



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE DERECHO

LA EFECTIVIDAD DE UNA SANCIÓN AL INCUMPLIMIENTO DE LA OBLIGACIÓN DE VOTAR EN MÉXICO

TESIS

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE:

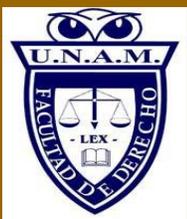
LICENCIADO EN DERECHO

PRESENTA:

RAÚL ESPINOZA GUTIÉRREZ

ASESOR

DR. MIGUEL COVIÁN ANDRADE





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.



UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTÓNOMA DE
MÉXICO

UNIDAD DE SEMINARIOS "JOSÉ VASCONCELOS"
FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE DERECHO CONSTITUCIONAL Y
DE AMPARO

Cd. Universitaria, D.F., 12 de marzo de 2013.

DR. ISIDRO ÁVILA MARTÍNEZ
DIRECTOR GENERAL DE LA ADMINISTRACIÓN
ESCOLAR DE LA U.N.A.M.
P R E S E N T E.

Por este conducto, me permito comunicar a usted, que el pasante **ESPINOZA GUTIÉRREZ RAÚL**, con número de cuenta 30502396-0 bajo la supervisión de este Seminario, elaboró la tesis intitulada "**LA EFECTIVIDAD DE UNA SANCIÓN AL INCUMPLIMIENTO DE LA OBLIGACIÓN DE VOTAR EN MÉXICO**", realizada con la asesoría del profesor **Dr. Miguel Covián Andrade**.

Con fundamento en los artículos 8° fracción V del Reglamento de Seminarios, 19 y 20 del Reglamento General de Exámenes de la Universidad Nacional Autónoma de México, por haberse realizado conforme a las exigencias correspondientes, se aprueba la nombrada tesis, que además de las opiniones que cita, contiene las que son de exclusiva responsabilidad de su autor. En consecuencia, se autoriza su presentación al Jurado respectivo.

"El interesado deberá iniciar el trámite para su titulación dentro de los seis meses siguientes (contados de día a día) a aquél en que le sea entregado el presente oficio, en el entendido de que transcurrido dicho lapso sin haberlo hecho, caducará la autorización que ahora se le concede para someter su tesis a examen profesional, misma autorización que no podrá otorgarse nuevamente, sino en el caso de que el trabajo recepcional conserve su actualidad y siempre que la oportuna iniciación del trámite para la celebración del examen haya sido impedida por circunstancia grave, todo lo cual calificará la Secretaría General de la Facultad"

A T E N T A M E N T E
"POR MI RAZA HABLARÁ EL ESPÍRITU"
DIRECTOR DEL SEMINARIO

LIC. EDMUNDO ELÍAS MUSI

*mpm.

Mtro. Edmundo Elías Musi

28 de febrero de 2013

Director del seminario de Derecho

Constitucional y de Amparo de la facultad de Derecho

Por medio del presente, le comunico que he revisado el trabajo de Tesis para obtener el Título de Licenciado en Derecho del alumno Raúl Espinoza Gutiérrez, con número de cuenta 305023960 y cuyo título versa "La efectividad de una sanción al incumplimiento de la obligación de votar en México."

Por lo cual, solicito tenga a bien autorizar el presente trabajo con la finalidad de cumplir con los demás trámites para la asignación de fecha de examen correspondiente.

Sin más por el momento, reciba un cordial saludo.


Dr. Miguel Covarrán Andrade

Agradecimientos:

Agradezco a la Universidad Nacional Autónoma de México, por arroparme como uno de sus hijos en esta máxima casa de estudios.

Igualmente, a la Facultad de derecho, por permitirme el forjarme en sus aulas como un jurista, en espera de algún día retribuirle todo el conocimiento que me fue depositado.

Al Dr. Miguel Covián Andrade, por aventurarse a dirigir el presente trabajo, sin saber si quiera el rumbo del mismo.

A la Mtra. Berenice Jaimes Rodríguez, por su invaluable apoyo en la realización de esta Tesis, ya que sin su sincera y amable ayuda no hubiese sido posible la terminación de este trabajo, persona que considero piedra angular en la construcción de este edificio.

A la Lic. Eptzin Flores Flores, y a la Lic. Monica Kethe Bauer Junesch, por su apoyo en el acceso a la bibliografía que sirvió de base a esta investigación.

A Mauricio Pérez Rubí Derbéz, por su colaboración en la traducción del Idioma portugués.

Dedicatorias:

A mi madre Aida Gutiérrez González, por ser parte imprescindible de mi ser, ahora y siempre, por sus desvelos y ejemplos, para mi formación.

A mi padre, Raúl Espinoza Terrazas, por enseñarme que la senda del estudio, es la vía del progreso intelectual.

A ambos, porque este trabajo patentiza su éxito y ser el resultado de su esfuerzo, en espera de llenarlos de satisfacciones y orgullo.

A mis hermanos, que son una hechura de mí, en espera de que me acompañen en el sendero de esta vida y aún más allá de ella.

A todos los que creyeron en mí, y en la realización del presente trabajo.

“La efectividad de una sanción al incumplimiento de la obligación de votar en México”

Introducción	4
Capítulo 1 Conceptos generales	
Sistema Político	7
Sistema Constitucional	10
Sistema Electoral	16
Legitimidad y legalidad	22
Tipo de estado y forma de gobierno	26
Democracia	36
Ciudadanía	46
El Sufragio	48
Capítulo 2 Regulación del sufragio en México	
Antecedentes constitucionales de la obligación de votar en México	64
Calidad distintiva de ciudadano de acuerdo a la Constitución	69
Ser mexicano y mayoría de edad	69
Tener modo honesto de vivir	73
El sufragio y su regulación en México	86
Obligación de votar en el artículo 36 constitucional	90
Establecimiento de la sanción en el artículo 38 constitucional	96

El COFIPE y la regulación del voto	98
El procedimiento ordinario sancionador	106
Competencia para instruir el procedimiento sancionador	121
El ciudadano como sujeto sancionable	125
Conductas del ciudadano sancionables	127
Capítulo 3 La Obligación de votar a la Luz del Derecho comparado	
Los tratados internacionales y la obligación del voto	133
La obligación del voto en Brasil	138
La obligación del voto en Argentina	148
Sus repercusiones Electorales	153
Comparativo con México	158
Capítulo 4 Efectividad de la sanción	
Establecimiento de una notificación en caso de no votar	171
Establecimiento de un recordatorio de votar	189
Establecimiento de una sanción en caso de no atender el recordatorio	196
Propuestas	197
Conclusiones	205
Bibliografía	214

***“La democracia es el destino de la humanidad futura;
La libertad, su indestructible arma;
La perfección posible, el fin donde se dirige.”***

Benito Juárez

Introducción

El presente trabajo, pretende abordar el tema de cómo hacer efectiva una sanción al incumplimiento de votar en México. Para ello hemos realizado una investigación basada en una bibliografía especializada en el tema, entre libros, artículos, jurisprudencia, legislaciones nacionales y extranjeras, para así tener un panorama amplio y poder estar en aptitud de proponer una vía en la cual sea posible se instruir a la ciudadanía en caso de que no acuda a sufragar y lograr que ésta sea más participativa en los procesos del poder en un Estado democrático.

La participación ciudadana en un Estado democrático, es uno de sus principales pilares, y México como tal, carece de una activa y suficiente.

El pasado 9 de agosto de 2012, se publicó en el Diario Oficial de la Federación la reforma política, misma que incorporó las consultas populares y la iniciativa popular, sin embargo, ¿cómo aplicar esas instituciones de democracia semidirecta, en un país en cuyas últimas elecciones presidenciales cerca de 30 millones no sufragaron?, o ¿dónde en elecciones intermedias vota solo el 50% del padrón electoral?

Lo anterior, es preocupante, y por ello hemos hecho la propuesta de llevar a cabo la efectividad de una sanción al incumplimiento de la obligación de votar en México,

Primeramente, haremos un esbozo de los conceptos generales acerca del sistema político, y de cómo se encuentra conformado el mismo, analizaremos que dentro de él se encuentran el sistema constitucional y el electoral, los cuales definen la ciudadano, en relación con el Estado, sus derechos, y obligaciones emanadas de tal relación.

Daremos una breve referencia, acerca del tema de legitimidad, y legalidad y las diferencias entre ambas.

Posteriormente, revisaremos el tema de la democracia, y lo controversial de su definición. Estableceremos sus principales cánones y pilares, destacando el de la participación ciudadana, y la responsabilidad que el ciudadano ostenta de intervenir y formar parte del proceso electoral.

Daremos, una breve ojeada a los distintos tipos de Estado y formas de gobierno además de los criterios que se pueden encontrar para clasificar alguna tipología.

Posteriormente, plantearemos lo qué es la ciudadanía, y como esta liga de manera concreta, y directa al ciudadano con el Estado, derivando derechos y obligaciones como el de sufragar.

Tema central de nuestra exposición es el hablar acerca del sufragio y desentrañar su esencia, el qué es más allá de que se le conceptúe como derecho y como obligación o como prerrogativa, estimando que es una función como lo estableceremos, más allá de que se le considere por las constituciones como un derecho o una obligación.

Para contar con un panorama de nuestra realidad histórica revisaremos someramente como se encontraba el sufragio en las distintas constituciones en México hasta llegar a la actual.

De igual manera, estudiaremos a fondo como se encuentra regulado el sufragio tanto en la norma constitucional con la reforma publicada el 9 de agosto en el diario oficial, así como en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como diversos criterios que sustentan nuestro trabajo.

Analizando lo anterior, haremos una breve referencia al Instituto Federal Electoral y su integración, además de, quienes se encuentran encargados de la capacitación electoral, y educación cívica, tema de gran trascendencia para

nosotros, en razón de la propuesta educativa y cívica, que proponemos que ésta sea educacional.

Identificaremos al ciudadano como un sujeto sancionable dentro del procedimiento ordinario sancionador, en razón de conductas sancionables, dándonos cuenta que en este aspecto es precisa una reforma.

En el ámbito del derecho comparado, analizaremos legislaciones tanto nacionales como extranjeras que nos ayudarán para aterrizar la reforma que planteamos, en razón de sus repercusiones electorales han sido positivas.

Continuando con la investigación, haremos un comparativo con los porcentajes de participación en México, y ello nos dará cuenta de la magnitud del problema que enfrentamos, a raíz del cual, sostenemos que la vía de la educación cívica es la idónea para la solución del mismo.

Como parte de nuestra propuesta, respecto al caso de no sufragar, planteamos cómo será la notificación para hacer vigente aquellas disposiciones en el procedimiento ordinario sancionador. De esa manera tendremos una perspectiva de cómo de acuerdo a las instituciones mexicanas, hacer efectiva la sanción.

En relación con lo anterior, expondremos las causas justificables por las cuales un ciudadano podría no sufragar, sin sanción alguna.

Finalmente, formularemos nuestras conclusiones atinentes del tema y la propuesta central de reformar el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y así, contar con la efectividad de una sanción al incumplimiento de la obligación de votar en México.

Capítulo primero: Conceptos generales

Sistema Político

Para comenzar, es importante hacer una revisión de conceptos generales, los cuales nos llevarán de la mano a comprobar y justificar la tesis que se plantea en el presente trabajo. Por lo tanto, el primer punto a analizar es el sistema político, ya que es el elemento genérico en términos de este estudio, una revisión de sus componentes y de qué manera se encuentra el ciudadano dentro del mismo.

Una definición que ofrece David Easton, citado por Miguel Covián Andrade es la siguiente *“un sistema político puede ser definido como el conjunto de las interacciones por las cuales los objetos de valor son repartidos mediante la autoridad en una sociedad.”*¹

El encontrar, qué es el sistema político como elemento teórico, donde están insertos otros elementos como el sistema constitucional, el régimen político o forma de gobierno además del tipo de Estado, pero cuyo componente primigenio *“...son los procesos, las relaciones y las manifestación del poder...”*², es decir, este último, es su esencia, y para efectos didácticos, por el Dr. Miguel Covián Andrade se ha dividido en *“Actores del sistema y estructuras del sistema”*.³

Dentro de los primeros, de acuerdo con la clasificación del citado maestro, encontramos, al que será dentro de la proximidad nuestro campo de estudio, al ciudadano, también a los partidos políticos, autoridades electorales, a los detentadores del poder o gobernantes, y a los gobernados.⁴

¹ Covián Andrade, Miguel, *Teoría Constitucional*, 3ra. ed., México, Centro de Estudios de Ingeniería Política y Constitucional, 2004, volumen primero, p. 348.

² Covián Andrade, Miguel, *¿Cómo reformar el sistema Político sin reformar el sistema social?*, México, Centro de Estudios de Ingeniería Política y Constitucional, 2008, p. 3.

³ Idem.

⁴ Ibid, p.4.

Dentro de los segundos, el citado autor refiere a subsistemas, como el de representación política, el electoral, de partidos, constitucional (tipo de estado, régimen de gobierno) de responsabilidad de servidores públicos.

Como vemos, es un tema muy amplio, pero para efectos de este trabajo se tomará en cuenta tan solo el sistema constitucional y el sistema electoral, así como, el papel en el que se encuentra el ciudadano ante las autoridades electorales, y de cómo constitucionalmente está regulado en sus derechos y obligaciones. Por lo que, el ciudadano al ser un actor dentro de un sistema político, el cambiar su regulación de sus actuaciones, su participación más activa en el proceso electoral, como lo puede ser en la jornada electoral, es hacer un cambio dentro del sistema político.

Por otra parte, en el Diccionario de Ciencia Política de Dieter Nolhen, se menciona al Sistema político como:

“Concepto fundamental para el análisis de lo político, que abarca, de acuerdo al concepto de la Política de tres dimensiones, la totalidad de las instituciones políticas, (estructuras), los procesos políticos y los contenidos de las decisiones políticas.”⁵

Vemos, de acuerdo a lo anterior, que el concepto es amplio y abarca las instituciones, los desarrollos y lo que abarcan las determinaciones políticas. Es decir, es una unidad, un todo compuesto de varios elementos.

En este orden de ideas:

“...las estructuras políticas son todas aquellas instituciones, (organizaciones, ordenes de procedimiento, normas y conjunto de roles) que hacen una contribución al

⁵ Nolhen, Dieter, et al., *Diccionario de Ciencia Política*, trad. de Romano Marcos, et al., México, Porrúa, 2006, t. II, p. 1251.

*cumplimiento de las funciones individuales o los grupos de funciones...*⁶

Como hemos visto, al tratar de definir lo que comprende el sistema político, se tiende a llamar a instituciones o estructuras, o como en el caso del Dr. Covián, de *actores*.

También, pudiésemos encontrar más definiciones o, en su caso, más categorías en la forma en las cuales se divide a los componentes del sistema político, pero no es el caso, ya que el objetivo va enfocado al ciudadano y al papel que juega dentro del sistema político como actor social y considerado así, que dentro de dicho sistema conlleva un rol que cumplir.

Baste, por tener en claro que el ciudadano forma parte de los actores de un sistema político, y que el rol que desempeña va guiado de acuerdo al sistema constitucional y electoral de acuerdo al lugar en donde se encuentre, además de que la esencia del sistema político es el poder, así como sus procesos y sus actores y la lucha por el poder, y dentro de esos actores se encuentra el ciudadano, cuya participación activa en el proceso electoral, será motivo de análisis en la parte medular del presente trabajo.

⁶ Ibid, p.1252.

Sistema constitucional

En cuanto a este sistema que está dentro del sistema político, y refiere a como se conforma el Estado, encontrando varias hipótesis de lo que es una Constitución, muchas de ellas contrarias y discrepantes que aún en nuestros días siguen provocando discusión entre los estudiosos del derecho y en especial en materia constitucional.

Para comenzar, mencionaremos el sentido formalista de Constitución que encuentra su fundamento en Hans Kelsen, jurista austriaco, que contempla a la Constitución como una norma o ley fundamental al referirse que:

“La constitución representa el nivel más alto dentro del derecho nacional. El término Constitución es entendido aquí no en sentido formal, si no material. La constitución, en sentido formal, es cierto documento solemne, un conjunto de normas jurídicas que solo pueden ser modificadas mediante la observancia de prescripciones especiales, cuyo objeto es dificultar la modificación de tales normas. La constitución en sentido material está constituida por los preceptos que regulan la creación de normas jurídicas generales y, especialmente la creación de Leyes. La Constitución en sentido formal, el documento solemne que lleva este nombre a menudo encierra también otras normas que no forman parte de la constitución en sentido material”⁷.

En este orden de ideas, Kelsen establece la diferencia entre Constitución formal y material en el entendido que la formal es aquel documento solemne, y la material las normas que regulan la creación de preceptos generales – y en el

⁷ Kelsen, Hans, *Teoría General del Derecho y del Estado*, UNAM, México, 1995, p.147.

derecho moderno - y las que determinan a los órganos y el proceso de la legislación.

Para este autor, dentro de su concepto, la Constitución en sentido material puede ser escrita o no escrita y para ello, menciona el ejemplo de la Gran Bretaña, por lo que de acuerdo a él, la Constitución material tiene el carácter de derecho consuetudinario, con lo cual nos damos cuenta que es un sentido formalista del concepto de Constitución, sin embargo que mucho se ha divulgado, por otra parte, a continuación, analizaremos otras perspectivas del mismo concepto a fin de esclarecer más aún el punto.

Desde un enfoque distinto, Ferdinand Lasalle, desarrolla otra visión de Constitución, y además tajantemente menciona que no es una ley, es decir se *trata de un ser y no de un deber ser*, como a continuación citamos, él habla de los factores reales de poder y lo menciona de la siguiente manera:

“Ahora bien, señores ¿es que existe en un país –y al preguntar esto, empieza ya a alborear la luz tras de la que andamos- algo, alguna fuerza activa e informadora, que influya de tal modo en todas las leyes promulgadas en ese país, que las obligue a ser necesariamente, hasta cierto punto, lo que son y como son, sin permitirles ser de otro modo?”

Sí, señores; existe, sin duda y este algo que investigamos reside, sencillamente, en los factores reales de poder que rigen en una sociedad determinada.”⁸

Por otra parte, este autor señala que los factores reales de poder son una realidad existente que determinan la Constitución del Estado, es decir que son un reflejo político que constituye el ser del Estado, como el rey, la aristocracia, los banqueros, la burguesía entre otros que nombra y que figuraron

⁸ Lassalle, Ferdinand, *¿Qué es una Constitución?*, 8a. ed., México, Colofón, 1997, pp. 10-11.

de su época, y de tal manera que hacen que las leyes sean lo que son y que no sean de otro modo, también como en la siguiente cita lo palparemos.

Claramente, el mismo autor señala:

“He ahí, pues, señores, lo que es, en esencia, la Constitución de un país: la suma de los factores reales de poder que rigen en ese país.

¿Pero qué relación guarda esto con lo que vulgarmente se llama constitución, es decir, con la constitución jurídica?

Se toman esos factores reales de poder, se extienden en una hoja de papel, se les da expresión escrita, y a partir de este momento, incorporados a un papel, ya no son simples factores reales de poder, sino que se han erigido en derecho, en instituciones jurídicas, y quien atenta contra ellos atenta contra la Ley, y es castigado.”⁹

El autor menciona, que los factores reales de poder, esa fuerza real política, se convierte en instituciones jurídicas plasmadas por escrito.

A continuación, describe lo que es una Constitución en sentido real y escrito:

“Hemos visto, señores, qué relación guardan entre sí las dos Constituciones de un país, esa Constitución real y efectiva, formada por los factores reales y efectivos que rigen en la sociedad, y esa otra Constitución escrita, a la que, para distinguirla de la primera, daremos el nombre de hoja de papel.”¹⁰

Es loable mencionar, que el autor se enfoca en una perspectiva, como ya dijimos, real y efectiva de los factores de poder, cuyo, resultante es la

⁹ Ibid, p. 19.

¹⁰ Ibid, p.25.

Constitución de un Estado y que estos se expresan, formalizan o instituyen jurídicamente en forma escrita, pero que en realidad existen previamente de su institucionalización jurídica.

Otro autor importante, es el alemán, Carl Schmitt, al cual, de acuerdo con el Dr. Covián Andrade, se le liga con la *“paternidad de la teoría de la constitución.”*¹¹

Este autor, al igual que el anterior, hace distinción entre la esencia de Constitución y su forma, y prescribe que la Constitución es un *ser* y no un *deber ser*, y en cuanto al concepto de Constitución, menciona:

*“Sólo es posible un concepto de Constitución cuando se distinguen Constitución y ley constitucional. No es admisible disolver primero la Constitución en una pluralidad de leyes constitucionales concretas y después determinar la Ley constitucional por algunas características externas o acaso por el procedimiento de su reforma. De este modo se pierden un concepto esencial de la Teoría del Estado y el concepto central de la Teoría de la Constitución. Fue un error característico la afirmación de un famoso teórico del Derecho político, según el cual la transformación de la Constitución en una “especie de ley” es una “adquisición de la cultura política del presente”. Antes al contrario, para la Teoría Constitucional la distinción entre Constitución y ley constitucional es el comienzo de toda ulterior.”*¹²

Como se ve, existe una realidad un ser del Estado antes que un deber ser, y que no pueden confundirse el uno con el otro, y es admisible, sin

¹¹ Covián Andrade, Miguel, Op. Cit., *nota 1*, p. 61.

¹² Schmitt, Carl, *Teoría de la Constitución*, Madrid, Revista de Derecho Privado, 1934, p. 23.

mencionar que necesario, el distinguir una de la otra ya que la esencia no es lo mismo que la forma.

Por lo cual, la esencia no es una ley o una norma, es una realidad y para el autor que estamos estudiando *un conjunto de decisiones políticas*:

“La Constitución Belga de 1831 contiene la decisión del pueblo belga a favor de un gobierno monárquico (parlamentario) de base democrática (Poder Constituyente del Pueblo), al modo del Estado Burgués de Derecho. La Constitución prusiana de 1850 contiene una decisión del Rey (como sujeto del Poder constituyente) a favor de una Monarquía constitucional al modo del Estado Burgués de Derecho, con lo que queda conservada la Monarquía como forma de Estado (y no solo como forma del ejecutivo). La Constitución Francesa de 1852 contiene la decisión del pueblo francés a favor del imperio de Napoleón III, etc.”¹³

Carl Schmitt, con lo anterior, menciona claramente que las decisiones que toma el poder constituyente son las que lo definen como ser real, y que la Constitución del Estado no son normas esencialmente, si no decisiones o determinaciones que el titular de la soberanía adopta, y que se convierten en los cimientos de la sociedad políticamente organizada que es el Estado.

Estas decisiones políticas, son el fundamento de la organización política del Estado, y por consiguiente una vez que se ha tomado la determinación en el campo de las decisiones políticas fundamentales éstas se convierten en expresiones jurídicas, como anteriormente se citó con Ferdinand Lasalle, que se instituyen jurídicamente, pero siendo resultado de un acto del poder constituyente como un acto de soberanía.

¹³ Ibid, p. 27.

Por otra parte, el Doctor Ignacio Burgoa, reflexionó acerca de la evolución que ha tenido el constitucionalismo y que impide elaborar un concepto unívoco de Constitución pero que tomando en cuenta la que rige el país se puede tomar en cuenta lo siguiente:

“Así, nos es dable afirmar que dicha constitución es el ordenamiento fundamental y supremo del Estado que: a) establece su forma y la de su gobierno; b) crea y estructura sus órganos primarios; c) proclama los principios políticos y socioeconómicos sobre los que se basan la organización y teleología estatales, y d) regula sustancialmente y controla adjetivamente el poder público del estado en beneficio de los gobernados.”¹⁴

Como vemos el autor toma como referencia a la Constitución de 1917, y de ella desprende su punto de referencia, lo que lo hace concreto, y en cambio, los autores como Lasalle o Schmitt hacen de manera más genérica sus postulados.

¹⁴ Burgoa Orihuela, Ignacio, *Derecho constitucional mexicano*, 11a.ed., México, Porrúa, 2000, p.328.

Sistema Electoral

Dentro de las estructuras del sistema político, se encuentra el sistema electoral, “...como estructura que se establece para que los ciudadanos determinen la conformación de los órganos de representación popular en la etapa de origen del poder...”¹⁵

Como vemos, establece la contextura bajo la cual se establece la participación de los ciudadanos para que decidan la integración de los órganos de gobierno, en particular los de representación popular en la fase donde se origina el poder.

Para ello, el maestro Covián Andrade, menciona que, primeramente se debe establecer la representación política, antes de llevar a cabo las estructuras, es decir, primero se determina quienes votan y quienes pueden ser elegidos para un cargo de elección popular, así como, los requisitos, por ello:

“Una vez definido por ejemplo, quien vota y quien puede ser elegido, entre varios elementos más correspondientes a la representación política, es posible diseñar otro bloque de elementos en el que se establece cómo se eligen y cómo se reparten los cargos de elección popular, aspectos que corresponden ahora sí a las estructuras electorales del sistema político respectivo.”¹⁶

En cuanto a lo anterior, una vez que como base se sentó, quien sufragará, y por quienes se puede hacerlo, ahora sí, se señalará o diseñará cómo serán las elecciones y el reparto de los cargos de elección popular.

Es importante destacar, que la esencia de un sistema electoral corresponde al diseño de estructuras que determinan la forma de elegir a los

¹⁵ Covián Andrade, Miguel, Op. cit., nota 2, p. 36.

¹⁶ Ibid, p. 39.

representantes a cargos de elección popular y la forma de asignar los cargos representativos, con el propósito de alcanzar el más elevado nivel de legitimidad¹⁷ posible en la elección de los órganos de representación popular y, ahora, que hemos establecido que los ejes de un sistema electoral, es prudente mencionar que *“La elección, puede ser por mayoría, en cualquiera de sus variantes, o bien, por representación proporcional, mientras que el reparto puede hacerse en forma uninominal o plurinominal...”*¹⁸

Así, tenemos claro que dentro del sistema electoral, la elección es por mayoría, o por representación proporcional, mientras que, el reparto, eje esencial del sistema electoral, puede ser uninominal o plurinominal.

En este contexto, para este autor la elección por mayoría puede tener las variantes de:

“Mayoría relativa o simple,

Mayoría relativa a porcentaje mínimo predeterminado,

Mayoría relativa por diferencia porcentual de votos,

El voto alternativo, y

*La mayoría absoluta de votos.”*¹⁹

En relación, con la elección por mayoría, el reparto será necesariamente uninominal, esta elección consiste en que en un espacio territorial determinado, ya sea demarcación, distrito, disputan dos o más candidatos de diferentes partidos políticos o candidatos independientes, siendo que se elige a un propietario y a un determinado número de suplentes, por un lugar el cual se le otorga a quien obtiene la mayoría de votos válidos, por lo cual los demás candidatos, pierden la posibilidad de entrar al reparto del lugar.

¹⁷ Nota. El tema lo abordaremos en un puto específico.

¹⁸ Covián Andrade, Miguel, Op. cit., nota 2 p. 48.

¹⁹ Ibid, p. 50.

Por su parte, la elección por representación proporcional es la forma de elección consistente en que en un determinado espacio territorial, contienden dos o más candidatos de partidos políticos o independientes, según el caso, por una cantidad preestablecida de lugares en un órgano pluripersonal, ya sea en una parte de dicho órgano o en todo, ello mediante listas donde se encuentran los candidatos, destinándose a cada una de las listas la cantidad de espacios correspondiente al porcentaje de votos obtenido por el partido que al registró.

Dentro de las formas de reparto plurinominal están las siguientes:

“Reparto directo o puro;

Umbral alto, medio o bajo para que sea concedido el reparto;

Asignación de lugares pendientes por repartir de mayor a menor porcentaje obtenido o de menor a mayor;

Asignaciones diferenciadas o alternadas en el segundo y en el tercer reparto;

Acumulación de porcentajes de votación mediante el “voto único transferible.”²⁰

Primeramente, en el reparto directo, no se establece un umbral mínimo para la asignación, en los demás se establece según el umbral que se solicite, y con respecto a los demás, cabe señalar, que como lo menciona el maestro Covián Andrade, éstas últimas tres son para los partidos políticos que no alcanzaron el umbral de votación, con lo cual estamos de acuerdo para efectos de esta investigación.

Por su parte, Dieter Nohlen, nos menciona que los sistemas electorales son:

²⁰Covián Andrade, Miguel, Op. cit. nota 2, pp.57-58.

“...el modo según el cual el elector manifiesta a través del voto el partido o el candidato de su preferencia y según el cual esos votos se convierten en escaños. Los sistemas electorales regulan ese proceso mediante el establecimiento de la distribución de las circunscripciones, de la forma de candidatura, de los procesos de votación y de los métodos de conversión de votos en escaños.”²¹

Vemos que, los elementos que nos plantea el autor, responden al cómo se llevarán a cabo las elecciones en determinado lugar, porque, como enuncia, es la manera en que manifiesta el voto, tanto la manera de votar y ser votado, las circunscripciones, el proceso de cómo votar, y como los votos se convertirán en lugares dentro de un puesto público.

Para este autor, son importantes los sistemas electorales *“sobre el proceso de formación de voluntad política”²²* y para la transferencia de poder, mediante por ejemplo escaños en el parlamento, y su funcionamiento va relacionado con el contexto complejo y cambiante.

En síntesis, para Nohlen:

“Los sistemas electorales representan estructuras complejas compuestas por una gran cantidad de elementos diferentes, los cuales se pueden combinar casi de cualquier modo.

Los sistemas electorales establecen normas para cuatro áreas:

Distribución de las circunscripciones electorales

²¹ Nohlen Dieter, *Sistemas electorales y partidos políticos*, 3a. ed., México, Fondo de Cultura Económica, 2004, p.34.

²² *Ibid*, p.35.

Candidaturas

Votación

*La conversión de votos en escaños.*²³

Así que, los elementos que plantea Dieter Nohlen, no distancian mucho a los que plantea Covián Andrade, solamente que le agrega las candidaturas y la distribución de circunscripciones electorales, sin embargo ambas definiciones no son contradictorias, si no por el contrario se complementan, para así tener un más amplio criterio sobre el tema.

También, otro concepto de sistemas electorales refieren a:

*“Procedimientos de formación de órganos de representación política en las elecciones. Los sistemas electorales regulan la manera de cómo el elector puede expresar su preferencia política en votos y cómo este voto se convierte en decisiones sobre la ocupación (personal) de cargos/escaños y la composición (partidista) de asambleas representativas.”*²⁴

Así, de esta manera los sistemas electorales establecen, la forma en que el ciudadano elector expresa su voluntad en votos y como estos últimos se convierten en determinaciones sobre el reparto de cargos o escaños, elementos de los sistemas electorales que ya hemos citado con antelación.

De acuerdo a lo anterior, podemos establecer que los sistemas electorales dan la contextura a como se va a elegir, es decir cómo será la elección que se practique una vez establecido quien es susceptible de votar y de ser votado, para así, establecer cómo será la votación, como ya

²³ Ibid p. 51.

²⁴ Nohlen, Dieter, Op. cit., nota 5, p. 1261.

mencionamos en líneas anteriores, por mayoría o representación proporcional, y así su reparto respectivo, ya de manera uninominal, ya plurinominal.

De esta manera, el ciudadano puede votar y la naturaleza de esa acción, tema que se analizará más adelante. Por ahora, únicamente nos hemos centrado en comprender, los sistemas electorales y su esencia, y que el ciudadano participa en ellos, ya de manera activa o pasiva.

Legitimidad y legalidad

En este apartado, analizaremos lo relevante a la legitimidad y la legalidad, para poder observar sus diferencias, ya que, aunque no es el tema central, es necesario tener una noción de dichos temas.

El concepto legalidad, propio de la ciencia jurídica, refiere:

“...en general la concordancia de la ley de una acción o estado. Desde la Ilustración, legalidad significa la concordancia externa, puramente formal, de las acciones de un individuo o del Estado con un orden jurídico concreto, sin tomar en cuenta los motivos y la actitud interna del actuante con respecto al derecho.”²⁵

Por otro lado, la legitimidad es:

“Concepto clave de la política y de la ciencia política, utilizando con varios sentidos: se puede referir a la pretensión de legitimidad de un orden político o social, a la creencia en la legitimidad de los sometidos a la dominación, o ambas cosas a la vez, y en relación recíproca.”²⁶

Dentro del Diccionario de Ciencia Política de Dieter Nohlen realiza varias citas, como Habermas y Max Weber destacando puntualmente:

“...la coincidencia de un orden político con el derecho, en la cual está garantizada la realización de determinados principios (en la democracia, pluralismo político, derechos democráticos de participación estado de derecho etc.) o merecimiento de un orden político de ser reconocido,

²⁵ Nohlen, Dieter, Op. cit., Nota 5, p.813.

²⁶ Ibid, p.816.

como consecuencia de lo cual la aspiración de un sistema político a la legitimidad solamente existe cuando las expectativas de conducta elevadas a norma expresan intereses que pueden ser generalizados...

*La Legitimidad designa el reconocimiento interno, el acuerdo sobre la validez de un orden de dominación que le atribuyen a éste los dominados, y en especial los actores políticos.*²⁷

Y también, es interesante lo que aporta Weber acerca de las tres formas de dominación legítima a saber:

*“...la tradicional (validez de lo que siempre ha sido así), la carismática, (validez en virtud de una entrega afectiva extraordinaria a la santidad, fuerza heroica, o un carácter de modélico de una persona y los órdenes creados por ella), y la legal (validez en virtud de las reglas racionales fijadas en estatutos, ya sea pactadas o impuestas).”*²⁸

Es demostrativo que, el tema va ligado a un criterio de validez, y nos remite a la idea de que algo válido es algo aceptado, es decir aprobado.

Continuando, Nohlen cita a S.M. Lipset aduciendo que la legitimidad es: *“La capacidad del sistema de generar y mantener la convicción de que las instituciones políticas existentes son las más adecuadas para la sociedad”*.²⁹

Por otra parte, Miguel Covián Andrade, menciona que la legitimidad en general refiere a *“...la expresión clara y libre del consentimiento de una*

²⁷ Idem.

²⁸ Idem.

²⁹ Idem.

persona, de cuya voluntad depende que decisión tome ante diversas alternativas, o bien, la aceptación o rechazo de la única que se le presenta.”³⁰

Y en materia política más específicamente menciona:

“Los ciudadanos–electores o los ciudadanos-gobernados manifiestan su voluntad en cuanto a determinados procesos del poder en los que su participación es indispensable para que éstos se consideren legítimos. En la etapa del origen del poder, los electores determinan quienes serán sus representantes, mientras que en la siguiente, esto es, en la del ejercicio del poder, los gobernados ratifican o rectifican las determinaciones de los gobernantes que requieren de la aceptación de los ciudadanos para ser legítimas (mediante el referéndum, o un plebiscito), o bien, les indican a sus representantes lo que deben hacer (iniciativa popular) e inclusive, les hacen saber si están o no dispuestos a refrendarles su confianza (revocación del mandato, o de la confianza popular).”³¹

En este contexto, para fines del presente trabajo y como se abordará más adelante, la función del ciudadano y su participación en los procesos del poder, y más específicamente en la etapa del origen del poder, como de acuerdo a su sistema constitucional y legal, elige a sus gobernantes mediante el sufragio que es en la etapa que, como vimos, el ciudadano elige a sus representantes.

Otra concepción que el mismo autor da del tema de la legitimidad, dándole un rasgo electoral:

³⁰ Covián Andrade, Miguel, Op. cit., nota 2, p.43.

³¹ Idem.

“...implica la correspondencia lo más exacta que sea posible, entre la voluntad ciudadana expresada mediante el voto y la integración de los diversos órganos de elección popular...”³²

Ello como menciona el autor, en la etapa del origen del poder, y siguiendo con esta distinción, para la legalidad electoral, menciona que *“...implica la aplicación exacta y permanente de las leyes que regulan los procesos de elección de los representantes populares.”³³* Por lo cual, como menciona todos los actores políticos han actuado bajo el esquema y mandato de la norma jurídica que los regula, y dentro de ellos, se encuentran, los partidos políticos, autoridades electorales, ciudadanos, entre otros.

En suma, si la legitimidad es la expresión del consentimiento, esta debe verse reflejada en lo que se busca, es decir, una concordancia, entre la expresión de la voluntad y las decisiones que se tomen, en el campo de lo político entre las decisiones de los gobernantes y la voluntad de los ciudadanos, en que se genere esa convicción de que las instituciones son las más adecuadas para la sociedad en virtud de la aceptación y aprobación para que una elección, cargo, o medida sea completamente válida, y como en lo electoral que la voluntad popular sea expresada, mediante el sufragio, y su correspondencia sea lo más exacta posible con la composición de los órganos de representación popular.

³² Covián Andrade, Miguel, *El sistema político mexicano legitimidad electoral y control del poder político* México, Centro de Estudios de Ingeniería Política y Constitucional, 2004, p. 51.

³³ Ibid p. 48.

Tipo de Estado y forma de gobierno

En relación a, el tipo de Estado y formas de gobierno, existen diferentes teorías y clasificaciones, algunas de las cuales se pronunciarán a continuación a fin de esclarecer y tomar en cuenta este punto.

En primer lugar, el Doctor Héctor González Uribe, parte de una aclaración de que forma de Estado y forma de gobierno no son lo mismo, aunque en épocas antiguas la persona o institución gobernante era la más importante del Estado se llegó a confundir formas de Estado con formas de gobierno.

El mencionado Doctor, continúa la distinción entre Estado y gobierno, mencionando que el primero es una unidad del todo “*pueblo y gobierno a la vez*”,³⁴ habiendo en él hombres, territorio y gobierno y fin, y por su parte el gobierno es una parte del estado y lo define como “*...el conjunto de órganos estatales a los que está confiado el ejercicio de esa misma soberanía*”.³⁵

Hecha esta distinción, por parte del Dr. González Uribe, que el gobierno es una parte del Estado, pasa a su estudio histórico citando a Platón, que menciona que “*El gobierno mejor y más perfecto era la aristocracia*”³⁶ por ser el gobierno de los sabios, después, la timocracia, gobierno de clases; después de ello la oligarquía, que tenía lugar cuando los propietarios adquirían el poder público, después de ello la democracia, “*...como consecuencia de emancipación de las masas; y en último término, la tiranía, que suponía la presencia de un gobernante fuerte capaz de acabar las rebeldías y disensiones de las masas.*”³⁷

³⁴Gonzalez Uribe, Héctor, *Teoría Política*, 15a ed., México, Porrúa, 2007, p.394.

