes, vecinos y transeúntes*

En la Ciudad de México se entiende por:

a. Originarias, a las personas nacidas en su territorio, así como a sus hijos e hijas;

b. Habitantes, a las personas que residan en la Ciudad;

c. Vecinas, a las personas que residen por más de seis meses. Esta calidad no se perderá en los casos que la ley establezca;

...

Al respecto, se considera que son estos a quienes debe atribuirse la calidad de ciudadanos, ya que las decisiones públicas en el ámbito de la Ciudad de México les afectan de manera directa, particularmente los sujetos señalados en los incisos b) y c), pues su residencia habitual se encuentra en este espacio geográfico y temporal.

En el caso de los sujetos señalados en el inciso a) se entiende que esta disposición emplea el principio de lugar de nacimiento para reconocer la originalidad de una persona a una entidad tal como de manera análoga lo dispone por el artículo 30, apartado A, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos¹²⁴. Esta pertenencia que alude al origen no excluye que además residan en la ciudad, pues de manera similar, la residencia que se precisa en los incisos b) y c) no excluye que los residentes y vecinos tengan orígenes diversos, circunstancias que no deben ser obstáculo para el ejercicio de los derechos que se estudian y, por lo tanto, la posibilidad para influir en las decisiones que se asumen respecto de la ciudad a la cual pertenecen, es decir, con el que tienen un vínculo reconocible de pertenencia, con esto nuestro criterio se aparta definitivamente de

¹²⁴ Disposición que determina que la nacionalidad mexicana se adquiere por nacimiento dentro del territorio de la república sin importar la nacionalidad de los padres.

la concepción abstracta de *comunidad* que actualmente rige la Constitución de la Ciudad de México, pero dificulta la materialización de derechos.

Es pertinente señalar que el artículo en estudio contiene en el último inciso la definición de *transeúntes*, como *las personas que no cumplan con las características anteriores y transitan por su territorio*. Lo anterior implica el reconocimiento de ciertos derechos al estar dentro del espacio de la Ciudad de México; sin embargo, su presencia es temporal — como el caso de turistas o migrantes en ruta hacia otros lugares—, de manera que las determinaciones a las que hemos hecho referencia sobre este espacio, no les afectan en la misma medida en que lo hacen con los originarios, habitantes y vecinos, cuya residencia es constante y en el mismo sentido, dado que su estancia en la ciudad es temporal, no es viable su participación en las determinaciones públicas.

Una inclusión que se considera esencial para la concreción de los derechos inherentes a la ciudadanía, es el establecimiento de una edad mínima para ser titular de los derechos señalados, pues el numeral 1 del artículo que se examina es omiso al respecto. Ahora bien, este requisito debe atender los factores que estime convenientes la misma constitución local y encontrarse en armonía con el orden jurídico de México a fin de no vulnerarlo y ser por lo menos igual a establecido en la Carta Magna federal; así, esta inclusión uniformaría el ejercicio de este derecho a nivel local y federal, lo que abonaría a la claridad en su ejercicio.

En congruencia con el ánimo de generar una norma precisa, se establece que el goce de los derechos a que se refiere la ciudadanía pertenecen al orden político, ya que la actual redacción menciona en términos amplios los derechos reconocidos en dicho texto; sin embargo, es necesario recordar que el concepto de ciudadanía se orienta particularmente a cuestiones políticas de la ciudad y no guarda relación directa con el resto de los derechos consagrados en la Carta Magna local, y al igual que en el caso del

establecimiento de una edad mínima, todos los sujetos (tales como los mencionados en el artículo 22 de la misma constitución) que se encuentran en este espacio geográfico se localizan bajo su protección y por lo tanto, gozan de derechos de salud, seguridad jurídica o educación, con independencia de su edad e incluso *status* migratorio.

