

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO
ESCUELA NACIONAL DE JURISPRUDENCIA

7-2-49

De las Limitaciones Impuestas al Militar para Actuar en Política

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE LICENCIADO
EN DERECHO

Presenta

RAFAEL CORONADO BARAJAS

1 9 4 9



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



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.

*A la memoria de mi Padre:
ejemplo que segó el Destino
pero que sobrevive en mis ideas.*

*A mi Madre
en cumplimiento a mi promesa.*

*A mi hija Susana
como homenaje a su
tan corta y ya prometedora vida.*

*A todos los parientes
que me han alentado
a seguir adelante.*

Al Sr. Lic. y Maestro
Manuel R. Palacios.

Al Sr. Gral. de Div.
Lázaro Cárdenas del Río.

A mis camaradas.

INTROITO

Es sincero deseo del sustentante, poder llevar a cabo el desarrollo del tema propuesto, por senderos si no brillantes y plenos de erudición, al menos por senderos claros y prácticos en los que la palabra sencilla, sincera y bien intencionada, refleje el aprovechamiento de los años de estudio y una buena asimilación de los conocimientos impartidos en las cátedras, con lo cual y bondadosamente se aceptará que la labor significa un esbuerzo estimable de uno más de los que terminan su vida estudiantil y se incorporan a las filas del profesionalismo intelectual; de modo que si ahora, este trabajo balbuceante y de últimas letras como estudiante, pugna porque la idea que sustenta triunfe ante la opinión de los demás, alienta la esperanza de que en un mañana quizá no remoto dé de sí frutos sazonados y substanciosos al calor del conocimiento y la experiencia más altamente suficientes y ponderados.

A manera de advertencia y como medida preventiva contra erróneas o mal intencionadas interpretaciones, confieso que estas líneas no llevan el veneno del fin bastardo; que no las ha provocado afán disolvente alguno; que no es mi idea hacer proselitismo, para que con el escudo del hallazgo de lo que pueda ser una incongruencia jurídica, nos lancemos tonantes contra las Instituciones. No. Yo, únicamente creo cumplir con mi deber como "estudiante del Derecho", de señalar lo que, para mí al menos, significa un error legal y lo cual hace que en conciencia me sienta obligado a hacerlo público para contribuir a su enmienda.

Por lo demás, y en mi opinión particularísima, creo con sinceridad ajena a la pasión, y ya que además, México vive una etapa de transformación, lo cual se confronta a través del movimiento observado en los diversos sectores y al través de las actividades varias en que se ocupa nuestro pueblo, que la tendencia actual del mismo es la evolución hacia el progreso condensado en sistemas nuevos de todos los ordenes

El obrero, el campesino, el comerciante, el burócrata, todos, tien-

den hacia nuevas formas de trabajo, nuevos sistemas de vida que les haga más llevadera ésta y que estén más acordes con la evolución universal.

El cambio es palpable aun en las manifestaciones más imperceptibles de la Sociedad; y hasta se refleja también en la maquinaria gubernamental, en la cual se advierte la creación de nuevos engranajes para su mejor funcionamiento, o la modificación de los ya existentes para su mejor rendimiento así es como ha nacido la Secretaría de Recursos Hidráulicos; así es como se ha creado la Dirección de la Industria militar; es así como ha logrado su autonomía la Secretaría de Marina, y como se ha dispuesto que las Secretarías de Hacienda y Agricultura funcionen con dos Subsecretarías respectivamente. En fin, el afán de renovación es palpable en grado sumo.

Todo ello origina que nuestro pueblo, en el concierto de las Naciones vaya adquiriendo el lugar que le corresponde. Reafirmando lo expuesto, México da el ejemplo a otros países aún reacios, al implantar, hace apenas unos años, el Servicio Militar Obligatorio, dejando sin lugar a dudas que somos amantes de progresar, que no somos un pueblo estacionario y que llegar a la meta que tenemos señalada sólo es cosa de tiempo.

Y ahora, volviendo al punto de partida me pregunto yo: ¿Es acaso remoto que en México, vistos los adelantos señalados, haya llegado el momento en que puedan modificarse ciertos aspectos de la actividad castrense? Todo ello, pienso yo, sin mengua alguna para la características básicas del Instituto Armado como son el Honor, la Disciplina y el Decoro. Y si tales características son respetadas, soy de la opinión que la idea propuesta excluye el calificativo de remota.