³⁵ Idem

³⁶ Ibid, p.395.

³⁷ Idem.

Siguiendo, al mismo autor, cita a Aristóteles en sus formas de gobierno puras e impuras, y menciona que, “...monarquía o realeza a la que tiene en mira el bien público...”³⁸, con los mismos fines, si el gobierno es de pocos, se llama aristocracia, y

*“...si es la multitud la que gobierna en vista del interés público, llámese este régimen con el nombre común a todos los gobiernos constitucionales, es decir república o gobierno constitucional.”*³⁹

Además de lo anterior, haciendo referencia a Aristóteles, menciona que, las formas de gobierno teniendo una desviación serían cuando los intereses dejan de ser públicos, de esta manera la monarquía convertida en tiranía, ya que, solamente vela por “...el interés del monarca...”⁴⁰ y no públicos, la oligarquía en aristocracia, ya que solo funciona “...en interés de los ricos...”⁴¹, la república en democracia, que es donde el interés que se persigue es “...el de los pobres, y ninguna de ellas mira a la utilidad común.”⁴² Reflexionando ello les llaman formas de gobierno desviadas, porque buscan el interés propio, particular, o de cierto sector y en razón de ello dejan de lado el interés público.

El Citado Dr. González Uribe, hace una aclaración que es loable destacar:

“En Lenguaje Moderno, La república que habla Aristóteles ha pasado a ser democracia (el gobierno del pueblo para beneficio del pueblo), en tanto que la democracia a que él se refería, con un sentido peyorativo, ha pasado a ser

³⁸ Idem.

³⁹ Ibid, p. 396.

⁴⁰ Ibid.

⁴¹ Idem.

⁴² Idem.

demagogia (el gobierno de los jefes populares para beneficio personal y en perjuicio del pueblo).⁴³

Desde otro ángulo, el citado maestro refiere a la monarquía como:

“...aquella forma de gobierno en la que el poder supremo se deposita en una sola persona física que recibe la denominación genérica de rey, o alguna específica, de acuerdo con la tradición del país, como el sha de Irán (Persia) o el emperador del Japón...”⁴⁴

Las monarquías nacieron absolutas, pero pasaron a ser constitucionales, y estas últimas, se dividen en puras y parlamentarias, a lo que:

“...según que el monarca ejercite, por sí mismo, el poder ejecutivo, o sea el mero titular del mismo, en cuyo caso el ejercicio del gobierno está en manos de un primer ministro que es responsable ante el parlamento.”⁴⁵

La República, menciona Gonzáles Uribe, “es aquella forma de gobierno en la cual el Jefe de Estado es designado por elección popular”⁴⁶ dicho Jefe que suele llamarse Presidente de la República renovándose periódicamente por un periodo corto de años.

En este orden de ideas, el gobierno republicano tiene dos modalidades que son el presidencial y el parlamentario:

“En el Primero, el presidente de la República reúne en su persona el goce y el ejercicio de las atribuciones que la

⁴³ Idem.

⁴⁴ Ibid, p.400.

⁴⁵ Idem.

⁴⁶ Ibid, p.401.

constitución señala al poder ejecutivo, es a la vez, Jefe de estado y Jefe de Gobierno...”⁴⁷

Y por otra parte, en el gobierno parlamentario:

“...el presidente de la República es el Jefe de estado, pero no el Jefe de Gobierno. Tiene el goce pero no el ejercicio del poder ejecutivo. El gobierno está en manos de un primer ministro o canciller, emanado del partido que quedó victoriosos en las elecciones y que responde de sus actos ante el parlamento.”⁴⁸

Por parte de éste mismo autor, en estudio de las formas de Estado, menciona que son producto de una técnica constitucional moderna, y menciona que:

“Simplificando al máximo los esquemas constitucionales modernos, resultan solamente dos estructuras básicas del 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 en el Estado 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 la repúblicas centralistas, a ejemplo de Francia, Colombia y otros países. Si, por el contrario, el ejercicio de la soberanía está repartido entre un Estado mayor y una serie de Estados menores que contribuyen a formarlo, tenemos entonces el estado compuesto. El ejemplo Característico es el estado Federal, del cual son muestras

⁴⁷ Idem.

⁴⁸ Idem.

*muy claras la republica norteamericana, la mexicana y la argentina.*⁴⁹

Criterio tal, que podría ser muy discutido, en razón de saber si hay cuantas soberanías, por cuantos estados pequeños haya, aunque se diga que sea a su régimen interior, incluso el propio autor lo reconoce al expresar: “...*el único Estado al que corresponde la soberanía en sentido propio y verdadero, con todas las características que la teoría política le señala, es el estado Federal.*”⁵⁰

Otras formas de Estado, son las confederaciones, cuya característica fundamental es “*defenderse en común de las agresiones exteriores y para asegurar la paz y promover el bienestar en el interior.*”⁵¹

Hasta aquí, podemos ver una visión de lo que son las formas de Estado y las formas de gobierno, ahora, pasaremos a otra visión, la cual expondremos a continuación.

De acuerdo a, el Maestro Miguel Covián Andrade, el Tipo de Estado refiere “...*a los fundamentos ideológicos y a la teleología del poder, de tal manera que los unos y la otra determinan el “qué” y el “para qué” de la organización del poder político.*”⁵²

Desde una óptica distinta, el maestro menciona que no debe confundirse los conceptos previendo lo siguiente:

“Cuando se plantea la disyuntiva entre democracia o autocracia, entre Estado liberal burgués de Derecho o estado social de Derecho, o entre una autocracia totalitaria o una autoritaria, se hace referencia al tipo de estado y no

⁴⁹ Ibid, p.403.

⁵⁰ Ibid, p. 404.

⁵¹ Ibid, p.405.

⁵² Covián Andrade, Miguel, Op. cit., nota 2, p. 13.

a la forma de gobierno, contra lo que comúnmente se piensa. La democracia por ejemplo, no es un “régimen político”, sino un tipo de Estado, al que pueden corresponder diversas estructuras, o formas de gobierno, mientras que la monarquía no es un tipo de Estado, sino uno de los posibles regímenes de gobierno del Estado autocrático autoritario.”⁵³

En este orden de ideas, el maestro plantea que la forma de Estado corresponde, como vimos, al “qué” y “para qué” y por otro lado “...el régimen o gobierno corresponde al “cómo” se lograrían los dos primeros.”⁵⁴

Como ejemplos ilustrativos, menciona que al tipo de Estado de Democracia social le corresponden fundamentos y fines como:

“...la elección periódica de los gobernantes, derechos individuales, sociales, políticos y “difusos” de los gobernados, distribución del poder entre diversos órganos constituidos, el ejercicio del poder conforme a las normas jurídicas, límites y controles del poder, responsabilidad de los gobernantes...”⁵⁵

Por otro lado, el tipo de Estado autocracia autoritaria, a saber, que sus fines y fundamentos distintos como:

“...permanencia de los gobernantes en el poder, sin elecciones periódicas, carencia o anulación de algunos o de todos los derechos de los gobernados, sobre todo, de los derechos políticos, concentración del poder en un solo órgano, o en una persona, ejercicio del poder conforme a

⁵³ Idem.

⁵⁴ Ibid, p.14.

⁵⁵ Covián Andrade, Miguel, Op. cit., nota 2, p.14.

*la voluntad de los gobernantes, inexistencia de límites o controles del poder, irresponsabilidad de los gobernantes...*⁵⁶

En resumen, para este autor, el tipo de Estado, es “...el conjunto de elementos sustantivos con base en los cuales se determine el origen y los fines del poder...”⁵⁷, por lo anterior podemos entender que, se entiende por tipo de Estado lo que se pretende hacer con el poder, en donde estará distribuido en diversos órganos, como una democracia o en donde esté concentrado como en un estado autocrático, o en donde estará la soberanía en el Rey o en el pueblo.

En cuanto a la Forma de gobierno, el citado maestro menciona que:

*“El régimen político o la forma de gobierno se refiere a las estructuras político constitucionales específicas con base en las cuales se organiza y se ejerce el poder a efecto de cumplir con los fines del tipo de Estado. Esto significa que mediante las estructuras de gobierno se determinará el “cómo” se concretará en la práctica la definición de los fundamentos y de la teleología del Estado.”*⁵⁸

Es apreciable que, a diferencia de la tipología citada en líneas anteriores, que menciona que es el ejercicio de la soberanía y que al final que de acuerdo con la teoría política el único estado que lo ejerce es el federal, en este caso, el criterio es lo que comprenden los fundamentos y la teleología del poder, como dice el “*qué*” y “*para qué*” es decir lo que se quiere y la finalidad del poder político, como por ejemplo dentro del Estado liberal burgués de derecho y Estado social de derecho los límites al poder que son, en ambos casos, entre órganos y con relación a los gobernados.

⁵⁶ Idem.

⁵⁷ Covián Andrade, Miguel, Op. cit., nota 1, p.331.

⁵⁸ Ibid, pp.17.

Es demostrativo que, es la organización concreta de las estructuras del tipo de Estado, para este autor, a una misma forma de Estado pueden corresponder, diferentes formas de gobierno, sin que se altere los fines esenciales del tipo de Estado, es decir, son un medio para alcanzar los fines planteados por la forma de Estado.

Este autor, se basa en la distribución o concentración del poder de acuerdo a:

“...nos inclinamos, por el que se basa para la parte concerniente al tipo de Estado, en la distribución o concentración del poder, propuesto por K. Loewenstein...A partir de este fundamento, existen dos grandes tipos de Estado, el democrático y el autocrático. En el primero, el poder político debe estar distribuido, mientras que en el segundo se encuentra por definición, concentrado en algún centro o instancia de poder.”⁵⁹

Conforme a lo anterior, para ello, este último, puede albergar variantes como el tipo de Estado liberal burgués, o el tipo de Estado de democracia social y, por su parte, el modelo de estado autocrático también tiene dos subtipos, que son el autocrático - totalitario y el autocrático – autocrático, siendo ejemplo del primero el Estado socialista, en tanto que, ejemplo de los segundos, encontramos a las dictaduras de base militar, como el fascismo o el nacional-socialismo, como veremos en líneas posteriores.

Es importante señalar, que este autor el Estado democrático, por definición tiene la característica de que “...el poder político debe estar distribuido”⁶⁰, y en cuanto a su forma de gobierno, el Estado democrático el

⁵⁹ Covián Andrade, Miguel, Op. cit., nota 1, p.340.

⁶⁰ Idem.

citado autor propone tres criterios para analizar sus estructuras e instituciones y ellos son:

“Las relaciones entre órganos constituidos y la distribución del poder entre unos y otros que actualmente revisten principalmente las formas de gobierno presidencialista y parlamentaria...

La existencia de esferas competenciales autónomas, o la carencia de ellas en las diversas zonas territoriales en las que se divide el Estado, bajo la organización autonómica, producto de una federación, o la central (unitaria) en la que no existe autonomía de las provincias o regiones...

Las formas y grados de participación ciudadana en los procesos del poder político, distinguiendo los Estados de Democracia exclusivamente representativa... de los que además incorporan a sus Constituciones, instituciones de democracia indirecta o semidirecta...⁶¹

De estos criterios, uno que nos interesa para el objetivo del presente trabajo, es que dentro de la democracia existe un grado de participación ciudadana, en donde si es puramente representativa las instituciones y estructuras se limitan a votar, ser votado, asociación política o de afiliación política, más en cambio sí es semidirecta, entonces existen instituciones como el plebiscito y el referéndum, la iniciativa popular o la revocación del mandato, que son ejes de la participación ciudadana, del Estado democrático.

Por otra parte, para este autor y por el contrario, corresponde a estados autocráticos:

⁶¹ Ibid, pp. 341-342.

“...se distinguen dos clases o subtipos, cuyo rasgo común es la concentración del poder, pero cuya base programática, ideológica, y teleológica es distinta. El prototipo del Estado autocrático-totalitario es el Estado socialista, en tanto los casos contemporáneos más frecuentes de autocracias-autoritarias los ofrecen tanto el fascismo y el nacional-socialismo como las dictaduras de base militar y en menor número, religiosa...”⁶²

Como es de notarse, es un Estado donde en contraposición con el democrático, el poder se concentra, pudiendo ser en una persona o en un comité central, o en algún Secretario General, según el caso, sin embargo, y para fines de nuestro trabajo, nos basaremos en el Estado democrático, como se podrá observar en el siguiente apartado, y con ello la participación ciudadana que es eje indispensable en una democracia.

Independientemente de la postura que se tome, partimos de que, tipo de Estado y forma de gobierno, no son lo mismo, que puede verse el tipo de Estado como donde se engendran los fundamentos e ideologías del poder y la forma de gobierno su ejercicio, su cómo concretar esos fundamentos, o, por otro lado el llamado ejercicio de la soberanía, para definirlo, lo cual trae ciertos problemas al inferir si hay cuantas soberanías, o si realmente se ejerce una, esto es importante ya que a la democracia se le puede calificar como forma de Estado o como forma de gobierno, y coincidimos con la primera ya que la democracia conlleva ideología de *qué*, y *para qué* del ejercicio del poder, lo cual veremos en el siguiente apartado, aunque de momento y para los objetivos de esta investigación, destacaremos que, la participación ciudadana es un pilar dentro del Estado democrático cuyas características veremos a continuación.

⁶² Ibid, pp.342-343.

Democracia

En este apartado, nos ocuparemos de establecer una visión genérica de lo que es la democracia, así como de sus principales características, es de advertirse, que existen muchas definiciones de democracia y varían según el autor que se consulte.

Primeramente, Dieter Nohlen nos plantea que existen diferentes concepciones de democracia y como estos se distribuyen por lugar y tiempo, y que comúnmente se le pueden añadir diferentes calificativos a la democracia como directa, representativa, entre otros, sin embargo, menciona "... en el mundo de las democracias consolidadas, la democracia es en general de tipo representativo."⁶³

Primeramente, una definición que es importante y la establece como:

*"...forma de gobierno, restringida al ámbito político y exclusivamente, y se define a la manera de Robert A. Dahl en base a dos criterios: participación (a través del sufragio universal) y competencia (entre partidos políticos), más los elementos del Estado de Derecho que se necesitan para que el voto popular sea correctamente expresado y realmente decisivo, en cuanto a quien ejerce por determinado tiempo el poder."*⁶⁴

Así que, es una definición que nos da a la vista dos elementos importantes que integran la democracia, el sufragio universal y competencia de partidos políticos, lo que nos da la idea de un sistema de partidos.⁶⁵

⁶³ Dieter, Nohlen, *La Democracia Instituciones, Conceptos y contexto*, Colombia, Colección Internacional N° 7, 2009, p. 377.

⁶⁴ Idem.

⁶⁵ Nota: El sistema de partidos se entiende como la composición estructural de la totalidad de los partidos políticos en un Estado. Los elementos pueden ser los siguientes: a) número de

Siguiendo con este autor, menciona que en América Latina, se amplía el concepto de democracia, porque “...este concepto se ve enfrentado con otros dos, el concepto ciudadano y el participativo – populista.”⁶⁶ Yendo más allá de un concepto político institucional y trasladarlo al campo económico y social, y es que se define a la democracia como “... sistema que se basa en el bienestar de todos, en la distribución equitativa de los ingresos, en el trabajo para todos, en el salario justo, en la igualdad.”⁶⁷

Esta distinción, menciona el autor, es porque:

*“...en el mundo industrializado la democracia se ha fundamentado a lo largo de la historia (y con bastantes dificultades) sobre una sociedad industrializada, en América Latina carece de esta base y está llamado a procurar y fomentar ese desarrollo, más aún, el desarrollo humano...”*⁶⁸

De una manera parecida, Miguel Covián Andrade, destaca que la Democracia es el fin y la representación el medio, y que es más que obvio que resulta impracticable la democracia directa, por ello, la representación es el medio “...más adecuado para resolver la práctica de la democracia en las comunidades masivas de todos los tiempos.”⁶⁹

Este autor, considerando la formula clásica de la democracia, que versa “gobierno del pueblo, por el pueblo y para el pueblo” menciona, que el posible peligro de la representación política es que se convierta en gobierno de los

partidos, b) su tamaño, c) la distancia ideológica entre ellos, d) sus pautas de interacción, e) su interacción con la sociedad o grupos sociales, f) su actitud frente al sistema político. Dieter, Nohlen, *Sistemas electorales y partidos políticos*, 3a. ed., México, Fondo de Cultura Económica, 2004, pp.41-42.

⁶⁶ Dieter, Nohlen, Op. cit, nota 63, p.378.

⁶⁷ Idem.

⁶⁸ Ibid, p. 379.

⁶⁹ Covián Andrade, Miguel, *Teoría del rombo*, México, 1a reimpresión, Centro de estudios de Ingeniería política y constitucional, 2002, p.2.

representantes, por los representantes y para los representantes, y en obvias razones ello dejaría de ser democracia, aunque también es loable mencionar, que en la actualidad no hay un mecanismo, o un procedimiento que lo sustituya.

Es por ello, que manifiesta el autor que:

“La dirección en que se ejerce el poder, o si se quiere, su destino, no está en manos de los ciudadanos representados, sino de los ciudadanos representantes y/o de los verdaderos detentadores abiertos u ocultos del poder político.”⁷⁰

En consecuencia, debe haber plena coincidencia o correspondencia, entre las decisiones de los representantes y las aspiraciones de los representados y así la representación se justificaría totalmente, además de haría la democracia “...1.- la haría funcionalmente posible; y 2.- preservaría sus esencia, fundamentos y sus objetivos...”⁷¹ esto porque el gobierno se ejercería por medio de los representantes para el pueblo.

Es importante reflexionar, acerca de por qué es para el pueblo, es decir en beneficio de éste último, para ello Isaac Enrique San Román de la Torre, cita a Lijhpart, Arend:

“En 1830, Daniel Webster conceptualizaba de forma sublime a la democracia como “un gobierno del pueblo, hecho para el pueblo, por el pueblo y responsable ante el pueblo en 1863 el propio Abraham Lincoln retomaba esa

⁷⁰ Ibid, p. 7.

⁷¹ Ibid, p.8.

*idea definiéndola como el gobierno del pueblo, por el pueblo y para el pueblo...*⁷²

Es claro, que la democracia, se instituye en beneficio del pueblo, para que sirva a este, y que por consiguiente si es ejercido por el pueblo es que es esencial que exista participación ciudadana dentro de un Estado democrático.

Por otro lado, para Norberto Bobbio la democracia es caracterizada por un *“...conjunto de reglas (primarias o fundamentales) que establecen quien está autorizado para tomar las decisiones colectivas y bajo que procedimientos.”*⁷³

Lo anterior, menciona el autor, porque en todo grupo es necesario tomar decisiones, y es por ello que estas son tomadas por un individuo o individuos y no por todo el grupo, con ello:

*“...con el objeto de que una decisión tomada por individuos (uno, pocos, muchos, todos) pueda ser aceptada como una decisión colectiva, es necesario que sea tomada con base en reglas (no importa si son escritas o consuetudinarias) que establecen quienes son los individuos autorizados a tomar decisiones obligatorias para todos los miembros del grupo, y con qué procedimientos.”*⁷⁴

Es evidente, que el autor nos plantea una visión representativa de la democracia, ya que, al ser uno de los puntos fundamentales que las decisiones sean consideradas por el pueblo soberano, para ejercer el poder, unos individuos toman decisiones por otros, en virtud de que en sociedades

⁷² San Román de la Torre, Isaac Enrique, “El valor democratizador del voto nulo” en Sufragio revista especializada en derecho electoral, publicación del Poder Judicial del Estado de Jalisco México, publicación semestral dic. '11 – may. '12, 3ra. Época Número 8 p.202.

⁷³ Bobbio, Norberto, *El futuro de la democracia*, 3a. ed., quinta reimpression, trad. de José F. Fernández Santillán, México, Fondo de cultura económica, p.24.

⁷⁴ *Ibid*, pp. 24-25.

modernas, o del Estado territorial moderno, y para este autor, “...el ideal de democracia directa es abandonado como anacrónico...sustituido por el ideal de democracia representativa...”⁷⁵, ya que, es poco probable que se tomen las decisiones por la totalidad de la colectividad.

También es visible, el principio de la mayoría, donde se pretende hacer valer la fuerza del número frente a la individualidad.

En cuanto a representar, Bobbio cita a J. Freund, que es citado por Carl Schmitt donde menciona que *“Representar significa hacer visible y hacer presente un ser invisible mediante un ser públicamente presente. La dialéctica del concepto está en que lo invisible es supuesto como ausente y al mismo tiempo se hace presente.”*⁷⁶

Junto con lo anterior, Bobbio menciona, algo indispensable es que quienes eligen a quienes toman las decisiones colectivas y por lo tanto obligatorias para todo el grupo, *“se planteen alternativas reales y estén en condiciones de seleccionar entre una u otra...”*⁷⁷ ello Bobbio menciona que deben garantizarse los derechos del Estado Liberal como lo son las libertades de asociación o de reunión o libertad de expresión de ideas.

Lo anterior es así, porque para el autor el Estado democrático y el liberal son interdependientes en dos formas

“...1) en la línea que va del liberalismo a la democracia, en el sentido de que son necesarias ciertas libertades para el correcto ejercicio del poder democrático; 2) en la línea opuesta, la que va de la democracia al liberalismo, en el sentido de que es indispensable el poder democrático para

⁷⁵ Ibid, p.98.

⁷⁶ Ibid, p.99.

⁷⁷ Ibid, p.26.

*garantizar la existencia y la persistencia de las libertades fundamentales.*⁷⁸

El mismo Norberto Bobbio, menciona en otro de sus libros, que hay quien diferencia, entre democracia para los antiguos y democracia para los modernos, es entonces que para los antiguos, la democracia era definida como:

*“...el gobierno de muchos, de la mayoría, o de los pobres (pero donde los pobres han tomado la supremacía es señal de que el poder pertenece al pléthos, a la masa), en síntesis, de acuerdo con la misma composición de la palabra, del pueblo, a diferencia del gobierno de uno o de unos cuantos.”*⁷⁹

En resumen, lo que se considera que cambió, no es la titularidad del poder político que es el pueblo, *“...entendido como el conjunto de ciudadanos a los que toca el derecho de tomar las decisiones colectivas, sino la manera, amplia o restringida, de ejercer este derecho.”*⁸⁰

En virtud de lo anterior, se contraponen el ejercicio de democracia directa de los antiguos con la democracia representativa del Estado moderno y posible en un Estado grande territorialmente, y por consecuencia, en esta última, el pueblo no toma las decisiones, si no, que elige a sus representantes que deben elegir por él, sin embargo, ello no es incompatible con el ejercicio del poder directo por parte de los ciudadanos con el indirecto por parte de los representantes, ya que pueden existir instituciones como el referéndum, aunque:

⁷⁸ Ibid, pp.26-27.

⁷⁹ Bobbio, Norberto, *Liberalismo y democracia*, 1a reimpresión, México, Fondo de cultura Económica, 1996, p. 32.

⁸⁰ Ibid, p. 33.

“...la democracia representativa nació también de la convicción de que los representantes elegidos por los ciudadanos son capaces de juzgar cuales son los intereses generales mejor que los ciudadanos, demasiado cerrados en la contemplación de sus intereses particulares...”⁸¹

Es evidente, que el ideal democrático es palpable, lo que existe es representación, pero en sociedades modernas habría que analizar si los gobernantes son capaces de juzgar los intereses generales, ya que muchas veces se empecinan en intereses particulares o de grupo, para lo cual es necesario que en decisiones de interés común, y bajo ciertos esquemas preestablecidos, participe la ciudadanía.

Por otra parte, Rousseau, plantea que en la democracia consiste en *“...confiar el depósito del gobierno a todo el pueblo o a su mayoría, de suerte que haya más ciudadanos magistrados que simples particulares.”⁸²* Sin embargo, para este autor no ha existido ni existirá jamás verdadera democracia, según él porque es contra el orden natural que la mayoría gobierne y los menos sean los gobernados, además, que representa dificultades prácticas, como el reunir a cada ciudadano, o la sencillez de costumbres que resuelva con facilidad la multitud de negocios, o la igualdad de rango y fortunas para que exista igualdad de derechos y autoridad, así como la abstinencia a los lujos, es por lo cual, culmina mencionando que: *“Si hubiera un pueblo de dioses, se gobernaría democráticamente. Un gobierno tan perfecto no conviene a los hombres.”⁸³*

⁸¹ Ibid, pp. 33-36.

⁸² Rousseau, Juan .Jacobo, *El contrato social*, 2a ed., trad. Rafael Rutiaga, México, Tomo, 2005, p.84.

⁸³ Ibid, p.88.

Por otra parte, el Maestro Covián Andrade, menciona que el intentar definir la democracia es algo meramente difícil, en cambio, lo importante es desentrañar su esencia, haciendo una distinción entre democracia liberal, o que él llama individualista o puramente política, y democracia social que la reafirma como una verdadera democracia, es por ello que:

“El Liberalismo individualista concibe la Democracia sólo en función de la libertad política. Para el de hace dos siglos y para el de hoy, la democracia es la elección libre de los gobernantes, su renovación periódica, el respeto irrestricto a la ley por los ciudadanos y de los límites que ella impone al poder por los gobernantes y la conservación de los derechos del hombre...”⁸⁴

“La democracia liberal es y se limita a la “democracia política”. Esta, es la democracia de los iguales con exclusión de los desiguales, la de los ciudadanos de Sieyés, equidistantes de la ley, de esa que nada crea, ni modifica, sino simplemente reconoce y salvaguarda.”⁸⁵

Es palpable, que para este autor el Estado liberal de derecho se desarrolla en una sociedad que es desigual, ya que para él mismo, la Democracia liberal:

“...luego no democracia, en tanto se construye conceptualmente y se aplica prácticamente en torno a la libertad, valor supremo del hombre, pero solo realizable para el que materialmente puede gozar de ella; la libertad de los iguales que son los menos, en la sociedad de los desiguales, que son los más. En suma, la más evidente

⁸⁴ Covián Andrade, Miguel, *Sistema político Mexicano Democracia y cambio estructural*, México, Global Presworks, 1998, p. 48.

⁸⁵ Idem.

*contradicción: Democracia minoritaria, privilegio de las minorías.*⁸⁶

Siguiendo con estas ideas, podremos comprender que para ser una democracia real tiene que ser basada en un eje axiológico distinto a la libertad, como la igualdad, pero sin que se sustituya, si no, más bien, se considere a la igualdad como condición del disfrute de la libertad, siendo una igualdad en el sentido económico social de la palabra, para que esta sea real.

En este tenor, para este autor, el Estado en una democracia, debe ser un Estado activo, por ejemplo intervenir en la economía con la finalidad de mejorar la distribución de la riqueza, el garantizar la existencia de derechos sociales en favor de clases mayoritarias, y la existencia y salvaguarda de derechos como a la salud, vivienda, trabajo, tierra todo lo anterior para que *“...permita a cada individuo alcanzar el status material, económico y social suficiente e indispensable para poder ejercer plenamente sus derechos individuales”*.⁸⁷

Lo anterior, nos deja claro que en aras de una igualdad y con ello, se logrará una verdadera democracia, y que dicha igualdad es el valor supremo del Estado social de Derecho, y de esa manera el poder ejercer los derechos individuales.

Es de resaltar, que la participación ciudadana es pilar dentro de la democracia, mediante el sufragio, u otras formas, toda vez que:

“Ahora bien: el mejor remedio contra el abuso de poder bajo cualquier forma, aunque “mejor” de ninguna manera quiere decir ni optimo ni infalible, es la participación directo

⁸⁶ Ibid, p.53.

⁸⁷ Ibid, p.59.

*o indirecta de los ciudadanos, del mayor número de ciudadanos, en la formación de las Leyes.*⁸⁸

Así una de las formas para participar es mediante el sufragio, que igualmente se puede establecer como modo de participación en el referéndum legislativo, con la finalidad de participar en las tareas de gobierno, y dentro de las perspectivas de Norberto Bobbio es enmendar los abusos del poder.

Es evidente que existen muchas acepciones de democracia, sin embargo, podemos establecer que la democracia representativa es la única posible en países modernos, también, que la democracia trae consigo una serie de elementos torales que caracterizan su esencia, y uno muy importante y eje central de nuestro estudio es la participación de la ciudadanía, y que el ejercicio del gobierno tome parte y coadyuve en sus tareas de éste.

⁸⁸ Norberto, Bobbio, Op. cit., nota 79, p.47.

Ciudadanía

En este apartado nos dedicaremos a referir al concepto de lo que es la ciudadanía y que es lo que conlleva.

Parto, desde su raíz etimológica que es *civitas*, el término puede ser concebido como “...*pertenencia plena y responsable de una persona a un Estado.*”⁸⁹

Por su parte el Doctor Ignacio Burgoa menciona que la ciudadanía es:

*“...la calidad jurídica – política de los nacionales para intervenir diversificadamente en el gobierno del Estado. Esta calidad, por tanto, implica una capacidad, la que a su vez importa un conjunto de derechos, obligaciones y prerrogativas que forman el status de quien la tiene, o sea del ciudadano.”*⁹⁰

Como vemos, la ciudadanía es una calidad distintiva que poseen ciertas personas dentro de un estado, y dicha calidad engendra derechos, obligaciones, y como dice el maestro y la constitución mexicana también prerrogativas.

De este modo hace la distinción muy claramente entre gobernado, nacional y ciudadano en los siguientes términos:

“El gobernado es todo sujeto nacional o extranjero, ciudadano o no ciudadano, cuya esfera jurídica es susceptible de afectarse por cualquier acto de autoridad, el nacional es el individuo vinculado jurídica y políticamente a un Estado aunque no participe en su gobierno; y

⁸⁹ Jakes Gamallo, Luis Carlos, *Código de Instituciones y Procedimientos Electorales*, México, Porrúa, 2006, p.90.

⁹⁰ Burgoa Orihuela, Ignacio, Op. cit., Nota 14, p.147.

*ciudadano es el nacional al que el derecho le concede la participación política*⁹¹

De este modo, la calidad distintiva, que es la ciudadanía, le permite a quien al ostenta involucrarse de manera política en los asuntos del Estado, y para efectos del presente trabajo, es importante señalar que una manera de involucrarse políticamente, es mediante el sufragio y con ello, participar en la integración de los órganos de elección popular, en virtud de que dicho carácter, liga al individuo con el Estado de una manera más amplia que con el gobernado o nacional, como lo indica el maestro Burgoa en la cita que antecede.

Por otra parte, Dieter Nohlen señala que la ciudadanía es “...*la totalidad de los miembros de un ente político común.*”⁹² y el mismo autor dentro de la definición explica:

*“La ciudadanía garantiza un estatus seguro, con los mismos derechos fundamentales civiles, políticos, y sociales / igualdad ante la ley, libertad de conciencia, libertad de asociación, sufragio (Derecho Electoral, derecho a recibir asistencia social, etc.), su adquisición está ligada a criterios estrictos (ascendencia, nacionalización), y no puede ser retirada.”*⁹³

Vemos pues, que la mayoría de los autores citados, menciona que es un estatus, o una calidad y que esta va relacionada íntimamente con cuestiones electorales, y derechos políticos y obligaciones, y para ser ciudadano, es evidente que se necesita ser nacional de un Estado, para así cubriendo los requisitos que establezca cada Estado, se puede ser ciudadano.

⁹¹ Idem.

⁹² Dieter, Nohlen, et al., *Diccionario de Ciencia Política*, trad. de Romano Marcos, et al., México, Porrúa 2006, t. I, p. 203.

⁹³ Idem.

Sufragio

Tema trascendente para la exposición de este trabajo determinar la naturaleza del sufragio, y dentro de ello su contenido, estableciendo si es derecho, obligación, o función, para ello dedicaremos el presente punto.

En principio, es importante señalar que la palabra sufragio proviene del:

“...latín sufragium, la palabra sufragio fue empleada por los clásicos castellanos para manifestar favor, dictamen, sentencia y parecer, significado que en la vida cotidiana se extendió para denotar opinión, asentimiento o aprobación...”⁹⁴

Dentro de las definiciones y naturaleza del voto, Luis Carlos Jakez Gamallo, refiriendo a Terrazas Salgado, manifiesta que también se le puede considerar como voto función, del cual hablaremos más adelante, en tanto que *“...es medio para poder integrar a los órganos del Estado y por lo cual es de gran importancia para el estado y por consecuencia es perfectamente entendible el voto-derecho y el voto-obligación.”⁹⁵*

Por otro lado, existen autores que consideran a los Derechos político-electorales como derechos fundamentales toda vez que *“...su importancia radica en el hecho de que por medio de su ejercicio es como se organiza y administra la sociedad.”⁹⁶*

Lo anterior, va en relación a que, de acuerdo con este autor, el hombre nace con determinados derechos en virtud de su naturaleza, y por virtud de ello:

⁹⁴ Fernández Ruíz, Jorge, *Tratado de derecho electoral*, México, Porrúa, 2010, P. 307.

⁹⁵ Jakez Gamallo, Luis Carlos, Op. cit., nota 89, p. 92.

⁹⁶ Barraza, Arturo, “Los derechos Político Electorales de los ciudadanos mexicanos”, p. 420, *Apuntes de derecho electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, México, Guadalajara 2000, p.420.

“...existen antes que cualquier sistema jurídico, forma de estado o de gobierno sin importar : la raza a la que pertenece, la diversidad del sexo, el color de piel, el lugar de nacimiento, la edad, el dialecto o el idioma con el cual se comunica, la religión que profesa, la condición económica, el estado civil, etcétera...”⁹⁷

Ello me da a entender que el hombre nace con determinados derechos, y que estos son inherentes a su persona, y como menciona el autor:

“Estos derechos que en el transcurso del tiempo han sido conocidos como “naturales”, adquieren la categoría de fundamentales por considerarse que son los mínimos e indispensables que el ser humano requiere para vivir y desarrollarse con plenitud.”⁹⁸

Ello deja de relieve que en virtud de la naturaleza racional del hombre y de su inteligencia, es que se derivan los derechos de su persona, entre ellos inclusive los político- electorales, como el de votar, tesis que es insuficiente, ya que como lo demostraremos más adelante, el derecho al sufragio, no nace en virtud de la naturaleza del hombre como tal, sino de su nacionalidad y ciudadanía que lo liga de manera directa, concreta e inmediata con el Estado.

Otra visión, de por qué el sufragio es considerado como derecho fundamental, de acuerdo a Miguel Ángel Presno Linera, es por su inclusión en la norma fundamental, en sus palabras *“El carácter “fundamental” de la participación se deriva, pues, de su inclusión en la norma superior del ordenamiento, que le otorga un objeto y un contenido determinados...”⁹⁹*

⁹⁷ Ibid, p. 399.

⁹⁸ Idem.

⁹⁹ Presno Linera, Miguel Ángel “El derecho de voto como derecho fundamental”, *Revista Mexicana de Derecho Electoral*, México, Num. 2, julio-diciembre de 2012, <http://biblio.juridicas.unam.mx/revista/pdf/DerechoElectoral/2/ard/ard4.pdf> p. 114.

Lo anterior, me da la referencia que con su inclusión al texto constitucional, se convierte en fundamental, dentro de ello es un derecho subjetivo, entendido como “...el haz de facultades jurídicas atribuidas a su titular, y no se incluye de manera exclusiva en el concreto precepto constitucional que lo enuncia...”¹⁰⁰ es decir, que en el texto constitucional viene una referencia abstracta acerca del voto, más no limitativa.

Es de resaltar, que el autor menciona que es importante precisar el objeto:

“...del derecho de voto reconocido en los textos constitucionales de referencia y esta tarea, en absoluta sencilla, exige conocer el modelo o modelos dogmáticos que están presentes en esa definición abstracta y de manera previa, saber cuál es la concepción constitucional sobre la que se sustentan esas dogmáticas; en palabras de Ernst W. Bockenfode, la “concepción constitucionalmente adecuada.”¹⁰¹

Observando lo anterior, entonces dentro de la concepción constitucional del derecho al sufragio encontraremos el objeto de ese derecho, para ello es necesario hacer una interpretación y a manera de ver de referido autor “*El texto constitucional tiene que ser el punto de partida y no el de llegada de la tarea interpretativa...*”¹⁰²

Lo anterior, nos da la idea de que de acuerdo al texto constitucional estableceremos lo que el autor llama los modelos dogmáticos, pero da el caso que para el presente trabajo, la Constitución mexicana, como lo veremos en el siguiente capítulo, establece en sus artículos el derecho a votar como obligación y como prerrogativa del ciudadano, lo cual no nos resuelve el ir al

¹⁰⁰ Ibid, p. 116.

¹⁰¹ Ibid, p. 117.

¹⁰² Ibid, p.118.

texto constitucional para poder establecer su esencia, y así tener en cuenta la naturaleza del sufragio.

También, es loable resaltar que la Corte Interamericana de Derechos Humanos lo considera como un derecho y el autor cita una resolución del caso Yatama vs. Nicaragua en la cual:

“...el Estado tiene la obligación de garantizar el goce de los derechos políticos, lo cual implica que la regulación del ejercicio de dichos derechos y su aplicación sean acordes al principio de igualdad y no discriminación, y debe adoptar medidas necesarias para garantizar su pleno ejercicio.”¹⁰³

En este orden de ideas siguiendo con la Corte Interamericana de Derechos Humanos, el Estado tendrá que garantizar el goce de dichos derechos, su regulación en normas jurídicas, más aparte que realmente se garantice su pleno ejercicio es decir que se cumpla en todos los sectores sociales.

Además de lo anterior, es importante señalar que el autor hace mención a que el primer elemento para determinar el objeto del derecho a votar es la participación pero que dicha participación ha de ser *política*, por ejemplo *“...cuando los ciudadanos se pronuncian de manera inmediata sobre la aprobación o derogación de una norma jurídica...”¹⁰⁴*

Por lo cual, este pronunciamiento político, es decir el intervenir en la política, no lo puede hacer cualquier hombre (en sentido genérico hombre o mujer) solo por dicha condición, es decir un extranjero que esté de tránsito en nuestro país, no puede por el solo hecho de ser humano querer participar en asuntos políticos en el país, por ejemplo en México, tendrá el derecho de

¹⁰³ Ibid, p. 127.