Finalmente, se menciona que para el ejercicio de estos derechos, se otorgará la protección más amplia, ello en consonancia con los principios incorporados en la constitución federal, en particular el principio *pro homine*. Este principio ha sido explicado por el Poder Judicial de la Federación en los siguientes términos: *Conforme al artículo 1o., segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las normas en materia de derechos humanos se interpretarán de conformidad con la propia Constitución y con los tratados internacionales de la materia, procurando favorecer en todo tiempo a las personas con la protección más amplia. En este párrafo se recoge el principio "pro homine", el cual consiste en ponderar el peso de los derechos humanos, a efecto de estar siempre a favor del hombre, lo que implica que debe acudirse a la norma más amplia o a la interpretación más extensiva cuando se trate de derechos protegidos y, por el contrario, a la norma o a la interpretación más restringida, cuando se trate de establecer límites a su ejercicio*¹²⁵. Siguiendo este principio, la propuesta expuesta procura que la Carta Magna local se encuentre en armonía con nuestro máximo ordenamiento, en materia de tutela a los derechos humanos, en particular en materia política.

3.1.2 Supresiones

Derivado de todas las manifestaciones que se han expresado en este capítulo y con el fin de que el texto sea armónico, se considera pertinente llevar a cabo las siguientes supresiones:

¹²⁵ Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 1 tesis I.4o.A.20 K (10a.). Tribunales Colegiados de Circuito. Décima Época., diciembre de 2013, pág. 1211.

Capítulo III Propuesta de reforma al artículo 24 de la Constitución Política de la Ciudad de México

En primer término, la concepción de la ciudadanía como vínculo. ya que esta se reconoce como una relación entre personas y la comunidad, lo cual es impreciso, pues como se ha visto, se trata de una calidad del sujeto; y en este sentido la palabra *vínculo* no abona a la claridad en cuánto el ejercicio de los derechos ni precisa quienes son los titulares de los mismos; es decir, la terminología es ambigua. En este sentido, se propone emplear el término *capacidad*.

En segundo lugar, el texto refiere la palabra *personas*, término que como se ha mencionado puede incluir tanto sujetos en lo individual como colectivos, es decir se trata de una imprecisión que genera dudas en cuanto a la figura a la cual se le imputan derechos de corte político y participación ciudadana que se pretenden reconocer. Para subsanar esta situación, se propone referir a las personas mencionadas en el artículo 22 incisos a) b) y c) de la misma Constitución de la Ciudad de México.

En tercer lugar, el texto constitucional utiliza en la redacción que se critica, la palabra *comunidad*, lo que constituye un obstáculo para el efectivo reconocimiento de los derechos, pues se trata de un término que no cumple con la función de delimitar los alcances espaciales y temporales dentro de los cuales los sujetos estarían en aptitud de ejercer sus prerrogativas; por el contrario, hace referencia a un conjunto de sujetos con rasgos comunes, pero en este sentido todas las personas que no compartan dichas características estarían sin protección, además no existe una referencia para precisar cuál es la comunidad a que se refiere para materializar los derechos que pretende normar, esto trae como consecuencia diversas interpretaciones que no abonan a la precisión del ámbito geográfico en el cual se ejerzan los derechos.

Finalmente, se sugiere suprimir la mención de que los derechos se ejercerán en los casos y con los requisitos que determine la ley, para sustituirse con la remisión a la legislación de la materia, ya que en las leyes secundarias, en este caso el Código de Instituciones y

Capítulo III Propuesta de reforma al artículo 24 de la Constitución Política de la Ciudad de México

Procedimientos Electorales se prevé lo relativo a la promoción, respeto, protección y garantía de los derechos y obligaciones político-electorales; prerrogativas y obligaciones de los partidos políticos y candidatos sin partido; constitución, derechos y obligaciones de agrupaciones políticas locales; elecciones para Jefatura de de Gobierno, Diputaciones al Congreso de la Ciudad de México, alcaldías, concejalías, gobiernos de coalición así como estructura y atribuciones de las autoridades electorales locales, entre otros temas¹²⁶; en la Ley Procesal Electoral, lo que corresponde a los procedimientos relativos a la investigación y determinación de sanciones en contra de quienes cometan faltas contra disposiciones electorales, tales como partidos políticos, candidaturas sin partido, ciudadanía, observadoras u observadores electorales, entre otros¹²⁷, y la Ley de Participación Ciudadana de la Ciudad de México, cuyo fin es la regulación de los instrumentos de participación y los órganos de representación ciudadana; a través de los cuales los habitantes se organizan y relacionan incluso con los órganos de gobierno locales¹²⁸.