Cierto es que la aplicación de la idea propugnada resultaría inadecuada y extemporánea para una chusma de analfabetos que sólo son soldados porque portan el uniforme, pero no para el Ejército mexicano actual, integrado en su gran mayoría por elementos, si se quiere medianamente, pero al fin, preparados. Por una parte tenemos Generales, Jefes y Oficiales, egresados del glorioso Colegio Militar y de otras escuelas y academias; y por la otra la enorme población que significan los que cumplen y los que cumplieron con el Servicio Militar Nacional, los cuales algunos tienen terminada su instrucción secundaria y otros, al menos, la enseñanza primaria.

De ahí, que creo que no tendría nada de particular el que el militar mexicano interviniese directa y activamente en la política del País, dada la garantía inmejorable expuesta, que repito, consiste en el

grado de avance cultural observado en la Institución, y opino, subrayando, que con ello México daría un paso gigantesco en su reestructuración.

Por lo demás, siempre me ha intrigado el por qué la Ley de Disciplina exige que los militares pidan licencia para actuar políticamente, y que esta licencia por regla general, ya que no por ley, sea concedida sin el goce de los haberes correspondientes al grado del militar que la solicite. ¿Cuál es la idea, ante la desfavorable perspectiva de carecer de lo necesario para subsistir, debe renunciar al ideal político?

Mucho más congruente es la Carta Magna cuando sólo en un aspecto de las actividades políticas como lo es el del Sufragio, limita los beneficios de éste, al militar en servicio activo.

En fin, tales interrogantes han dado a luz el tema por mí elegido. La propuesta se hace, y se hace, como ya se dijo al principio, independientemente del logro de fines bastardos o intereses mezquinos. Y ojalá, que en un sentido o en otro el error se remedie, que al fin y al cabo cualquiera solución es buena si se apega a derecho estricto, es decir, si se respeta como es debido la sistematizada y admitida jerarquización de las leyes.

Creemos pertinente para terminar este proemio, explicar la forma en que quedará dividido el tema en estudio. A ello nos sentimos obligados en cuanto a que, sin esta preparación previa y al ojear las presentes páginas, pudiera pensarse que algún capítulo había sido incluido por mero capricho u ociosidad.

Después de meditarlo a fondo, el autor de estas líneas adivinó la escasez de material que significa el abordar directamente el problema que le interesó, esto es: las limitaciones que se imponen al militar para actuar en política, es por eso que trazó un esquema de trabajo partiendo desde lo que pudieran llamarse antecedentes, hasta llegar al último capítulo en el cual se culmina la idea que engendró esta tesis.

Es así por qué se inicia el problema con un estudio acerca de la Ciudadanía; a renglón seguido se estudian generalidades del Sufragio, pensando que es, sino el más importante, sí uno de los más trascendentales derechos para la masa ciudadana; para terminar por último, con el capítulo destinado a las limitaciones impuestas al militar para actuar en política, el cual tiende a demostrar la oposición existente entre la Carta Magna y la Ley Militar.

CIUDADANIA

1. *Concepto General.*—2. *Naturaleza Juridica de la Ciudadania.*—3. *Adquisición de la Ciudadania.*—4. *Pérdida de la Ciudadania.*—5. *La Ciudadania a Través de los Pueblos y del Tiempo.*

1. *Concepto general.*—A través de diversos Códigos Políticos y Civiles, y de la doctrina existente al respecto, el vocablo "ciudadanía" se puede definir en la forma que a continuación se expresa: "Es la condición según la cual un individuo pertenece al orden político de una Nación y se halla en posibilidad de ejercer los derechos políticos reconocidos en la Constitución de la Nación misma".

Como resultado de la anterior definición tenemos entonces que será ciudadano todo aquel individuo que llene a satisfacción las condiciones determinadas en la Constitución.

Ha sido casi tradicional el malogrado error de tomar como uno solo e indiferentemente los conceptos de ciudadanía y nacionalidad y si bien es cierto que tales conceptos van estrechamente vinculados, también lo es que su contenido es diferente en lo absoluto. Por tanto quienes incurren en tal error muestran tácitamente que no distinguen diferencia alguna entre los vocablos Nación y Estado.