¹⁰⁴ Ibid, p. 120.

petición, pero no en materia política ya que de acuerdo a la norma constitucional, en el artículo 8, el derecho de petición en materia política solo está reservado a los ciudadanos, los cuales pueden intervenir en los asuntos políticos del país.

Por otra parte, un extranjero mucho menos podrá sufragar, ya que se necesitan de ciertos requisitos para poder hacerlo.

Hasta aquí, hemos establecido la visión de que el sufragio como derecho fundamental, ahora veamos otras definiciones del mismo.

Otro concepto de sufragio que aporta Félix Vicente Lonigro es el de:

“El sufragio es el medio o mecanismo institucional en virtud del cual el cuerpo electoral (o parte de la población que, según el derecho vigente, está en condiciones de votar) elige a sus representantes o bien toma una decisión política en una consulta popular.”¹⁰⁵

Aquí vemos, el sufragio como un medio o instrumento, es decir es un medio para alcanzar un fin que es el de elegir a los representantes o intervenir en la toma de decisiones políticas.

Menciona también, que es de gran importancia porque de esa manera se gobierna indirectamente, y así es mediante el sufragio el electorado participa en el gobierno, en los procesos de poder ya sea en su origen como es la de designar a los representantes populares, o en el ejercicio del mismo.

Asimismo, hace referencia a lo importante que es el sufragio y de su ejercicio de manera consiente, como el que *“...cada uno de los individuos que vota, esté instruido, educado cívicamente, que tenga capacidad para pensar,*

¹⁰⁵ Vicente Lonigro, Félix, *Formación Ética y Ciudadanía*, Buenos Aires Argentina, Macchi, 1999. p.228.

*para evaluar propuestas, para no dejarse engañar por promesas electoralistas.*¹⁰⁶

Conforme a estas ideas, estamos totalmente de acuerdo que para que el electorado funcione junto con el gobierno, aquél necesariamente tiene que estar ilustrado, es decir, educado y capacitado cívicamente, ya que el acto de no votar, constituye falta de civismo y responsabilidad por parte del ciudadano.

Dentro de sus consideraciones, acerca de que el sufragio es un derecho, es:

*“Porque los individuos, por la sencilla razón de vivir en una democracia indirecta (caracterizada por la elección y rotación periódica de autoridades), tienen la facultad (el derecho) de elegir a quienes van a representarlos.”*¹⁰⁷

Y en relación a que es una función pública institucional:

“Porque al votar, el cuerpo electoral elige a sus gobernantes (los que son sus representantes), y al hacerlo, ponen en funcionamiento a los órganos de gobierno que la Constitución Nacional ha creado para conducir los destinos de nuestro país.

*Por lo tanto, al votar, el pueblo pone en marcha los órganos constitucionales, pone en marcha las instituciones.”*¹⁰⁸

En relación a que, es una función, el sufragio, lo abordaremos más adelante, por el momento, nos damos cuenta que, el sufragar pone en marcha las instituciones gubernamentales, con la finalidad de que se renueven los órganos de gobierno, ellos establecidos en las constituciones.

¹⁰⁶ Ibid, p. 229.

¹⁰⁷ Ibid, p. 231.

¹⁰⁸ Ibid, p. 231.

En cuanto a lo educativo, acerca del sufragio es evidente que una sociedad educada bajo actitudes cívicas, entendiendo por civismo “...*un estilo de conducta política consistente en las buenas maneras, la cortesía y el respeto tanto frente a los aliados como frente a los opositores políticos.*”¹⁰⁹ en este contexto, este estilo de conducta política, practicando buenas maneras, se puede traducir una de ellas en el ejercicio del sufragio.

Y es importante ya que, como lo menciona Norberto Bobbio:

*“La participación en el voto tiene gran valor educativo: mediante la discusión política el obrero (the manual labourer), cuyo trabajo es repetitivo y la perspectiva fabril reducida, logra comprender la relación entre los acontecimientos lejanos y su interés personal, y establecer relaciones con ciudadanos diferentes de aquellos con los que tiene una relación cotidiana de trabajo, convirtiéndose en un miembro consciente de una gran comunidad...”*¹¹⁰

Es intrínseco que, la participación ciudadana amplía el campo de visión de una persona y lo hace tener mayor consciencia dentro de su comunidad, así la persona se va ilustrando más y se va enriqueciendo y estableciendo relaciones con los demás, y con su participación logra una cultura más cívica, un modo de ser más responsable como ciudadano.

Por otro lado, Adolfo Posada, nos ofrece una visión que descansa sobre su parecer acerca del gobierno, definiendo éste como “...*la estructura institucional especializada, mediante la cual el Estado hace efectivas sus funciones específicas.*”¹¹¹

¹⁰⁹Dieter, Nohlen, Op. cit., nota 92, p. 204.

¹¹⁰Norberto, Bobbio, Op cit., nota 79, p. 76.

¹¹¹ Posada, Adolfo, *Tratado de derecho Político*, España, Librería general de Victoriano Suárez, 1935, t I. Introducción y teoría del Estado, p. 503.

Dentro de lo anterior, los órganos que realizan dichas funciones son órganos personas y ejecutan sus funciones y de acuerdo al autor:

“El término más adecuado para definir a los órganos – personas o personas – órganos del Gobierno, o que constituyen el Gobierno del Estado, es el de funcionarios: porque, en efecto, desempeñan funciones por sí, merced a una labor específica. No son en ningún caso los funcionarios simples medios ni meros instrumentos-mecánicos-, ni órganos en sentido biológico: porque son hombres, seres libres, con su propia sustantividad y, por ende, en condiciones- psíquicas y éticas- de realizar reflexivamente su función respectiva: y cada cual a su modo, dentro de las exigencias de la función.”¹¹²

En este orden de ideas, entendemos que el gobierno lleva las tareas concretas del Estado mediante órganos instituciones, personas que lo llevan a cabo, pero el darles el nombre de órganos no los desnaturaliza, ni mucho menos los rebaja a ser solo medios de ejecución, ya que no pierden su sustantividad de hombres con libre albedrío para llevar a cabo su función como funcionario.

Según lo cual, si la democracia es un Tipo de Estado, en donde existe la participación ciudadana, en el gobierno, el acto de votar del ciudadano, se convierte en una formación de los órganos del gobierno, es decir, este incide en un proceso del poder mediante el voto y así se convierte en un funcionario de gobierno, toda vez que participa mediante el ejercicio del sufragio en la conformación de dichos órganos, e incluso, cuando se establecen instituciones de democracia semidirecta, como el referéndum, el ciudadano participa en el gobierno, en una función del gobierno en el ejercicio del poder legislativo, y así,

¹¹² Ibid, p. 504.

es un funcionario, y con su asentimiento o rechazo participa en una función para llevar a cabo una tarea de gobierno que es por ejemplo legislar.

¿Qué más democrático puede ser esto al considerar al ciudadano como funcionario dentro del gobierno?, ya que la democracia es el gobierno del pueblo por el pueblo y para el pueblo, ¿Que más democrático puede ser que el pueblo participe activamente dentro de sus funciones?

Evidentemente que al llamar funcionario al elector, no se debe de llegar al absurdo de que este debe tener como otros una oficina burocrática o un despacho para considerarse como tal, toda vez que es un funcionario en el sentido de colaborar dentro de los procesos del poder, y por ende, dentro de sus funciones, no como un empleado del Estado.

Para complementar, el funcionario, de acuerdo con Adolfo Posada, está ligado por un lazo orgánico-psíquico ya que *“...en efecto, la efectividad de la función del Estado por el órgano, se verifica merced a la intercomunicación espiritual, psíquica, entre la comunidad política-Estado- y el funcionario.”*¹¹³ y un lazo jurídico:

*“...toda vez que la función se produce en un sistema de relaciones entre el Estado y su órgano, o la personalidad de éste; relaciones de carácter necesariamente jurídico, porque juegan en ellas como términos-sujetos-seres racionales que desarrollan conductas.”*¹¹⁴

Hechas estas aclaraciones, un concepto de sufragio podría ser el siguiente:

“El sufragio es la forma histórica más amplia bajo que se manifiesta la acción de gobierno: así, no debe extrañar que se le considere como forma capital de expresión de la

¹¹³ Ibid, p.505.

¹¹⁴ Idem.

*voluntad colectiva y que se defina al elector “órgano” del Estado.*¹¹⁵

De esta manera, al elector visto como órgano–persona, y como funcionario del Estado, la función que realiza es la de elegir a sus representantes populares, merece como menciona este autor una actitud reflexiva, ya que el saber votar, el por quien votar lo merece, y por consecuencia quien no vota y permanece pasivo, no hace, no genera dicha función, pero quien permanece activo sí ;y en palabras del citado autor el sufragio entraña “... *el mínimo de intensidad y de determinación reflexiva que exige la acción política expresa, específica.*”¹¹⁶

En este orden de ideas, si el ciudadano es un funcionario, la tarea que realiza es una función y mencionado autor señala que:

*“El sufragio no entraña una exigencia del hombre como tal, como sujeto de derechos; no es condición jurídica esencial de la persona, como lo son la vida, la libertad de conciencia, de actividad, de honor, la propiedad...”*¹¹⁷

Entendido así, el sufragio como función y el ciudadano elector como funcionario, su naturaleza como veremos no aparece en la condición de hombre como tal, ni todos los miembros de un estado pueden ser electores, hay limitantes como la mayoría de edad por ejemplo, en cuanto a ello:

“Ni es dicha función un derecho “individual”, “natural” o “civil” de todo hombre, en cuanto a ciudadano; pues esta universalidad es propia exclusivamente de formas difusas y genéricas del organismo político.”¹¹⁸

¹¹⁵ Ibid, p.520.

¹¹⁶ Ibid, p. 521.

¹¹⁷ Ibid, p. 522.

¹¹⁸ Ibid, p. 523.

Una vez llegado a este punto, conviene asegurar de donde nace la función del sufragio, es decir, si es función será incompatible con que es derecho, es decir el origen del derecho del sufragio, al respecto Posada cita a Giner y menciona que si es un derecho, aunque no un derecho natural toda vez que:

“...no descansa en la naturaleza del hombre como hombre, si no como ciudadano. El derecho al sufragio arranca del hecho mismo de su existencia: desde el momento en que, por virtud de una evolución histórica, el sufragio se ha llegado a constituir como órgano del Estado, todos los miembros de éste que, en efecto, reunan¹¹⁹, entonces, las condiciones que para el ejercicio del sufragio se exigen, tienen derecho a ejercer la función o funciones del sufragio de que en cada caso se trate.”¹²⁰

En este orden de ideas, el derecho al sufragio no nace de la naturaleza del hombre como tal, sino de su posición concreta frente al Estado, esto es, los requisitos que se deben de satisfacer para ser ciudadano y en virtud de ello, acceda al ejercicio de los derecho político electorales, dentro de ellos el sufragio.

Por lo cual, no son derechos como la libertad, sino, traen consigo una distinción que solo los ciudadanos pueden ejercerlos, y para ello, es indispensable cumplir ciertos requisitos que establece el Estado, y por ende, nacen de la situación concreta de la persona frente al Estado.

En su libro “*El sufragio*” Adolfo Posada expresa ideas centrales acerca del sufragio y continuando con su pensamiento acerca de si el sufragio es un derecho o una función que:

¹¹⁹ Nota, lo correcto gramaticalmente es “reúnan” sin embargo en la fuente que consultamos se encuentra sin acento.

¹²⁰ Posada, Adolfo, Op. cit., nota 111, p.524.

“Pasa con él lo que con otros muchos derechos, que ejercitados se convierten en funciones: el ejercicio de todo derechos político, dice el tratadista italiano Orlando, está por sí mismo subordinado a condiciones que hacen de él una función delicada.”¹²¹

Con lo anterior, nos damos cuenta que dada la calidad especial del sufragio, y su valor dentro del Estado y más aún dentro de la democracia, su ejercicio lleva a considerarlo una función en virtud de que por ejemplo, en consecuencia de que la gente sufraga, se renuevan los órganos de gobierno.

De esta manera:

“...el sufragio supone siempre una cierta relación con el Estado, en virtud de la cual, quien lo tiene, no lo tiene en cuanto hombre, sino en cuanto por algún motivo goza de la ciudadanía – es miembro y tiene interés en el Estado-, resultando así que el sufragio pide primero una relación política entre el que lo reclama y el Estado para quien es, y segundo un mínimo de capacidad personal.”¹²²

Con lo anterior, coincidimos totalmente con Adolfo Posada, en virtud de que, es necesario tener cierta calidad para participar políticamente en un Estado, y ello en virtud, como vimos, de tener la calidad de ciudadano, calidad que vincula al individuo de manera jurídico- política, así le permite participar en el gobierno y en asuntos políticos, es por ello que se necesita guardar esa relación con el Estado, para así tener la llave de acceso a dichas decisiones.

Ahora bien, la función de sufragio *“Como toda función, ha de realizarse siempre y cuando sea exigida por la Ley del Estado. De ahí que se imponga el*

¹²¹ Posada, Adolfo, *El sufragio*, España, Sucesores de Manuel Soler, s.a., pp. 36-37.

¹²² *Ibid*, p. 39.

*ejercicio del sufragio como un deber a quien lo tiene como un derecho.*¹²³ y como menciona el autor que entraña una relación de carácter ético, toda vez que el elector, se plantea el problema de si debe votar, o no, y segundo la finalidad de su voto “...*de votar, debe hacerlo teniendo en cuenta los intereses del Estado que él representa.*”¹²⁴

Es entonces, que el carácter ético del voto puede tomar cuestiones meramente jurídicas, si se declara obligatorio, ya no está a discreción del ciudadano el votar o, no votar, si no es una obligación, y como tal debería acarrear una sanción, como en México, es establecido el voto como una prerrogativa y como una obligación, que el artículo 38 menciona que por incumplimiento de las obligaciones, entre ellas votar, la sanción es estar suspendido en los derechos políticos por un año, más la que disponga la ley, y esto en nuestro país sabemos que es letra muerta al amparo del creciente abstencionismo, o ausentismo para algunos autores, que existe en nuestro territorio.

Es por ello que no existe una efectividad para la falta de cumplimiento de esta obligación del ciudadano consagrada en la Constitución, y para ello, es el presente trabajo, el buscar que dicha sanción, y alguna otra reglamentada, sea efectiva, es decir se cumpla, con la finalidad de que el abstencionismo se proscriba y se genere una ciudadanía más participativa, es decir, más cívica.

Incluso, llevar a cabo la función del sufragio a instituciones de democracia semidirecta o directa para otros, en las cuales como en el referéndum, el elector mediante el sufragio, aprueba o desestima alguna iniciativa, es decir un acto del gobierno, en este caso de un órgano legislativo, y ello lo hace partícipe de una tarea de gobierno, con una posición más activa, y mucho más democrática, el problema que se suscita es que ¿Cómo instaurar instituciones de democracia semidirecta, en un país en donde el

¹²³ Ibid, p. 525.

¹²⁴ Idem.

abstencionismo es de 30 millones en elecciones presidenciales, o ¿dónde la mitad del padrón electoral no vota en elecciones intermedias? Es mediante una educación y capacitación cívica permanente de esas personas, aparejada con una sanción en caso de no votar, tema el cual abordaremos en los próximos capítulos.

Vista varias concepciones de lo que es el sufragio, es que podemos proponer una tomando algunos elementos de las antes referidas:

El sufragio es la función institucional, de la cual son titulares los ciudadanos, y que de acuerdo a la legislación en determinado país, manifiestan su voluntad para participar en los procesos del poder y en el gobierno, ya sea para elegir a los representantes, para tomar parte en una consulta ciudadana o, para por sí, acceder a cargos de elección popular.

Establecemos, que es una *función* en virtud de que el ciudadano visto como antecede como funcionario del estado, en virtud de que colabora con este en tareas de gobierno y mediante la participación, es decir, mediante su ejercicio, colabora en la formación de los órganos de gobierno y en el proceso del poder, y más aun existiendo instituciones de democracia semidirecta, realiza y colabora en funciones de gobierno como la de legislar en el caso del referéndum, es decir participa en el gobierno.

Asimismo, es *institucional* por virtud de llevarlo a cabo mediante instituciones esta función de ejercer el sufragio y de participar en los procesos del poder.

Son titulares los ciudadanos: por que como en otra parte de este trabajo definimos qué es la ciudadanía y en virtud de esta calidad distintiva, es que pueden acceder a los derechos político–electorales cubriendo los requisitos que la Constitución en cada caso establezca.

De acuerdo con la legislación en determinado país: esto es, pero que en principio cada país en su norma constitucional establece que es lo necesario para ser ciudadano, y además de ello que es necesario para sufragar, por ejemplo, en nuestro país se requiere tener credencial para votar, y que esta esté vigente, además de estar en la lista nominal.

Manifiestan su voluntad para participar en los procesos del poder y en el gobierno, ya sea para elegir a los representantes, para tomar parte en una consulta ciudadana: Lo anterior va ligado a su carácter de función, además de que es claro que el ejercicio del sufragio es una manifestación de la voluntad del ciudadano, ya sea para elegir al candidato de su elección, o para expresar su asentimiento o rechazo de una consulta por ejemplo como el referéndum.

Para por sí, acceder a cargos de elección popular: la parte de esta definición es para hacer énfasis de que el sufragio es tanto pasivo como activo, y esta es la parte pasiva del mismo, en la cual el ciudadano, cumpliendo con los requisitos constitucionales y legales, accede a un cargo de representación popular.

Para finalizar, el presente capítulo ha servido de reflexión y análisis de los diferentes elementos con los cuales podremos establecer que el ciudadano es un actor político dentro de un sistema político de un Estado, y dentro de éste último, se encuentra el sistema constitucional el cual establece el tipo de Estado y la forma de gobierno, en donde el primero es un elemento abstracto y el segundo uno concreto.

Además pudimos explorar que la Constitución se define como el conjunto de decisiones políticas fundamentales y esas se expresan en normas jurídicas, comprendimos que el sistema electoral, es la manera en la cual como se organizan las elecciones y como se convierten los votos en escaños, también que la democracia, que aunque controvertible el definirla, sus elementos son el de representación, el de distribución del poder, el de participación ciudadana,

entre otros, para beneficio del pueblo, también que la ciudadanía es una calidad o status distintivo por el cual se generan derechos y obligaciones y que cada país define cuales habrán de ser según sus normas jurídicas, y que el sufragio es una función que deriva de la relación que la persona se encuentre de manera concreta e inmediata con respecto del Estado con el que se vincula.

Segundo Capítulo

Regulación del sufragio en México

Antecedentes constitucionales de la obligación de votar en México.

A continuación, expondremos cómo se encontraba regulado el sufragio en las constituciones mexicanas, además de resaltar que los constituyentes de aquellas, consideraron establecer el sufragio como derecho, obligación y prerrogativa.

Para ubicar la obligación de votar en México, es necesario remontarnos a las 7 Leyes de 1836, en donde dicho ordenamiento establece en su Ley primera que:

“ ...

8. Son derechos del ciudadano mexicano, a más de los detallados en el artículo 2° y 4°:

I. Votar por todos los cargos de elección popular directa.

...

9. Son obligaciones particulares del ciudadano mexicano:

...

II. Concurrir a las elecciones populares, siempre que no se lo impida causa física o moral.

...¹²⁵

Es de resaltar, que el vocablo utilizado en esta ley es el de *concurrir*, mas no el de votar, como lo veremos más adelante en las demás constituciones.

¹²⁵ Tena Ramírez, Felipe, *Leyes Fundamentales de México 1808 – 2002*, México, Porrúa, 1989, p. 207.

Pasando ahora, a la Constitución 1843 las llamadas “*Bases Orgánicas*”, en sus artículos 19, 20, regularon lo siguiente:

“Art. 19. Son derechos de los ciudadanos mexicanos el de votar en las elecciones populares,...

Art. 20. Son obligaciones del ciudadano:

...

II.-Votar en las elecciones populares.

...¹²⁶

De acuerdo a lo anterior, prescriben el votar como un derecho y una obligación y modificando lo relativo a obligaciones, ya que en la Constitución de 1836 se hablaba de concurrir, además que se suprime lo relativo a la salvedad en relación a que existe la obligación, siempre y cuando no se lo impida alguna causa física o moral.

Dentro de lo anterior, y concerniente a la suspensión, no se establece la suspensión en virtud de no cumplir la obligación de votar.

Solo por hacer mención, en el Acta Constitutiva y de reformas se estableció:

“Art. 2°. Es derecho de los ciudadanos votar en las elecciones populares, ejercer el de petición, reunirse para discutir los negocios públicos, y pertenecer á la Guardia Nacional, todo conforme á las leyes.

...

Art. 4°. Por una ley se arreglará el ejercicio de estos derechos, la manera de probar la posesión de la cualidad de ciudadano y las formas convenientes para declarar su pérdida ó suspensión. El ciudadano que haya perdido sus

¹²⁶ Ibid, p. 409.

derechos políticos, puede ser rehabilitado por el Congreso general.

...¹²⁷

Es demostrativo que, en esta Constitución, se contempla votar como un derecho, más no se le contempla, como una obligación, y tanto la manera de probar la ciudadanía como las causas de pérdida o suspensión, las establecerá la ley secundaria.

Posteriormente, en la Constitución de 1857, reguló lo relativo al tema que nos ocupa de la siguiente manera:

“Art.35. Son prerrogativas del ciudadano:

I. Votar en las elecciones populares.

Art 36. Son obligaciones del ciudadano de la República:

...

III. Votar en las elecciones populares, en el distrito que le corresponda.

...¹²⁸

Es claro que, en sus numerales 35 y 36, establece el votar igualmente como prerrogativa y como una obligación, en sus fracciones I y III respectivamente, y en su artículo 38, establece en que en la ley secundaria la suspensión de los derechos del ciudadano y su rehabilitación.

Es de interés destacar que, en esta Constitución se establece la palabra *prerrogativa*, en vez de *derecho*, como el texto constitucional de 1917.

Dentro de la Constitución de 1917, aparece igualmente regulado el votar como *prerrogativa* y como una obligación, de la siguiente manera:

“Art.35. Son prerrogativas del ciudadano:

I. Votar en las elecciones populares.

¹²⁷Ibid, p. 472.

¹²⁸Ibid, p. 612.

Art 36. *Son obligaciones del ciudadano de la República:*

...

III. *Votar en las elecciones populares, en el distrito que le corresponda*

...¹²⁹

...

Observamos, en sus artículos 35 fracción I y 36 fracción III, que al igual que en la constitución de 1857, y con una novedad importante en el artículo 38 en donde la suspensión de la ciudadanía se establece por la falta de cumplimiento de las obligaciones detalladas en el artículo 36, que entre ellas, se encuentra votar, y además, se impondrán otras penas que señale la ley, mencionándose también que la suspensión durará un año.

Esta novedad, se puede apreciar que viene inserta en el proyecto de Venustiano Carranza sometió al congreso constituyente.

Es importante destacar que, en el diario de debates del constituyente de 1917, se da lectura al dictamen del artículo 38 y cuya razón de suspensión se esgrime de la siguiente manera:

*“La pena de suspensión del derecho del voto, que se impone a los ciudadanos que no cumplan con la obligación de ejercerlo, puede servir en el transcurso del tiempo como enseñanza cívica natural...”*¹³⁰

Es evidente, que el constituyente de 1917 pretendía una educación cívica, para que existiera un electorado que participara, y como hemos visto hasta ahora, el sufragar se ha establecido desde las Leyes del 36 hasta la Constitución de 1917, se ha regulado el sufragio como *derecho, obligación* y como una *prerrogativa*, se establece, además, una sanción de suspensión de derechos en la última norma constitucional.

¹²⁹ Ibid, pp. 836-838.

¹³⁰ *Diario de los debates del Congreso Constituyente 1916 – 1917, t.II, .p. 830.*

Es importante destacar, que los artículos transcritos han sufrido modificaciones en la Constitución vigente, y que, en los próximos apartados, detallaremos las mismas, por ahora queda claro que se ha regulado el sufragio como *prerrogativa, derecho* y como *obligación*.

Calidad distintiva de ciudadano de acuerdo a la Constitución.

Hemos establecido en el capítulo anterior, que la ciudadanía es una calidad distintiva, es decir un *status*, que liga a la persona con el Estado, y en virtud de ello, este puede ejercer determinados derechos o prerrogativas, así como es sujeto de cumplir obligaciones.

Por consiguiente, es de destacar ahora, dentro de la legislación mexicana, qué requisitos se necesitan para tener dicha calidad distintiva.

Ser mexicano y mayor edad.

El primer requisito que la norma constitucional establece para poder ser ciudadano, es el de nacionalidad.

Por ello el artículo 34 establece:

“...
...

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.

...¹³¹
...

La nacionalidad, puede ser entendida como la “...*relación política entre un individuo y un Estado determinado.*”¹³² O como Niboyet, que es citado por Ignacio Burgoa la define como “...*el vínculo político y jurídico que relaciona a un individuo con un Estado.*”¹³³

¹³¹ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, http://www.scjn.gob.mx/normativa/Constitucion/CPEUM_30112012a.pdf, p. 41.

¹³² Burgoa Orihuela, Ignacio, Op. cit., nota 14, p. 101.

¹³³ Idem.

Bajo estas ideas, la nacionalidad es un nexo que liga a la persona con el Estado según el caso, y que en muchas normas constitucionales se encuentran los criterios para ser nacional.

Los criterios que existen regulados en nuestra constitución son *el jus sanguinis, jus soli, jus domicilii*, cuya explicación de cada uno es la siguiente:

“Según el primero, la nacionalidad se atribuye jurídicamente a un individuo en atención a la misma nacionalidad de sus padres con independencia del lugar de nacimiento. Conforme al segundo, es este lugar que se toma en cuenta por el derecho para determinación de la nacionalidad sin considerar la de los progenitores del individuo; y en cuanto al tercero, la adquisición de la nacionalidad, que suele llamarse naturalización, depende del tiempo de residencia del sujeto extranjero en el territorio de un Estado y sin perjuicio de la satisfacción de otros requisitos que se exijan constitucional y legalmente.”¹³⁴

Es palpable, la sencillez y la transparencia de la cual nos acaba de dar cuenta el citado maestro, el *jus soli*, el nacer dentro del territorio Nacional, a su vez la propia Constitución establece cuál es su territorio, por otra parte el *jus sanguinis*, el ser hijo de padre o madre mexicanos, y el *jus domicilii* que es la nacionalidad adquirida por naturalización.

Así lo establece la norma constitucional en su artículo 30:

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

A) *Son mexicanos por nacimiento:*

¹³⁴ Ibid, pp.102-103.

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.

...¹³⁵

Primeramente, la norma expresa las dos formas de adquirir la nacionalidad por nacimiento y por naturalización, consecuentemente, las fracciones establecen el *jus soli* y *jus sanguinis* bajo los criterios apuntados, no es tema del presente trabajo el detenernos en este punto, sino establecer bajo el régimen mexicano, la adquisición de la nacionalidad, que es circunstancia necesaria para poder ser ciudadano.

En cuanto a la adquisición de la nacionalidad por naturalización la norma constitucional expresa:

“... ”

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

¹³⁵ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Op.cit., nota 131., p. 39.

cumplan con los demás requisitos que al efecto señale la ley.

...¹³⁶

Lo anterior, expresa los criterios para considerar a un nacional por naturalización, este artículo es reglamentado por la Ley de Nacionalidad, en donde se encuentran los requisitos de residencia y se expresan los años necesarios para adquirir la nacionalidad mexicana que puede variar según el caso que se trate.

En cuanto a la mayoría de edad, es de mencionarse que es a los 18 años cumplidos, ya que como apuntamos en líneas anteriores, el artículo 34 lo establece así, y solo por mencionar también el artículo 646 tanto de Código Civil Federal, como del Distrito Federal, recogen lo antes apuntado:

“CAPITULO II

De la Mayor Edad

Artículo 646 - La mayor edad comienza a los dieciocho años cumplidos.

...¹³⁷

Con lo anteriormente expuesto, se dejan en claro los criterios constitucionales establecidos para ser ciudadano, el de nacionalidad y el de la mayor edad que es de 18 años cumplidos, ahora pasaremos a otro requisito marcado por el numeral 34, que es el de tener un modo honesto de vivir.

¹³⁶ Ibid, p.40.

¹³⁷ Código civil para el Distrito Federal 2010, en *Agenda Civil del D.F.* Editorial ISEF, pp. 88.

Tener un modo honesto de vivir

Pasamos ahora, a revisar lo concerniente a este requisito que marca la Constitución para ser ciudadano, el cual es el tener un modo honesto de vivir, para el Doctor Burgoa significa:

“... una obligación ética de todo ciudadano mexicano que debe cumplirla en todos y cada uno de los aspectos de su diversificada conducta, pues el concepto que involucra dicha expresión normativa es vitalicio y no efímero, transitorio ni ocasional.”¹³⁸

Conforme al autor, nos refiere a una actividad constante del individuo, y que es para toda su vida, es decir no es algo breve o momentáneo, si no durable, y además refiere que en el ámbito socio político a lo que se le denomina la “fama pública” es decir “...la opinión generalizada que se tiene de una persona dentro de una determinada comunidad o de un cierto conglomerado.”¹³⁹

Lo anterior, da a entender que la fama pública, es decir esa reputación que tenga una persona es determinante para ser ciudadano dentro del concepto de una congregación, lo cual a nuestro juicio puede ser muy subjetivo, porque alguien puede estar inmiscuido en un escándalo, y no ser responsable del mismo, sin embargo su fama pública estar ya afectada.

Por otro lado, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ha emitido pronunciamiento al respecto en una de sus jurisprudencias, que establece:

**“MODO HONESTO DE VIVIR COMO REQUISITO PARA
SER CIUDADANO MEXICANO. CONCEPTO.- EI**

¹³⁸ Burgoa Orihuela, Ignacio, Op. cit., nota 14, p. 152.

¹³⁹ Idem.

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

*decir buen mexicano, y es un presupuesto para gozar de las prerrogativas inherentes a su calidad de ciudadano.*¹⁴⁰

Como vemos, establece que tiene dos aspectos uno objetivo consistente en actos y hechos en los que interviene una persona y uno subjetivo consistente en que dichos actos sean acordes a los valores legales y sociales dentro del medio en el cual se desenvuelva el ciudadano, así un buen mexicano es suficiente para gozar de las prerrogativas de ciudadano.

Otro criterio, pronunciado por mencionado Tribunal es:

“MODO HONESTO DE VIVIR. CARGA Y CALIDAD DE LA PRUEBA PARA ACREDITAR QUE NO SE CUMPLE CON EL REQUISITO CONSTITUCIONAL.- El requisito de tener “modo honesto de vivir”, para los efectos de la elegibilidad, constituye una presunción juris tantum, pues mientras no se demuestre lo contrario se presume su cumplimiento. Por tanto, para desvirtuarla, es al accionante al que corresponde la carga procesal de acreditar que el candidato cuyo registro impugnó, no tiene “un modo honesto de vivir” ya que quien goza de una presunción a su favor no tiene que probar, en tanto que, quien se pronuncia contra la misma debe acreditar su dicho, con datos objetivos que denoten que el candidato cuestionado carece de las cualidades antes mencionadas.”¹⁴¹

Por la anterior cita, refiere a la carga de la prueba para acreditar el modo honesto de vivir, y menciona que el modo honesto de vivir es una presunción

¹⁴⁰ Jurisprudencia 18/2001, *Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación*, Suplemento 5, Año 2002, pp., 22-23.

¹⁴¹ Jurisprudencia 17/2001, *Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación*, Suplemento 5, Año 2002, pp. 21-22.

juris tantum, es decir se goza de la presunción de tener un modo honesto de vivir y a quien impugne una candidatura por considerar que quien se postuló carece de un modo honesto de vivir, le corresponde la carga procesal de la prueba acreditar que dicho candidato carece de tal requisito.

Por otra parte, y ahora que hemos hecho referencia en páginas anteriores a la nacionalidad y a la ciudadanía, conviene hacer un somero repaso a que estos son considerados como atributos de la personalidad en Derecho civil, sin querer dar un extensivo análisis del mismo por no ser materia de nuestro estudio, sino solo mencionando como es palpable desde dicha perspectiva.

Para comenzar, es importante mencionar que, la persona como centro de imputación normativa, es decir, de derechos y obligaciones, es sujeto de tales y de éstas, en virtud de ello, la personalidad entendida como “...*la manifestación, la proyección en las normas jurídicas, de la persona ya sea como ser individual o colectivo.*”¹⁴²

La personalidad, por lo tanto, lleva implícitas ciertas cualidades o atributos que la hacen ser lo que es, es decir, por su propia naturaleza como lo son: el nombre, domicilio, estado civil y político y también para algunos autores el patrimonio. Sin querer distraernos en este último punto que no es objeto de este trabajo.

En este orden de ideas, al ser el estado político un atributo de la personalidad, se compone de:

“...la nacionalidad y la ciudadanía de las personas; es decir los derechos, prerrogativas, deberes y obligaciones de los nacionales frente a la nación que integran en conjunto.

¹⁴² Garfias, Galindo Ignacio, *Derecho civil primer curso parte general personas y familia*, 25 ed., México, Porrúa, 2007, p. 318.

*La nacionalidad y en general el estado político propiamente dicho (ciudadanía) está constituida por un conjunto de deberes y obligaciones que se atribuyen a cada persona frente al estado que pertenecen.*¹⁴³

Como podremos ver, de acuerdo a lo anterior, la persona como centro de derechos y obligaciones, y su manifestación o proyección en normas jurídicas de la misma, que constituye su personalidad, conlleva ciertos atributos, de los cuales entre ellos se encuentra el estado político, el cual engloba la nacionalidad y la ciudadanía, y de las cuales se derivan derechos, obligaciones y prerrogativas que cada individuo posee de acuerdo a su estado político, es por ello, que dentro de las obligaciones y prerrogativas se encuentra en algunas constituciones, como en la nuestra la concerniente a la función del sufragio, en relación con el Estado al que pertenecen.

Es de destacar, que este estado político, con los derechos y obligaciones que trae aparejado dentro de la calidad de nacional o ciudadano, no lo goza cualquier persona, sino solo aquellos que son considerados como nacionales o ciudadanos de acuerdo a las constituciones y criterios que se tomen en cuenta en ellas, y ese estado político se concreta en virtud de su relación del hombre con el Estado que pertenecen, como menciona la cita en líneas anteriores.

En virtud de lo anterior, se ve reforzada nuestra postura de que el sufragio es una función, y que es correcto el que las constituciones lo consideren una obligación para poder sancionar a las personas que no lo ejerzan.

Por otro lado, hay autores, que consideran a la nacionalidad como atributo de la personalidad, para ello Rafaél Rojina Villegas menciona:

¹⁴³ Ibid, p. 404.

“Las personas físicas o seres humanos tienen los siguientes atributos: 1.Capacidad; 2. Estado Civil; 3 Patrimonio; 4.Nombre; 5. Domicilio y, 6. Nacionalidad.”¹⁴⁴

De acuerdo con el citado autor, *“...el estado se denomina político y determina la situación del individuo o persona moral respecto de la nación o al Estado a que pertenezca para determinar las calidades de nacional o extranjero.”¹⁴⁵*

Aunque no es motivo de esta investigación el detenernos en este punto, es claro que de acuerdo con estos autores civilistas, la nacionalidad forma parte de un estado político que te vincula con el Estado de manera concreta al considerarte un nacional, y en su caso, cumpliendo los requisitos de mérito un ciudadano con un vínculo de derechos y obligaciones.

La nacionalidad como vimos es un vínculo del individuo con el Estado y que conlleva derechos y obligaciones, y asimismo la ciudadanía también solamente que la primera es presupuesto indispensable de la segunda.

Y de acuerdo a la Constitución mexicana, dicha nacionalidad, se obtiene de diversas maneras que enunciamos, con los criterios correspondientes a los cuales nos remitimos, por lo cual, podemos observar que ambas vinculan al individuo con el Estado y crean entre ellos una relación de la cual se desprenden *derechos, prerrogativas y obligaciones*, y que dicha nacionalidad y ciudadanía nacen no de ser una persona como tal, si no, de su posición concreta frente al Estado, es decir, si una persona nace en México, tendrá los atributos marcados, y en virtud del *jus soli*, queda concretamente ligada a la nacionalidad mexicana y si ésta cumple dieciocho años y tiene un modo honesto de vivir obtendrá a ciudadanía que lo ligará aún más con el Estado mexicano, y esto le dará el derecho de intervenir políticamente en los asuntos

¹⁴⁴ Rojina Villegas, Rafaél, *Derecho Civil Mexicano Introducción y personas*, 12a ed., México, Porrúa, 2006. T. I, p. 423.

¹⁴⁵ *Ibid*, p. 453.

del país, así como tendrá ciertas obligaciones como la de sufragar de acuerdo a nuestra Constitución porque dicho atributo, nacionalidad y ciudadanía, nacieron en virtud de su posición concreta con el Estado

Por el contrario, un extranjero, su *status* sería, en nuestro país, el de abstenerse de involucrarse en asuntos políticos del mismo.

Lo anterior, sin perjuicio que un extranjero en virtud de llenar los requisitos que exige la Ley de Nacionalidad, nacionalidad para ser considerado nacional mexicano e incluso hasta cumpliendo los requisitos de mérito, ciudadano, pero, en ese acto cambiaría su situación concreta frente al Estado mexicano, ya que, dejaría de ser considerado un extranjero para pasar a ser un nacional y un ciudadano, y en virtud de ello ser titular de derechos, obligaciones y prerrogativas, con una situación concreta distinta a la de extranjero.

En cuanto a los requisitos la ley de nacionalidad establece:

“CAPÍTULO III

DE LA NACIONALIDAD MEXICANA POR NATURALIZACIÓN

Artículo 19.- *El extranjero que pretenda naturalizarse mexicano deberá:*

I. Presentar solicitud a la Secretaría en la que manifieste su voluntad de adquirir la nacionalidad mexicana;

II. Formular las renunciaciones y protesta a que se refiere el artículo 17 de este ordenamiento;

La Secretaría no podrá exigir que se formulen tales renunciaciones y protestas sino hasta que se haya tomado la decisión de otorgar la nacionalidad al solicitante. La carta

de naturalización se otorgará una vez que se compruebe que éstas se han verificado.