3.1.3 Propuesta de texto

Tomando en cuenta las inclusiones y supresiones expuestas se considera que existen elementos para realizar la siguiente propuesta de reforma al artículo 24, numeral 1 de la Constitución Política de la Ciudad de México.

Artículo 24

1. La ciudadanía es la capacidad jurídica de las personas mayores de 18 años, mencionadas en el artículo 22 incisos a) b) y c) de esta Constitución, para ejercer los derechos políticos reconocidos en los términos que se describan en la legislación correspondiente.

...

¹²⁶ Cfr. *Código de Instituciones y Procedimientos Electorales*, artículo 1; publicado en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México, el miércoles 7 d junio de 2017.

¹²⁷ Cfr. *Ley Procesal Electoral de la Ciudad De México*, artículo 3, publicada en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México el 7 de junio de 2017.

¹²⁸ Cfr. *Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal*, artículo 1; publicada en la Gaceta Oficial del Distrito Federal, el lunes 17 de mayo de 2004.

Del texto que se propone destacan los siguientes elementos:

- En primer lugar su redacción es más clara y concreta. Establece la naturaleza de la ciudadanía como una capacidad, inmediatamente señala los sujetos, las características que deben poseer estos y establece con precisión una edad mínima, así mismo describe los efectos de la condición de ciudadanía, los derechos políticos consagrados en el mismo texto constitucional, remitiendo a la legislación que los regula.
- Con lo anterior se procura que la norma sea ordenada; esto es, comienza por definir la materia que regula, posteriormente dispone con precisión a los sujetos titulares de derechos y sus características. Así mismo, refiere su alcance, la materia, procedimiento para hacer efectivos los derechos y añade un criterio armónico con la norma fundamental del sistema jurídico mexicano.
- Dado que la modificación sólo afecta al primer numeral del artículo 24 se procura que la propuesta sea congruente con el resto de su texto al sentar las disposiciones generales de la ciudadanía y con ello articular el resto de la disposición acotando, conforme cada derecho contenido en la misma, los requisitos para su ejercicio, de esta manera, los numerales 2 al 5 versan respectivamente, sobre el voto relativo a elecciones de autoridades y el que corresponde a ejercicios de democracia directa; el derecho de las niñez y juventud a la observaciones electoral y determinados casos de participación en decisiones públicas; la participación ciudadana y la construcción de ciudadanía, así como el uso de tecnologías que fomenten la democracia digital; y el derecho de todos los ciudadanos a acceder a cargos públicos.
- Finalmente, aunque no se menciona expresamente en la propuesta, la redacción protege del modo más amplio conforme lo establecido en la Constitución Política de

los Estados Unidos Mexicanos; esto es, a partir de la reforma en materia constitucional de 2011, la manera de entender los derechos humanos es distinta, pues la inclusión de principios tales como de interpretación conforme y *pro homine*, así como la conformación del bloque constitucional entre otras disposiciones de reciente inclusión, amplían considerablemente los mecanismos para protegerlos y la obligación de las autoridades a su observancia; consecuentemente la constitución local de la Ciudad de México, al formar parte del sistema jurídico mexicano encabezado por la Carta Magna federal, debe hallarse en consonancia con estos principios.

3.2 Cuadro comparativo. Contenido actual del artículo 24 de la Constitución Política de la Ciudad de México y propuesta de reforma al mismo numeral

Derivado del estudio de la porción normativa del artículo 24 de la Constitución Política de la Ciudad de México, correspondiente a la definición de ciudadanía, se advirtieron inconsistencias en su redacción, en particular ambigüedades que generaban la necesidad de realizar interpretaciones sobre la intención del legislador y los fines de esta norma. Previamente se llevó a cabo una investigación sobre los elementos conceptuales que rodean al fenómeno de la ciudadanía. Con todos estos elementos se elaboró una propuesta que tiende a robustecer la protección a los derechos consagrados en el citado artículo sin alterar su esencia. En el siguiente cuadro se exponen ambos textos a fin de estar en posibilidad de contrastar ambas redacciones.