La "ciudadanía" se debe entender sólo en relación íntima y estrecha con el Estado, y aceptando que el término en estudio se derivó del de la antigua "civitas" romana, consideramos conveniente aclarar que esta "civitas" a que nos referimos fue en aquellos tiempos todo un Estado con estructura propia y con la capacidad suficiente para que fuese considerada como sociedad política independiente.

En la actualidad están suficientemente deslindados los límites entre los términos Ciudad y Estado, y por ende, hoy la "ciudadanía" tiene su manifestación propia en las modernas sociedades políticas independientes, o sea, en los Estados.

Ciudadanía: cualidad de ser miembro activo del Estado para poder tomar parte en sus funciones.

Nacionalidad: es la cualidad de pertenecer a una Nación.

Ahora bien, cuando el Estado se representa a través de la Nación, entonces es, cuando se puede decir que la "ciudadanía" está basada en la "nacionalidad", y por tanto, es inherente a ella. Esto dicho in-

dependientemente de poder exigir ciertos requisitos de aptitud para el ejercicio de determinados derechos que lleva la "ciudadanía" en sí.

2. *Naturaleza jurídica de la ciudadanía.*—A grosso modo, y a reserva de extendernos un poco más, diremos que la ciudadanía es, a la vez que vínculo político, vínculo jurídico que acarrea consigo la adquisición de derechos y deberes. En consecuencia se le puede considerar como uno de los factores que modifican la capacidad jurídica.

Tales derechos y deberes son los siguientes:

Derechos: a la protección del Estado y a la participación en los beneficios que de ella emanen. Esto dicho en un sentido abstracto y general. Particularizando y concretando un poco más, tenemos: a) Derechos Civiles, que son aquéllos que están basados en la personalidad humana en un sentido lato, es decir, que son considerados para el disfrute de esos derechos, aun los mismos extranjeros. b) Derechos Políticos, estos derechos encontramos que sí están estrechamente relacionados con el concepto de ciudadanía. Y ahondando un poco más en esta parte del estudio que ahora nos ocupa, podemos decir que en todos los regímenes democráticos donde se supone que el Gobierno es la emanación de la voluntad popular, todos los humanos que se rigen por tales regímenes deben participar directamente en los asuntos públicos, bien sea por propia persona, o bien mediante los representantes que designen al respecto.

Dicha participación en los asuntos del Gobierno, acarrea como consecuencia lógica una serie de facultades y obligaciones, las cuales, de no ser respetadas, provocarían un desequilibrio peligroso y nocivo en la relación entre gobernantes y gobernados, haciendo difícil la buena marcha y estabilidad del Poder Público.

En un intento de dar una definición apropiada a los derechos políticos, el tratadista J. María Bonilla, nos dice: "La facultad de hacer y exigir todo aquello que las leyes nos conceden en relación con el Estado es lo que constituye los derechos políticos". Y podríamos agregar que son aquellos que nos imponen el deber de cumplir con determinados requisitos, unos de carácter legal, otros de carácter moral, pero de cualquiera manera todos de trascendental importancia a efecto de conservar la completa armonía y el equilibrio que se supone debe haber entre gobernantes y gobernados.

Podría preguntarse el por qué de conceder en exclusiva tales derechos únicamente a los nacionales del país de que se trata y negárselos a los extranjeros residentes en ese mismo país. La respuesta es fácil: ya vimos antes que los derechos políticos capacitan a sus titulares

para que de manera directa intervengan en la totalidad de los asuntos públicos; y que del resultado de esas intervenciones depende la marcha que se dé a la Administración Pública, y que ésta a su vez, habrá ocasiones en que debido a diversas medidas adoptadas por ella, altere la tranquilidad interior y quizás pueda llegar a comprometer la Soberanía misma de la Nación en manos de individuos con una vinculación bastante relativa (por no decir casi nula) al país en hipótesis. Es cierto, que cuando un extranjero por móviles íntimos se vincula más y más a ese país hasta perder tal carácter mediante la naturalización, puede disfrutar de las prerrogativas de los ciudadanos, y por tanto, está en aptitud, mejor dijéramos, está capacitado, para ejercitar los derechos políticos consecuentes a su nuevo Estado y desde luego que con las restricciones que impongan en particular las diversas legislaciones adoptadas.