III. Probar que sabe hablar español, conoce la historia del país y está integrado a la cultura nacional; y

IV. Acreditar que ha residido en territorio nacional por el plazo que corresponda conforme al artículo 20 de esta Ley.

Para el correcto cumplimiento de los requisitos a que se refiere este artículo, se estará a lo dispuesto en el reglamento de esta Ley.

Artículo 20.- *El extranjero que pretenda naturalizarse mexicano deberá acreditar que ha residido en territorio nacional cuando menos durante los últimos cinco años inmediatos anteriores a la fecha de su solicitud, salvo lo dispuesto en las fracciones siguientes:*

I. Bastará una residencia de dos años inmediatamente anteriores a la fecha de la solicitud cuando el interesado:

a) *Sea descendiente en línea recta de un mexicano por nacimiento;*

(ADICIONADO, D.O.F. 23 DE ABRIL DE 2012)

Quedarán exentos de comprobar la residencia que establece la fracción I, aquellos descendientes en línea recta en segundo grado de un mexicano por nacimiento, siempre que no cuente con otra nacionalidad al momento de la solicitud; o bien no le sean reconocidos los derechos adquiridos a partir de su nacimiento;

b) *Tenga hijos mexicanos por nacimiento;*

c) *Sea originario de un país latinoamericano o de la Península Ibérica, o*

d) *A juicio de la Secretaría, haya prestado servicios o realizado obras destacadas en materia cultural, social, científica, técnica, artística, deportiva o empresarial que beneficien a la Nación. En casos excepcionales, a juicio del Titular del Ejecutivo Federal, no será necesario que el extranjero acredite la residencia en el territorio nacional a que se refiere esta fracción.*

II. *La mujer o el varón extranjeros que contraigan matrimonio con varón o mujer mexicanos, deberán acreditar que han residido y vivido de consuno en el domicilio conyugal establecido en territorio nacional, durante los dos años inmediatamente anteriores a la fecha de la solicitud.*

No será necesario que el domicilio conyugal se establezca en territorio nacional, cuando el cónyuge mexicano radique en el extranjero por encargo o comisión del Gobierno Mexicano.

En el caso de matrimonios celebrados entre extranjeros, la adquisición de la nacionalidad mexicana por uno de los cónyuges con posterioridad al matrimonio, permitirá al otro obtener dicha nacionalidad, siempre que reúna los requisitos que exige esta fracción, y

III. *Bastará una residencia de un año inmediato anterior a la solicitud, en el caso de adoptados, así como de*

menores descendientes hasta segundo grado, sujetos a la patria potestad de mexicanos.

Si los que ejercen la patria potestad no hubieren solicitado la naturalización de sus adoptados o de los menores, éstos podrán hacerlo dentro del año siguiente contado a partir de su mayoría de edad, en los términos de esta fracción.

*La Carta de Naturalización producirá sus efectos al día siguiente de su expedición...*¹⁴⁶

De acuerdo a la renuncia del artículo 17:

“Artículo 17.- *Los mexicanos por nacimiento a los que otro Estado considere como sus nacionales, podrán solicitar a la Secretaría el certificado de nacionalidad mexicana, únicamente para los efectos del artículo anterior.*

Para ello, formularán renuncia expresa a la nacionalidad que les sea atribuida, a toda sumisión, obediencia y fidelidad a cualquier Estado extranjero, especialmente de aquél que le atribuya la otra nacionalidad, a toda protección extraña a las leyes y autoridades mexicanas, y a todo derecho que los tratados o convenciones internacionales concedan a los extranjeros. Asimismo, protestarán adhesión, obediencia y sumisión a las leyes y autoridades mexicanas y se abstendrán de realizar

¹⁴⁶Ley de Nacionalidad, <http://www2.scjn.gob.mx/red/leyes/>, pp. 4-5.

*cualquier conducta que implique sumisión a un Estado extranjero....*¹⁴⁷

Dicha renuncia, engloba que el extranjero nacional ahora reconocerá como autoridades a las mexicanas y su sumisión a las leyes de nuestro país, y cabe recordar que dicha calidad de mexicano se puede perder en virtud de:

“Art. 37.-

(REFORMADO, D.O.F. 20 DE MARZO DE 1997)

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

(ADICIONADO, D.O.F. 20 DE MARZO DE 1997)

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

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

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

(REFORMADO, D.O.F. 18 DE ENERO DE 1934)

C).- *La ciudadanía mexicana se pierde:*

(REFORMADA, D.O.F. 20 DE MARZO DE 1997)

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

(REFORMADA, D.O.F. 20 DE MARZO DE 1997)

II.- *Por prestar voluntariamente servicios oficiales a un gobierno extranjero sin permiso del Congreso Federal o de su Comisión Permanente.*

¹⁴⁷Ibid, p. 4.

(REFORMADA, D.O.F. 18 DE ENERO DE 1934)

III.- Por aceptar o usar condecoraciones extranjeras sin permiso del Congreso Federal o de su Comisión Permanente.

(REFORMADA, D.O.F. 20 DE MARZO DE 1997)

IV.- Por admitir del gobierno de otro país títulos o funciones sin previa licencia del Congreso Federal o de su Comisión Permanente, exceptuando los títulos literarios, científicos o humanitarios que pueden aceptarse libremente.

(REFORMADA, D.O.F. 20 DE MARZO DE 1997)

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

(REFORMADA, D.O.F. 18 DE ENERO DE 1934)

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

(ADICIONADO, D.O.F. 20 DE MARZO DE 1997)

En el caso de las fracciones II a IV de este apartado, el Congreso de la Unión establecerá en la ley reglamentaria respectiva, los casos de excepción en los cuales los permisos y licencias se entenderán otorgados, una vez transcurrido el plazo que la propia ley señale, con la sola presentación de la solicitud del interesado.¹⁴⁸

Vemos, que en la Constitución, se establecen los requisitos para que un extranjero adquiera la nacionalidad mexicana y van ligados con lo que establece la Ley de nacionalidad, ello es importante en virtud de que si cumple con los requisitos para ser nacional, queda vinculado de manera concreta con el Estado y así si cumple los requisitos de ser mayor de dieciocho años y tener un

¹⁴⁸ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Op. cit., nota 131, pp. 44-45.

modo honesto de vivir tendrá, ahora, la calidad de ciudadano, y con ello ciertos derechos y obligaciones de la ciudadanía entre ellos el de sufragar.

Hecha esta somera revisión, donde encontramos que la nacionalidad y ciudadanía, demostramos que la nacionalidad y la ciudadanía ligan a la persona de manera concreta con el Estado y en virtud de ello surgen derechos, prerrogativas y obligaciones.

El sufragio y su regulación en México

En el presente apartado, exploraremos como está regulado constitucional y legalmente el sufragio.

Antes de entrar de lleno al estudio de esta parte, hay que recordar que diversas disposiciones constitucionales, entre ellas las algunas que citaremos, han sido modificadas por publicación en el Diario oficial de la federación el día 9 de agosto de 2012.

Para comenzar, es necesario hacer una distinción entre sufragio y voto, que muchas veces se toma como sinónimo, el sufragio como antes hemos visto es esa función, ya derecho u obligación, del cual es titular el ciudadano, pero *“...solo se produce materialmente cuando se introduce la boleta electoral en la urna respectiva.”*¹⁴⁹

Es decir como esa manifestación de la voluntad para tomar decisiones en una conragación colectiva, con la finalidad de integrar a los órganos de gobierno.

De tal manera, el sufragio es esa institución abstracta, y el voto es la materialización, el llevar a cabo esa institución por medio de introducir la papeleta en la urna, y de ahí se derivará si son votos en blanco, nulos, para coalición, para un partido, entre otros.

En este contexto, es también loable destacar, el doble aspecto que tiene el sufragio, es decir su carácter activo y su carácter pasivo y de acuerdo al Doctor Fernández Ruíz:

“El sufragio presenta dos aspectos distintos: el activo, que confiere al individuo la calidad de elector, y el pasivo, que le otorga el carácter de elegible, cuyos requisitos suelen

¹⁴⁹ Dosamantes Terán, Jesús Alfredo, *Diccionario de Derecho Electoral*, 2a ed., México, Porrúa, 2004, p.309.

*ser diferentes, generalmente más laxos para el sufragio activo que para el pasivo.*¹⁵⁰

De esta manera, vemos que para elegir, para ejercer el sufragio y como ciudadano elector, manifestar la voluntad a fin de que un candidato ocupe un cargo de elección popular es sufragio activo, mientras que el sufragio pasivo, es el que va enfocado a quienes son elegibles, candidatos a los cargos dentro del gobierno que ocuparán, y como lo menciona el autor para ser titular del sufragio activo se requieren menos requisitos que para ser titular para un cargo como elegible, por ejemplo para ser diputado la Constitución marca veintiún años de edad, entre otros requisitos, y para ser titular del sufragio activo solo ser mexicano haber cumplido dieciocho años de edad y tener un modo honesto de vivir, como anteriormente lo contemplamos.

Primeramente, el artículo 35, constitucional, antes mencionaba las *prerrogativas* del ciudadano, y fue modificado por la palabra *derechos*, primeramente, una prerrogativa es una calidad distintiva, “...*que en cierto modo puede significar privilegio, se traduce, para el que la ostenta, en un conjunto de derechos pero también una esfera de obligaciones.*”¹⁵¹ Es decir, que en el carácter de prerrogativa a los ciudadanos que están ligados con el Estado de manera jurídico política les concierne derechos y obligaciones, ahora parece regulado de la siguiente manera:

“Artículo 35. Son derechos del ciudadano:

I. Votar en las elecciones populares;

...¹⁵²

Ahora bien, con la reforma mencionada, no se llama prerrogativa, sin embargo como obligación sigue existiendo en el artículo 36 fracción III, y aún

¹⁵⁰ Fernández Ruíz, Jorge, Op. cit., nota 94, p. 308.

¹⁵¹ Burgoa Orihuela, Ignacio, Op. cit., nota 14, p. 153.

¹⁵² Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Op. Cit., nota 131, p. 41.

más la obligación se amplía al mencionar que será “*votar en elecciones y en las consultas populares en los términos que señale la Ley*” esto nos da como resultado la difícil distinción hasta qué punto es derecho y hasta qué punto es obligación, es por ello que páginas más arriba mencionamos que es una función.

Este problema incluso lo plantea el propio Doctor Ignacio Burgoa al mencionar:

*“Emitir el voto como expresión de la voluntad del ciudadano en las elecciones populares para designación de los titulares de los órganos del Estado cuya investidura provenga directamente de esta fuente, es derecho en cuanto se quiere la emisión y se presenta como obligación en el caso contrario, o sea, a pesar de que no se desee realizar este acto. El carácter obligatorio del voto activo se establece claramente en la misma constitución, ya que su artículo 36, en su fracción III, lo considera como un deber del ciudadano. Si el voto activo fuese únicamente derecho político subjetivo de éste, su ejercicio sería facultativo o potestativo, pero no obligatorio como lo es constitucional y legalmente.”*¹⁵³

Por lo anterior, vemos que parece ser contradictorio que sea derecho y obligación porque si claramente no se puede distinguir entre uno y otro, pero dicha expresión de la voluntad, si se desea la emisión del voto, sin dejar de ser obligación, además de la reforma que aludimos, no elimina la obligación, si no por el contrario, la refuerza y la fortalece para que se amplíe, además de que es bien señalado por el citado maestro que por virtud de dicha obligación, el ejercicio del sufragio fuese puramente discrecional para el ciudadano, sin embargo, es obligatorio en virtud de su concepción constitucional y legal.

¹⁵³ Burgoa Orihuela, Ignacio, Op. cit., nota 14, pp. 153- 154.

Es importante mencionar que, para efectos de este trabajo estamos tomando en cuenta solamente lo referente al sufragio a efecto de elecciones para integrar los órganos de representación popular, y no a las consultas populares a las que refiere la reforma.

Obligación de votar en el artículo 36 constitucional.

Como anteriormente planteamos, este artículo fue objeto de reforma, en el sentido de ampliarse las obligaciones del ciudadano con respecto a esta fracción:

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

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

...¹⁵⁴

Ahora, revisaremos lo concerniente a la obligación marcada como votar en el artículo 36 de la constitución. El Dr. Diego Valadés afirma que existe una aparente antinomia y considera:

“...que el sufragio tiene una doble función: es el ejercicio de un derecho en tanto que significa una forma de libertad; pero al mismo tiempo es una obligación, porque el voto constituye una forma de integrar la voluntad colectiva, y por ende una expresión de soberanía popular a que alude el artículo 39 de la Constitución.¹⁵⁵

Con lo anteriormente citado, El Dr. Diego Valadés Ríos, no descarta la posibilidad de la obligatoriedad del sufragio y considera también el que este conlleva una función, como en el primer capítulo lo plasmamos, que es su esencia una función, al amparo de que también lo considera como una expresión de libertad como un derecho.

¹⁵⁴ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Op. Cit., nota 131, p. 43.

¹⁵⁵ Carpizo, Jorge y Valadés, Diego, *El voto de los mexicanos en el extranjero*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Segunda ed., Porrúa, 1999, pp. 34 y 35.

Es por ello que: “...las expresiones individuales que se formulen para integrar la voluntad colectiva inherente al ejercicio de la soberanía, constituyen una obligación ante la comunidad de la que cada ciudadano forma parte.”¹⁵⁶ Lo anterior, se puede ejemplificar, al mencionar que una de tales expresiones es el sufragio del cual los ciudadanos son titulares, pudiendo ser considerado como una obligación frente a la congregación de individuos a la cual el individuo pertenece.

Este autor, cita al suizo, Juan Jacobo Rousseau; para evitar confusiones acudimos a la obra donde cita, y efectivamente habla de la voluntad general donde menciona que “Para que la voluntad sea general, no es necesario que sea unánime; pero si es necesario que todos los votos sean tenidos en cuenta.”¹⁵⁷ Por lo anterior, es que el Maestro Valadés menciona “La voluntad general no es la suma de las voluntades individuales, pero con ellas se construye; y quienes contribuyen a formarla luego a ella quedan sometidos.”¹⁵⁸

Es por lo anterior, que el autor justifica el sufragio como libertad en un carácter potestativo, sin embargo, también como soberanía y tiene naturaleza vinculatoria ya que se ejerce a título colectivo, y de ahí viene que sea una obligación.

Vemos, que como anteriormente se indicó, al ejercer el sufragio hay algo más que la voluntad individual, es decir, el ejercicio de este que se ejerce a título colectivo, lleva implícito un interés general que está por encima del interés individual por ello se puede considerar que es obligatorio su ejercicio, y es importante tener como punto de referencia al Estado, ya que el mismo Valadés menciona “Sólo dentro de un Estado de derecho es posible el ejercicio de las funciones que corresponden al sufragio ciudadano.”¹⁵⁹

¹⁵⁶ Ibid, p. 35.

¹⁵⁷ Rousseau, Juan .Jacobo, Op. Cit., nota 82, p. 34.

¹⁵⁸ Carpizo, Jorge y Valadés, Diego, Op. cit., nota 155, p. 35.

¹⁵⁹ Idem.

Así que, incluso menciona acerca de funciones, y es que el sufragio aunque se regula como una obligación, más que ello es una función que el ciudadano ejerce como funcionario dentro del propio Estado, para así integrar esa voluntad colectiva, y participar en las funciones del Estado.

Para finalizar, este autor menciona:

“Las características del voto obligatorio subrayan la naturaleza del sufragio como un instrumento para la cohesión social. Es, por definición, la vía a través de la cual una comunidad política se expresa, actúa y conserva.”¹⁶⁰

Con lo anterior podemos constatar, que el sufragio es una forma por la cual la comunidad política, y en este caso la ciudadanía, se expresa y en palabras nuestras participa dentro de la vida política del Estado.

Por otra parte, al analizar si es un derecho o una obligación el de sufragar, Luis Carlos Jakez Gamallo, menciona que se deben entender como cosas separadas, por un lado:

“...una cosa es el derecho objetivo del voto, en cuanto facultad de votar (derecho subjetivo), como un derecho absoluto a elegir a las personas que han de integrar el poder público, y, en este sentido el Estado tiene la obligación correlativa de respetar ese derecho, en cuanto a su secrecía, libertad, universalidad, y efectividad, y otra cosa es la obligación de votar, y en este sentido, el Estado tiene el derecho correlativo de recabar esos votos para perpetuar la integración de los órganos de gobierno. De esta manera, los ciudadanos mexicanos tienen el derecho

¹⁶⁰ Ibid., p. 39.

*de votar pero les está prohibido no votar, tienen por tanto, la obligación de emitir su voto para que puedan integrarse los poderes públicos...*¹⁶¹

Como vemos, este autor menciona que hay una correlatividad de derecho y obligación en la cual aparecen el Estado y el ciudadano, por un lado como una facultad de mediante el sufragio elegir a sus representantes, y desde el punto de vista de la obligación, el estado tiene el derecho de obtener los votos, para así integrar a los órganos de elección popular, por lo cual, el ciudadano tiene el derecho de votar, pero no puede abstenerse de hacerlo, ya que esa es la manera de integrar los poderes públicos, y más aún en algunos caso el poder participar como dice el artículo reformado en consultas populares.

A todo ello, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, también ha manifestado qué es el sufragar si derecho u obligación, y aunque no es tema de la tesis que en un momento más citamos, en el cuerpo de la misma especifica que lo reconoce como ambas cosas mencionando *“aquéllos que condujeran a tener conocimiento de qué ciudadano ejerció o no el derecho y obligación de sufragar”* dicha tesis menciona:

“VOTO. SU CONFIDENCIALIDAD Y SECRETO SE TRANSGREDEN SI SE REVELAN DATOS PROPORCIONADOS POR LOS CIUDADANOS, FUERA DE LAS HIPÓTESIS LEGALES PERMITIDAS.- Poner a disposición de las instituciones investigadoras y ciudadanos interesados en consultar y analizar la documentación continente de cierta información que identifique a determinados ciudadanos y así, poner en conocimiento, inicialmente, de los interesados en la consulta y luego, de ser el caso, de la sociedad en

¹⁶¹ Jakez Gamallo, Luis Carlos, Op. cit., nota 89, p. 93.

*general, información legalmente considerada confidencial, entraña la revelación de datos proporcionados directamente por los ciudadanos, bajo el amparo del principio de confidencialidad; en concreto, aquéllos que condujeran a tener conocimiento de qué ciudadano ejerció o no el derecho y obligación de sufragar, lo que transgrede, tanto el apuntado principio, como el relativo al del secreto del voto, emanado de los artículos 35, fracción I y 36, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y consagrado por el numeral 4, párrafo 2, del Código Electoral; entendido este último principio, no sólo en cuanto a la preferencia del elector por determinado candidato y partido político, sino a todas las circunstancias que rodean el sufragio, desde su ejercicio o abstención, hasta los aspectos de inclinación política. Alguna de esa información sólo podría proporcionarse, conforme al párrafo 3, del artículo 135 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, cuando se trate de juicios, recursos o procedimientos en que el Instituto Federal Electoral fuere parte, para cumplir con las obligaciones previstas en ese código, por la Ley General de Población en lo referente al Registro Ciudadano o por mandato de juez competente*¹⁶²

En este contexto, aunque la tesis habla de algo diverso, es decir acerca de la secrecía del voto, lo importante es que dentro del cuerpo de la misma lo

¹⁶² Tesis LXIV/98, *Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación*, Suplemento 2, Año 1998, pp. 90-91.

reconoce como ambas cosas y cita entre otras el artículo 36 constitucional donde se menciona que es una obligación de los ciudadanos el votar.

Es importante, que esta obligación ciudadana, como menciona el artículo reformado, e incluso el anterior a la reforma, se ejercerá de acuerdo a lo que la ley exprese, es decir estará reglamentada por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que en breve entraremos a su estudio y características.

Establecimiento de una sanción en el artículo 38 constitucional

El artículo 38 constitucional, establece las hipótesis bajo las cuales los derechos de los ciudadanos se suspenden, y versa lo siguiente:

“Artículo 38. Los derechos o prerrogativas de los ciudadanos se suspenden:

I. Por falta de cumplimiento, sin causa justificada, de cualquiera de las obligaciones que impone el artículo 36.

Esta suspensión durará un año y se impondrá además de las otras penas que por el mismo hecho señale la ley;

...¹⁶³

Es interesante, antes de hacer alguna alusión, el identificar la diferencia entre suspensión y pérdida, a saber, *“...la pérdida importa extinción, el fenómeno suspensivo no la afecta como calidad del mexicano sino que versa sobre las prerrogativas “derecho-obligación” inherentes a esa calidad.”¹⁶⁴*

Así que, la pérdida significa cesar, es decir, acabar con esa calidad y por lo tanto con los derechos y obligaciones que contiene, y por otro lado la suspensión afecta los derechos y obligaciones, no a la calidad misma, por ello en la suspensión si desaparece la causa, se puede gozar nuevamente de los derechos y obligaciones inherentes a dicha calidad.

Para armónicamente ser acordes con la Constitución, esta suspensión debe ser decretada por un Juez, en virtud de que *“... compete a la autoridad judicial la imposición de la pena de suspensión de derechos o prerrogativas de*

¹⁶³ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Op. Cit., Nota 131, p. 45.

¹⁶⁴ Burgoa Orihuela, Ignacio, Op. cit., nota 14, pp. 158 – 159.

*los ciudadanos, de conformidad con el artículo 21 constitucional.”*¹⁶⁵ Con lo anterior, podemos entender que, la suspensión como lo marca el citado artículo, la decreta una autoridad judicial, la cual decida sobre la imposición de la pena de suspensión de los derechos.

¹⁶⁵ Dosamantes Terán, Jesús Alfredo, Op. cit., nota 149, p. 312.

El COFIPE y la regulación del voto

El Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE) es la legislación secundaria concerniente al sufragio y a su regulación, que toma como base lo prescrito en la norma constitucional como lo son, solo por mencionar algunos, los artículos 34, 35, 36 y 41, entre otros.

De esta manera es que es regulado el sufragio:

“Artículo 4

1. Votar en las elecciones constituye un derecho y una obligación que se ejerce para integrar órganos del Estado de elección popular. También es derecho de los ciudadanos y obligación para los partidos políticos la igualdad de oportunidades y la equidad entre hombres y mujeres para tener acceso a cargos de elección popular.

...¹⁶⁶

De acuerdo a lo anterior, el presente artículo, sostiene la misma sintonía que la norma constitucional de considerarlo un derecho y una obligación, aunque como apuntamos en el capítulo anterior, para efectos del presente trabajo, preferimos, llamarle *función*, y que precisamente el propio artículo menciona algo de ello al establecer que “*se ejerce para integrar los órganos del Estado de elección popular*” es una parte de la función del sufragio ya que sin él ¿cómo se integraría el gobierno? o más aún ¿qué legitimidad tendría quien ostenta un cargo de elección popular?

Establece también el artículo las características del sufragio y regula que:

¹⁶⁶Código Federal de Instituciones y procedimientos Electorales, <http://www2.scjn.gob.mx/red/leyes>, p.3.

“... ”

1.El voto es universal, libre, secreto, directo, personal e intransferible.

...”¹⁶⁷

Para definir estas características, existe abundante doctrina, por ello, tomaremos los elementos más importantes.

El Voto es *universal* porque “... *tienen derecho a él todos los ciudadanos que satisfagan los requisitos establecidos por la ley, sin discriminación de raza, religión, género, condición social o ilustración.*”¹⁶⁸ Con lo anterior, queda claro que con solo cumplir los requisitos que anteriormente hemos pronunciado, de ser nacional mexicano, mayor de edad, y de tener un modo honesto de vivir, se accede a los derechos y obligaciones y en la especie que nos ocupa es el de votar, así una persona independiente de su grado de escolaridad, ser hombre o mujer, tener o no una capacidad económica por encima de la per cápita, tener o no propiedades, profesar determinado culto, son titulares del derecho de votar, es decir, sin excepciones motivadas por sexo, raza, grado de ilustración o instrucción, condición social, o económica.

En relación a lo anterior:

“En nuestro país con la reforma constitucional de 1953 se removió el obstáculo jurídico para que las mujeres votasen. Asimismo, conforme a la reforma al artículo 130 constitucional de 1992, los ministros de cultos religiosos, como ciudadanos, tienen derecho a votar, pero no a ser votados.”¹⁶⁹

¹⁶⁷ Idem.

¹⁶⁸ Dosamantes Terán, Jesús Alfredo, Op. cit., nota 149, p. 310.

¹⁶⁹ Jakez Gamallo, Luis Carlos, Op. cit., nota 89, p. 95.

Con lo anterior, vemos que, tanto a la mujer como a los ministros de cultos, se les permitió acceder a participar dentro de las elecciones, ello contribuyó a que existiese en nuestro país menos barreras al sufragio universal. Lo contrario al sufragio universal es el sufragio censitario, que *“Es aquél que exige determinadas condiciones económicas, como la obtención de un mínimo de ingresos o contar con una propiedad territorial.”*¹⁷⁰ Como vemos, el cual restringe o limita la participación a personas con determinada riqueza, propiedades.

Existe también, otra forma de restringir el sufragio y es por medio del sufragio capacitario, el cual de acuerdo a J. Eduardo Andrade Sánchez:

*“...se basa en un requerimiento de capacidad intelectual para poder participar en las elecciones. Dicha capacidad se media de acuerdo al grado de instrucción y en algunos lugares sirvió para atenuar los efectos del sufragio censitario, permitiendo a personas que no alcanzaban el nivel económico exigido, pero que gozaban de prestigio intelectual, que intervinieran en el proceso electoral. También se empleó para impedir que votaran los analfabetos.”*¹⁷¹

Es demostrativo que, el sufragio capacitario, tiene su sustento en el grado de instrucción que tiene una persona. Por ejemplo si para ser ciudadano se exigiese saber leer y escribir, entonces estaríamos en presencia de un requisito de acuerdo al criterio del sufragio capacitario, o si para ser ciudadano se exigiese tener la educación básica, igualmente, en nuestro país esto no

¹⁷⁰ Andrade Sánchez, Justino Eduardo, *Derecho Electoral*, México, Oxford University Press 2010, p. 45.

¹⁷¹ Idem.

sucede solamente la única limitante es la edad y la nacionalidad, por obvias razones el vínculo de pertenencia que genera la nacionalidad con el Estado determinado que fue analizado líneas más arriba junto con el de mayoría de edad, que evidentemente se juzga que hasta esa edad se puede tener la plena conciencia para ejercer la responsabilidad que conlleva el ser ciudadano y el que es sufragar y participar en los asuntos políticos del país.

También, siguiendo con la definición, el sufragio es libre, porque “... *el elector lo emite según su preferencia, es decir, no está sujeto a ningún tipo de presión ni coacción*”¹⁷², así mismo Jakez Gamallo, considera que no existe contraposición de que sea libre el sufragio con que sea obligatorio de acuerdo a la constitución, es por ello que manifiesta:

*“Nosotros pensamos que la característica de libre es un término civil, en cuanto que el acto de votar debe ser consentido por el elector, sin que pueda ser arrancado por violencia física o moral. Debe ser un acto voluntario que para su plena validez ha de estar exento de cualquier vicio que ataque a la plena conciencia y libertad en su manifestación.”*¹⁷³

De lo anterior es evidente que, no está en controversia que el sufragio sea libre y a la vez se le considere como una obligación, ya que, entonces, el voto mexicano carecería de dicha característica al establecer la norma constitucional que es obligación.

Coincidimos con la opinión del citado autor, ya que no está en controversia que el sufragio sea una obligación y por otro lado sea libre toda vez que es libre por que se ejerce sin ninguna coacción, ni por la fuerza, es

¹⁷² Dosamantes Terán, Jesús Alfredo, Op. cit., nota 149, pp. 310.

¹⁷³ Jakez Gamallo, Luis Carlos, Op. cit., nota 89, pp. 95.

decir el voto no es arrancado, ni vendido, y es obligatorio por que constituye una función que el ciudadano debe cumplir con una actitud cívica en su forma de dirigirse.

En cuanto a la característica de ser secreto, es en oposición a que sea público, es decir que solo él lo sepa, porque a decir del Dr. Fernández Ruíz *“El momento decisivo de la emisión del voto es cuando el elector marca en la boleta electoral por cual candidato y/o partido vota.”*¹⁷⁴

Como podemos ver, la secrecía del voto es para también proteger su libertad, es decir, que dicha decisión solo la conozca quien vota, sin perjuicio que en una encuesta de salida pueda mencionar por quien votó, pero el acto debe ser totalmente secreto, e inclusive el propio Código de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE) prevé que las casillas se instalen en lugares que propicien la municionada característica.

“Artículo 241

1.Las casillas deberán ubicarse en lugares que reúnan los requisitos siguientes:

(...)

b) Aseguren la instalación de canceles o elementos modulares que garanticen el secreto en la emisión del voto;

...¹⁷⁵

Como puede apreciarse, la instalación de la casilla debe forzosamente, llevarse a cabo en lugares que aseguren la confidencialidad del voto, para así,

¹⁷⁴ Fernández Ruíz, Jorge, Op. cit., nota 94, p. 314.

¹⁷⁵ Código Federal de Instituciones y procedimientos electorales, nota166, p. 144.

el elector pueda marcar la boleta y depositarla de manera que nadie más que él sepa por quien ha votado.

También como causa justificada para cambiar el lugar de instalación de una casilla se encuentra el que no cumpla con esta característica:

“Artículo 262

1. Se considera que existe causa justificada para la instalación de una casilla en lugar distinto al señalado, cuando:

d) Las condiciones del local no permitan asegurar la libertad o el secreto del voto o el fácil y libre acceso de los electores o bien, no garanticen la realización de las operaciones electorales en forma normal. En este caso, será necesario que los funcionarios y representantes presentes tomen la determinación de común acuerdo; y

...¹⁷⁶

Por cómo podemos ver, la confidencialidad del voto es un valor bastante importante al que el legislador dio gran importancia.

En cuanto a la característica de que sea directo, esto refiere a “...que los electores eligen de manera inmediata a los gobernantes, sin necesidad de intermediarios.”¹⁷⁷

Lo anterior es de esta manera ya que, no existen elecciones indirectas o en segundo grado como también se le llama, en donde el elector elige a unos

¹⁷⁶ Ibid, p. 156.

¹⁷⁷ Jakez Gamallo, Luis Carlos, Op. cit., nota 89, pp. 95.

segundos electores los cuales son los que tomarán la decisión al final y decidirán por quien votar en última instancia, ya que cuando se da el caso de existir un elector intermedio, el sufragio se convierte en indirecto, y el elector intermedio es el que toma la decisión en definitiva.

Otra característica que señala el COFIPE es que sea personal, esta refiere a que este se practique “...*por sí mismo el acto de votar, sin que pueda hacerse representar ni legal, ni voluntaria, ni oficiosamente.*”¹⁷⁸ Así, vemos que el acto de votar es más que personal hasta personalísimo, porque solo el elector lo puede hacer, el que aparece con el nombre en la credencial para votar, y en la lista nominal.

Otra definición en el mismo tenor de ser personal:

*“...porque atañe exclusivamente a la persona del titular, es decir, el elector debe acudir personalmente a la casilla que el corresponda para depositar su voto, por sí mismo y sin asesoramiento alguno.”*¹⁷⁹

Por último, la característica de ser intransferible existen diferentes puntos de vista, que a continuación enunciamos:

Primeramente, de acuerdo con el Doctor Fernández Ruíz es intransferible porque “...*impide ceder, endosar o transferir a otra persona el derecho de emitirlo, como también llevarlo de una cama de hospital a la urna instalada en una casilla electoral.*”¹⁸⁰

¹⁷⁸ Ibid, p. 96.

¹⁷⁹ Dosamantes Terán, Jesús Alfredo, Op. cit., nota 149, p. 310.

¹⁸⁰ Fernández Ruiz, Jorge, Op. cit., nota 94, p. 316.

En este tenor vemos que no se puede otorgar su derecho o venderlo para que otra persona lo ejerza es decir esto va ligado con la característica anterior de ser personal, ya que por sí mismo lo debe ejercer, y otra persona no puede por él por lo cual no puede ceder este derecho.

Otra postura de por qué el voto es intransferible es porque:

“El elector no puede indicar sus preferencias, por lo cual el excedente de votos de un candidato que salió electo no puede distribuirse entre segundas preferencias o terceras preferencias en un proceso de transferencias.

La característica de intransferible ha sido mal comprendida, intransferible significa en realidad, que no se puede transferir el voto de un diputado a otro.”¹⁸¹

De lo anterior, estas posturas de que el voto es intransferible son correctas, ya que es una realidad que no se puede ceder, ya que como vimos se ejerce de manera personal, también es una verdad el que no haya preferencias, porque nuestro sistema electoral así está previsto, y por último es igualmente verdad el que tampoco se puede transferir los votos de un diputado a otro, o de un candidato a otro, ya que se vota por el candidato que está en la lista.

De todo lo anteriormente expuesto, hemos revisado como dentro del COFIPE se encuentra regulado el sufragio y diferentes posturas que confirman nuestra inclinación.

¹⁸¹Jakez Gamallo, Luis Carlos, Op. cit., nota 89, p. 96.

El Procedimiento Ordinario Sancionador

Antes de entrar por completo al punto que nos corresponde, conviene hacer una breve referencia de lo que es el Instituto Federal Electoral y como está conformado, para así tener mayor idea del procedimiento ordinario sancionador.

Primeramente, el Instituto Federal Electoral (IFE), es un organismo autónomo, cuya función se encuentra regulada por la Constitución en el artículo 41 al establecer:

“Artículo. 41...

V.La organización de las elecciones federales es una función estatal que se realiza a través de un organismo público autónomo denominado Instituto Federal Electoral, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios...

...

En el ejercicio de esta función estatal, la certeza, legalidad, imparcialidad, independencia y objetividad serán principios rectores.”¹⁸²

Vemos, que el Instituto Federal Electoral, es un organismo público autónomo, mucho se ha comentado acerca de su naturaleza, pero ello no es tema del presente trabajo y para evitar desviarnos del tema central, no lo abordaremos, solo mencionaremos que es un órgano público autónomo como la Constitución lo denomina, y Eduardo Andrade Sánchez, menciona:

¹⁸² Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Op.cit., nota 131, p. 50.

“En el dictamen de las reformas constitucionales introducidas en 2007 se explica que la autonomía tiene como propósito “impedir que los poderes públicos, cualquiera de ellos, interfieran, obstaculicen o influyan sobre las decisiones que en ejercicio de sus facultades adoptan los entes autónomos”¹⁸³

Por lo tanto, esa autonomía tiene como fin, el que no se dificulte, estorbe o imposibilite al Instituto el que ejerza sus facultades, y sobre todo la que tiene encomendada la función electoral de la manera más libre, y que no esté a merced de intereses extraños como podría ser del poder ejecutivo o de los partidos políticos.

La función electoral, menciona Jean Paul Huber Olea y Contró es una función previa a las primarias del Estado toda vez que:

“... es una función que precede a las primarias del estado en cuanto a su teleología, pues es la que hace posible la conformación de los demás órganos del Estado que de manera ordinaria buscan satisfacer las necesidades del elemento humano del Estado en la vida cotidiana...”¹⁸⁴

Y para este autor las funciones primarias del Estado son:

“...aquéllas que se identifican con el poder público entendiendo éste la actividad desarrollada por los órganos de la entidad estatal, las cuales se resumen en la formación de leyes para normar la conducta, la aplicación

¹⁸³ Andrade Sánchez, Justino, Op. cit., nota 170, pp. 224.

¹⁸⁴ Huber Olea y Contró Jean Paul, *Derecho contencioso Electoral*, México, Porrúa, 2005, p. 71.

*de las leyes mismas para satisfacer las necesidades y la resolución de conflictos derivados de la aplicación o formación de la ley.*¹⁸⁵

Vemos que para este autor, el Estado tiene ciertas tareas o funciones primarias que satisfacer como lo pueden ser las funciones de cada uno de los poderes como la formación de leyes en el legislativo, y el aplicarlas como lo hace el ejecutivo, y el dirimir conflictos como el poder judicial, y evidentemente la conformación o integración de dichos órganos es anterior toda vez que para realizar dichas funciones primero hay que integrar a los órganos y consecuentemente una vez formados estos ejecutarán sus funciones dentro de sus competencia.

Acerca de la integración de dicho Instituto, se conforma de órganos centrales, delegacionales, y subdelegacionales, y se clasifican en directivos, ejecutivos, técnicos y de vigilancia, y la explicación de cada uno de ellos el Dr. Eduardo Andrade Sánchez la hace con gran atino:

“Los directivos o “de dirección” son cuerpos colegiados que toman las decisiones en sus respectivo ámbito de competencia y dictan normas y acuerdos que desarrollan las bases legales; los ejecutivos son las juntas ejecutivas integradas por personal profesional que ejercen las funciones ejecutivas para desarrollar el trabajo administrativo del conjunto de órganos que integran el IFE; los técnicos asumen funciones que tienen ese carácter como el Registro Federal de Electores, y las comisiones de vigilancia tienden a verificar, por parte de los partidos políticos, el cumplimiento de las funciones relativas, por

¹⁸⁵ Idem.

*ejemplo, a la integración del padrón o al reparto de tiempos en radio y televisión.*¹⁸⁶

Vemos que, en una parte de los órganos, como son los de dirección es en donde se toman las decisiones, en otra donde esas decisiones se llevan a cabo, es decir se ejecutan se les materializa a las decisiones tomadas por los otros órganos, y los técnicos como su nombre lo indica, llevan a cabo tareas especializadas como el integrar el Registro Federal de Electores, y de vigilancia como lo son las comisiones.

Dicha autonomía inclusive es pilar de los demás principios que el artículo 41 establece, que son Certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, objetividad, que examinaremos a continuación y que el propio IFE los define de la siguiente manera:

“Certeza: Todas las acciones que desempeñe el Instituto Federal Electoral estarán dotadas de veracidad, certidumbre y apego a los hechos, esto es, que los resultados de sus actividades sean completamente verificables, fidedignos y confiables.

Legalidad: En el ejercicio de las atribuciones y el desempeño de las funciones que tiene encomendadas, el Instituto Federal Electoral debe observar escrupulosamente el mandato constitucional que las delimita y las disposiciones legales que las reglamenta.