Capítulo III Propuesta de reforma al artículo 24 de la Constitución Política de la Ciudad de México

Texto actual	Propuesta	Modificaciones
<p align="center">TÍTULO CUARTO DE LA CIUDADANÍA Y EL EJERCICIO DEMOCRÁTICO</p> <p align="center">Capítulo I De las Personas Originarias y de las que habitan la Ciudad de México</p>		
<p>Artículo 24</p> <p>1. Se reconoce la ciudadanía como un vínculo existente entre las personas y la comunidad a la que pertenecen para el goce de los derechos reconocidos en esta Constitución, que se ejercerán en los casos y con los requisitos que determine la ley.</p> <p>2. El sufragio es universal, efectivo, libre, secreto, directo y obligatorio tanto para la elección de autoridades como para el ejercicio de la democracia directa. La ley establecerá los mecanismos para garantizar la vinculación del derecho de las y los ciudadanos al voto efectivo, entre las plataformas electorales que dieron origen a las candidaturas triunfadoras y los planes, programas de gobierno, políticas y presupuestos.</p> <p>3. La ley establecerá el derecho de las niñas, niños, adolescentes y personas jóvenes, como parte de su educación cívica, a participar en la observación electoral y en la toma de las decisiones públicas que se toman en los ámbitos familiar, escolar, social, comunitario o cualquier otro en el que se desarrollen, les afecten o sean de su interés, conforme a lo establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, esta Constitución y las leyes aplicables en la materia.</p> <p>4. La ley garantizará la creación de espacios de participación ciudadana y para la construcción de</p>	<p>Artículo 24</p> <p>1. La ciudadanía es la capacidad jurídica de las personas mayores de 18 años, mencionadas en el artículo 22 incisos a) b) y c) de esta Constitución, para ejercer los derechos políticos reconocidos en los términos que se describan en la legislación correspondiente.</p> <p>...</p>	<p>a) Se establece la ciudadanía concibiéndola ahora como una capacidad jurídica, en vez de vínculo.</p> <p>b) Como resultado de la sustitución anterior, se elimina la mención de la relación: <i>personas y comunidad a la que pertenecen</i>.</p> <p>c) Se precisan los sujetos a los cuales se les reconoce la ciudadanía.</p> <p>d) Se adiciona el requisito de la edad para el reconocimiento de la ciudadanía.</p> <p>e) Se precisa el efecto de la ciudadanía para el goce de los derechos políticos que reconoce la misma constitución.</p> <p>f) Se establece que los derechos consagrados en este artículo se ejercerán conforme la legislación de la materia.</p> <p>A partir del numeral 2 el texto del artículo 24 se mantiene en sus términos pues la propuesta de reforma no entra en conflicto con el resto de sus disposiciones, sino por el contrario, fortalece el contenido</p>

Capítulo III Propuesta de reforma al artículo 24 de la Constitución Política de la Ciudad de México

<p>ciudadanía, los que se regirán bajo el principio de difusión. Se impulsará la democracia digital abierta basada en tecnologías de información y comunicación.</p> <p>5. Las y los ciudadanos mexicanos, por nacimiento o naturalización, tienen derecho a acceder a cualquier cargo público de la Ciudad, incluyendo los de elección.</p>		
--	--	--

Conclusiones

Primera. La constitución tiene naturaleza política, no obstante ello, también es base la formal de producción jurídica que contempla entre sus regulaciones principales la forma del Estado, los derechos humanos a favor de los gobernados y mecanismos de defensa de la misma constitución entre otras decisiones políticas fundamentales.

Segunda. La constitución se entiende desde varias concepciones, política cuando su contenido versa sobre las reglas de configuración del Estado; jurídica en tanto que es la disposición suprema del orden jurídico que sustenta la creación de otras normas y fija su procedimiento de creación; desde su aspecto ontológico refiere su contenido en tanto a los valores que la orientan y le dan sustancia.