Más adelante trataremos de dar en nuestro estudio la enumeración de los derechos políticos, pero anticipando someramente el tema, diremos que el más importante de tales derechos es el de sufragio, y también diremos que hay ocasiones en las que, derechos considerados como individuales (garantías), si encierran un fondo político, pierden su primitivo carácter pasando a ser del ámbito exclusivo de los derechos ciudadanos, pues si bien los derechos individuales se disfrutan en el seno de la Sociedad y bajo el amparo del Poder Público, también lo es que se señala como requisito indispensable, que de su ejercicio no trascienda ninguna influencia para la marcha política de los Estados. Casos típicos de esta metamorfosis se observan en los llamados Derechos de Petición y Derecho de Asociación, los cuales, si, como ya se dijo, albergan una finalidad política, se hacen del exclusivo ejercicio de los ciudadanos.

Deberes: los deberes del ciudadano son considerados deberes frente al Estado. Ellos son esencialmente: Obediencia (que es una prestación de carácter moral). El Servicio Militar y las Contribuciones, que son prestaciones materiales: la primera, prestación material de sangre; la segunda, prestación material de dinero. El voto, el cual estando sancionado su incumplimiento, es una auténtica obligación.

De todo ello, es también nuestro propósito ampliar los conceptos y hacer los análisis correspondientes, líneas más adelante.

3.—*Adquisición de la ciudadanía.*—Hay dos formas para adquirir la ciudadanía:

- a) por nacimiento;
- b) por voluntad.

A la primera forma se le ha denominado "ciudadanía originaria" o "ciudadanía de origen". A la segunda forma se les denomina "ciudadanía voluntaria".

La "ciudadanía originaria" está determinada bien sea por el "jus soli", o bien por el "jus sanguini"; esto es, bien por la ley del lugar, o bien por el imperio de la consanguinidad: así un individuo nacido en X lugar, puede pasar a ser miembro de la nación donde nació, por el solo hecho de haber nacido allí, o, en caso contrario, puede conservar como propia la ciudadanía que posean sus padres.

De manera es, que podemos entender al "jus soli" como una ley de asociación, en tanto que al "jus sanguini" lo entenderemos como ley del individuo, pero cualesquiera que sean las formas que se adopten, es al Estado a quien compete, aún por propia conveniencia, declarar quiénes son sus súbditos, y no abandonar tan importante problema al arbitrio de los particulares.

La "ciudadanía voluntaria" se subdivide, y la encontramos manifestada bajo formas diversas. Ello tiene su explicación: la voluntad al manifestarse presenta diversos grados, de ahí, y como consecuencia lógica, que la "ciudadanía voluntaria" ofrezca también aspectos o facetas diversos: desde la manifestación francamente expresa, tal y como se da en la naturalización, hasta la simple permanencia o residencia en determinado lugar, que es de una expresión levisima.

A guisa de mera información, agregaremos al respecto, que es de tan grandes proporciones el valor de la manifestación de la voluntad en casos de adquisición de una nueva ciudadanía, que en los casos de anexiones territoriales se ha visto que el Estado anexionante fija un término para que los miembros del territorio anexionado expresen si quieren obtener la ciudadanía del Estado anexionante, o, si por el contrario, desean seguir conservando la que poseían hasta antes de efectuada la anexión. Vencido el término concedido, si no se hace uso del derecho de opción descrito, se impone la ciudadanía del Estado anexionante a los miembros del Estado anexionado.

4. *Pérdida de la ciudadanía.*—Así como es factible adquirir la ciudadanía por la simple expresión de voluntad, también tenemos que se puede perder en idéntica forma.

Si se adquiere una nueva ciudadanía, se pierde voluntariamente la que antiguamente se poseía; tal ocurre en casos como el de naturalización. Igual sucede con el matrimonio contraído con individuo extranjero, en el cual, la mujer, tácitamente está aceptando renunciar a su anterior ciudadanía, y adquirir la de su cónyuge.