Independencia: Es la garantía y atributos de que disponen los órganos y autoridades que conforman la Institución

¹⁸⁶ Andrade Sánchez, Justino, Op. cit., nota 170, p. 225.

para que sus procesos de deliberación y toma de decisiones se den con absoluta libertad y respondan única y exclusivamente al imperio de la ley, afirmándose su total independencia respecto a cualquier poder establecido.

Imparcialidad: En el desarrollo de sus actividades, todos los integrantes del Instituto Federal Electoral deben reconocer y velar permanentemente por el interés de la sociedad y por los valores fundamentales de la democracia, supeditando a éstos, de manera irrestricta, cualquier interés personal o preferencia política.

Objetividad: Implica un quehacer institucional y personal fundado en el reconocimiento global, coherente y razonado de la realidad sobre la que se actúa y la obligación de percibir e interpretar los hechos por encima de visiones y opiniones parciales o unilaterales, máxime si éstas pueden alterar la expresión o consecuencia del quehacer institucional.¹⁸⁷

Así, los principios dan como resultado que el IFE desarrolle sus funciones en un clima de veracidad con apego a la realidad, así como a la norma constitucional que rigen las elecciones y por supuesto al mandato de la ley secundaria que reglamenta las disposiciones constitucionales, con una independencia para que libremente sin intervención de otro órgano tome sus decisiones, así como, no tomar partido por alguno de los contendientes dentro de la democracia, si no, velar por los intereses de la sociedad, y por último el

¹⁸⁷ http://www.ife.org.mx/portal/site/ifev2/Acerca_del_IFE/.

reconocer la realidad tal como es, sin una visión personal o subjetiva de ella, solo atendiendo a la verdad de los hechos.

Así, como habíamos mencionado el IFE se integra de órganos centrales y delegacionales, y los centrales son como lo marca la ley:

“Artículo 108

1. Los órganos centrales del Instituto Federal Electoral son:

- a) El Consejo General;*
- b) La Presidencia del Consejo General;*
- c) La Junta General Ejecutiva;*
- d) La Secretaría Ejecutiva; y*
- e) La Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos.”¹⁸⁸*

En cuanto a los órganos delegacionales, y subdelegacionales tenemos que son:

“Artículo 107

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

- a) 32 delegaciones, una en cada entidad federativa; y*
- b) 300 subdelegaciones, una en cada distrito electoral uninominal.*

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

¹⁸⁸ Código Federal de Instituciones y procedimientos electorales, nota166, pp. 106-107.

...

Artículo 134

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

a) *La Junta Local Ejecutiva;*

b) *El vocal ejecutivo; y*

c) *El Consejo Local.*

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

...

Artículo 144

1. *En cada uno de los 300 distritos electorales el Instituto contará con los siguientes órganos:*

a) *La Junta Distrital Ejecutiva;*

b) *El vocal ejecutivo; y*

c) *El Consejo Distrital.*

2. *Los órganos distritales tendrán su sede en la cabecera de cada uno de los distritos electorales.*¹⁸⁹

Como lo estipula la ley, en cada una de las entidades federativas, se encuentra un órgano delegacional local y en cada uno de los distritos uninominales se encontrará un órgano subdelegacional, cuya estructura ha quedado detallada en los artículos transcritos.

Asimismo, la integración de dichas juntas no debe de descuidarse, y es la siguiente:

¹⁸⁹ Ibid, pp. 86-93.

“Artículo 135

1. Las juntas locales ejecutivas son órganos permanentes que se integran por: el vocal ejecutivo y los vocales de Organización Electoral, del Registro Federal de Electores, de Capacitación Electoral y Educación Cívica y el vocal secretario.

Artículo 145

1. Las Juntas Distritales ejecutivas son los órganos permanentes que se integran por: el vocal ejecutivo, los vocales de Organización Electoral, del Registro Federal de Electores, de Capacitación Electoral y Educación Cívica y un vocal secretario.”¹⁹⁰

Una vez establecido que es el IFE, sus principios que lo rigen, así como un panorama general de sus órganos que lo conforman, pasaremos a establecer que es el procedimiento ordinario sancionador.

Comenzaremos, con la diferencia entre procedimiento y proceso:

“El vocablo proceso por sí, implica la existencia de un litigio, es decir, de un conflicto de intereses entre partes el cual será decidido mediante el ejercicio de la facultad del ius dicere, a través de un acto de autoridad de tipo jurisdiccional, es decir de una sentencia que pone fin a una controversia.

...

Por su parte, el procedimiento, si bien participa de algunos elementos idénticos al proceso, se trata de una serie de

¹⁹⁰ Idem.

*actos concatenados entre sí cuyo final produce o provocará diversos actos o efectos jurídicos, sin embargo la diferencia sustancial estriba en que el procedimiento no reviste carácter jurisdiccional en sentido estricto, es decir, el fin último del procedimiento no es resolver una controversia, en tanto que, el proceso sí, tal y como apuntamos en el párrafo anterior.*¹⁹¹

De acuerdo a lo anteriormente citado, el proceso va ligado a la intervención de una autoridad jurisdiccional, en la cual existe una contienda o conflicto de intereses, y así el órgano jurisdiccional conoce, resuelve y de ese modo la controversia queda solucionada, y por otro lado el procedimiento son actos jurídicos que van de la mano para producir un resultado final, y cuya diferencia es que en el procedimiento no es llevado por una autoridad jurisdiccional, además de que no se pretende llegar a finalizar un litigio, por lo que vemos que el procedimiento tiene una teleología distinta.

Así, el procedimiento sancionador, es ese conjunto de actos concatenados entre sí para llevar a cabo un fin, es instruido por una autoridad administrativa encargada de organizar la función electoral llamada Instituto Federal Electoral (IFE), y si carácter sancionador, nos lo menciona Leonardo Valdés Zuríta, Consejero presidente del instituto referido:

*“... en caso de comprobarse la violación a la normatividad electoral federal, el infractor se hace acreedor a una sanción previamente establecida en la ley, con la finalidad de inhibir la realización de conductas ilícitas.”*¹⁹²

¹⁹¹ Huber Olea y Contró Jean Paul, Op. cit., nota 184, p. 89.

¹⁹² Valdés Zuríta, Leonardo, *Procedimiento especial sancionador documento de difusión con fines informativos*, México, Instituto Federal Electoral, 2012, p.25.

Como ha quedado anteriormente citado, ese conjunto de actos concatenados para la realización de un fin, tienen como consecuencia que la persona infractora sea infraccionada por la conducta ilícita que haya realizado.

El procedimiento ordinario sancionador, puede comenzar de oficio o a instancia de parte, y el secretario ejecutivo que aparecen detalladas en los artículos del 361 al 366 del ordenamiento invocado, entre las cuales se encuentran el emitir acuerdo de admisión o propuesta de desechamiento, para lo cual cuenta con un plazo de cinco días, de acuerdo al artículo 362:

“Artículo 362...

9. La Secretaría contará con un plazo de cinco días para emitir el acuerdo de admisión o propuesta de desechamiento, contado a partir del día en que reciba la queja o denuncia. En caso de que se hubiese prevenido al quejoso, a partir de la recepción del desahogo de la prevención o de la fecha en la que termine el plazo sin que se hubiese desahogado la misma.”¹⁹³

Vemos pues, que ese es el trámite encomendado al secretario ejecutivo, además de:

“Artículo 364

1. Admitida la queja o denuncia, la Secretaría emplazará al denunciado, sin perjuicio de ordenar las diligencias de investigación que estime necesarias. Con la primera notificación al denunciado se le correrá traslado con una

¹⁹³ Código federal de instituciones y procedimientos electorales, nota166, p.208.

*copia de la queja o denuncia, así como de las pruebas que en su caso haya aportado el denunciante o hubiera obtenido a prevención la autoridad que la recibió, concediéndole un plazo de cinco días para que conteste respecto a las imputaciones que se le formulan. La omisión de contestar sobre dichas imputaciones únicamente tiene como efecto la preclusión de su derecho a ofrecer pruebas, sin generar presunción respecto a la veracidad de los hechos denunciados.*¹⁹⁴

De esta manera, otra de las funciones, es lo concerniente al emplazamiento, es decir el hacer del conocimiento al denunciado o posible infractor, con las respectivas copias de traslado, para que se entere de dicho procedimiento y para efecto de que manifieste lo que a su derecho convenga, se le concede un plazo de cinco días, para que conteste las imputaciones que se le formulan.

También, es loable mencionar que, como lo menciona el artículo 365 la investigación de los hechos deberá ser veraz y lo más apegado a la realidad así lo dispone el artículo 365:

“Artículo 365

La investigación para el conocimiento cierto de los hechos se realizará por el Instituto de forma seria, congruente, idónea, eficaz, expedita, completa y exhaustiva.

Admitida la queja o denuncia por la secretaría, se allegará de los elementos de convicción que estime pertinentes para integrar el expediente respectivo. Para tal efecto,

¹⁹⁴ Ibid, p. 210.

*solicitará mediante oficio a los órganos centrales o desconcentrados del Instituto que lleven a cabo las investigaciones o recaben las pruebas necesarias. El plazo para llevar a cabo la investigación no podrá exceder de cuarenta días, contados a partir de la recepción del escrito de queja o denuncia en la Secretaría o del inicio de oficio del procedimiento por parte del Secretario. Dicho plazo podrá ser ampliado de manera excepcional por una sola vez, hasta por un periodo igual al antes señalado, mediante acuerdo debidamente motivado que emita la Secretaría.*¹⁹⁵

Lo anteriormente citado, encuentra relación, con el principio de certeza, que revisamos con anterioridad, a fin de tener toda la seguridad dentro de la investigación que se está practicando en tanto que, la finalidad es llegar a la verdad.

Una vez concluido el plazo de desahogo de pruebas, se pone a la vista el expediente al quejoso y al denunciado, para que en un plazo de cinco días manifiesten lo que a su derecho convenga, así, transcurrido ese plazo, se formulará proyecto en un periodo de diez días contados a partir del desahogo de la última vista, periodo que puede ser ampliado por uno de igual manera.

Y el proyecto será enviado a la comisión de quejas y denuncias para su estudio, y como lo marca el artículo 366:

“Artículo 366

¹⁹⁵ Idem.

1. Concluido el desahogo de las pruebas y, en su caso, agotada la investigación, la Secretaría pondrá el expediente a la vista del quejoso y del denunciado para que, en un plazo de cinco días, manifiesten lo que a su derecho convenga. Transcurrido el plazo a que se refiere el párrafo anterior procederá a elaborar el proyecto de resolución correspondiente, en un término no mayor a diez días contados a partir del desahogo de la última vista. Vencido el plazo antes mencionado el Secretario podrá ampliarlo mediante acuerdo en el que se señalen las causas que lo motiven; la ampliación no podrá exceder de diez días.

2. El proyecto de resolución que formule la Secretaría será enviado a la Comisión de Quejas y Denuncias, dentro del término de cinco días, para su conocimiento y estudio.

3. El presidente de la citada Comisión, a más tardar al día siguiente de la recepción del dictamen, convocará a los demás integrantes de la misma a sesión, la que deberá tener lugar no antes de veinticuatro horas de la fecha de la convocatoria, con la finalidad de que dicho órgano colegiado analice y valore el proyecto de resolución, atendiendo a lo siguiente:

a) Si el primer proyecto de la Secretaría propone el desechamiento o sobreseimiento de la investigación, o la imposición de una sanción y la Comisión está de acuerdo con el sentido del mismo, será turnado al Consejo General para su estudio y votación;

b) En caso de no aprobarse el desechamiento o sobreseimiento, o la imposición de la sanción, la Comisión

devolverá el proyecto al Secretario, exponiendo las razones de su devolución, o sugiriendo, en su caso, las diligencias que estime pertinentes para el perfeccionamiento de la investigación;

***c)** En un plazo no mayor a quince días después de la devolución del proyecto y las consideraciones al respecto, la Secretaría emitirá un nuevo proyecto de resolución, debiendo considerar los razonamientos y argumentos que formule la Comisión.*

***4.** Una vez que el presidente del Consejo reciba el proyecto correspondiente, convocará a sesión, remitiendo copias del mismo a los integrantes de dicho órgano por lo menos tres días antes de la fecha de la sesión.*

***5.** En la sesión en que conozca del proyecto de resolución, el Consejo determinará:*

***a)** Aprobarlo en los términos en que se le presente;*

***b)** Aprobarlo, ordenando al secretario del Consejo realizar el engrose de la resolución en el sentido de los argumentos, consideraciones y razonamientos expresados por la mayoría;*

***c)** Modificarlo, procediendo a aprobarlo dentro de la misma sesión, siempre y cuando se considere que puede hacerse y que no contradice lo establecido en el cuerpo del dictamen;*

***d)** Rechazarlo y ordenar a la Secretaría elaborar un nuevo proyecto en el sentido de los argumentos, consideraciones y razonamientos expresados por la mayoría; y*

*e) Rechazado un proyecto de resolución se entiende que se aprueba un acuerdo de devolución.*¹⁹⁶

Concluimos, que dentro del procedimiento ordinario sancionador, existen diferentes vías para la resolución del asunto tales como aprobarlo, modificarlo o rechazarlo, y así quede valorado el proyecto.

¹⁹⁶ Ibid, p. 211-212.

Competencia para instruir el procedimiento sancionador.

En este apartado, revisaremos quien, o mejor dicho quiénes, son los competentes para instruir el procedimiento sancionador.

Para lo anterior, primeramente hay que definir competencia, misma que puede ser entendida como:

“... no es exclusivo del derecho procesal, sino que se refiere a todo derecho público. Por lo tanto, en un sentido lato, la competencia puede definirse como el ámbito, esfera o campo, dentro del cual un órgano de autoridad puede desempeñar válidamente sus atribuciones y funciones.”¹⁹⁷

El concepto de competencia, no solamente se circunscribe al derecho procesal, es decir, que es más amplio y que toda autoridad en el ámbito de sus actuar, lo hará válidamente, si su competencia así lo establece, y dichas facultades vienen desde la norma constitucional, las leyes secundarias, y hasta las reglamentarias de dichas atribuciones de determinada autoridad.

Una vez que, hemos revisado que es la competencia, podremos definir quién puede llevar a cabo el procedimiento ordinario sancionador.

En el COFIPE (Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales) se encuentra regulado el procedimiento ordinario sancionador en el Libro Séptimo, Título Primero, Capítulo Segundo que establece:

“Artículo 356

1. Son órganos competentes para la tramitación y resolución del procedimiento sancionador:

¹⁹⁷ Gómez Lara, Cipriano, *Teoría general del proceso*, 10a ed., México, Oxford University Press, 2004, p. 145.

- a) *El Consejo General;*
- b) *La Comisión de Denuncias y Quejas, y*
- c) *La Secretaría del Consejo General.*

2. Los consejos y las juntas ejecutivas, locales y distritales, en sus respectivos ámbitos de competencia, fungirán como órganos auxiliares, para la tramitación de los procedimientos sancionadores, salvo lo establecido en el artículo 371 de este Código.

...¹⁹⁸

De lo anterior comprendemos, cuales son los órganos competentes para substanciar el procedimiento ordinario sancionador, y que los órganos delegacionales y subdelegacionales, funcionarán como colaboradores, en el ámbito de sus competencias, esto es porque pueden ayudar en razón de la cercanía en su distrito o su estado respectivo.

Por su parte el artículo 371 menciona:

“Artículo 371

1. Cuando las denuncias a que se refiere este capítulo tengan como motivo la comisión de conductas referidas a la ubicación física o al contenido de propaganda política o electoral impresa, de aquella pintada en bardas, o de cualquier otra diferente a la transmitida por radio o televisión, así como cuando se refieran a actos anticipados de precampaña o campaña en que la conducta infractora esté relacionada con ese tipo de propaganda se estará a lo siguiente:

¹⁹⁸ Código Federal de Instituciones y procedimientos electorales, nota166, p. 202.

a) La denuncia será presentada ante el vocal ejecutivo de la Junta Distrital del Instituto que corresponda a la demarcación territorial en donde haya ocurrido la conducta denunciada;

b) El vocal ejecutivo ejercerá, en lo conducente, las facultades señaladas en el artículo anterior para el Secretario del Consejo General del Instituto, conforme al procedimiento y dentro de los plazos señalados por el mismo artículo;

c) En su caso, el proyecto de resolución será presentado para su conocimiento y votación ante el Consejo Distrital respectivo;

d) Fuera de los procesos electorales federales, la resolución será presentada ante la Junta Ejecutiva del distrito electoral de que se trate; y

e) Las resoluciones que aprueben los consejos o juntas distritales del Instituto podrán ser impugnadas ante los correspondientes consejos o juntas locales, cuyas resoluciones serán definitivas.

2. En los supuestos establecidos en el párrafo 1 del presente artículo, si la conducta denunciada constituye una infracción generalizada o reviste gravedad, la Secretaría del Consejo General del Instituto podrán atraer el asunto.¹⁹⁹

Primeramente, este artículo se encuentra dentro del capítulo respectivo al procedimiento especial sancionador, sin embargo, aparece la competencia para que la junta distrital conozca, así el vocal ejecutivo ejercerá todas las funciones encomendadas al secretario ejecutivo que aparecen detalladas en los

¹⁹⁹Ibid, p. 215.

artículos del 361 al 366 del ordenamiento invocado, y que ya hemos citado y hecho referencia en el apartado anterior, entre las cuales se encuentran el emitir acuerdo de admisión o propuesta de desechamiento, para lo cual cuenta con un plazo de cinco días, de acuerdo al artículo 362, y el procedimiento será parecido al que aparece regulado en tales artículos, y el proyecto de resolución, será sometido al conocimiento del Consejo Distrital, y fuera de los procesos electorales ante la junta ejecutiva distrital correspondiente; Así vemos que estos órganos auxilian al Consejo General.

El ciudadano como sujeto sancionable

Hemos establecido sintéticamente, que es el IFE (Instituto Federal Electoral), sus órganos principales y acerca del procedimiento ordinario sancionador, quien es competente para instruirlo, ahora toca, dentro de ese procedimiento quien puede ser sujeto, y para efectos de este trabajo, solo abordaremos al ciudadano.

El ciudadano, como hemos visto, es titular en virtud de tal calidad, de derechos y obligaciones, así para en caso de incumplimiento debiese haber un procedimiento que lo sancionara, en ese tenor es sujeto de tal, pero con una regulación confusa e insuficiente, para lo cual propondremos diversas reformas a los numerales que citaremos.

El ciudadano como sujeto sancionable se encuentra regulado en el artículo 141, el cual establece:

“Artículo 341

1. Son sujetos de responsabilidad por infracciones cometidas a las disposiciones electorales contenidas en este Código:

(...)

d) Los ciudadanos, o cualquier persona física o moral;

...²⁰⁰

Así los ciudadanos, aquellos nacionales mexicanos que cumplan con los requisitos de ser mayor de edad y con tener un modo honesto de vivir, pueden ser sujetos de responsabilidad por cometer una infracción en contra de la ley

²⁰⁰ Ibid, p. 192.

electoral, y por ejemplo es el caso que, el votar es una obligación, así lo marca constitucionalmente la norma, como el propio artículo 4 del Código, entonces si no se cumple con la obligación se puede ser sujeto de responsabilidad.

Así pues, no queda más en este apartado que mencionar, que el ciudadano está reconocido como un sujeto sancionable, cuya conducta dirigida en un determinado sentido, puede acarrear consecuencias jurídicas.

Conductas del ciudadano sancionables

Ya revisamos lo concerniente, al ciudadano como un sujeto sancionable, ahora analizaremos, que conductas ameritan alguna sanción.

Al respecto, el artículo 345 del COFIPE regula:

“Artículo 345

1. Constituyen infracciones de los ciudadanos, de los dirigentes y afiliados a partidos políticos, o en su caso de cualquier persona física o moral, al presente Código:

(...)

d) El incumplimiento de cualquiera de las disposiciones contenidas en este Código.”²⁰¹

En cuanto a ello una interpretación armónica, entendería que por disposiciones del código se entiende todo, entre ellas se encuentra reglamentada la obligación de votar, así lo menciona su artículo 4:

“Artículo 4

1. Votar en las elecciones constituye un derecho y una obligación que se ejerce para integrar órganos del Estado de elección popular. También es derecho de los ciudadanos y obligación para los partidos políticos la igualdad de oportunidades y la equidad entre hombres y mujeres para tener acceso a cargos de elección popular.

...²⁰²

²⁰¹ Ibid, p. 194-195.

²⁰² Ibid, p. 3.

Así, establecida como obligación, el abstenerse de votar constituye una infracción al Código, ya que, lo contempla, como desde la norma constitucional, como un derecho, pero también como una obligación del ciudadano y así este la debe de cumplir y su incumplimiento acarreará un sanción.

Para ser más específicos, proponemos reformar el artículo 345 y mencionar que constituye una infracción, el incumplimiento de las obligaciones detalladas en el código, para así dentro de ellas se encuentre el votar.

Respecto a las sanciones a que el ciudadano se hace acreedor, eso se encuentra regulado por el artículo 354, inciso d) fracción segunda.

“Artículo 354

1. Las infracciones señaladas en los artículos anteriores serán sancionadas conforme a lo siguiente:

...

d) Respecto de los ciudadanos, de los dirigentes y afiliados a los partidos políticos, o de cualquier persona física o moral:

I. Con amonestación pública;

II. Respecto de los ciudadanos, o de los dirigentes y afiliados a los partidos políticos: con multa de hasta quinientos días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal; en el caso de aportaciones que violen lo dispuesto en este Código, o tratándose de la compra de tiempo en radio y televisión para la difusión de propaganda política o electoral, [con el doble del precio comercial de dicho tiempo]; y

Fracción declarada inválida por sentencia de la SCJN a Acción de Inconstitucionalidad DOF 03-10-2008

(En la porción normativa que señala “con el doble del precio comercial de dicho tiempo”).”²⁰³

Lo anterior sujetándose a lo siguiente:

“Artículo 355...

5. Para la individualización de las sanciones a que se refiere este Libro, una vez acreditada la existencia de una infracción y su imputación, la autoridad electoral deberá tomar en cuenta las circunstancias que rodean la contravención de la norma administrativa, entre otras, las siguientes:

- a) La gravedad de la responsabilidad en que se incurra y la conveniencia de suprimir prácticas que infrinjan, en cualquier forma, las disposiciones de este Código, en atención al bien jurídico tutelado, o las que se dicten con base en él;*
- b) Las circunstancias de modo, tiempo y lugar de la infracción;*
- c) Las condiciones socioeconómicas del infractor;*
- d) Las condiciones externas y los medios de ejecución;*
- e) La reincidencia en el incumplimiento de obligaciones, y*
- f) En su caso, el monto del beneficio, lucro, daño o perjuicio derivado del incumplimiento de obligaciones.*

...²⁰⁴

De lo anteriormente citado, se desprende que está mal redactado, porque no hace distinción en un caso para las infracciones cometidas por los ciudadanos, y las cometidas por los dirigentes de los partidos políticos, además, que no menciona nada acerca de las obligaciones del ciudadano.

²⁰³ Ibid, p. 198.

²⁰⁴ Ibid, p. 201.

Es por ello, que proponemos reformar el artículo anterior, en lo que respecta a que se establezca una sanción específica al incumplimiento de la obligación de votar, pero no una sanción de carácter represivo, si no de carácter educativo.

Una sanción que obligue a la gente que se abstuvo de votar a educación y capacitación cívica por parte de las juntas distritales y que en el próximo proceso electoral, sea contemplado como integrante de las mesas directivas de casilla, y así recibir nuevamente capacitación, en espera de que dicha capacitación les sea de ayuda y sea lo más adecuada para el caso que en comento.

Asimismo, en caso de no acudir a votar en 2 procesos federales consecutivos, el ciudadano se haría acreedor a una sanción de carácter pecuniario, y de mínima cuantía, pero, continuará estando obligado a acudir a capacitación cívica por parte del instituto, y además ser contemplado como posible funcionario de casilla en el próximo proceso electoral federal.

Así, se podría contar con una ciudadanía más educada, y más participativa, estamos conscientes que este sería un proceso largo, y que no bastaría uno o dos procesos electorales federales para ver el cambio, si no hasta después del tercero será cuando los resultados se palpen de manera considerable.

Todas estas propuestas, podrán revisarse a detalle en el capítulo respectivo en donde se plantean como quedará la regulación relativa al presente trabajo.

Finalmente, hemos podido revisar, que en las constituciones se reguló la obligación de votar y que fue evolucionando hasta llegar a la constitución de 1917.

Con la reforma constitucional publicada el 9 de agosto de 2012, en el Diario Oficial de la Federación, se modificó la palabra *prerrogativa* por *derecho*, además de ampliar la obligación de votar, no solo a ello si no a consultas populares.

También, examinamos esa calidad distintiva al ciudadano que establece derechos y obligaciones, pasando por la nacionalidad y sus criterios que ligan al individuo frente al Estado y que este vínculo se ve fortalecido con el cumplimiento de tener 18 años cumplidos y un modo honesto de vivir, que como el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF), lo ha establecido es una presunción en favor del ciudadano, así también se analizó la suspensión que marca el artículo 38 constitucional y esta debe ser decretada por una autoridad judicial.

Analizamos también la regulación del voto en México y en el COFIPE, en donde sus características quedaron precisadas y que el propio artículo 4 establece como derecho y obligación, así como su universalidad, libertad, el ser directo, secreto, personal e intransferible. Revisamos, la integración del Instituto Federal Electoral (IFE), sus órganos centrales, delegacionales y subdelegacionales, así como, el orden interno de cada uno de ellos, vimos el procedimiento ordinario sancionador, y los órganos para ser competentes para instruirlo, dentro de los cuales se encuentran los referidos, con las disposiciones aplicables.

Asimismo, revisamos que el ciudadano es responsable de infracciones cometidas por el incumplimiento de disposiciones que establezca el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE), el cual observamos, haría falta reformas, en ser más específico y como conducta sancionable del ciudadanos el establecer el incumplimiento a la obligación de votar.

En cuanto a las sanciones, revisamos cuales le son imputables en virtud de dicha infracción, es necesaria una reforma, en la cual se establezca una sanción específica por no votar, por el incumplimiento de esa obligación de la cual es titular el ciudadano, para que mediante una sanción educativa, capacitación cívica, y estableciendo que la gente que no vote será contemplada en el proceso electoral inmediato dentro de la selección de ciudadanos que fungirán como funcionarios de casilla, se

podrá tener una reducción del abstencionismo que si bien tardará tiempo, será un cambio gradual para así tener una sociedad más participativa, una ciudadanía más involucrada y educada cívicamente en los asuntos del país.

Tercer Capítulo: La Obligación de votar a la luz del Derecho comparado.

En el presente capítulo, expondremos lo referente a el panorama en los tratados internacionales y lo referente al sufragio, además de exponer cómo se encuentra regulado el sufragio y su obligatoriedad en diversos países como Brasil y Argentina, para así tener una referencia externa de como se ha regulado y ha sido efectivo, como también sus repercusiones en el ámbito electoral, particularmente en las elecciones.

Los tratados internacionales y la obligación del voto.

Dentro de los tratados internacionales, encontramos lo referente a la Convención Americana de los Derechos Humanos, la cual regula en su artículo 23 lo referente a los derechos *electorales*, y dentro de ellos el de sufragar así como habla de su ejercicio.

“Artículo 23. Derechos Políticos

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

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

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

c) de tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.”²⁰⁵

²⁰⁵ Convención Americana de Derechos Humanos, http://www.oas.org/dil/esp/tratados_B32_Convencion_Americana_sobre_Derechos_Humanos.pdf, p. 9.

Conforme a lo anterior, podemos observar que, en cuanto a los derechos políticos, la convención hace mención a que serán los ciudadanos, no cualquier persona, en razón de que la ciudadanía, como vimos, es un vínculo jurídico – político que relaciona a la persona con el Estado y en virtud de ello le concede derechos, prerrogativas, y obligaciones, como en la nuestra que una de ellas es el sufragio, es por ello, que nuestra postura se ve claramente fortalecida con este artículo de la convención, en razón de que, no se habla de *“todo individuo”* o *“toda persona”* si no se hace referencia a *“los ciudadanos”*, es decir, aquellos que reúnen los requisitos bajo los cuales se puede acceder a la ciudadanía y al cúmulo de derechos, obligaciones y prerrogativas que en su caso establezca la norma para los ciudadanos, que en virtud de tal calidad o *status* es sujeto y queda ligado en consecuencia con el Estado.

Para muestra de lo anterior, es importante citar algunos artículos para observar la diferencia a que hacemos mención.

“Artículo 12. Libertad de Conciencia y de Religión

1. Toda persona tiene derecho a la libertad de conciencia y de religión. Este derecho implica la libertad de conservar su religión o sus creencias, o de cambiar de religión o de creencias, así como la libertad de profesar y divulgar su religión o sus creencias, individual o colectivamente, tanto en público como en privado.

Artículo 13. Libertad de Pensamiento y de Expresión

1. Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y de expresión. Este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea

*oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección.*²⁰⁶

Como vemos, en estos artículos se mencionan derechos tan fundamentales como la libertad de conciencia y la libertad de pensamiento y expresión, y en ambos preceptos, se menciona que toda persona, es decir no hay una exclusión, es *toda persona*, en cambio en el artículo citado líneas arriba, si, en razón de establecer a los *ciudadanos*, y evidentemente quienes carezcan de dicha calidad, son los extranjeros, a los cuales se les tiene vedado el participar en asuntos políticos.

Asimismo, volviendo al artículo 23 de la convención estipula que:

“ ...

2. *La ley puede reglamentar el ejercicio de los derechos y oportunidades a que se refiere el inciso anterior, exclusivamente por razones de edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, o condena, por juez competente, en proceso penal.*²⁰⁷

En esta parte, como se puede apreciar, se expone lo concerniente a la reglamentación de los derechos por razones de edad por ejemplo, o nacionalidad, criterios que en el caso de la Constitución mexicana se toman en cuenta para obtener la calidad de ciudadano mexicano, que en la norma constitucional son, como vimos, tener dieciocho años cumplidos y un modo honesto de vivir y por otro lado las limitaciones por residencia idioma, o capacidad que se encontrarán en la norma de cada Estado respectivo y en cuanto al enfrentar un proceso jurisdiccional, en virtud de una condena que lo establezca, siendo el caso de que en la Constitución mexicana es causa de

²⁰⁶ Ibid, pp. 5-6.

²⁰⁷ Ibid, p. 9.

suspensión de los derechos políticos del ciudadano el enfrentar un proceso penal.

Por otra parte, el Pacto Internacional sobre derechos civiles y políticos, hace mención a los derechos políticos y menciona que:

“Artículo 25

Todos los ciudadanos gozarán, sin ninguna de las distinciones mencionadas en el artículo 2, y sin restricciones indebidas, de los siguientes derechos y oportunidades:

a) *Participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos;*

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

c) *Tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.*²⁰⁸

Como vemos, en este tratado también se conceptúa a los derechos político electorales como *titularidad de los ciudadanos exclusivamente*, por lo cual igualmente que en la Convención Americana de derechos Humanos, los titulares son solo los ciudadanos que reúnen para con el Estado ciertas

²⁰⁸ Pacto Internacional de derechos políticos y civiles, <http://www2.ohchr.org/spanish/law/ccpr.htm>.

características y así entonces, ser titular con dichas cualidades de los derechos políticos.

De esta manera, los Derechos Políticos, y en particular el derecho del sufragio, están regulados en los instrumentos internacionales, los cuales los recogen no como un derecho del que cualquier persona puede acceder, son no como un derechos de los ciudadanos, ya que estos en su relación concreta con el Estado, acceden a ciertos derechos, prerrogativas y obligaciones las cuales el Estado espera de ellos en razón de la relación concreta que guardan estos con aquél.

La Obligación del voto en Brasil

Es importante, tener un panorama de cómo se encuentra regulado el sufragio en diferentes países, y comenzando con la República Federativa del Brasil que en el artículo 14, de su Constitución regula el sufragio de la siguiente manera:

“Art. 14. La soberanía popular será ejercida por sufragio universal y por voto directo y secreto con valor igual para todos, y, en los términos de la ley mediante:

- 1. plebiscito;*
- 2. referéndum;*
- 3. iniciativa popular.*

1o. El aislamiento electoral y el voto son:

- 1. obligatorios para los mayores de dieciocho años;*
- 2. facultativos para:*
 - 1. Los analfabetos;*
 - 2. los mayores de setenta años;*
 - 3. los mayores de dieciséis años y menores de dieciocho años.²⁰⁹*

Vemos entonces, que la soberanía se ejerce mediante el sufragio e igualmente mediante instituciones de democracia semidirecta que son el plebiscito y el referéndum, igualmente menciona que el voto es obligatorio, aunque facultativo para analfabetos, mayores de setenta años y mayores de

²⁰⁹ Constitución Política de la República Federativa del Brasil, 1988, http://www.jurisprudenciaelectoral.org/sites/default/files/legislacion/Brasil/1republica_federativa_brasil_constitucion_politica_1988_es.pdf, p.15.

dieciséis y menores de dieciocho, por lo cual los demás quedan sujetos a ejercer el sufragio.

En cuanto a la sanción a la gente que no ejerza el sufragio en Brasil, le corresponde pagar una multa de calculada en un porcentaje del salario mínimo de la zona de residencia del infractor.²¹⁰

Conforma a lo anterior, vemos que igualmente que nuestra Constitución, la de la República Federativa del Brasil, conceptúa al sufragio como una obligación de los ciudadanos en el ejercicio de la soberanía, cabe destacar que aunque la constitución Brasileña es relativamente nueva, el carácter obligatorio del sufragio data desde la Ley electoral de 1932, a saber que *“...Con la Ley Electoral de 1932 se introdujo el sufragio obligatorio y en 1934 se estableció constitucionalmente el voto secreto. En 1946 se estableció la obligatoriedad del registro de los electores.”*²¹¹

Dentro de este contexto, es importante señalar que, Brasil venia de salir de un régimen militar para llegar a un proceso de institucionalización democrática con la ampliación del derecho de sufragio y hacerlo universal, como existe en México:

“Con la posibilidad de incorporar al censo a los brasileños mayores de 16 años y menores de 18 años y los cabos y soldados, con la excepción de los conscriptos (reclutados) durante el servicio militar obligatorio, instituida en la Constitución Federal de 1988, el electorado pasó a estar

²¹⁰ San Román de la Torre, Issac Enrrique, Op. cit., nota 72, p.217.

²¹¹ Aguirre Pedro, (Coord.)” Brasil, Instituto Federal Electoral versión en línea, Sistemas políticos y electorales Contemporáneos” <http://www.ife.org.mx/documentos/DECEYEC/brasil.htm>.

*compuesto por prácticamente todos los brasileños mayores de 16 años.*²¹²

Por lo anterior, podemos apreciar que se amplió y tal como lo menciona la Constitución el sufragio, siendo como vimos obligatorio para mayores de dieciocho años y menores de setenta años, y el integrar a los menores de dieciséis años, siendo para ellos facultativo, pero importante que desde esa edad incorporarlos para que vayan tomando cierta conciencia y que su voz sea escuchada en las urnas o en un referéndum; y con respecto a los militares podremos mencionar que en razón de haber tenido una experiencia militar, es por ello, que se incluyó.

De esta manera el electorado brasileño en 2006 alcanzó un estimado de 126 millones de ciudadanos²¹³ y al igual que en México a los extranjeros no se les permite inscribirse como electores de acuerdo a la propia constitución en el artículo 14 mismo:

“Art. 14...

2. No pueden alistarse como electores los extranjeros y, durante el período del servicio militar, los reclutados.²¹⁴

Ello, en virtud de que para los derechos políticos hay que ser nacional es decir Brasileño de acuerdo a los criterios que establece la constitución misma.

Ahora en cuanto a su Código electoral se encuentra regulado de la siguiente manera²¹⁵:

²¹² Anastasia, Fátima, Machado de Castro Mónica Mata et al., “Desde entonces hasta ahora: las condiciones y las Instituciones de la democracia Brasileña después de 1988”, M. Alcántara Sáez y C. Ranulfo Melo (eds.), *La Democracia Brasileña balance y perspectivas para el siglo XXI*, España, Ediciones Universidad de Salamanca, 2008, p. 89.

²¹³ Idem.

²¹⁴ Constitución Política de la República Federativa del Brasil, Op. cit., nota 209, p.12.

“Art. 6º O alistamento e o voto são obrigatórios para os brasileiros de um e outro sexo, salvo:

Lei nº 6.236/75: “Determina providências para cumprimento da obrigatoriedade do alistamento eleitoral”.

.º CF/88, art. 14, § 1º, I: alistamento e voto obrigatórios para os maiores de dezoito anos. CF/88, art. 14, § 1º, II: alistamento e voto facultativos para os analfabetos, para os maiores de setenta anos e para os maiores de dezesseis e menores de dezoito anos.

I – quanto ao alistamento:

a) os inválidos;

.Res.-TSE nº 21.920/2004, art. 1º: alistamento eleitoral e voto obrigatórios para pessoas portadoras de deficiência.

b) os maiores de setenta anos;

c) os que se encontrem fora do País;

II – quanto ao voto:

a) os enfermos;

b) os que se encontrem fora do seu domicílio;

c) os funcionários civis e os militares, em serviço que os impossibilite de votar.

Art. 7º O eleitor que deixar de votar e não se justificar perante o Juiz Eleitoral até trinta dias após a realização da eleição incorrerá na multa de três a dez por cento sobre o salário mínimo da região, imposta pelo Juiz Eleitoral e cobrada na forma prevista no art. 367.1

.Caput com redação dada pelo art. 2º da Lei nº 4.961/66.

9º Lei nº 6.091/74, arts. 7º e 16, e Res.-TSE nº 21.538/2003, art. 80, § 1º: prazo de justificação ampliado

²¹⁵ Nota: tradução realizada por Mauricio Jesús Mario Pérez-Rubí Derbéz, con estudios en el Centro de Estudios Brasileños de la embajada de Brasil en México del 2000 al 2003.

para sessenta dias; no caso de eleitor que esteja no exterior no dia da eleição, prazo de trinta dias contados de seu retorno ao país.