Tercera. Pueden identificarse dos tipos de constitución conforme la distribución de competencias: de corte central (un solo centro de emanación política) y federal cuando contiene normas que establecen la distribución de facultades entre órganos de diversos niveles (municipal, local, federal).

Cuarta. La federación es la unión real, con reglas que deben observar los miembros que ceden su soberanía. Se distingue por la reserva de facultades para sus integrantes y competencias atribuidas al órgano central, en cuanto su régimen interior.

Quinta. Una nación se identifica a partir de características comunes y exclusivas, como tradiciones, lengua y proyectos colectivos. Dentro de ellas destacan la organización de su gobierno y territorio, se trata de los habitantes de un país, aunque dentro de este grupo existan categorizaciones.

Sexta. La nacionalidad constituye una cualidad del sujeto, mediante la cual adquiere derechos y obligaciones, con respecto de un Estado y es requisito para adquirir la calidad de ciudadanía; indispensable para el ejercicio pleno de los derechos político electorales.

Séptima. La ciudadanía es un concepto insoslayable pues constituye una categoría indispensable para la participación en la toma de decisiones políticas; es un concepto jurídico que involucra la participación individual en la vida de la comunidad.

Octava. Veintiséis de las entidades federativas de nuestro país, han incorporado su concepto de ciudadanía y adoptado los mismos requisitos que los estipulados en la Constitución Federal de la República, en tanto que seis de ellas son omisas en cuanto a establecer su concepto de ciudadanía.

Novena. El 31 de enero de 2017 se aprobó la Constitución Política de la Ciudad de México, la cual, entró en vigor el 17 de septiembre de 2018; incorpora conceptos como género, interculturalidad, intergeneracionalidad, diseño universal, derecho a la ciudad, derecho a la buena administración, gobierno representativo, abierto y participativo; considera la soberanía popular y derechos humanos, separación de poderes y rendición de cuentas. Este documento se agrega a catálogo de constituciones locales que en armonía con la Constitución federal, establece derechos y obligaciones, así como la organización de su poder público.

Décima. La Constitución Política de la Ciudad de México no señala los requisitos concretos para reconocer la ciudadanía.

Décima primera. Al interpretar gramatical, sistemática y funcionalmente el artículo 24, numeral 1 de la Constitución Política de la Ciudad de México, se advirtieron inconsistencias que dificultan concretar sus fines. En razón de ello, es pertinente formular una propuesta de modificación a dicho texto, a fin de tutelar de manera clara y precisa los derechos reconocidos en tal ordenamiento.

Décima segunda. En este sentido, en el artículo 24, numeral 1, de la Constitución Política de la Ciudad de México se deben suprimir términos ambiguos y sustituirlos por una redacción precisa y clara, acorde con la intención y objetivos de la norma.

Décima tercera. Es necesario establecer en dicho numeral no sólo la calidad de los titulares de esos derechos considerando no sólo su condición de residencia en la ciudad, sino también la capacidad jurídica que se determina, entre otros factores, con la edad.

Décima cuarta. La propuesta uniformaría los requisitos que deben reunir los titulares de los derechos políticos a nivel local y federal, facilitando su ejercicio, especialmente durante los procesos electorales y de participación ciudadana.

Décima quinta. La redacción propuesta en este trabajo es clara y concreta al establecer la naturaleza de la ciudadanía como una capacidad, además señala los sujetos a los cuales se les atribuye dicha capacidad, establecer con precisión una edad mínima para ser reconocido con dicha capacidad; los efectos de la condición de ciudadanía relacionados específicamente con los derechos políticos consagrados en el mismo texto constitucional, la remisión a la legislación correspondiente para evitar un listado amplio que no corresponde a su jerarquía constitucional.

Décima sexta. La propuesta es congruente con el resto del artículo 24 de la Constitución Política de la Ciudad de México, sienta las disposiciones generales de la ciudadanía y con ello articula el resto de la disposición.