Es más, se puede recuperar una ciudadanía que antes se repudió, mediante, desde luego, ciertos requisitos y con el apoyo en el principio universalmente aceptado de que no existe nada que ligue eternamente al individuo con el Estado. Más aún, existen legislaciones en las que tal cosa es automática: por ejemplo, el caso de la casada con extranjero que recupera su nacionalidad automáticamente a la muerte de éste, al respecto, el Instituto de Derecho Internacional ha sido más benévolo, pues acepta que una mujer casada con extranjero, retorne a su ciudadanía de origen, sin más requisito que su declaración voluntaria. Una vez más, advertimos que no es deseo nuestro confundir los conceptos ciudadanía y nacionalidad, y que si durante la exposición anterior, aparentemente tal ocurre, ello se debe a lo que ya se explicó al principio del capítulo: cuando el Estado se representa a través de la Nación, la ciudadanía está basada en la nacionalidad.

5. *La ciudadanía a través de los pueblos y del tiempo.*—En los tiempos remotos de la antigüedad, este vínculo político-jurídico que es la ciudadanía, representaba no sólo una relación voluntaria sino necesaria. Es así como se observa que en Egipto, se sancionaba severamente a los que, con intención de formar parte de otro Estado, abandonaban el suyo propio.

En la India, y vista la existencia del régimen de castas se reafirma la ciudadanía, como ya se advirtió como vínculo necesario entre el individuo y la casta gobernante. Tal se repite en China, donde es manifiesta la absorción del individuo por el Estado y por tanto, el vínculo ciudadanía es de carácter necesario.

Grecia.—La ciudadanía la localizamos en Grecia, pero manifestándose en forma especialísima o sui géneris. La poseían comerciantes, artesanos o agricultores que subsistían de tales ocupaciones. De este hecho eso al menos se dice, se lamentaba Aristóteles, quien clamaba porque fueran lo esclavos, los que se encargaran totalmente de esos menesteres manuales, con el objeto de que la masa de los ciudadanos (de la cual, desde luego no formaba parte la esclavitud) tuviesen el tiempo suficiente y sobrado para dedicarse a la política. Si tal información es fidedigna, no puede dejar de pensarse que se trataba de hacer la ciudadanía un privilegio para ociosos.

Como miembros de la "Polis" que eran los ciudadanos, estaban revestidos de pleno derecho para poder inmiscuirse en la vida política de la misma. Se era ciudadano por nacimiento (los padres debían haber pertenecido a la "Polis") y como tal, es decir, como componentes del Estado-Ciudad, tenían derecho a un mínimo de participación en

actividades de indole política, o bien a la participación en los asuntos públicos. Así podían, desde asistir a las Asambleas de la Ciudad, hasta ser electos para ocupar, mejor dijéramos, para el desempeño de cargos públicos.

Por cuanto se refiere al alcance del goce de los derechos anteriormente explicados, ello dependía del grado de democracia en que se encontraba la ciudad de que se tratara, ya que dicho grado no era uno o único para todas las ciudades de la antigua Hélade.

Para el griego, el hecho de ser ciudadano no significaba solamente un medio para poder disfrutar de ciertos derechos, sino que representaba el modo de garantizarle el lugar que le correspondía; para explicar lo anterior nos parece magnífica la idea que al respecto guarda el tratadista George H. Sabine, y que es la que sigue: "... descubrir el lugar que debía ocupar cada especie o clase de hombres en una sociedad sana constituida de tal modo que pudiesen desarrollarse en ella todas las formas significativas del trabajo social".

Los griegos al cumplir dieciocho años, y para poderles ser permitido entrar en posesión de la ciudadanía, debían forzosamente inscribirse en el "demos" que les correspondiera. Dicho "demos" no era otra cosa que una especie de parroquia, barrio o distrito, en fin, una localidad, pero de pertenencia hereditaria, pues aunque el inscrito en un "demos" se mudase a otro diferente, se le seguía considerando miembro del "demos" de origen. El conjunto de ciudadanos que hubiese llegado a los veinte años de edad, podía concurrir a las asambleas de su Ciudad, las cuales se llevaban a cabo diez veces al año.

El acervo de derechos en el ciudadano no se podía considerar como mero atributo de su personalidad privada, sino que tales derechos esencialmente dependían de la posición particular de que disfrutase; y las obligaciones que le eran impuestas no se derivaban del Estado, sino de la satisfacción de realizar sus propias potencialidades.

Años más tarde, se observa que los griegos han variado su parecer al respecto. Es decir, el concepto de la ciudadanía se ha transformado y se puede inclusive poseer la de varias ciudades. (Ello se opone terminantemente al juicio de Cicerón: "No se puede ser ciudadano, más que de una Ciudad"). De tal manera que entonces se afirmaba "un hombre que hablase el griego ático podía andar sin dificultades, al menos, en las ciudades desde Marsella hasta Persia".