9º CF/88, art. 7º, IV: vedação da vinculação do salário mínimo para qualquer fim. V. Res.-TSE nº 21.538/2003, art. 85: “A base de cálculo para aplicação das multas previstas pelo Código Eleitoral e leis conexas, bem como das de que trata esta resolução, será o último valor fixado para a Ufir, multiplicado pelo fator 33,02, até que seja aprovado novo índice, em conformidade com as regras de atualização dos débitos para com a União”. O § 4º do art. 80 da Resolução citada estabelece o percentual mínimo de 3% e o máximo de 10% desse valor para arbitramento da multa pelo não exercício do voto. A Unidade Fiscal de Referência (Ufir), instituída pela Lei nº 8.383/91, foi extinta pela MP nº 1.973-67/2000, tendo sido sua última reedição (MP nº 2.176-79/2001) convertida na Lei nº 10.522/2002, e seu último valor é R\$1,0641.

.V. art. 231 deste código.

.Res.-TSE nº 21.920/2004, art. 1º, p. único: “Não estará sujeita a sanção a pessoa portadora de deficiência que torne impossível ou demasiadamente oneroso o cumprimento das obrigações eleitorais, relativas ao alistamento e ao exercício do voto”.

§ 1º Sem a prova de que votou na última eleição, pagou a respectiva multa ou de que se justificou devidamente, não poderá o eleitor:

I – inscrever-se em concurso ou prova para cargo ou função pública, investir-se ou empossar-se neles;

II – receber vencimentos, remuneração, salário ou proventos de função ou emprego público, autárquico ou paraestatal, bem como fundações governamentais, empresas, institutos e sociedades de qualquer natureza, mantidas ou subvencionadas pelo governo ou que exerçam serviço público delegado, correspondentes ao segundo mês subsequente ao da eleição;

III – participar de concorrência pública ou administrativa da União, dos Estados, dos Territórios, do Distrito Federal ou dos Municípios, ou das respectivas autarquias;

IV – obter empréstimos nas autarquias, sociedades de economia mista, caixas econômicas federais ou estaduais, nos institutos e caixas de previdência social, bem como em qualquer estabelecimento de crédito mantido pelo governo, ou de cuja administração este participe, e com essas entidades celebrar contratos;

V – obter passaporte ou carteira de identidade;

VI – renovar matrícula em estabelecimento de ensino oficial ou fiscalizado pelo governo;

. Lei nº 6.236/75: matrícula de estudante.

VII – praticar qualquer ato para o qual se exija quitação do serviço militar ou imposto de renda.

§ 2º Os brasileiros natos ou naturalizados, maiores de 18 anos, salvo os excetuados nos arts. 5º e 6º, no I, sem prova de estarem alistados não poderão praticar os atos relacionados no parágrafo anterior.

. CF/88, art. 12, I: brasileiros natos.

. V. quinta nota ao caput deste artigo.

9º V. segunda nota ao art. 6º, caput, deste código.

§ 3º *Realizado o alistamento eleitoral pelo processo eletrônico de dados, será cancelada a inscrição do eleitor que não votar em 3 (três) eleições consecutivas, não pagar a multa ou não se justificar no prazo de 6 (seis) meses, a contar da data da última eleição a que deveria ter comparecido.*

.Parágrafo acrescido pelo art. 1º da Lei nº 7.663/88.

.Res.-TSE nº 21.538/2003, art. 80, § 6º: eleitores excluídos do cancelamento.

.Res.-TSE nos 20.729/2000, 20.733/2000 e 20.743/2000: a lei de anistia alcança exclusivamente as multas, não anulando a falta à eleição, mantida, portanto, a regra contida nos arts. 7º, § 3º, e 71, V, deste código.

.V. quinta nota ao caput deste artigo.²¹⁶

²¹⁶ Art. 6. El enlistamiento y el voto son obligatorios para los brasileños de ambos sexos, excepto/salvo:

(Los considerados) en la ley nº 6.236/75: determinan la forma para el cumplimiento del enlistamiento electoral.

CF/88, art. 14, § 1º, I: El enlistamiento y el voto son obligatorios para los mayores de dieciocho años. CF/88, art. 14, § 1º, II: El enlistamiento y el voto son opcionales para los analfabetos, los mayores de setenta y para los mayores de dieciséis pero menores de dieciocho años.

I. Respecto al enlistamiento (en el ejército) son excepciones:

- a) los inválidos
- b) los mayores de setenta años
- c) las personas fuera del país

por la resolución: Res.-TSE nº 21.920/2004, que en su art. 1º: (se refiere al) enlistamiento y el voto que son obligatorios para personas portadores de deficiencias (físicas) (Es decir, no es obligatorio ninguno de los enlistamientos para personas portadoras de discapacidades)

El elector que deje de votar y no justifica su falta ante el juez electoral hasta 30 días después de la realización de la elección incurrirá en una multa de tres a diez por ciento del salario mínimo

de la región según se impuesta por el juez electoral y cobrada en la forma prevista en el artículo 367.

Párrafo derogado con la redacción por el artículo 2 de la ley no 4.961/66. (existía un párrafo que fue derogado)

9 Lei no 6.091/74, arts. 7o e 16, e Res.-TSE no 21.538/2003, art. 80, § 1o: El plazo de justificación (de la falta) se amplía a 60 días si este es justificado; en el caso que el elector se encuentre fuera del país el día de la elección, el plazo de justificación será de treinta días contados a partir de su regreso al país.

9 CF/88, art. 7o, IV: (trata de) la prohibición de la vinculación del salario mínimo para cualquier fin. V. Res.-TSE no 21.538/2003, art. 85: La base de cálculo para la aplicación de las multas previstas por el Código Electoral y sus leyes conexas, y de las que se trata en esta resolución, será el último valor fijado para la UFIR (Unidad Fiscal del Referencia), multiplicado por el factor 33,02, hasta que sea aprobado un nuevo índice, en conformidad con las reglas de actualización de los débitos para con la Unión” O § 4o do art. 80 de la Resolución citada establece el 3% mínimo y el máximo del 10% de ese valor para la fijación de la multa por el no-ejercicio (abstención) del voto. La Unidad Fiscal de Referencia (Ufir), fué instituida por la Ley no 8.383/91, fue extinta por la MP no 1.973-67/2000, habiendo tenido su última re-edición (MP no 2.176- 79/2001) que se convirtió en la Ley no 10.522/2002, y su último valor es de R\$1,0641.

Ver. art. 231 de este código.

Res.-TSE no 21.920/2004, art. 1o, párrafo único: “No estará sujeta a sanción la persona portadora de discapacidad para la que sea imposible o demasiado oneroso el cumplimiento de sus obligaciones electorales, de enlistamiento y las relativas a ambas”

§ 1o Sin la prueba de que voto en la última elección, pagó su respectiva multa o que se justificó debidamente, el elector, no podrá:

I. Inscribirse en concursos o pruebas para obtener un cargo de función pública, tomar la investidura o posesión del mismo.

II – recibir vencimientos, remuneración, salario o ingresos de la función o empleo público, autárquico o paraestatal, tales como fundaciones gubernamentales, empresas, institutos y sociedades de cualquier naturaleza, mantenidas o subvencionadas por el gobierno o que ejerzan el servicio público delegado, correspondientes al segundo mes subsecuente de la elección.

III – participar de la competencia pública o administrativa de la Unión, de los Estados, de los Territorios, del Distrito Federal o de los Municipios o de las respectivas autarquías.

IV. obtener préstamos en las autarquías, sociedades de economía mixta, cajas económicas federales o estatales, en los institutos y cajas de previsión social, así como en cualquier establecimiento de crédito mantenido por el gobierno o de cuya administración -la persona-participe, y tampoco puede celebrar contratos con dichas entidades

V-obtener pasaporte o cartera de identidad

VI – renovar matrícula en establecimiento de enseñanza oficial o fiscalizado o supervisado por el gobierno

Ley no 6.236/75: matrícula de estudiante.

VII – practicar cualquier acto para el cual se exija liberación del servicio militar o el impuesto sobre la renta. § 2o Los brasileños por nacimiento o por naturalización, mayores de 18 años, salvo los exceptuados en los arts. 5o y 6o, no I, sin comprobar que están enlistados no podrán realizar los actos enunciados en el párrafo anterior.

CF/88, art. 12, I: Brasileños por nacimiento.

V. Quinta nota derogada.

De acuerdo a lo anterior²¹⁷, podemos apreciar, que el voto es obligatorio al igual que el enlistamiento de los electores en la República Federativa del Brasil, así como con las salvedades que constitucionalmente se han detallado.

También, se menciona lo referente al enlistamiento en el ejército, que no es materia de este trabajo, consecuentemente, que el elector que no justifique su falta a sufragar dentro de los 30 días después de que tenga verificativo la elección, incurrirá en una multa impuesta de acuerdo al salario mínimo, así como la hipótesis en que el elector se encuentre fuera del país, así como no estará sujeto a sanción alguna persona que padezca alguna discapacidad o que le sea oneroso el cumplimiento de las obligaciones.

Además de lo anterior, sin la prueba de que se acudió a votar, el pago de la multa o la justificación de haberse ausentado a las urnas durante la jornada electoral, el ciudadano no podrá concursar por alguna plaza dentro de la administración pública, o tomar posesión o protesta del mismo.

Junto con lo anterior, el recibir remuneración de su trabajo si es que labora el ciudadano dentro de la administración pública, como empresas parastatales o cualquiera otra que sea subencionada por el gobierno, así como participar en alguna competencia dentro de los tres órdenes de gobierno, ni recibir algún préstamo dentro de alguna caja de previsión social o de

9 V. segunda nota al art. 60, derogada, de este código.

§ 30 Realizado el enlistamiento electoral por el proceso electrónico de datos, será cancelada la inscripción del elector que no vote en 3 (tres) elecciones consecutivas, ni pague la multa o no se justifique en el plazo de 6 (seis) meses, contados de la fecha de la última elección a la que debió de haber comparecido. Párrafo aumentado por el art. 10 de la Ley no 7.663/88.

. Res.-TSE no 21.538/2003, art. 80, § 60: electores excluidos del cancelamiento.

. Res.-TSE nos 20.729/2000, 20.733/2000 e 20.743/2000: la ley de amnistía alcanza exclusivamente a las multas, no anula la falta de elección, se mantiene, por lo tanto, la regla contenida en los arts. 70, § 30, e 71, V, de este código.

. V. quinta nota derogada de este artículo.

²¹⁷ Nota: El texto que se transcribe fue tomado de <http://www.jurisprudenciaelectoral.org/sites/default/files/legislacion/2.%20Codigo%20Electoral%20de%20Brasil%20y%20Leyes%20Complementarias.pdf>, y solo se traduce lo concerniente a la parte atinente a nuestro interés.

sociedades de economía mixta, así como cualquier establecimiento de crédito donde participe el gobierno, y dentro de ello, la imposibilidad de celebrar contratos con dichas entidades.

Dentro de las consecuencias, a la falta injustificada de votar, se encuentran en no obtener pasaporte, ni carta de identidad, ni renovar algunas de las matriculas señaladas, así como algún trámite en relación al servicio militar y su liberación.

Por último, se señala que en caso de no sufragar durante tres veces, o no justificar ni pagar la multa durante los seis meses siguientes a la última elección a la que se debió haber comparecido.

Es demostrativo que, las consecuencias de no sufragar en Brasil son bastantes, ya que se acarrea una gran cantidad de imposibilidades para alguna persona que no acuda, no justifique o no pague la respectiva multa, sin embargo, creemos que el complemento de estas sanciones, es una educación y capacitación cívica, que armónicamente a los ciudadanos los involucre con el quehacer electoral y en última instancia con la construcción de un país más democrático y participativo.

La obligación del voto en Argentina

Primeramente, es menester mencionar que la regulación en Argentina de considerar normativamente el sufragio como obligatorio, fue en 1912 cuando se dictó la Ley Sáens Peña, donde mencionaba su obligatoriedad, pero fue hasta 1994 cuando se le dio rango constitucional mediante una reforma.²¹⁸

Es de esta manera, que el sufragio en Argentina es obligatorio, y su Constitución lo menciona:

“Artículo 37.- Esta Constitución garantiza el pleno ejercicio de los derechos políticos, con arreglo al principio de la soberanía popular y de las leyes que se dicten en consecuencia. El sufragio es universal, igual, secreto y obligatorio.”²¹⁹

En este orden de ideas, el sufragio en Argentina tiene similitud a la regulación en México, y de acuerdo a Felix Vicente Lonigro, menciona *“Que el sufragio sea igual significa que el voto de cada ciudadano tiene el mismo valor”* y *“Que sea obligatorio significa que los ciudadanos no pueden optar entre concurrir a las urnas o no hacerlo.”²²⁰*

Por lo cual, al decir que es igual refiere a que el voto que emita un campesino valdrá igual que el que emita un empresario, a pesar del poder económico que pudiese tener en determinado momento el segundo, y que no es potestativo para los ciudadanos el concurrir el día de la jornada electoral a ejercer el sufragio, sino por el contrario es su obligación acudir.

²¹⁸ Vicente Lonigro, Felix, *Formación ética y ciudadana*, nota. 105, p. 232.

²¹⁹ Constitución de la Nación Argentina, http://www.jurisprudenciaelectoral.org/sites/default/files/legislacion/Argentina/1constitucion_nacion_argentina.pdf. pp. 4-5.

²²⁰ Vicente Lonigro, Felix, *Formación ética y ciudadana*, nota. 105, p. 233.

La legislación secundaria en materia de elecciones en Argentina, es el Código Electoral Nacional, el cual en su Título VI, Capítulo I que refiere a las faltas electorales regula:

“Artículo 125. - No emisión del voto. *Se impondrá multa de cincuenta (\$a 50) a quinientos (\$a 500) pesos argentinos al elector que dejare de emitir su voto y no se justificare ante cualquier juez electoral de distrito dentro de los sesenta (60) días de la respectiva elección. Cuando se acreditare la no emisión por alguna de las causales que prevé el artículo 12, se asentará constancia en su documento cívico. El infractor no podrá ser designado para desempeñar funciones o empleos públicos durante tres (3) años a partir de la elección. El juez electoral de distrito, si no fuere el del domicilio del infractor a la fecha prevista en el artículo 25, comunicará la justificación o pago de la multa al juez electoral donde se encontraba inscripto el elector.*

Artículo 126. - Pago de la multa. *El pago de la multa se acreditará mediante estampilla fiscal que se adherirá al documento cívico en el lugar destinado a las constancias de emisión del voto y será utilizada por el juez electoral, el secretario o el juez de paz.*

El infractor que no la obla no podrá realizar gestiones o trámites durante un año ante los organismos estatales nacionales, provinciales o municipales. Este plazo

comenzará a correr a partir del vencimiento de sesenta días establecido en el primer párrafo del artículo 125.”²²¹

En este contexto, si un elector no vota, tendrá la necesidad de justificar su inasistencia ante el juez electoral dentro de un plazo de 60 días, en razón de que por no pagar se hará acreedor a una multa de 50 a 500 pesos argentinos, además que como el artículo menciona la persona que no ejerza el sufragio, no podrá ocupar cargos públicos durante un periodo de 3 años.

Por su parte, como vemos el artículo 126, menciona que el pago se realizará y se adherirá al documento cívico, así como en caso de que la persona que no votó no realice el pago de la multa, no podrá hacer trámites por el periodo de un año, ante organismos estatales, provinciales o municipales.

Es importante mencionar, las excepciones en el artículo 12 del Código Nacional Argentino, que versan lo siguiente:

“Artículo 12. - Deber de votar. *Todo elector tiene el deber de votar en la elección nacional que se realice en su distrito.*

Quedan exentos de esa obligación:

a) *Los mayores de setenta años;*

b) *Los jueces y sus auxiliares que por imperio de esta ley deban asistir a sus oficinas y mantenerlas abiertas mientras dure el acto comicial:*

c) *Los que el día de la elección se encuentren a más de quinientos kilómetros del lugar donde deban votar y*

221

Código Electoral Nacional,
http://www.jurisprudenciaelectoral.org/sites/default/files/legislacion/Argentina/2codigo_electoral_nacional.pdf.p.26.

justifiquen que el alejamiento obedece a motivos razonables.

Tales ciudadanos se presentarán el día de la elección a la autoridad policial más próxima, la que extenderá certificación escrita que acredite la comparecencia;

d) Los enfermos o imposibilitados por fuerza mayor, suficientemente comprobada, que les impida asistir al acto. Estas causales deberán ser justificadas en primer término por médicos del servicio de sanidad nacional; en su defecto por médicos oficiales, provinciales o municipales, y en ausencia de éstos por médicos particulares.

Los profesionales oficiales de referencia estarán obligados a responder, el día del comicio, al requerimiento del elector enfermo o imposibilitado, debiendo concurrir a su domicilio para verificar circunstancias y hacerle entrega del certificado correspondiente.

e) El personal de organismos y empresas de servicios públicos que por razones atinentes a su cumplimiento deban realizar tareas que le impidan asistir al comicio durante su desarrollo. En ese caso el empleador o su representante legal comunicarán al Ministerio del Interior la nómina respectiva con diez días de anticipación a la fecha de la elección, expidiendo, por separado, la pertinente certificación.

La falsedad en las certificaciones aquí previstas hará pasible a los que la hubiesen otorgado de las penas establecidas en el artículo 292 del Código Penal. Las

*exenciones que consagra este artículo son de carácter optativo para el elector.*²²²

Como vemos, en este artículo se vierten algunas de las propuestas que estableceremos más adelante, ya que, la obligación a votar no es una obligación absoluta, si no por el contrario existe un principio que versa “*Nadie está obligado a lo imposible*” en este tenor, las personas referidas ya sea por edad, por alguna enfermedad o padecimiento que lo deberán acreditar con el certificado médico correspondiente, y que para el caso como vimos cuentan con un periodo de sesenta días.

Por la distancia a la casilla correspondiente en razón vemos que es en este caso una falta u omisión por parte de la autoridad para establecer el lugar en donde se instalaran las casillas de votación, haciendo referencia que en Argentina las mesas de votación son diferenciadas entre hombre y mujeres.²²³

El personal de empresas públicas, que por cumplimiento de sus tareas no puedan asistir a votar, en este caso el representante legal vemos que cuenta con un periodo de 10 días para hacerlo de conocimiento de la autoridad correspondiente.

Evidentemente si la información es falsa se harán acreedores a una sanción penal, que por ejemplo en México sería falsedad de declaraciones.

Como vemos es muy completo el cuadro que Argentina tiene regulado, en breve, veremos las repercusiones electorales.

²²² Ibid, p.3.

²²³ Aguirre Pedro (Coord.)” *Argentina*, Instituto Federal Electoral, 2ª ed., México, 2001, Sistemas políticos y electorales Contemporáneos, p.31.

Sus repercusiones Electorales

En este apartado, revisaremos lo concerniente a las repercusiones electorales de los diferentes países que acabamos de nombrar, así evaluar y tener una perspectiva mayor del beneficio de establecer el sufragio como obligatorio.

Para comenzar, en cuanto a la República Federativa del Brasil, es importante mencionar que la participación es alta, y que el electorado es participativo, de acuerdo a lo siguiente:

“La participación en el proceso electoral desde 1989, ha sido relativamente menor a la de otros países en los que el voto es obligatorio, como ocurre en Brasil. En promedio, el 82,6% de los electores han votado en las elecciones generales de 1989 al 2006, teniendo en cuenta las primeras y segundas vueltas. Mientras tanto, si se consideran los votos nulos y blancos como indicadores de que los electores probablemente se abstendrían, si el voto no fuese obligatorio, es posible tomar el porcentaje de votos válidos, en relación al electorado, como indicador del grado de participación y comparar ese dato con la participación en las últimas elecciones en países democráticos donde el voto no es obligatorio. Los datos permiten afirmar que, comparativamente, la participación electoral en Brasil no es baja. En promedio, de 1989 a 2006, el 74.33% de los electores eligieron a un candidato en las elecciones presidenciales. Esos números no difieren mucho de la participación en las elecciones recientes en países democráticos donde el voto no es

obligatorio: como ejemplo, el 68% de los electores votaron en promedio en Portugal, el 70% en España y en Japón, el 76% en el Reino Unido, el 80% en Holanda, el 83% en Dinamarca y el 86% en Suecia”²²⁴

De lo anteriormente citado, podemos observar varias cuestiones importantes y trascendentes, primero que un gran porcentaje ha sido el que ha sufragado en promedio contando ambas vueltas, lo cual representa una participación activa, y como menciona la cita que antecede, si se analiza que a las personas que anularon su voto, o que lo ingresaron a la urna en blanco se les tomase en cuenta como personas que se abstendrían, entonces aun así la participación continúa siendo alta ya que en ese caso, en promedio de 989 al 2006, los electores que votaron eligieron a un candidato en las elecciones presidenciales, y si se confronta con los porcentajes en los países en donde nos es obligatorio vemos que está a la altura de ellos.

Otra repercusión que es digno mencionar, es el hecho de que en Brasil existan instituciones participativas como los consejos de política y los presupuestos participativos, los primeros fueron regulados por legislaciones específicas las cuales les dieron nacimiento, y se pueden definir como:

“...instituciones híbridas en las que tienen participación el ejecutivo y actores de la sociedad civil relacionados con el área temática en la que el consejo actúa. El formato institucional de los consejos en todas las áreas mencionadas está definido por la legislación local, aunque

²²⁴ Anastasia, Fátima, Machado de Castro Mónica Mata et al Op.cit. nota 212, p.94.

los parámetros para la elaboración de esa legislación sean dados por la legislación federal.”²²⁵

Vemos, de acuerdo a esta definición, de esta manera que existe un elemento fundamental de la democracia llamado participación ciudadana, en la cual con este tipo de consejos, la sociedad civil colabora con el ejecutivo sobre un área determinada y la forma institucional de los consejos esta pormenorizado por la ley local bajo los lineamientos establecidos con antelación por una ley federal.

En cuando a las áreas que se mencionan en la cita, estas son salud, adolescencia, asistencia social, políticas urbanas e infancia²²⁶ que como vemos, son áreas estratégicas dentro de un desarrollo de la población, y *“En otros casos la participación en los consejos se da predominantemente a través de las ONGs.”²²⁷*

Existe también otra institución de participación ciudadana, que es importante mencionar y el llamado presupuesto participativo (pp) donde se opera con base en asambleas regionales donde *“Todos los ciudadanos automáticamente se convierten en miembros de las asambleas regionales y temáticas con igual poder de deliberación.”²²⁸*

Como vemos, un tema es tratado y los ciudadanos miembros de esas asambleas donde se abordan diversos temas y según datos del texto que

²²⁵ Leonardo Avritzer, “Sociedad Civil y Participación en Brasil Democrático” Manuel. Alcántara Sáez y Carlos Ranulfo Melo (eds.), *La Democracia Brasileña balance y perspectivas para el siglo XXI*, España, Ediciones Universidad de Salamanca, 2008, p. 322.

²²⁶ Idem.

²²⁷ Ibid, p. 323.

²²⁸ Ibid, p. 325.

hemos citado “En 2004 existían 170 experiencias de presupuesto participativo.”²²⁹.

Por otro lado, Argentina, tiene un rasgo de participación positivo al ver que “El porcentaje de participación tan alto en la República de Argentina en las elecciones presidenciales de 2011 (78.89 %), es influido por las siguientes características...”²³⁰

Claramente, que es un nivel de participación aceptable, ya que es por encima de la mitad, incluso sobrepasa lo que podría llamarse una mayoría calificada, además el autor menciona que las influencias son el voto obligatorio, el monto de la multa, entre otros que ya hemos apuntado.

También, en elecciones anteriores en Argentina encontramos un nivel alto de participación, por ejemplo en las elecciones de 1989 hubo un “...porcentaje de votantes del 85.29 %...”²³¹; cuyo ganador fue Carlos Menem por el partido Justicialista, y en las elecciones de 1995 donde existió una participación “...de 82.08 %...”²³² Para 1999 hubo un “...porcentaje de votantes del 82.28%...”²³³, existiendo una abstención tan solo del 17.72% donde resultó vencedor, por “Alianza por el trabajo, la justicia y la educación: De la Rúa-Álvarez.”²³⁴.

Lo cual vemos, que si bien es cierto, existe un abstencionismo lo cual es normal en cualquier elección que suceda, sin embargo, no es tan alarmante como en México como veremos más adelante.

²²⁹ Idem.

²³⁰ San Román de la Torre, Issac Enrique, Op. cit., nota 72, p. 207.

²³¹ Vázquez Valencia Luis Daniel, *Democracia y Mercado viejas disputas, nuevas soluciones: el caso Argentino*, México, Flacso, 2009, p.77.

²³² Ibid, p. 79.

²³³ Ibid, p. 82.

²³⁴ Ibid, p. 84.

Es importante mencionar que, en el sistema electoral argentino existe una segunda vuelta para el caso de no obtener más de un 45% en la elección presidencial, pero en el caso que cita el autor, hace referencia a las elecciones donde resultó como ganadora Cristina Fernández de Kirchner con un más de 53% de votos, con lo cual, no se actualizó la segunda vuelta.

Así, es de concluir que, el abstencionismo no es perjudicial, es decir, hasta en el modelo más avanzado existirá un mínimo de abstencionismo, con lo cual el abstencionismo no es perjudicial como tal, lo nocivo es el grado de abstencionismo que exista, ya que ello en el acto electoral, deslegitima los candidatos aspirantes a un cargo de elección popular, como en el caso de México que en elecciones intermedias se tiene un abstencionismo superior al 50%.

Comparativo con México

En este apartado veremos, que existe en México, de acuerdo con cifras, que el grado de participación ciudadana es poco, por ejemplo, con base en datos citados por Isaac Enrique San Román de la Torre, *“De acuerdo, a la International Foundation for Electoral Systems, con respecto a las cifras del nivel de abstencionismo reflejado a nivel mundial, México se ubica en el lugar 118 de una lista de 154 países con sistema electoral similar.”*²³⁵ Como versa lo anterior, nos damos cuenta que el problema de la falta de participación ciudadana es preocupante.

Primeramente, antes de comenzar estableceremos algunos conceptos que son importantes y que manejaremos en lo sucesivo y son: Catalogo General de Electores, Padrón Electoral, Registro Federal de Electores y Lista Nominal.

Primeramente, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE), primeramente define al Registro Federal de Electores de la siguiente manera:

“Artículo 171...

El Registro Federal de Electores es de carácter permanente y de interés público. Tiene por objeto cumplir con lo previsto en el artículo 41 constitucional sobre el Padrón Electoral.

...²³⁶

²³⁵San Román de la Torre, Issac Enrique, Op. cit., nota 72, p.209.

²³⁶Código Federal de Instituciones y procedimientos electorales, nota166, p. 105.

Asimismo, se establece que el Registro Federal de electores se divide en dos secciones a saber el Catálogo General de Electores y el Padrón Electoral, a saber:

“Artículo 172

1. El Registro Federal de Electores está compuesto por las secciones siguientes:

- a) Del Catálogo General de Electores; y*
- b) Del Padrón Electoral.*

Artículo 173

1. En el Catálogo General de Electores se consigna la información básica de los varones y mujeres mexicanos, mayores de 18 años, recabada a través de la técnica censal total.

2. En el Padrón Electoral constarán los nombres de los ciudadanos consignados en el Catálogo General de Electores y de quienes han presentado la solicitud a que se refiere el párrafo 1 del artículo 179 de este Código.

...²³⁷

Como vemos anteriormente, son las dos secciones en las que se divide el Registro Federal de Electores, además de que el Catálogo General de electores, se conforma de la información obtenida a través de la técnica censal total, y que el artículo 177 define:

²³⁷ Código Federal de Instituciones y procedimientos electorales, nota 166, pp. 105-107.

“Artículo 177...

2. *La técnica censal es el procedimiento que se realiza mediante entrevistas casa por casa, a fin de obtener la información básica de los mexicanos mayores de 18 años, consistente en:*

- a)** *Apellido paterno, apellido materno y nombre completo;*
- b)** *Lugar y fecha de nacimiento;*
- c)** *Edad y sexo;*
- d)** *Domicilio actual y tiempo de residencia;*
- e)** *Ocupación; y*
- f)** *En su caso, el número y fecha del certificado de naturalización.*

3. *La información básica contendrá además de la entidad federativa, el municipio, la localidad, el distrito electoral uninominal y la sección electoral correspondiente al domicilio, así como la fecha en que se realizó la visita y el nombre y la firma del entrevistador. En todos los casos se procurará establecer el mayor número de elementos para ubicar dicho domicilio geográficamente.*

...²³⁸

Como hemos aclarado anteriormente, la técnica censal es el procedimiento por el cual se consigue la información que antecede a fin de ubicar a los posibles electores.

En cuanto al Padrón Electoral, que es la otra sección del Registro Federal de Electores, este se conforma de la siguiente manera:

²³⁸Código Federal de Instituciones y procedimientos electorales, nota166, pp. 106-108.

“Artículo 178

1. Con base en el catálogo general de electores, la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores procederá a la formación del padrón electoral y, en su caso, a la expedición de las credenciales para votar.

Artículo 179

1. Para la incorporación al padrón electoral se requerirá solicitud individual en que consten firma, huellas dactilares y fotografía del ciudadano, en los términos del artículo 184 del presente Código.

2. Con base en la solicitud a que se refiere el párrafo anterior, la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores expedirá la correspondiente credencial para votar.

...²³⁹

Como vemos anteriormente, es mediante una solicitud que se emite para ser incluido en el padrón electoral, y a su vez aparecer en la lista nominal y contar con la credencial para votar con fotografía.

Y para concluir este pequeño esbozo de conceptos, citaremos lo que el COFIPE establece por lista nominal, y es lo siguiente:

“Artículo 191

1. Las listas nominales de electores son las relaciones elaboradas por la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores que contienen el nombre de las personas incluidas en el padrón electoral, agrupadas por distrito y

²³⁹Código Federal de Instituciones y procedimientos electorales, nota 166. pp. 108-109.

sección, a quienes se ha expedido y entregado su credencial para votar.”²⁴⁰

Conforme a lo anterior, las listas nominales son esas series, repertorio de personas que ya han solicitado su inscripción al Padrón Electoral con sus datos, agrupadas y seccionadas de acuerdo con su distrito y sección, y además se les ha entregado físicamente su credencial para votar con fotografía.

Lo que hemos citado, es alarmante y llama la atención sobre el hacer algo al respecto, en razón de que el grado de participación es relativamente bajo, y por citar algunos datos, en las elecciones de 1991(intermedias), existió una participación de 65.97%, en las presidenciales de 1994 77.16%, lo cual vemos que fue alta, en 1997, 57.69 %, y en las presidenciales del año 2000 una participación de 63.97%, en 2003 una participación de 41.68 %, y en las presidenciales del año 2006, un 58.55% de participación, tan solo poco más de la mitad de los inscritos en la lista nominal, en 2009 tan solo una pobre participación del 44.80%.²⁴¹

Es definitivo, que las cifras son alarmantes, sobre todo cuando se trata de elecciones intermedias, en razón del autor, por el presidencialismo en México, el descontento de la ciudadanía con los legisladores y la falta de representatividad, en sus palabras:

“...los ciudadanos no se consideran representados ante el Congreso por los legisladores, no los perciben como sus portavoces de sus necesidades, encargados de dar solución a los problemas nacionales a través de la creación de normas jurídicas para tal efecto; incluso gran

²⁴⁰Código Federal de Instituciones y procedimientos electorales, nota166, p.114.

²⁴¹San Román de la Torre, Issac Enrique, Op. cit., nota 72, p. 210.

*parte de la población desconoce el nombre de los legisladores que los representan ante el Congreso de la Unión.*²⁴²

Esto anterior, es un tema bastante delicado y que requiere un estudio profundo, el que la ciudadanía en general no se siente ligada con su diputado, federal, local, en razón de no existir un vínculo cercano, ni sabe en qué distrito vive, ni mucho menos el nombre del diputado, y aún menos si el partido está coaligado localmente o a nivel federal, y ya en el congreso si forma parte de algún frente.

Lo que es una realidad, es que el porcentaje de participación es relativamente bajo, sobre todo en las elecciones intermedias, es por ello que en el presente trabajo, proponemos que se haga efectiva una sanción a la obligación de votar en México, pero mediante una capacitación cívica, que es una tarea que le corresponde al Estado, lo cual, en el próximo capítulo lo abordamos con mayor detalle.

Por último, para tener aún más claro el panorama de participación, en las elecciones que acaban de celebrarse en donde el triunfador fue Enrique Peña Nieto, el nivel de participación fue también relativamente bajo, en razón de que en el último proceso electoral, de acuerdo a datos del Instituto Federal Electoral, la cantidad de ciudadanos inscritos en la Lista Nominal, con corte al 26 de octubre de 2012, era de 79, 709, 528 ciudadanos inscritos,²⁴³ y en el padrón electoral estaban registrados un total de 85, 393, 086.

De acuerdo a estadísticas del propio Instituto Federal Electoral, el total de votos obtenidos por el Partido Acción Nacional (PAN) fue un total de 12,

²⁴² Ibid, p. 211.

²⁴³ http://www.ife.org.mx/portal/site/ifev2/Estadisticas_Lista_Nominal_y_Padron_Electoral/

786, 647, por su parte la coalición “*Compromiso por México*” que formaron el Partido Revolucionario Institucional (PRI) y el Partido Verde Ecologista de México (PVEM), obtuvo 19, 226, 784 votos, la Coalición “*Movimiento Progresista*” que integraron el Partido de la Revolución Democrática (PRD), Partido del Trabajo (PT) y Movimiento ciudadano, obtuvo la cantidad de 15, 895, 999, y por su parte el partido de Nueva Alianza obtuvo la cantidad de 1,150 662, como candidatos no registrados se contabilizaron 20 907 y un total de 1,241 154 votos nulos, para tener un total de 50,323 153 votos totales²⁴⁴, entonces si ello fue el total de personas que acudieron el pasado domingo 1° de julio a emitir su voto, y si en lista nominal se encontraban 79 709 528, es decir que existió una abstención de 29 386 375 lo que en términos porcentuales implica un 36.86%, que quiere decir que existe una abstención mayor a la presentada por ejemplo en las elecciones del 2000, y que el abstencionismo fue mayor que los votos nulos.

Ahora si bien, a simple vista no parece tan alarmante, vemos que los 29 millones de votos si hubiesen pertenecido a algún candidato perdedor, éste hubiese ganado. Por ejemplo, Andrés Manuel López Obrador con una cuarta parte de esos sufragios hubiese ganado con un amplio margen o Josefina Vázquez Mota con alrededor de 10 millones de esos 29 millones que no sufragaron, hubiese obtenido más que el candidato ganador Enrique Peña Nieto y por último aunque ya menos probable Gabriel Quadri de la Torre con 20 millones de esos 29 hubiese logrado ganar, con lo cual vemos que es urgente que exista una mayor participación por parte de los ciudadanos en los procesos del poder, en especial y primeramente en el ejercicio del sufragio para elegir a los gobernantes que ocuparan los puestos más importantes dentro de los poderes de la Unión y de la administración pública, con la finalidad de que exista más legitimidad, por un lado, el pueblo se involucre más en las tareas del gobierno y se puedan llevar a cabo, lo que la reforma constitucional del pasado 9 de agosto propone que son las consultas populares, o la iniciativa popular,

²⁴⁴ <http://computos2012.ife.org.mx/reportes/presidente/distritalPresidenteEF.html>.

peor para haber esas instituciones se necesita un pueblo informado, capacitado cívicamente, participativo y como consecuencia de ello ahora si colaborando con el gobierno en sus tareas.

Por lo tanto, que el presente trabajo, aunado a la efectividad de una sanción, también pretende ser de carácter educativo dicha sanción, en razón de que se tiene que formar y educar cívicamente a la ciudadanía para que en virtud de ello pueda ejercer de manera más responsable su función del sufragio y se involucre más con el gobierno, y en consecuencia de lo anterior sea más democrática.

Capítulo Cuarto Efectividad de la sanción

En el presente capítulo abordaremos temas torales para llevar a cabo la efectividad de una sanción y como podría hacerse efectiva, además de qué se necesitaría para hacerla efectiva como temas obligados para que la participación ciudadana sea mayor en las elecciones.

En lo relativo al aspecto de la efectividad, primeramente, debemos entender qué refiere a algo efectivo, es decir “*Existente, real o verdadero, como contraposición a lo pretendido, incierto o nominal*”²⁴⁵, es decir, algo que es cumplido y en los hechos es palpable.

Por otra parte también se señala que:

*“...el hecho de que los individuos se comporten como lo establecen las normas se denomina “efectividad del derecho”; mientras que el hecho de que esas normas cumplan la función esperada se denomina “eficacia del derecho.”*²⁴⁶

Lamentablemente y por lo amplio del tema del presente trabajo, no es el espacio para distraernos en el tópico de la efectividad del derecho, en razón de que rebasaría el objetivo de este trabajo, lo que nos interesa dejar claro es que como en las definiciones que acabamos de citar, entender qué la efectividad de una sanción es que esta última se cumpla, es decir que se haga realmente el mandato de la norma concretado en los hechos y por consiguiente que el ciudadano lo cumpla.

²⁴⁵Ossorio y Florit, Manuel, Cabanellas de las Cuevas, Guillermo, *Diccionario de Derecho*, Heliasta Buenos Aires, 2007, t.1, p. 493.

²⁴⁶Correas Oscar, Definición de Efectividad del Derecho, *Enciclopedia Jurídica Mexicana*, México, Porrúa-UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2002, t. III, p. 663.

En la especie, al ciudadano que no acudió a sufragar, de manera injustificada, le sea aplicada la sanción que proponemos en el presente capítulo.

Asimismo, en La Enciclopedia Jurídica Mexicana se cita a John Austin, *“Se llama sanción al mal eventual o condicional al que está expuesto el sujeto”*²⁴⁷ por lo cual, se le hace notar como algo perjudicial, sin embargo también existen otras definiciones, como la de J. Couture, *“La consecuencia jurídica desfavorable que el incumplimiento de un deber produce en la relación del obligado.”*²⁴⁸

Tampoco, es el momento para referirnos muy profundamente a las sanciones, baste, con tener en claro que es una consecuencia o algún evento que jurídicamente afecta la esfera de derechos de una persona, y en la especie que proponemos, es como resultado una afectación a los ciudadanos por no ejercer el sufragio.

Ahora bien, al haber propuesto la definición de sufragio y al caracterizarlo como una función, y mencionar entre otras cosas que en virtud de ella se forman los órganos del Estado.