Bibliografía

- Arellano García Carlos, *Derecho Internacional Privado*, Porrúa, México 2006.
- Arnaiz Amigo Aurora, *La estructura del Estado*. McGraw Hill, México 2003.
- Arteaga Nava, Elisur *Constitución política y realidad, Siglo XXI*, México, 1997.
- Asamblea Legislativa del Distrito Federal *La ALDF hace historia, las primeras leyes secundarias. Memoria legislativa*, ALDF, CDMX, 2018.
- Barragán Barragán José et. al. *Teoría de la constitución*, Porrúa, México, 2015.
- Burgoa Orihuela Ignacio, *Derecho constitucional mexicano* Porrúa, México, 2000.
- Camacho Galindo Miguel, *Teoría del Estado*, Porrúa, México, 2001.
- Carbonell Sanchez Miguel et. al. (coords.) *Estado constitucional, derechos humanos, justicia y vida universitaria* (2015). (Vols. 2, T. IV). Instituto de Investigaciones jurídicas/UNAM, México, 2015.
- _____ (comp.) *Teoría de la Constitución, ensayos escogidos*, UNAM/Porrúa, México, 2012.
- _____/Caballero González Edgar, *La Constitución interpretada*, Tirant lo Blanch, CDMX, 2016.
- _____/García Jaramillo Leonardo, *El canon neoconstitucional*, IIJ/UNAM/TROTТА, Madrid, 2010.
- Cárdenas Gracia Jaime F. *Del Estado absoluto al Estado neoliberal*, UNAM/IIJ, México, 2017.
- Carracedo Rubio José, *Teoría crítica de la ciudadanía democrática*, Trotta, Madrid, 2007.
- Carré de Malberg Raymond, *Teoría General del Estado*. México, UNAM/Fondo de Cultura Económica, Distrito Federal, 1998.
- Cienfuegos David, *Constitucionalismo local*, Porrúa, México, 2005.
- Contreras Bustamanante Raúl, *Teoría de la Constitución*, Porrúa, México, 2005.
- Cossío Díaz José Ramón, *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos comentada*, Tirant lo Blanch, CDMX, 2017.
- Da Silva, José Alfonso, *Aplicabilidad de las normas constitucionales*, UNAM, México, 2003.
- Dalla Vía Alberto Ricardo, *Teoría política y constitucional*, UNAM, México, 2006.
- Fix-Zamudio Héctor/Carmona Valencia Salvador *Derecho Constitucional Mexicano y comparado*, UNAM/Porrúa, México, 2001.
- Garza García César C. *Derecho constitucional mexicano*, McGraw-Hill, México, 1997.

- Giles Navarro, César, *La Constitución Política de la Ciudad de México: pacto fundacional*, Instituto Electoral de la Ciudad de México, CDMX, 2018.
- González González María de la Luz, *Teoría General del Estado*, Porrúa/Facultad de Derecho, México, 2008.
- Guastini Riccardo *Estudios de teoría constitucional*. Fontamara, México, 2001.
- Baca Olamendi Laura et al, (comps.) *Léxico de la política* (Vol. 1), FLACSO/Fondo de Cultura Económica, México, 2000.
- Lazcano Fernández Román, *Análisis comparado del Poder Constituyente*, Porrúa, México, 2006.
- Mora-Donatto Cecilia, *El valor de la constitución normativa*, UNAM, México, 2002.
- Naranjo Mesa Vladimiro, *Teoría constitucional e instituciones políticas*. Themis, Bogotá, 2006
- Pérez Ledezma Manuel (coord.). *Ciudadanía y Democracia*, Pablo Iglesias, Madrid, 2000.
- Porrúa Pérez, Franciso, *Teoría del Estado*, Porrúa, México, 2001.
- Requejo Ferrán, *Federalismo plurinacional y pluralismo de valores. El caso español*, Centro de estudios políticos y constitucionales, Madrid, 2007.
- Sepúlveda Ricardo, *Las leyes orgánicas constitucionales*, UNAM/Porrúa, México, 2006.
- Serra Rojas Andrés, *Teoría del Estado*. Porrúa, México, 2015.
- Silva Garcia Fernando, *Jurisprudencia Interamericana sobre Derechos Humanos*, Tirant lo Blanch, CDMX, 2016.