Las ciudades podían conceder sus ciudadanía a todos los ciudadanos de otras ciudades. Y además, se proponía la igualdad en todos los hombres, lo mismo esclavos, extranjeros, o bárbaros; pero una

igualdad efectiva, no como la concebida antes por Aristóteles, que falsamente decía que la ciudadanía postulaba dos requisitos, a saber: I.—Relación entre iguales. II.—Estos debían tributar lealtad por propia voluntad a un gobierno cuya autoridad estuviese basada en las leyes, y nunca en el despotismo.

Es obvio deducir, que Aristóteles al hablar de igualdad se refería a la establecida entre ciudadanos selectos, no a la igualdad cierta y verdadera, ya que para dicho pensador la ciudadanía libre no era posible concebirla, sino sólo entre iguales, pero como los hombres no son iguales, ella se reducía a un grupo selecto y escogido. De igual manera, es paradójica la actitud aristotélica al repudiar el despotismo, si es de todos conocido su criterio esclavista, y es seguro afirmar, que, quien es esclavista, es déspota.

Roma.—La ciudadanía en su aparición en este Estado, es patrimonio exclusivísimo de unos cuantos. Poco a poco fue transformándose, hasta que en la época de Justiniano, y más aún durante el gobierno de Caracalla, fue haciéndose común para todos los súbditos del Imperio Romano. *Jus civitatis romanæ* se llamaba en Roma el derecho de ciudadanía y todos aquéllos que la gozaban, dado el conjunto de prerrogativas que ello les acarrea, adquirían una preponderancia especialísima respecto de otros habitantes de Roma que no compartían de ese privilegio, tales como los súbditos y los aliados, de lo que era la gran República.

Siendo Roma la ciudad más importante del que, en aquel entonces era el mundo conocido, el derecho de ciudadanía fue de trascendental y excepcional importancia. Ello se acentúa y afirma al examinar la Constitución de la ya mencionada República. Dicha Constitución establecía diversos eslabones o clases de habitantes de Roma. Pertenece a la ciudadanía a los patricios, en la ciudad heroica y sagrada, es decir, la ciudad primitiva; a los plebeyos, durante una larga etapa, se les negó tal derecho de ciudadanía, así como otros vinculados al ámbito de los derechos civiles; fue así como se les ignoró para la gestión de negocios, para ciertos ritos sagrados, para la celebración de matrimonios, para la inviolabilidad individual, etc. Más tarde la enorme masa que significaban los plebeyos, mediante la sangrienta etapa de continuas luchas de que nos habla la historia, consiguieron, lenta pero efectivamente, ir gozando uno a uno los derechos de ciudadanía que por tanto tiempo se les negaron. Entonces fue cuando tuvieron derecho a ser inscritos en la lista de censores, privilegio antes sólo otorgado a los ciudadanos (derecho de censo); también tuvieron derecho a que

sus personas fueran objeto de respeto; dicho de otra manera, no podían ser reducidos a la esclavitud ni sufrir la pena capital, pues en este último supuesto, y en el caso de haber obtenido una condena en tales términos, podían optar por el destierro hacia otros lugares. En una palabra, ya poseían el derecho de inviolabilidad de persona. De igual manera eran libres para poder engrosar las legiones, y así participar en los botines adquiridos (derecho de milicia), prerrogativa que con anterioridad sólo gozaban los ciudadanos que poseían propiedades y rentas; y así fue como adquirieron el derecho de matrimonio, ya que antes sus relaciones conyugales eran consideradas como simples cohabitaciones, y el derecho de honor, el de patria potestad, el de la propiedad legítima, el de testamento, el de tutela, etc., pero quizás una de sus más importantes adquisiciones haya sido la del derecho de sufragio, pues es el que les abría la puerta para intervenir, de manera directa, en los asuntos de la ciudad, al ponerlos en posibilidad de ser elegidos, o de elegir a quien fuese a regir los destinos de su ciudad.