Un aspecto importante es que:

“Si al función electoral es considerada como condición esencial de la vida del Estado, lo único consecuente es hacer el sufragio un deber del ciudadano, no solamente moral, sino jurídico, es decir, establecer una sanción que

²⁴⁷ Shmill Ordóñez, Ulices, definición de Sanción, *Enciclopedia Jurídica Mexicana*, México, Porrúa-UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2002, t. VI, p. 360.

²⁴⁸ Ossorio y Florit, Manuel, Cabanellas de las Cuevas, Guillermo, definición de Sanción *Diccionario de Derecho*, Heliasta, Buenos Aires, 2007. T.II, p. 499.

*habrá de ejecutarse contra el ciudadano que no ejercite la función de votar prescrita por la Ley.*²⁴⁹

Como vemos con anterioridad, coincidimos con esta autora en considerar el sufragio como una función, además de que el sufragio es un derecho que nace no del hombre como tal si no de su relación concreta con el Estado, por lo cual estamos totalmente de acuerdo, y fue uno de los objetivos del presente trabajo, el demostrar que es necesaria la efectividad de una sanción al incumplimiento de la obligación de votar en México, es entonces que, al ser una obligación marcada por la Constitución y que necesita una regulación más específica con los elementos que el propio procedimiento sancionador arroja, y así, dicha sanción hacerla efectiva.

Es por lo cual, necesaria una base jurídica que reglamente la obligación al sufragio, a fin de que a la persona que no ejerza dicha función se sancione, pero como hemos mencionado, no es una sanción por sanción, sino es de carácter educativo, informativo y en caso de no atenderse, entonces sí habrá una sanción ya de tipo pecuniaria, ya que también es obligación del Estado informar, y mucho más en cuestiones de educación cívica.

Así mismo, también estamos de acuerdo con esta autora cuando menciona que *“...ser elector es un honor, una preminencia, la declaración de cierta aptitud, circunstancias todas que la constitución concede a todos los ciudadanos.”*²⁵⁰

Estamos, totalmente de acuerdo que el ser elector es un privilegio del cual se goza y que hay que ejercerlo con dignidad y patriotismo y con una correcta educación cívica y a continuación, estableceremos ciertos puntos que son torales para que dicha efectividad se lleve a cabo, además de aventurarnos

²⁴⁹ Ramírez Juárez, Claudia, “¿sufragio?”, *Ágora*, México, edición especial, año 4, número 9, septiembre-diciembre, 2000, p.43.

²⁵⁰ Idem.

a una propuesta de cómo lo establezca el COFIPE (Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales).

En el artículo que comentamos, esta autora, recoge muchos argumentos que hemos expuesto en diversos capítulos, por ejemplo la naturaleza de votar al decir *“Votar y ser votado no son, pues, derechos del hombre, residiendo esencialmente en el individuo. Éste sólo goza por la naturaleza los derechos naturales y civiles”*²⁵¹

Como vemos, la postura que hemos seguido se sigue aplicando y comentando actualmente, del acto de votar, y comenta también la citada autora Claudia Ramírez Juárez que:

*“De conformidad con las ideas democráticas modernas, el elector vota como ciudadano, no como hombre; su derecho no emana de las necesidades imperiosas de su naturaleza y desarrollo personal, sino la existencia del Estado, y se ejerce para bien del mismo”*²⁵²

De lo anterior, como hemos mencionado no basta con ser hombre por ese solo hecho para ser titular de los derechos políticos electorales como votar y ser votado, hace falta una relación política jurídica, un vínculo llamado ciudadanía que hemos expuesto con antelación, para, con tal carácter hacer ejercicio de esta función que igualmente hemos llamado.

Igualmente en ese tenor, la citada autora menciona *“La circunstancia de que el sufragio sea una función pública por la que son creados órganos esenciales del Estado.”*²⁵³

²⁵¹ Idem.

²⁵² Idem

²⁵³ Idem.

En este orden de ideas, igualmente asumimos que el sufragio es una función de acuerdo a los argumentos expuestos en aquél capítulo a cuyas referencias nos remitimos.

Establecimiento de una notificación en caso de no votar

Primeramente, una notificación es:

*“Acto mediante el cual con las formalidades legales preestablecidas se hace saber una resolución judicial o administrativa a la persona a la que se reconoce como interesada en su conocimiento o se le requiere para que cumpla con un acto procesal.”*²⁵⁴

Como vemos, es un acto jurídico que conlleva ciertas formalidades ya constitucionales y legales, para que una persona tenga conocimiento de una resolución la cual le incumbe, o se necesita que dicha persona haga algo relacionado con el procedimiento o proceso que se lleve a cabo por la autoridad que realice la notificación.

Otra definición es la que menciona el Consejero Presidente del Instituto Federal Electoral, Leonardo Valdés Zurita menciona: *“Notificar, etimológicamente, proviene del latín notificare, derivado, a su vez, de notus, que significa “conocido”; y facere que significa “hacer”*”²⁵⁵

Es de mencionar que tipos de notificaciones existen bastantes, como personales, por edictos, por oficio, entre otras.

Como vemos, si unimos los significados de ambas raíces tenemos como resultado el hacer lo conocido, o hacer del conocimiento algo, evidentemente que hablamos como anteriormente mencioné acerca de resoluciones de carácter administrativo o judicial y en el caso particular del IFE estamos en relación con notificaciones de carácter administrativo dentro de un procedimiento administrativo sancionador.

²⁵⁴ De Pina Vara, Rafael, definición de notificación, *Diccionario de Derecho*, 30 ed., México, Porrúa, 2001, p. 383.

²⁵⁵ Valdés Zurita, Leonardo, nota 192, p. 50.

Las notificaciones se encuentran reguladas en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE) en el artículo 357 que menciona:

“Artículo 357

1.Las notificaciones se harán a más tardar dentro de los tres días hábiles siguientes al en que se dicten las resoluciones que las motiven y surtirán sus efectos el mismo día de su realización.

...²⁵⁶

Vemos, en el artículo anteriormente transcrito que al dictarse la resolución se notificará a más tardar al tercer día y además el día que se notifique surte sus efectos dicha notificación.

En el trabajo que estamos presentando, es evidente que nos referimos por el asunto a una notificación personal, la cual primeramente el artículo 357 párrafo quinto señala:

“Art.357...

Quando deba realizarse una notificación personal, el notificador deberá cerciorarse, por cualquier medio, que la persona que deba ser notificada tiene su domicilio en el inmueble designado y, después de ello, practicará la diligencia entregando copia autorizada de la resolución correspondiente, de todo lo cual se asentará razón en autos.

...²⁵⁷

En cuanto al domicilio de la persona que no acudió el día de la jornada electoral a ejercer el voto, podremos mencionar que el que se puede tomar de referencia es el que existe en su Credencial para Votar, en razón de que

²⁵⁶ Código Federal de Instituciones y procedimientos electorales, nota166, pp.203-304.

²⁵⁷ Idem.

cuando acude un ciudadano a solicitar su inscripción al padrón electoral, le es solicitado un comprobante de domicilio ya sea un recibo de la luz o de teléfono, con lo cual acredita dicho domicilio.

Es por ello la certeza de que el domicilio sea donde viva, aunque existan ciertas excepciones, pero es una regla general que el domicilio que existe en su credencial para votar es el domicilio donde la persona viva, y en consecuencia si no acudió a las urnas a votar, entonces, ese domicilio al comenzar un procedimiento sancionador en virtud de no haber votado dicha persona, se tendrá un gran porcentaje de posibilidades de atender la diligencia en dicho domicilio.

También, en caso de que el interesado no se encuentre, la ley prevé en el artículo citado párrafo sexto y séptimo proceder:

“Si no se encuentra al interesado en su domicilio se le dejará con cualquiera de las personas que allí se encuentren un citatorio que contendrá:

- a)** Denominación del órgano que dictó la resolución que se pretende notificar;*
- b)** Datos del expediente en el cual se dictó;*
- c)** Extracto de la resolución que se notifica;*
- d)** Día y hora en que se deja el citatorio y nombre de la persona a la que se le entrega; y*
- e)** El señalamiento de la hora a la que, al día siguiente, deberá esperar la notificación.*

Al día siguiente, en la hora fijada en el citatorio, el notificador se constituirá nuevamente en el domicilio y si el interesado no se encuentra, se hará la notificación por

*estrados, de todo lo cual se asentará la razón correspondiente.*²⁵⁸

Es demostrativo que, se procederá a entregar un citatorio con la información ahí mencionada mencionando que órgano notificó, el expediente, un extracto de la resolución a notificar, así como fecha y hora en que se deja el citatorio, nombre de la persona a quien se deja y a qué hora del día siguiente se deberá esperar la notificación.

En la especie, puede suceder que cuando se vaya a buscar por personal del Instituto Federal Electoral al ciudadano que no acudió a votar, que puede estar algún familiar o empleado del buscado, a esa persona se le dejará un citatorio y entonces, al día siguiente se regresará con la hora señalada en el citatorio y como menciona el artículo se hará por estrados.

En caso de quien esté se negase también la ley marca una forma de proceder:

“... ”

*Si a quien se busca se niega a recibir la notificación, o las personas que se encuentran en el domicilio se rehúsan a recibir el citatorio, o no se encuentra nadie en el lugar, éste se fijará en la puerta de entrada, procediéndose a realizar la notificación por estrados, asentándose razón de ello en autos.*²⁵⁹

En este contexto, si la persona no quiere recibir la notificación, *situación que acontece y puede suceder bastante*, o las personas que estuviese, por lo cual puede que se entienda la notificación con algún familiar o con algún

²⁵⁸ Idem.

²⁵⁹ Idem.

empleado del buscado en el domicilio en que previamente se le acudió a buscar y se le dejó citatorio.

Así, para efectos de la reforma que se propone en este trabajo, en caso de no cumplir con el ejercicio del voto, la personas será notificada por no haberlo hecho, para ello, el IFE tendrá que haber llevado una búsqueda minuciosa en las listas nominales, en las cuales, aparece el elector y en caso de votar aparece el sello de voto y en caso contrario se encuentra en blanco.

De esta manera, la ley mencionara que deba existir una notificación para el caso de que el ciudadano no vote, así conocer las circunstancias por las que no votó.

De esta manera, es una notificación el hacer del conocimiento a alguien de una resolución y para el caso que nos atañe, el que a falta de cumplimiento de sufragar, se lleve a cabo una notificación con las formalidades establecidas en el Código Federal de instituciones y Procedimientos Electorales junto con la propuesta que en líneas más adelante propondremos.

Es por ello, que dentro de la efectividad de una sanción, proponemos el incluir una capacitación cívica, dentro de ello Gilberto Guevara Niebla, menciona que:

“La educación es el medio institucional que permite transformar al hombre, pero no toda educación – según Rousseau – contribuye a la formación del ciudadano. Hay dos tipos de educación: la natural que sirve para guiar al niño en su desarrollo, desde el nacimiento hasta el punto donde adquiere consciencia de sí mismo y se enfrenta a los problemas de la moral y de la religión...Pero junto a la

*educación natural, Rousseau formula una educación pública...*²⁶⁰

Vemos que, la educación transforma al individuo, y consideramos igualmente con lo anteriormente citado, que existen estos tipos de educación y claro que no toda es para el ciudadano, en virtud de que este como lo mencionamos en otro capítulo, va ligado con el Estado de una manera especial.

Asimismo, el autor citado considera que: *“El padre y la madre son los encargados de la educación natural, pero la educación pública es facultad exclusiva del Estado.”*²⁶¹

En ello estamos de acuerdo, en razón de que el vínculo primitivo del hombre es la familia, y secundariamente con el Estado cuando existe una educación más formal.

Otra postura frente al tema, es escrita por Fernando Savater al considerar:

*“El proceso educativo puede ser informal (a través de padres o de cualquier adulto dispuesto a dar lecciones) o formal, es decir efectuado por una persona o grupo de personas socialmente designadas para ello.”*²⁶²

Vemos, igualmente ambas perspectivas de la educación, que con las cuales estamos de acuerdo, y para efectos de este trabajo, nos referiremos a la educación formal como vía de la educación y capacitación cívica que contemplamos en la propuesta que proponemos al incumplimiento de la

²⁶⁰ Guevara Niebla, Gilberto, *Democracia y Educación*, México, Instituto Federal Electoral, 2008, Cuadernos de divulgación de la cultura democrática Número 16, p.63.

²⁶¹ Ibid, p. 64.

²⁶² Savater, Fernando, *El valor de Educar*, México, Instituto de Estudios Educativos y Sindicales de América, 1997, p. 32.

obligación de votar, en razón de que “...*el proceso educativo promueve un cambio de estado en la persona...*”²⁶³

Estamos, en total acuerdo con este punto de vista en razón de que efectivamente mediante la educación, el individuo se transforma de una condición a otra.

Así, una visión de lo que es educar, lo enuncia la autora como “...*una praxis orientada a capacitar a las personas a leer e interpretar una realidad y a asumir responsabilidad frente a ella.*”²⁶⁴

Es claro que si hemos consentido que la educación hace un cambio en el ser del individuo, evidentemente debe existir su capacitación para ver la realidad, su entorno, y así poder actuar en el mismo de manera responsable.

Con base en lo anterior, podemos la importancia de la educación política porque “...*prepara a los ciudadanos para participar y reproducir de forma consciente su sociedad, lo que es ideal no solo de la educación democrática sino también de la política democrática.*”²⁶⁵

De acuerdo a lo anterior vemos que el concientizar a los ciudadanos de su entorno social es un ideal con el cual concordamos, y a su vez el ciudadano será más participativo y más responsable.

En una aproximación de educación cívica “...*un proceso integral y permanente de formación de los individuos que alienta el desarrollo pleno de sus potencialidades, en un contexto de reconocimiento y respeto a sus derechos fundamentales.*”²⁶⁶

Estamos de acuerdo que es una formación de los individuos y además constante, en razón de que también la participación del ciudadano, para el

²⁶³ Gonzalez Luna Corvera, Teresa, *Democracia y Formación Ciudadana*, México, Instituto Federal Electoral, 2008, Cuadernos de divulgación de la cultura democrática Número 28, 2010, p.31.

²⁶⁴ Ibid, p. 32.

²⁶⁵ Ibid, p. 34.

²⁶⁶ Ibid, p. 35.

ejercicio de la democracia debe ser constante, y una erudición y respeto de sus derechos.

Ahora, en razón de los objetivos:

“El objetivo genérico de la formación ciudadana es “formar mejores ciudadanos” para el sistema democrático que, a diferencia de otros órdenes políticos, se define por la reivindicación del conjunto de derechos ciudadanos.”²⁶⁷

De lo anterior se desprende que, nos explica que existe un fin de que haya mejores ciudadanos, lo cual dentro de una democracia se logra también con la tutela de los derechos de los ciudadanos, y a nuestra opinión, más que un reclamo o demanda de dichos derechos, debe haber un ejercicio efectivo para de esa manera los ciudadanos ser más partícipes en la democracia.

En cuanto a un objetivo específico:

“...es desarrollar en los ciudadanos y futuros ciudadanos las capacidades y competencias necesarias (cognitivas, valorales, sociales, afectivas y prácticas) para ejercer esos derechos, así como las responsabilidades asociadas a ellos, en su calidad de miembros de una comunidad política determinada.”²⁶⁸

Estamos en consonancia, que al desarrollar esa aptitud y las condición es se estará en un panorama apto para ejercer los derechos, y en el caso que hablamos uno de los derechos político electorales, que es el de votar y en

²⁶⁷ Idem.

²⁶⁸ Ibid, pp. 35-36.

cuento a tomar su responsabilidad dentro del Estado, en razón de que la persona que no sufragó, acuda a capacitación cívica y allí se le haga ver y se le prepare para que esté en aptitud de poder tomar su responsabilidad con la sociedad como ciudadano.

Lo anterior lo sostiene también la autora al considerar:

“Es cierto que la democracia supone libertades y derechos, pero también obligaciones, responsabilidades y un compromiso mínimo con sus principios, normas e instituciones, lo que implica que se admite y se respeta el ejercicio de la autoridad, por supuesto dentro de los límites de la ley.”²⁶⁹

Así, como un cúmulo de derechos que son tutelados para el ciudadano, también es loable mencionar que existen responsabilidades, obligaciones, en razón de que la ciudadanía no solo engendra derechos si no también obligaciones frente al Estado y que dichas obligaciones como lo es en nuestro país se encuentran reguladas en la Constitución, y a falta de su cumplimiento la autoridad lo puede demandar a fin de evitar la apatía en al que el ciudadano se encuentra.

Para que el ciudadano participe activamente es importante

“...desarrollar las capacidades de intervención efectiva de los ciudadanos en la esfera pública a través de los distintos mecanismos de participación democrática, como el sufragio y la deliberación pública.”²⁷⁰

²⁶⁹ Idem, p. 37.

²⁷⁰ Idem.

Estamos de acuerdo con lo anterior, y además de desarrollar estos mecanismo es importante desarrollar otros como el referéndum, actualmente a la par de ser obligatorio el sufragio, también lo son, con la reforma política publicada en el Diario Oficial el 9 de agosto de 2012, las consultas populares, que al momento no cuentan con una regulación secundaria.

La tarea de formación cívica, es muy importante y por lo tanto *“Por su propia naturaleza no puede ser a un solo actor o institución, pero evidentemente compete de manera especial al Estado...”*²⁷¹ lo anterior es algo que consideramos por demás indispensable, en razón de que se trata de una capacitación que como finalidad busca una ciudadanía más participativa.

En virtud de la capacitación cívica:

*“...los ciudadanos descubren que la democracia puede ser aplicada a otros campos de los tradicionalmente esperados y generan nuevas expectativas sobre su funcionamiento, juzgándola con base a su experiencia cotidiana. En efecto, el orden democrático aparece asociado no solamente a mejores reglas de representación política sino a resultados sociales y al efecto acumulado del desempeño institucional, lo que revela una conexión entre democracia y calidad de vida, entre democracia como forma de gobierno y equidad social.”*²⁷²

Con lo anterior, es más que evidente, que queda demostrado que a mayor participación por parte de los ciudadanos existirá un mayor beneficio, si

²⁷¹ Ibid, p. 37-38.

²⁷² Ibid, p.37.

estos cooperan con las autoridades en las tareas de gobierno que se tiene encomendadas, y para ello como se citó en otro capítulo, la figura de los presupuestos participativos en Brasil, en donde se ventilan intereses de la comunidad para su solución.

En México, la capacitación cívica le corresponde al Estado en el artículo 3° constitucional al establecer:

“Artículo. 3...

La educación que imparta el Estado tenderá a desarrollar armónicamente, todas las facultades del ser humano y fomentará en él, a la vez, el amor a la Patria, el respeto a los derechos humanos y la conciencia de la solidaridad internacional, en la independencia y en la justicia.

II...

a)Será democrático, considerando a la democracia no solamente como una estructura jurídica y un régimen político, sino como un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo;

...²⁷³

De acuerdo a lo anterior, vemos que el Estado lleva una tarea de educación cívica, fomentando el amor a la Patria, e incluso considera a la democracia más allá de una definición conceptual, un sistema de vida en aras de un mejoramiento en las áreas señaladas, es decir un mejoramiento integral y es en donde existe la relación entre el sistema democrático no solo desde el punto de vista representativo y político si no, de un progreso constante del ciudadano en particular y de la sociedad en general.

²⁷³ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Op.cit., nota 131, pp. 5-7.

También, es importante mencionar que el artículo 3 de la Norma constitucional regula.

“... ”

b) Será nacional, en cuanto -sin hostilidades ni exclusivismos- atenderá a la comprensión de nuestros problemas, al aprovechamiento de nuestros recursos, a la defensa de nuestra independencia política, al aseguramiento de nuestra independencia económica y a la continuidad y acrecentamiento de nuestra cultura,

... ”²⁷⁴

El Maestro Burgoa Mencionó:

“... es eminentemente nacionalista, en el sentido de que tiende a dar a conocer al educando todos los problemas de México para que sean resueltos conforme a las posibilidades de nuestro país. Se descubre además en el artículo 3 constitucional la tendencia de forjar en la adolescencia y en la niñez un sentimiento de amor a la patria con la finalidad de infundirles un espíritu de defensa y de aseguramiento de nuestra independencia política y económica.”²⁷⁵

Aunque el artículo haya sido reformado, la esencia de lo que comenta el Dr. sigue siendo la misma, y coincidimos que esa es una parte fundamental de la educación cívica que al Estado le corresponde, para que los niños y jóvenes tengan un criterio acerca de los acontecimientos que suceden en México y

²⁷⁴ Idem.

²⁷⁵ Burgoa Orihuela, Ignacio, *Las Garantías Individuales*, 40a ed., México, Porrúa, 2008, p. 443.

como llegar a solventarlos y de esa manera se estará fortaleciendo los cimientos de una ciudadanía participativa que en un futuro estará sufragando para elegir a sus representantes a cargos de elección popular.

Dentro de este contexto:

“Por lo que se refiere a la población infantil y juvenil, la Secretaría de Educación Pública (SEP), recientemente ha renovado la curricula de formación cívica y ética desde la educación básica. En este tenor, cabe mencionar la aprobación, en 2008, del Programa Integral de Formación Cívica y Ética para la educación primaria formulado por esa institución, con la colaboración de diversas instituciones, entre las que se encuentra el Instituto Federal Electoral”²⁷⁶

Vemos, que es la forma de concretar, la educación cívica que le corresponde al Estado impartir establecida en el artículo 3 constitucional, en su carácter educativo, lo cual nos parece muy positivo, y que dentro de su integración tenga un contenido temático de fácil aprendizaje, y métodos pedagógicos de acuerdo a la edad del niño.

Ahora bien, existe también obligación de impartir capacitación cívica por parte del Instituto Federal Electoral (IFE) regulada en el artículo 41 constitucional, que establece:

²⁷⁶ Elizondo Gasperín, María Macarita, “Educación Cívica y los procesos electorales”, *Evolución Tribunal Electoral de Sinaloa*, México, Número 38, Año 10, 2012, p. 2-3.

“Artículo 41...

V...

*El Instituto Federal Electoral tendrá a su cargo en forma integral y directa, además de las que le determine la ley, las actividades relativas a la capacitación y educación cívica, geografía electoral, los derechos y prerrogativas de las agrupaciones y de los partidos políticos...*²⁷⁷

Por lo que menciona a la parte de capacitación y educación cívica:

*“Por lo que se refiere a la población adulta, la responsabilidad en materia de educación cívica recae en el IFE, institución que ha diseñado la Estrategia Nacional de Educación Cívica para el Desarrollo de la Cultura Política Democrática en México 2011 – 2012 (ENEC).*²⁷⁸

Conforme a lo anterior, estamos en consonancia que se refuerce el carácter del Instituto Federal Electoral, en ser el que se encargue de la capacitación cívica adulta, como lo marca la Constitución, este programa se subdivide una línea, la denominada *“Educación en y para la participación.*²⁷⁹

*“...el cual implica que la población se informa, reflexiona, adquiere nuevo conocimiento y modifica disposiciones o actitudes, procesando sus experiencias previas de la vida cotidiana y de las prácticas democráticas o no...*²⁸⁰

²⁷⁷ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Op.cit., nota 131, p.51.

²⁷⁸ Ibid, p. 3.

²⁷⁹ Idem.

²⁸⁰ Idem.

Con lo anterior, vemos que es importante que se invite a la ciudadanía a la reflexión, y se invite a participar.

Dentro de la línea del programa que acabamos de citar:

“...se inscribe el proyecto denominado “Formación Ciudadana para la participación electoral” el cual pretende motivar a las y los ciudadanos, así como desarrollar capacidades en ellos/as para participar en los procesos electorales mediante la puesta en marcha de proyectos focalizados para la atención de problemáticas específicas de la participación electoral.”²⁸¹

Estamos de acuerdo con lo anterior, sin embargo sostenemos nuestra postura de que al margen de que exista este tipo de educación cívica con este tipo de proyectos que resultan interesantes, es también loable mencionar que, se deben aplicar con mayor detenimiento, y mayor énfasis a las personas que no voten en la jornada electoral, al margen de que se apliquen a toda la población en razón de las consultas populares o de la iniciativa popular regulada ahora con la nueva reforma que se hizo a la norma constitucional.

Finalmente, es importante que si existe un abstencionismo en las urnas los días de la jornada electoral, habrá mucho más cuando se pongan en funcionamiento las consultas populares, por ello, es importante impartir educación cívica en vía de las instituciones que hemos señalado anteriormente, y así cuando exista una ciudadanía participativa, cuando los niveles de abstencionismo sean bajos, cuando la participación ciudadana sea más activa y menos apática, los procedimientos de democracia semidirecta que son el referéndum, la iniciativa popular funcionarán adecuadamente en una ciudadanía

²⁸¹ Idem.

más educada, más participativa y con más conciencia de sus responsabilidades dentro del Estado y más aun dentro de la democracia.

Es por lo anterior, necesaria importante y trascendente la reforma que proponemos con una educación cívica en la cual los funcionarios del IFE participen en fomentarla de manera continua.

De acuerdo a lo anterior, es la dirección ejecutiva de capacitación electoral y educación cívica, al que tiene la atribución de formular los programas de educación cívica y capacitación electoral y las juntas locales y distritales, de ejecutarlo, a saber:

“Artículo 132

1. La Dirección Ejecutiva de Capacitación Electoral y Educación Cívica tiene las siguientes atribuciones:

a) Elaborar y proponer los programas de educación cívica y capacitación electoral que desarrollen las juntas locales y distritales ejecutivas;

...²⁸²

Asimismo, conforme a su ejecución, el Código Federal de Instituciones y procedimientos electorales, dispone que sean las juntas locales y distritales, las que se encarguen de ejecutar dichos programas:

“Artículo 137

1. Son atribuciones de los vocales ejecutivos, dentro del ámbito de su competencia, las siguientes:

²⁸² Código Federal de Instituciones y procedimientos electorales, nota 166, p. 82-83.

a) Presidir la Junta Local Ejecutiva y, durante el proceso electoral, el Consejo Local

...

h) Ejecutar los programas de capacitación electoral y educación cívica; e

...

Artículo 147

1. Son atribuciones de los vocales ejecutivos de las Juntas Distritales, en sus respectivos ámbitos de competencia, las siguientes:

a) Presidir la Junta Distrital Ejecutiva y durante el proceso electoral el Consejo Distrital;

...

g) Ejecutar los programas de capacitación electoral y educación cívica;

...²⁸³

De acuerdo a lo anterior, es que podemos establecer, que se encuentra regulado, que los vocales ejecutivos de las juntas locales como distritales, se encargan de ejecutar los programas de educación cívica que formuló previamente la Dirección Ejecutiva de Capacitación Electoral y Educación Cívica.

Para ello, y la propuesta que se expone el presente trabajo, la capacitación cívica, se llevará a cabo mediante las juntas locales, en virtud de que el ciudadano no haya sufragado de manera injustificada, previa notificación

²⁸³ Código Federal de Instituciones y procedimientos electorales, nota166, pp.88-96.

del procedimiento en donde se establezca que el ciudadano ha incurrido en aquella falta y así, someterlo a capacitación cívica.

Y solo por mencionar:

“Artículo 146

1.Las Juntas Distritales ejecutivas sesionarán por lo menos una vez al mes y tendrán, en su ámbito territorial, las siguientes atribuciones:

...

c) Capacitar a los ciudadanos que habrán de integrar las mesas directivas de casilla, en los términos del Título Quinto de este Libro;

...²⁸⁴

Con lo anterior, y para cerrar el presente apartado, es que podemos observar que la capacitación cívica, se encuentra regulada para que la impartan las juntas distritales y las juntas locales, y en los procesos electorales serán aquellas las que impartan la capacitación correspondiente a las personas seleccionadas para fungir como funcionarios de casilla.

²⁸⁴ Ibid, p.95.

Establecimiento de un Recordatorio de votar

Como se verá más adelante en la propuesta, es necesario que una vez que el elector no sufragó y se investigue por parte de la autoridad electoral el porqué de su falta, y además se resuelva que acuda a campañas de educación cívica, ello sin perjuicio como proponemos que de las personas que no ejerzan el sufragio se formen las mesas de casilla en el proceso electoral próximo, se le notifique nuevamente, bajo las formalidades establecidas en el punto que antecede, a fin de que se le invite a sufragar nuevamente, y en caso de no hacerlo esta vez tendrá que acudir obligatoriamente a educación cívica y además, si aplicársele una sanción pecuniaria.

El recordatorio, del cual hablamos en este apartado tendrá, como dijimos las mismas formalidades que la notificación, y este se hará por los vocales de las juntas o por los consejeros de los consejos, con la finalidad de que cuando el elector observe el recordatorio vaya a las urnas, en razón de que en el documento que se le otorgue, venga especificado el que no votó en determinada fecha y de las sanciones a que se hará acreedor en caso de no acudir a sufragar nuevamente.

De esta manera, es como proponemos que la participación ciudadana vaya en aumento, se investigue quién no votó, y en consecuencia, se le notifique y se instruya un procedimiento ordinario sancionador, y para el caso de que se encuentre el ciudadano dentro de una de las causales de justificación que proponemos, se exima al elector de la capacitación cívica, en su caso de no poder comprobarlo, se resuelva que en virtud que de manera injustificada no acudió a sufragar, entonces, sea sometido a cursos de capacitación cívica que, como vimos, es la Dirección Ejecutiva de Capacitación Electoral y Educación Cívica y los vocales de las juntas tanto locales como distritales, los encargados de ejecutar dichos programas educativos, para así, poder instruir a los

ciudadanos que no votaron, y de esa misma manera, notificarles que en el próximo proceso electoral si no votan, entonces se harán acreedores a una multa, sin perjuicio de volver a ser capacitados cívicamente, y además de que, en su caso, puedan resultar sorteados para el caso de integrar las mesas directivas de casilla.

Con lo anterior, nuestra finalidad es que los ciudadanos se capaciten y acudan a las urnas y como consecuencia exista una ciudadanía más participativa.

Es importante tratar el tema de la participación en razón de que es lo que se persigue con la reforma que proponemos, así, por participar podemos entender que *“...significa “tomar parte”: convertirse uno mismo en parte de una organización que reúne a más de una sola persona.”*²⁸⁵

Como vemos, es volverse parte, estamos de acuerdo que es el involucrarse en una pluralidad de personas, es decir que existe más de una con al menos dos se puede participar.

Además de que la participación, conlleva dos elementos para el citado autor *“... la influencia de la sociedad en el individuo, pero sobre todo la voluntad personal de influir en la sociedad.”*²⁸⁶

Lo anterior, lo consentimos en razón de que como premisa se quedó asentado que para la participación debe existir una pluralidad, y se correlaciona tanto la sociedad con el individuo contribuye en él, pero además su reciprocidad por parte del individuo para hacerlo a aquella.

²⁸⁵ Merino Mauricio, *La participación Ciudadana en la Democracia*, 6a ed., México, Instituto Federal Electoral, 2007, Cuadernos de divulgación de la cultura democrática Número 4, P. 9.

²⁸⁶ Ibid, p. 11.

Así, se considera que:

*“...el puente que une a la representación con la participación está construido, en principio, con los votos libremente expresados por el pueblo. No se ha inventado otra forma más eficaz para darle sentido a la idea de la soberanía popular: los votos de los ciudadanos para elegir representantes comunes, es decir la competencia abierta y libre entre candidatos distintos, obligados a representar al conjunto de ciudadanos que conviven en una nación.”*²⁸⁷

De modo, que estamos de acuerdo que el primer puente que liga a la participación con la representación, es la elección para la expresión de la participación ciudadana, aunque no el único como expresaremos más adelante, y mediante la elección, el ciudadano decide, toma parte, participa, y contribuye a la formación de los órganos de gobierno, a los cuales se han postulado diversos candidatos.

Ahora bien:

*“De modo que si bien el principio básico de la organización democrática consiste en la elección libre de los representantes políticos, la participación ciudadana hace posible extender ese principio más allá de los votos. Convertirla en algo más que una sucesión de elecciones y, de paso, enlazar los procesos electorales con las decisiones políticas cotidianas.”*²⁸⁸

²⁸⁷ Ibid, p. 23.

²⁸⁸ Ibid, p. 14.

Estamos en consonancia, que es dable que la participación ciudadana no se termina en las elecciones, y como lo apuntamos y propusimos en el primer capítulo del presente trabajo, el sufragio va más allá de una cuestión de elecciones, ni termina ahí, ya que, existen instituciones que hacen a los ciudadanos participar sobre una cuestión política, es una forma de también ejercer el sufragio, así está como citamos anteriormente el plebiscito y el referéndum, ambos causes con los cuales los ciudadanos participan mediante el ejercicio del sufragio en tareas de gobierno.

El Referéndum, “... es una institución de democracia semidirecta por medio de la cual una ley o una disposición de carácter general es sometida a la voluntad ciudadana para su aprobación.”²⁸⁹

Con lo anterior, vemos el concepto del referéndum como un elemento de la democracia semidirecta y de la participación ciudadana a nuestro juicio, por el cual alguna ley o alguna reforma o disposición general, se propone o consulta a la ciudadanía para su aprobación.

Y el citado maestro, menciona que “... el propósito fundamental de esta institución consiste en legitimar una decisión que ha sido adoptada legalmente, conforma a las atribuciones de un órgano constituido.”²⁹⁰

Es claro que ese es el propósito del referéndum para que dicha medida sea aceptada por quien es gobernado, en este caso los ciudadanos, evidentemente, como menciona el maestro “...hay leyes que por su contenido no pueden ser sometidas a referéndum, como las tributarias o las relativas a la seguridad y defensa nacionales.”²⁹¹

²⁸⁹ Covián Andrade, Miguel, Op. cit., nota 69, p. 314.

²⁹⁰ Idem.

²⁹¹ Ibid, p. 315.

Es claro, que lo delicado que son estos temas y su trascendencia no se pueden someter a dicha institución en comento. No es este el lugar apropiado para distraernos en cuanto a los tipos de referéndum, lo cual sería un tema exclusivo, simplemente nuestro objetivo es hacer ver que el sufragio como forma de participación ciudadana, no se agota en las elecciones, si no puede trascender a instituciones como la que señalamos, y señalaremos a continuación.

Por otro lado también existe el plebiscito y este *“... se trata de un mecanismo de legitimación popular jurídicamente regulado, de actos concretos de gobierno o de decisiones políticas específicas que se someten a la aprobación de la ciudadanía mediante votación universal y secreta.”*²⁹²

Vemos que al igual que el referéndum, se trata de una institución de democracia semidirecta, con la finalidad igualmente de legitimar una decisión. Lo diferente en cuanto a definición se trata de una disposición concreta, a diferencia del referéndum es abstracto, e igualmente el medio de participación de la ciudadanía es el sufragio, con sus características constitucionales y legales que en otro lugar ya hemos señalado.

En palabras del Maestro,

“Lo que distingue a una y otra instituciones es el tipo de determinación que debe ser ratificada por el pueblo, En el caso del referéndum los ciudadanos ratifican o rectifican actos de aplicación general, es decir, leyes o disposiciones con fuerza de ley, mientras que tratándose del plebiscito,

²⁹² Ibid, p. 320.

*los ciudadanos dicen “sí” o “no” a un acto de alcances concretos o a una decisión política específica.*²⁹³

Vemos que claramente el maestro deja sentado que son decisiones concretas o específicas las cuales se tendría que revisar.

El único problema sería el poder identificar, cuando se utiliza uno u otro, a lo cual el Doctor cita:

“...supongamos que en México existieran ambas instituciones de democracia semidirecta en el nivel nacional ...y que se planteara la posibilidad de reformar la constitución para permitir que el presidente de la República pudiera ser reelecto ... Desde el punto de vista de la naturaleza del acto de revisión de la constitución, procedería su aprobación mediante referéndum, pero con relación al contenido y a los efectos de una propuesta de esta trascendencia, estaríamos en presencia de una decisión política, la cual tendría que someterse a un plebiscito en el que la ciudadanía expresara su acuerdo o su desacuerdo en cuanto a este asunto en específico.

¿Qué procedería entonces, convocar a referéndum o a un plebiscito? En realidad se trataría de un problema más aparente que real o más terminológico que práctico. Es obvio que en el mismo acto los ciudadanos expresarían su conformidad tanto al procedimiento jurídico de revisión constitucional, como a la cuestión política de fondo,

²⁹³Idem.

*inseparables una de la otra, sencillamente porque la una sería forma y la otra materia o contenido.*²⁹⁴

De acuerdo a lo anterior, estamos en concierto con lo que menciona el maestro que, en caso de haber una confusión, esta estaría salvada, porque la finalidad que es legitimar la decisión se llevaría a cabo, finalidad que ambos instrumentos llevan consigo.

Es de concluir, que la participación ciudadana lleva una envergadura suficiente para considerar que es necesaria para el desarrollo democrático de una Nación, y que el ciudadano tome su papel de responsabilidad y ejerza sus derechos y obligaciones para poder tener un desarrollo más armónico con una sociedad más participativa y que las decisiones importantes como una reforma constitucional se sometan a referéndum o una acción concreta del gobierno a plebiscito para que así mediante el ejercicio del sufragio sea la ciudadanía al que decida en última instancia lo que ha de proceder, lo que se ha de aprobar o rechazar.

²⁹⁴ Ibid, p. 320–321.

Establecimiento de una sanción en caso de no atender el recordatorio

En este punto es en donde propiamente existe la efectividad de una sanción. Para este punto ya habrá sucedido una notificación, una resolución de un procedimiento, el recordatorio, y en caso de que el ciudadano no acuda a sufragar, entonces el elector tendrá la obligación de acudir a una segunda capacitación, pero esta vez en caso de que no acuda a sufragar se hará acreedor a una sanción de carácter pecuniario.

En este contexto, surge la pregunta de ¿Cuánto será el monto al cual ascienda la sanción pecuniaria? A lo cual indicamos no necesita ser alta, es decir, con ser de lo más pequeña pero que se cumpla es más que suficiente, ya que, quienes resolverían sería la secretaría del consejo General, sometiendo su resolución a la Comisión de quejas y denuncias, o el vocal ejecutivo, que en su caso someterá el proyecto de resolución ante el consejo distrital respectivo, o fuera de los proceso electorales a la Junta Ejecutiva del distrito electoral, pero para el caso basándose en un rango establecido por la ley que igualmente proponemos, que es desde un salario mínimo a diez salarios mínimos vigentes en el Distrito Federal, así, con que el ciudadano vea que aunque un salario mínimo le es cobrado, ello podrá impulsarlo a ejercitar el sufragio en la próxima elección.