Diccionarios y enciclopedias

- Abbagnano Niccola, *Diccionario de Filosofía*, Fondo de Cultura Económica, México, 2004.
- Bealey Frank, *Diccionario de ciencia política*, Itsmo, Madrid, 2003.
- Biebrich Torres Carlos Armando/Spínola Yáñez Alejandro, *Diccionario de la Constitución Mexicana*, Miguel Ángel Porrúa, México 2012.
- Bobbio Norberto, et al., *Diccionario de política*, Siglo XXI, México, 2015.
- Borja Rodrigo, *Enciclopedia de la política*, Fondo de Cultura Económica, México, 2003.
- Burgoa Orihuela Ignacio, *Diccionario de derecho constitucional, garantías y amparo*, Porrúa, México 2005.
- Cámara de Diputados H. Congreso de la Unión, *Los Derechos del Pueblo Mexicano, México a través de sus Constituciones*, Miguel Ángel Porrúa, México, 2012.
- Enciclopedia Jurídica Básica Civitas*, Civitas, Madrid, 1995).

Enciclopedia Jurídica Omeba, Driskill, Buenos Aires, 1982.

Gallino Luciano, *Diccionario de Sociología*, Siglo XXI México, 2005

Instituto de Investigaciones Jurídicas, *Enciclopedia Jurídica Mexicana*, UNAM/Porrúa, México, 2004.

Moliner María, *Diccionario del uso del español*, Gredos, Madrid, 1999.

Ossorio Manuel, *Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales*, Heliastra, Buenos Aires, 2000.

Serra Rojas Andrés, *Diccionario de Ciencia Política*. UNAM/Fondo de Cultura Económica, México, 2001.

Sitios Web

<http://proyecto.constitucion.cdmx.gob.mx/>

<http://congresocoahuila.gob.mx/>

<http://congresodurango.gob.mx/>

<http://congresogro.gob.mx>

<http://congresomich.gob.mx/>

<http://congresomorelos.gob.mx/>

<http://congresosanluis.gob.mx/>

<http://eprints.uanl.mx/8760/>

<http://legislaturaqueretaro.gob.mx/>

<http://www.cbcs.gob.mx/>

<http://www.cddiputados.gob.mx/>

<http://www.congresobc.gob.mx/w22/>

<http://www.congresocam.gob.mx/>

<http://www.congresochihuahua.gob.mx/>

<http://www.congresocol.gob.mx/web/Pagina/index.php>

<http://www.congreso-hidalgo.gob.mx/>

<http://www.congresooaxaca.gob.mx/>

<http://www.congresopuebla.gob.mx/>

<http://www.congresosinaloa.gob.mx/>

<http://www.congresoson.gob.mx/>

<http://www.congresoyucatan.gob.mx/>

<http://www.congresozac.gob.mx/>

<http://www.diputados.gob.mx/>

<http://www.legisver.gob.mx/>

<http://www.presidencia.gob.mx>

<http://www.rae.es/>

<http://www.reis.cis.es>

<https://congresochiapas.gob.mx/legislaturalxvii/>

<https://congresociudaddemexico.gob.mx/>
<https://congresodetlaxcala.gob.mx/>
<https://congresotabasco.gob.mx/>
<https://sjf.scjn.gob.mx/sjfsist/Paginas/tesis.aspx>
[www.biblio.juridicas.unam.mx.](http://www.biblio.juridicas.unam.mx)
www.congresoags.gob.mx/
www.congresogto.gob.mx/
www.congresoal.gob.mx
www.congresonayarit.mx/
www.congresoqroo.gob.mx/
www.congresotamaulipas.gob.mx/
www.constitucion.cdmx.gob.mx
www.dof.gob.mx
www.hcnl.gob.mx/
[www.revistas.juridicas.unam.mx.](http://www.revistas.juridicas.unam.mx)

Otras fuentes

Instituto Nacional de Estudios Históricos de las Revoluciones de México, *Diario de los Debates del Congreso Constituyente 1916-1917*, Secretaría de Cultura México, 2016.