Propuestas

La propuesta que hemos sustentado en este trabajo, se materializa en una reforma al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE) en la parte relativa a conductas sancionables del ciudadano, para hacerlo más específico al sentido de la reforma que planteamos, de esta manera el artículo 345 inciso d) quedaría de la siguiente manera:

“Artículo 345

1. Constituyen infracciones de los ciudadanos, de los dirigentes y afiliados a partidos políticos, o en su caso de cualquier persona física o moral, al presente Código:

...

d) Por el incumplimiento de ejercer el sufragio de manera injustificada.

Se entiende que existe causa justificada para no ejercer el sufragio:

a) Ser mayor de 70 años al día de la Jornada electoral

b) Haber sido detenido el día de la jornada electoral, o con anterioridad y que dicha detención siga vigente durante el periodo de aquella, ya por autoridad administrativa o judicial.

c) Personas que padezcan una enfermedad crónica o alguna otra que le impida el ejercicio del sufragio.

d) Personas a las cuales se haya instalado la casilla correspondiente a más de 2km del domicilio registrado ante el IFE.

De esta manera, se concreta la propuesta que hacemos, primeramente porque el artículo que proponemos reformar, regula las conductas sancionables del ciudadano, entre ellas sugerimos que se especifique acerca del incumplimiento de ejercer la función del sufragio, que constitucionalmente y legalmente es considerado como una obligación, tema que describimos en nuestro segundo capítulo, ahora proponemos que se materialice como una conducta sancionable, evidentemente con las excepciones que planteamos, en razón de que nadie está obligado a lo imposible, y que por la edad, por estar detenido, por la autoridad, administrativa, puede ser un juez cívico, un Ministerio Público, en razón también de un arraigo o del cumplimiento de un orden de aprehensión en contra del ciudadano y que ello le impida presentarse el día de la jornada electoral a sufragar.

También, proponemos la exención por problemas de salud, en virtud de que existen enfermedades, que pueden afectar a los ciudadanos e impedirles llevar a cabo sus actividades, incluso algunas las más esenciales, es por ello, que existe la dispensa tomando en cuenta la situación especial de las personas. De acuerdo con, la Organización Mundial de la salud:

“Las enfermedades crónicas son enfermedades de larga duración y por lo general de progresión lenta. Las enfermedades cardíacas, los infartos, el cáncer, las enfermedades respiratorias y la diabetes, son las

principales causas de mortalidad en el mundo, siendo responsables del 63% de las muertes.”²⁹⁵

De acuerdo, con este organismo internacional, vemos que, la enfermedades crónicas son aquellas que afectan al cuerpo por un periodo prolongado, por ejemplo vemos que dentro de esa categoría la OMS considera el cáncer que van haciendo que el cuerpo se deteriore, sin entrar en detalles médicos, la finalidad de la reforma es que por causa de alguna enfermedad crónica o que le impida, es decir no se limita a ellas si no puede ser una enfermedad no diagnosticada y le impida a la persona el ejercicio del sufragio.

Por exención entendemos, el “...*eximirse de algún cargo u obligación...*”²⁹⁶ De lo anterior podemos ver que, las causas justificadas que proponemos son con la finalidad de dispensar la falta de aquellas personas que no hayan ejercido el sufragio en virtud de la situación especial en la que se encuentran que es detallada por la propuesta que apuntamos.

Finalmente, una dispensa a las personas que la instalación de la casilla se encuentre a más de 2 kilometros de donde residan de acuerdo con el domicilio declarado ante el IFE cuando solicitaron su inscripción al padrón electoral, ello en razón de que por la distancia, se preste a dificultades para el ciudadano.

Otra parte de la reforma que planteamos, es al artículo 354 d) Fracción III, y que la Fracción III actual pase a ser Fracción IV:

“Artículo 354

1. Las infracciones señaladas en los artículos anteriores serán sancionadas conforme a lo siguiente:

...

²⁹⁵ Página oficial de la Organización Mundial de la Salud, http://www.who.int/topics/chronic_diseases/es/

²⁹⁶ Villa-real Molina Ricardo y Del Arco Torres Miguel Ángel, *Diccionario de Términos Jurídicos*, Comares Granada, 1999. p. 187.

d) Respecto de los ciudadanos, de los dirigentes y afiliados a los partidos políticos, o de cualquier persona física o moral:

...

III. Respecto de los ciudadanos por el incumplimiento de ejercer el sufragio de manera injustificada:

a) Cuando sea la primera vez, se impartirá al ciudadano capacitación cívica, además de notificarle un recordatorio durante el proceso electoral próximo, con el apercibimiento de que si reincide, se hará acreedor a una multa.

b) En caso de reincidencia, en virtud de no atender el recordatorio, de igual manera se sancionará con capacitación cívica y una multa de 1 a 10 salarios mínimos generales vigentes en el Distrito Federal.

Independientemente de las sanciones que anteceden, en ambos casos los ciudadanos que no cumplan con votar, se les considerará de manera preferente para la integración de las mesas directivas de casilla en el proceso electoral inmediato.”

En este artículo, claramente se señalan, las sanciones a que se hará acreedor un ciudadano, y en la fracción que proponemos reformar, es a que la sanción sea específica y que vaya acompañada de capacitación cívica, que como vimos en el apartado anterior, es fundamental para la participación ciudadana.

También, en razón de no atender el recordatorio, se impone además de nuevamente capacitación, una multa que solamente va de uno a diez salarios

mínimos, lo anterior por que la finalidad no es de carácter financiero, si no educativo.

Es importante señalar, que proponemos que la fracción III regule lo concerniente a la sanción como se ha descrito en líneas anteriores, y la fracción III hoy vigente pasea a ser fracción IV, sin que nuestra propuesta afecte su regulación

La finalidad, es que existan más ciudadanos que asistan a las urnas el día de la jornada electoral, por ello la capacitación y el recordatorio, siempre y cuando dicha falta sea injustificada, ya que si es una falta que actualiza alguna de las hipótesis planteadas anteriormente como causas de justificación, quedará el ciudadano exonerado de cualquier sanción ya de capacitación o en su caso de reincidencia de multa.

Además de lo anterior, planteamos que conjuntamente con la sanción establecida, los ciudadanos que no sufraguen el día de la jornada electoral, sean considerados en preferencia como ciudadanos integrantes de las mesas directivas de casilla, ello en virtud de fomentar en aquellos ciudadanos la participación y que sean menos los reincidentes así, si un ciudadano no sufragó y en el proceso electoral próximo le corresponde ser Presidente, Secretario, o Escrutador, estará capacitado y además recibirá más capacitación para ser funcionario de casilla y así fortalecer la formación cívica de los ciudadanos.

Con la propuesta anterior, pretendemos que poco a poco exista una formación cívica de aquellos ciudadanos a los cuales no les interesa el participar, y así, fomentar en ellos la participación, y hacerlos consientes de la importancia de ella para el país y su transcendencia en el mismo, con la capacitación, con el estar seleccionados para las mesas de casilla como funcionarios, estimamos que podremos contar con ciudadanos con un compromiso cívico mejor y mayor y sobre todo una mayor participación ciudadana, finalidad última que perseguimos, que esta se involucre más en los

procesos del poder, que participe en el gobierno, y que una vez que ya exista una considerable participación ciudadana, se pongan en práctica paulatinamente, instituciones de democracia semidirecta como el plebiscito y el referéndum, y así esté más fortalecida la democracia.

Sabemos de antemano, que este no es un camino corto, ni que en uno o dos procesos electorales todo el abstencionismo se tendrá resuelto, de antemano sabemos que no, lo que si estamos conscientes que con lo que proponemos puede existir un cambio, si bien a largo plazo, pero de calidad que se verá reflejado en la ciudadanía y en su participación.

En cuanto a que sean considerados como funcionarios de casilla para el proceso electoral próximo la reforma quedaría en el sentido siguiente:

“Artículo 240

1. El procedimiento para integrar las mesas directivas de casilla será el siguiente:

...

I)Dentro del sorteo a que se refieren los incisos anteriores, serán preferidos para integrar las mesas directivas de casilla aquellos ciudadanos que, de acuerdo a los registros del Instituto, no hayan sufragado de manera injustificada.

Con lo anterior, además de la capacitación cívica que propongo, será una capacitación extra y una responsabilidad mayor de participación por parte de las personas que no sufraguen, así serán más conscientes y activas en el papel que deben de jugar los ciudadanos en la construcción y desarrollo del ejercicio democrático electoral.

Con lo anterior, pretendemos, que el elector preferido para ser integrante de la mesa directiva de casilla, este se involucrará más aún con las actividades electorales, además de que para poder fungir en alguna de las funciones que se encomiendan, tendrá que haber recibido previamente capacitación electoral, lo que lo hará una persona formada más cívicamente, y con ello el evitar la reincidencia en el abstencionismo y fomentar más aún la participación ciudadana.

Es así que llegamos al final de este capítulo, donde hemos establecido los cánones de cómo podrá hacerse efectiva la sanción a los ciudadanos que no voten en los procesos electorales, con la finalidad de que la participación ciudadana vaya en aumento, y que mediante primeramente el Instituto Federal Electoral, verifique quien no sufragó, después instruya un procedimiento para saber si la falta fue justificada o no, y así, estar en aptitudes de comenzar con una formación y capacitación cívica de las personas que por alguna causa injustificada no hayan sufragado, ello en razón de hacerlos más partícipes y consientes, además de que como constitucionalmente está establecido es a referido instituto que le compete la capacitación cívica, mediante la dirección respectiva que ha quedado anotada, como su ejecución por parte de las juntas locales y distritales, por ello que una vez que se resuelva la capacitación, se lleve a cabo mediante las directrices que aquel órgano del instituto dicte.

Es evidente, que la sanción que proponemos no es de carácter represivo, por el contrario es educativo, además que sea guiada por como menciona el artículo 3 constitucional por el amor a la patria y la democracia sea considerada como una forma de vida, y que las causas de justificación por ello demuestran que estamos conscientes de que pueden existir eventualidades que impidan que el elector acuda, además, no fue materia de propuesta, sin embargo a la par de las causas justificadas, sería positivo que, las casillas para electores en tránsito, les otorguen un comprobante, en virtud de que en esas casillas no

existe lista nominal, al amparo de que, en su distrito y casilla correspondiente, el ciudadano elector no podrá cumplir con la función del sufragio, y como efectividad de una sanción, que esta se cumpla, es decir que se materialice en los hechos el mandato de la norma, pero como hemos establecido y reiterado, esta es una sanción de tipo educativo.

Además de lo anterior, pudimos confirmar que el primer puente que liga a la participación con la representación es la elección, y que el sufragio no concluye y se agota con las elecciones, sino más bien, este se debe ver fortalecido con instituciones como citamos de democracia semidirecta como el plebiscito y el referendun, lo anterior, para que, si la finalidad es legitimar una decisión de gobierno, sea más legítima si es que participó un mayor porcentaje de ciudadanos participa en alguna toma de decisiones por parte del gobierno, entonces ésta será más legítima y más democrática, y es que una sociedad más y mejor informada, y responsable de su tarea, es la que toma mejores decisiones y participe activamente en la democracia.

Conclusiones

Después de haber realizado la investigación que antecede, junto con la propuesta hecha, es que, podemos concluir lo siguiente:

Primera. El ciudadano forma parte de los actores dentro del sistema político, es decir, dentro de aquellas estructuras y actores, pertenece específicamente a éstos últimos, y sus interacciones van de acuerdo al sistema constitucional y electoral de que se trate, en donde encontraremos su regulación específica, que forman parte de las estructuras de un sistema políticos, dentro de ese sistema constitucional en donde la norma constitucional regulará lo referente al ciudadano, en particular su participación

Segunda. Que dentro del sistema electoral, es alcanzar una legitimidad de los órganos de gobierno a los cuales se eligen, así el tema de legitimidad, que va ligado a una idea de validez, es decir lo que es válido o convincente dentro de un orden político, es decir que exista una correspondencia de un orden político con lo jurídico, y dentro de la materia electoral, que la voluntad ciudadana emitida mediante el sufragio sea lo más correspondiente posible con la integración de los órganos de representación popular.

Tercera. Abordando el tema de la democracia, confirmamos que el único medio que actualmente se puede practicar es la democracia representativa, esa que clásicamente se le consideraba como gobierno del pueblo, por el pueblo y para el pueblo, exige de ese pueblo, y más específicamente, del ciudadano su participación para que florezca dicha la democracia en un ambiente armónico de participación ciudadana, ya que sin ésta, no puede haber democracia, y mencionada participación, primigeniamente se lleva a cabo mediante el sufragio, instrumento imprescindible en la democracia, al amparo de que existan múltiples definiciones o distinciones de la palabra, así como subdivisiones de la misma, y considerarla con diferentes adjetivos.

Cuarta. Que la ciudadanía es una calidad, status, que liga de manera concreta e inmediata al ciudadano con el Estado respectivo, y en virtud de la cual ostenta derechos, y obligaciones. De manera específica, de carácter jurídico-político con el Estado y es en tal virtud que mencionados derechos y obligaciones son detallados de acuerdo a cada norma constitucional y legislación, así que, gracias a esa calidad puede el ciudadano involucrarse en los asuntos políticos del país al que pertenezca, así como el propio Estado establecerá los requisitos a reunir para ser considerado como ciudadano.

Quinta. En cuanto al tema toral de nuestro trabajo, el sufragio, al establecer su naturaleza, primeramente comprendemos que con el mismo se manifiesta un parecer, y habiendo un cúmulo de definiciones pero en nuestra postura, coincidimos en que es una función, y que el sufragio no nace de la naturaleza del hombre como tal, sino de su relación, directa, inmediata, y especial que guarda con el Estado en virtud de su calidad ciudadana, es decir de su estado político.

Mediante el sufragio, participa en las funciones de gobierno, como en la legislativa al participar en el referéndum legislativo coadyuva y se verifica así, el gobierno del pueblo por el pueblo, que participa, funciona con los órganos de gobierno en las tareas que tiene encomendadas, es por ello que concluimos que es la función institucional, de la cual son titulares los ciudadanos, y que de acuerdo a la legislación en determinado país, manifiestan su voluntad para participar en los procesos del poder y en el gobierno, ya sea para elegir a los representantes, para tomar parte en una consulta ciudadana o, para por si, acceder a cargos de elección popular, siendo que la reforma constitucional publicada el 9 de agosto de 2012, en el Diario Oficial de la Federación, se modificó la palabra *prerrogativa* por *derecho*, además de ampliar la obligación de votar, no solo a ello si no a consultas populares.

Sexta. Analizamos también la regulación del voto en México y en el COFIPE, en donde sus características quedaron precisadas destacando que el propio artículo 4 establece como derecho y obligación, así como su universalidad, libertad, el ser directo, secreto, personal e intransferible, dentro de las consideraciones que expusimos, es de resaltar qué ejercer el sufragio hay algo más que la voluntad individual, es decir, el ejercicio de este que se ejerce a título colectivo, lleva implícito un interés general que está por encima del interés individual por ello se puede considerar que es obligatorio su ejercicio, y es importante tener como punto de referencia al Estado, porque, el ciudadano tiene el derecho de votar, pero no puede abstenerse de hacerlo, ya que esa es la manera de integrar los poderes públicos, y más aún en algunos caso el poder participar como dice el artículo reformado en consultas populares.

Séptima. Asimismo, revisamos que el ciudadano es responsable de infracciones cometidas por el incumplimiento de disposiciones que establezca el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE), el cual observamos, haría falta reformas, en ser más específico y determinar como conducta sancionable del ciudadano al establecer el incumplimiento a la obligación de votar, ello, en virtud de que el mismo está reconocido como un sujeto sancionable, cuya conducta dirigida en un determinado sentido, puede acarrear consecuencias jurídicas, como una sanción específica al incumplimiento de la obligación de votar, pero no una sanción de carácter represivo, si no de carácter educativo.

Octava. En cuanto a las sanciones, revisamos cuales le son imputables en virtud de dicha infracción, y consideramos que es necesaria una reforma, en la cual se establezca una sanción específica por no votar, por el incumplimiento de esa obligación de la cual es titular el ciudadano, para que mediante una sanción educativa, capacitación cívica, y estableciendo que la gente que no vote será contemplada en el proceso

electoral inmediato dentro de la selección de ciudadanos que fungirán como funcionarios de casilla, se podrá tener una reducción del abstencionismo, que si bien tardará tiempo, será un cambio gradual para así tener una sociedad más participativa, una ciudadanía más involucrada y educada cívicamente en los asuntos del país, y para el caso de no acudir a votar en 2 procesos federales consecutivos, el ciudadano se haría acreedor a una sanción de carácter pecuniario, y de mínima cuantía, pero, continuará estando obligado a acudir a capacitación cívica por parte del instituto, y además ser contemplado como posible funcionario de casilla en el próximo proceso electoral federal, lo anterior, con el objetivo de que la ciudadanía sea más participativa, estamos conscientes que este sería un proceso largo, y que no bastaría uno o dos procesos electorales federales para ver el cambio, si no hasta después del tercero será cuando los resultados se palpen de manera considerable.

Novena. En cuanto a los instrumentos internacionales, encontramos que los cuales a los derechos políticos, los recogen no como un derecho del que cualquier persona puede acceder, sino como un derechos de los ciudadanos, ya que estos en su relación concreta con el Estado, acceden a ciertos derechos, prerrogativas y obligaciones mismas que el Estado espera de estos en razón de la relación concreta que guardan estos con aquél.

Décima. Que comparando la legislación de otros países, pudimos apreciar qué las consecuencias de no sufragar en Brasil son bastantes, ya que se acarrea una gran cantidad de consecuencias, para alguna persona que no acuda, no justifique, o no pague la respectiva multa, sin embargo, creemos que el complemento de estas sanciones, es una educación y capacitación cívica, que armónicamente a los ciudadanos los involucre con el quehacer electoral y en última instancia con la construcción de un país más democrático y participativo.

De igual manera, exploramos, como se encuentra regulado el sufragio en Argentina, en donde las sanciones son parecidas a las de Brasil, sin embargo, y para efectos también de la reforma que proponemos, nos basamos en sus excepciones, en especial cuando la casilla se encuentre a cierta distancia, ello en virtud de que es la autoridad electoral la que debe facilitar a los ciudadanos el ejercicio del voto y no obstaculizarlo, y evitar el abstencionismo.

Décima Primera. El abstencionismo no es perjudicial, es decir, hasta en el modelo más avanzado existirá un mínimo de abstencionismo, con lo cual el abstencionismo no es perjudicial como tal, lo nocivo es el grado de abstencionismo que exista, ya que ello en el acto electoral, deslegitima los candidatos aspirantes a un cargo de elección popular, como en el caso de México que en elecciones intermedias se tiene un abstencionismo superior al 50%. es por ello que, al estudiar las cifras de participación en México, nos parece que son alarmantes

Por lo anterior, pudimos apreciar que en las elecciones celebradas el pasado 1º de julio de 2012, el total de votos para el Partido Acción Nacional (PAN) fue un total de 12, 786, 647, por su parte, la coalición “*Compromiso por México*” que formaron el Partido Revolucionario Institucional (PRI) y el Partido Verde Ecologista de México (PVEM), obtuvo 19, 226, 784 votos, la Coalición “*Movimiento Progresista*” que integraron el Partido de la Revolución Democrática (PRD), Partido del Trabajo (PT) y Movimiento ciudadano, obtuvo la cantidad de 15, 895, 999, y por su parte el partido de Nueva Alianza obtuvo la cantidad de 1,150 662, como candidatos no registrados se contabilizaron 20 907 y un total de 1,241 154 votos nulos, para tener un total de 50,323 153 votos totales, entonces si ello fue el total de personas que acudieron el pasado domingo 1º de julio a emitir su voto, y si en lista nominal se encontraban 79 709 528, es decir que existió una abstención de 29 386 375 lo que en términos porcentuales implica un 36.86%, que quiere decir que existe una abstención

mayor a la presentada por ejemplo en las elecciones del 2000, y que el abstencionismo fue mayor que los votos nulos.

Lo anterior a simple vista no parece tan alarmante, sin embargo, para el caso de que los 29 millones de votos, o alguna fracción de ellos, hubiesen pertenecido a algún candidato perdedor, éste hubiese ganado. Por ejemplo, Andrés Manuel López Obrador con una cuarta parte de esos sufragios hubiese ganado con un amplio margen o Josefina Vázquez Mota con alrededor de 10 millones de esos 29 millones que no sufragaron, hubiese obtenido más que el candidato ganador Enrique Peña Nieto y por último aunque ya menos probable Gabriel Quadri de la Torre con 20 millones de esos 29 hubiese logrado ganar.

Lo anterior refleja que es urgente que exista una mayor participación por parte de los ciudadanos en los procesos del poder, en especial y primeramente en el ejercicio del sufragio para elegir a los gobernantes que ocuparan los puestos más importantes dentro de los poderes de la Unión y de la administración pública, con la finalidad de que exista más legitimidad, y además, el pueblo se involucre más en las tareas del gobierno y se puedan llevar a cabo, lo que la reforma constitucional del pasado 9 de agosto de 2012 propone que son las consultas populares, o la iniciativa popular.

Sin embargo, para que tales instituciones existan esas instituciones se necesita un pueblo informado, capacitado cívicamente, participativo y como consecuencia de ello colaborando con el gobierno en sus tareas, fin último de la reforma que proponemos.

Y de esta manera, aunado a la efectividad de una sanción, que primordialmente pretende ser de carácter educativo, en razón de que se tiene que formar y educar cívicamente a la ciudadanía para que en virtud de ello pueda ejercer de manera más responsable su función del sufragio.

Décima Segunda. Para consolidar la reforma que proponemos, en caso de no cumplir con el ejercicio del voto, la persona será notificada por no haberlo hecho, para ello, el IFE tendrá que haber llevado una búsqueda minuciosa en las listas nominales, en las cuales, aparece el elector mismas en las que en

caso haber votado aparecerá el sello de voto, y en caso contrario se encontrará en blanco, y con ello se investigue quién no votó.

En consecuencia, se le notifique y se instruya un procedimiento ordinario sancionador, sin dejar de lado que para el caso de que se encuentre el ciudadano dentro de una de las causales de justificación que proponemos, se exima al elector de la capacitación cívica, y en caso de no poder comprobarlo, se resuelva que en virtud que de manera injustificada no acudió a sufragar, entonces, sea sometido a cursos de capacitación cívica que, como vimos, es la Dirección Ejecutiva de Capacitación Electoral y Educación Cívica y los vocales de las juntas tanto locales como distritales son los encargados de ejecutar dichos programas educativos, para así, poder instruir a los ciudadanos que no votaron, y de esa misma manera, notificarles que en el próximo proceso electoral si no votan, entonces se harán acreedores a una multa, sin perjuicio de volver a ser capacitados cívicamente, y además de que, en su caso, puedan resultar sorteados para el caso de integrar las mesas directivas de casilla.

Los vocales ejecutivos de las juntas locales, como distritales, se encargan de ejecutar los programas de educación cívica que se hayan formulado previamente por la Dirección Ejecutiva de Capacitación Electoral y Educación Cívica. Para ello, y la propuesta que se expone el presente trabajo, la capacitación cívica, se llevará a cabo mediante referidos órganos, en virtud de que el ciudadano no haya sufragado de manera injustificada, previa notificación del procedimiento en donde se establezca que el ciudadano ha incurrido en aquella falta y así, someterlo a capacitación cívica.

Décima Tercera. El primer puente que liga a la participación con la representación, es la elección para la expresión de la participación ciudadana, aunque no el único como expresaremos más adelante, y mediante la elección, el ciudadano decide, toma parte, participa, y contribuye a la formación de los órganos de gobierno. Lo anterior en razón de que sostenemos que, la participación ciudadana no se termina en las elecciones, el sufragio va más allá de una cuestión de elecciones, no termina ahí, ya que, existen instituciones que

hacen a los ciudadanos participar sobre una cuestión política, y ello, es una forma de también ejercer el sufragio, como el plebiscito y el referéndum, lo anterior significa que, es de tal envergadura dicha participación, y en virtud de ello es necesaria para el desarrollo democrático de una Nación, y que el ciudadano tome su papel de responsabilidad y ejerza sus derechos y obligaciones para poder tener un desarrollo más armónico con una sociedad más participativa y que las decisiones importantes como una reforma constitucional se sometan a referéndum o una acción concreta del gobierno a plebiscito para que así mediante el ejercicio del sufragio sea la ciudadanía la que decida en última instancia lo que ha de proceder, lo que se ha de aprobar o rechazar.

Décima Cuarta. En relación a los cánones de cómo podrá hacerse efectiva la sanción a los ciudadanos que no voten en los procesos electorales, con la finalidad de que la participación ciudadana vaya en aumento, y que tras la detección por parte del Instituto Federal Electoral, de los ciudadanos que no sufragaron, se instruya un procedimiento para saber si la falta fue justificada o no, y así, estar en aptitudes de comenzar con una formación y capacitación cívica de las personas que por alguna causa injustificada no hayan sufragado.

Lo anterior en razón de hacerlos más partícipes y consientes, además de que como constitucionalmente está establecido es a referido Instituto al que le compete la capacitación cívica, mediante la dirección respectiva anteriormente mencionada, como su ejecución por parte de las juntas locales y distritales, por ello, una vez que se resuelva la capacitación, será importante que esta se lleve a cabo mediante las directrices que aquel órgano del Instituto dicte.

Es evidente, que la sanción que proponemos no es de carácter represivo, por el contrario es educativo, además que sea guiada por como estipula el artículo 3 constitucional por el amor a la patria y la democracia sea considerada como una forma de vida, y que las causas de justificación por ello demuestran que estamos conscientes de que pueden existir eventualidades que impidan que el elector acuda.

No fue materia de propuesta, sin embargo a la par de las causas justificadas, sería positivo que, las casillas para electores en tránsito, les otorguen un comprobante, en virtud de que en esas casillas no existe lista nominal, al amparo de que, en su distrito y casilla correspondiente, el ciudadano elector no podrá cumplir con la función del sufragio.

Décima Quinta. Además de lo anterior, pudimos confirmar que el primer puente que liga a la participación con la representación es la elección, y que el sufragio no concluye y se agota con las elecciones, sino más bien, este se debe ver fortalecido con instituciones como citamos de democracia semidirecta como el plebiscito y el referéndum, lo anterior, para que, si la finalidad es legitimar una decisión de gobierno, esta lo sea, si es que participó un mayor porcentaje de ciudadanos en alguna toma de decisiones por parte del gobierno, entonces ésta será más legítima y más democrática, y es que una sociedad más y mejor informada, y responsable de su tarea, es la que toma mejores decisiones y participe activamente en la democracia

Décima Sexta. Si existe un abstencionismo en las urnas el día de la jornada electoral, habrá mucho más cuando se pongan en funcionamiento las consultas populares, aunque vale la pena decir que el abstencionismo no es perjudicial como tal, ya que aunque se tenga el sistema electoral más avanzado existirá este. lo preocupante es el nivel de abstencionismo existente.

Proponemos así que nuestro objetivo sea que exista una ciudadanía participativa y educada cívicamente, así, estamos convencidos de que, cuando los niveles de abstencionismo sean bajos, cuando la participación ciudadana sea más activa y menos apática, los procedimientos de democracia semidirecta que son el referéndum, la iniciativa popular, el plebiscito, funcionarán adecuadamente en una ciudadanía más educada, más participativa y más responsable dentro del Estado y más aun dentro de la democracia.

Bibliografía:

- AGUIRRE PEDRO, (Coord.)” Brasil, Instituto Federal Electoral versión en línea, Sistemas políticos y electorales Contemporáneos” <http://www.ife.org.mx/documentos/DECEYEC/brasil.htm>.
- (Coord.)” *Argentina*, Instituto Federal Electoral, 2ª ed., México, 2001, Sistemas políticos y electorales Contemporáneos.
- ANASTASIA, FÁTIMA, MACHADO DE CASTRO MÓNICA MATA et al., “Desde entonces hasta ahora: las condiciones y las Instituciones de la democracia Brasileña después de 1988”, M. Alcántara Sáez y C. Ranulfo Melo (eds.), *La Democracia Brasileña balance y perspectivas para el siglo XXI*, España, Ediciones Universidad de Salamanca, 2008
- ANDRADE SÁNCHEZ, JUSTINO EDUARDO, *Derecho Electoral*, México, Oxford University Press 2010 Huber Olea y Contró Jean Paul, *Derecho contencioso Electoral*, México, Porrúa, 2005.
- AVRITZER, LEONARDO, “Sociedad Civil y Participación en Brasil Democrático” Manuel. Alcántara Sáez y Carlos Ranulfo Melo (eds.), *La Democracia Brasileña balance y perspectivas para el siglo XXI*, España, Ediciones Universidad de Salamanca, 2008.
- BARRAZA, ARTURO, “Los derechos Político Electorales de los ciudadanos mexicanos”, p. 420, *Apuntes de derecho electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, México, Guadalajara 2000.
- BOBBIO, NORBERTO, *El futuro de la democracia*, 3a. ed., quinta reimpresión, trad. de José F. Fernández Santillán, México, Fondo de cultura económica.
- *Liberalismo y democracia*, 1a reimpresión, México, Fondo de cultura Económica, 1996.
- BURGOA ORIHUELA, IGNACIO, *Derecho constitucional mexicano*, 11a.ed., México, Porrúa, 2000.
- , *Las Garantías Individuales*, 40a ed., México, Porrúa, 2008.
- CARPIZO, JORGE y VALADÉS, DIEGO, *El voto de los mexicanos en el extranjero*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Segunda ed., Porrúa, 1999.

- COVIÁN ANDRADE, MIGUEL, *Teoría Constitucional*, 3ra. ed., México, Centro de Estudios de Ingeniería Política y Constitucional, 2004, volumen primero.
- *¿Cómo reformar el sistema Político sin reformar el sistema social?*, México, Centro de Estudios de Ingeniería Política y Constitucional, 2008.
- *El sistema político mexicano legitimidad electoral y control del poder político* México, Centro de Estudios de Ingeniería Política y Constitucional, 2008.
- *Teoría del rombo*, México, 1a reimpresión, Centro de estudios de Ingeniería política y constitucional, 2002.
- *Sistema político Mexicano Democracia y cambio estructural*, México, Global Presworks, 1998.
- Diario de los debates del Congreso Constituyente 1916 – 1917*, t.II.
- DE PINA VARA, RAFAÉL, definición de notificación, *Diccionario de Derecho*, 30 ed., México, Porrúa, 2001.
- FERNÁNDEZ RUÍZ, JORGE, *Tratado de derecho electoral*, México, Porrúa, 2010.
- FIGUEROA ALFONZO ENRRIQUE, *Derecho electoral*, 2a ed., México, Iure, 2009.
- GARFIAS GALINDO, IGNACIO, *Derecho civil primer curso parte general personas y familia*, 25 ed., México, Porrúa, 2007
- GÓMEZ LARA, CIPRIANO, *Teoría general del proceso*, 10a ed., México, Oxford University Press, 2004.
- GONZÁLEZ LUNA CORVERA, Teresa, *Democracia y Formación Ciudadana*, México, Instituto Federal Electoral, 2008, Cuadernos de divulgación de la cultura democrática Número 28, 2010.
- GONZÁLEZ URIBE, HÉCTOR, *Teoría Política*, 15a ed., México, Porrúa, 2007.
- GUEVARA NIEBLA, GILBERTO, *Democracia y Educación*, México, Instituto Federal Electoral, 2008, Cuadernos de divulgación de la cultura democrática Número 16.

- JAKES GAMALLO, Luis Carlos, *Código de Instituciones y Procedimientos Electorales*, México, Porrúa, 2006.
- KELSEN, HANS, *Teoría General del Derecho y del Estado*, UNAM, México, 1995.
- LASALLE, FERDINAND, *¿Qué es una Constitución?*, 8a. ed., México, Colofón, 1997.
- NOLHEN, DIETER, et al., *Diccionario de Ciencia Política*, trad. de Romano Marcos, et al., México, Porrúa, 2006, t. II.
- *Sistemas electorales y partidos políticos*, 3a. ed., México, Fondo de Cultura Económica, 2004,
- *La Democracia Instituciones, Conceptos y contexto*, Colombia, Colección Internacional N° 7, 2009
- et al., *Diccionario de Ciencia Política*, trad. de Romano Marcos, et al., México, Porrúa 2006, t. I.
- MERINO MAURICIO, *La participación Ciudadana en la Democracia*, 6a ed., México, Instituto Federal Electoral, 2007, Cuadernos de divulgación de la cultura democrática Número 4,
- POSADA, ADOLFO, *Tratado de derecho Político*, España, Librería general de Victoriano Suárez, 1935, t I. Introducción y teoría del Estado.
- *El sufragio*, España, Sucesores de Manuel Soler, s.a.,
- ROJINA VILLEGAS, RAFAÉL, *Derecho Civil Mexicano Introducción y personas*, 12a ed., México, Porrúa, 2006. T. I
- ROUSSEAU, JUAN .JACOBO, *El contrato social*, 2a ed., trad. Rafael Rutiaga, México, Tomo, 2005.
- SAVATER, FERNANDO, *El valor de Educar*, México, Instituto de Estudios Educativos y Sindicales de América, 1997.
- SCHMITT, CARL, *Teoría de la Constitución*, Madrid, Revista de Derecho Privado, 1934.
- TENA RAMÍREZ, Felipe, *Leyes Fundamentales de México 1808 – 2002*, México, Porrúa, 1989.

VALDÉS ZURÍTA, LEONARDO, *Procedimiento especial sancionador documento de difusión con fines informativos*, México, Instituto Federal Electoral, 2012,

VÁZQUEZ VALENCIA, LUIS DANIEL, *Democracia y Mercado viejas disputas, nuevas soluciones: el caso Argentino*, México, Flacso, 2009

VICENTE LONIGRO, FÉLIX, *Formación Ética y Ciudadanía*, Buenos Aires Argentina, Macchi, 1999

VILLA -REAL MOLINA RICARDO y DEL ARCO TORRES MIGUEL ÁNGEL, *Diccionario de Términos Jurídicos*, Comares Granada, 1999.

Legislaciones y jurisprudencia:

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,
http://www.scjn.gob.mx/normativa/Constitucion/CPEUM_30112012a.pdf.,

Código civil para el Distrito Federal 2010, en *Agenda Civil del D.F.* Editorial ISEF.

Jurisprudencia 18/2001, *Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación*, Suplemento 5, Año 2002

Jurisprudencia 17/2001, *Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación*, Suplemento 5, Año 2002,

Ley de Nacionalidad, <http://www2.scjn.gob.mx/red/leyes/>

TESIS LXIV/98, *Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación*, Suplemento 2, Año 1998

Código Federal de Instituciones y procedimientos Electorales,
<http://www2.scjn.gob.mx/red/leyes>,

Convención Americana de Derechos Humanos,
http://www.oas.org/dil/esp/tratados_B32_Convencion_Americana_sobre_Derechos_Humanos.pdf,

Pacto Internacional de derechos políticos y civiles,
<http://www2.ohchr.org/spanish/law/ccpr.htm>

Constitución Política de la República Federativa del Brasil, 1988,
http://www.jurisprudenciaelectoral.org/sites/default/files/legislacion/Brasil/1republica_federativa_brasil_constitucion_politica_1988_es.pdf

Código electoral Brasileño

<http://www.jurisprudenciaelectoral.org/sites/default/files/legislacion/2.%20Codigo%20Electoral%20de%20Brasil%20y%20Leyes%20Complementarias.pdf>,

Constitución de la Nación Argentina,

http://www.jurisprudenciaelectoral.org/sites/default/files/legislacion/Argentina/1constitucion_nacion_argentina.pdf

Código electoral Nacional,

http://www.jurisprudenciaelectoral.org/sites/default/files/legislacion/Argentina/2codigo_electoral_nacional.pdf

Ciberografía:

Página Oficial del Instituto Federal Electoral,
http://www.ife.org.mx/portal/site/ifev2/Estadisticas_Lista_Nominal_y_Padron_Electoral/

<http://computos2012.ife.org.mx/reportes/presidente/distritalPresidenteEF.html>.

Página oficial de la Organización Mundial de la Salud,
http://www.who.int/topics/chronic_diseases/es/

Diccionarios y enciclopedias

- CORREAS OSCAR, Definición de Efectividad del Derecho, *Enciclopedia Jurídica Mexicana*, México, Porrúa-UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2002, t. III.
- DE PINA VARA, RAFAÉL, definición de notificación, *Diccionario de Derecho*, 30 ed., México, Porrúa, 2001
- DOSAMANTES TERÁN, JESÚS ALFREDO, *Diccionario de Derecho Electoral*, 2a ed., México, Porrúa, 2004.
- SHMILL ORDOÑEZ, ULICES, definición de Sanción, *Enciclopedia Jurídica Mexicana*, México, Porrúa-UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2002, t. VI.
- VILLA -REAL MOLINA RICARDO y DEL ARCO TORRES MIGUEL ÁNGEL, *Diccionario de Términos Jurídicos*, Comares Granada, 1999.
- OSSORIO y FLORIT, MANUEL, CABANELLAS DE LAS CUEVAS, GUILLERMO, *Diccionario de Derecho*, Heliasta Buenos Aires, 2007, t.I.
- definición de Sanción *Diccionario de Derecho*, Heliasta, Buenos Aires, 2007. T.II.

Hemerografía

SAN ROMÁN de la Torre, Isaac Enrique, “El valor democratizador del voto nulo” en Sufragio revista especializada en derecho electoral, publicación del Poder Judicial del Estado de Jalisco México, publicación semestral dic. '11 – may. '12, 3ra. Época Número 8.

PRESNO LINERA, MIGUEL ÁNGEL “El derecho de voto como derecho fundamental”, *Revista Mexicana de Derecho Electoral*, México, Num. 2, julio-diciembre de 2012,

RAMÍREZ JUAREZ, CLAUDIA, “¿sufragio?”, *Ágora*, México, edición especial, año 4, número 9, septiembre-diciembre, 2000,

ELIZONDO GASPERÍN, MARÍA MACARITA, “Educación Cívica y los procesos electorales”, *Evolución Tribunal Electoral de Sinaloa*, México, Número 38, Año 10, 2012.