Terminada esta etapa de reacomodamiento, observamos que tiempo más tarde la ciudadanía sólo era factible disfruutarla mediante decreto del senado y del pueblo, y por último sólo por voluntad del Emperador. Fue así, como se la otorgaba a las ciudades aliadas que hubiesen prestado algún servicio al Imperio, pero tal concesión no era completa y total, ya que se dieron casos en los que sólo se permitía gozar a los habitantes de dichas ciudades aliadas, de uno o dos de los privilegios vinculados al derecho de ciudadanía. Concomitantemente a ello, se ocasionó una ciudadanía polifacética, o para mejor decir, se originaron ciudadanos de diversos tipos, de derechos diversos. Obvio es, que todo ésto no significa más que la creación de una pseudo-ciudadanía, pues realmente, sólo eran ciudadanos los que gozaban de la totalidad de prerrogativas ligadas a ella, sin cortapisas.

Ya al principio de este párrafo, se aludió a la expansión del derecho de ciudadanía en Roma durante el gobierno de Caracalla, pero a manera de aclaración, a la vez que como un comentario al respecto, debemos decir que no fue ello un acto de benevolencia el concederla a todo el Imperio romano, sino por el contrario, la finalidad fue la de lograr el aumento del número de contribuyentes, pues sólo eran considerados como tales los que gozaban por completo de los derechos ciudadanos.

España.—Antiguamente se consideraron dos tipos de ciudadanos: los que descendían de personas que con anterioridad hubiesen ostentado el carácter de Jurados, los cuales por tanto se consideraban "Hidalgos

de sangre y solar conocido". A esta clase de ciudadanos se les llamaba de "inmemorial". El otro tipo era el de los habilitados por despacho del Rey para poder participar en el sorteo anual, es decir, eran "hidalgos" por privilegio concedido. A este segundo tipo, les era dado el nombre de ciudadanos honrados, y a él pertenecían entre otros, los hijos no legítimos de los nobles, a los cuales por su condición de ilegitimidad no les era posible heredar la nobleza de sus progenitores, a menos que así se decretase en rescripto del príncipe que ordenase su legitimación. En 1724, por Real Cédula se abolieron los privilegios de estos ciudadanos honrados, conservando únicamente estos privilegios los ciudadanos de "inmemorial".

Francia.—Es de sobra conocida la división que del derecho de ciudadanía se efectuó en la Asamblea Constituyente de 1789, clasificando a los ciudadanos en activos y pasivos, y abandonando con ello, el empleo de tan antiguos términos como "Madame" y "Monsieur", que fueron substituidos por el solo vocablo "ciudadano".

La mencionada división no puede menos que asombrarnos, ya que conociendo los móviles de progreso que impulsaron a la Revolución Francesa de 1789, resulta insólito crear una discriminación de tales proporciones. Ello sólo lo explicaría un afán ingenuo de hacer revivir modalidades de la remota República de Roma.

Para los ciudadanos activos se establecieron los siguientes requisitos: a) ser mayor de 25 años, b) tener un año por lo menos de vivir en un mismo Cantón, c) contribuir a los gastos públicos con el equivalente al jornal de tres días de trabajo, d) no pertenecer a la clase de los domésticos (criados). Los que cumplieran lo requisitado formaban el grupo de electores de primer grado. Si se quería llegar a ser elector en segundo grado, se pagaba una contribución equivalente a diez días de trabajo, a más de que se debían llenar los demás requisitos exigidos para los electores de primer grado, y con ello se estaba en condición de nombrar a los Diputados, a los Obispos Constitucionales, y a otros funcionarios menores. Ahora bien, el que pretendiese ser elegido diputado, además de los requisitos enumerados, se le asignaba una contribución de un marco de plata.

Cubiertas las exigencias mencionadas, los ciudadanos activos estaban obligados a prestar el juramento cívico y a registrarse en la Guardia Nacional, so pena de no poder ejercitar sus derechos.

Como prerrogativa muy especial encontramos que a los militares con 16 años de servicios, se les exceptuaba del pago de las contribuciones antes descritas.

Frente al sector de ciudadanos activos, encontramos a la gran masa que formaban los llamados ciudadanos pasivos, los que ante la imposibilidad de salvar los obstáculos que se les imponían, se tuvieron que resignar a la triste condición que sufrieron, y la cual, desde luego, provocó una reacción enérgica por parte de la prensa, y aún fue objeto de acaloradísimas discusiones en la Asamblea Constituyente. Al respecto Desmoulins dijo: "Los ciudadanos activos son aquellos que tomaron la Bastilla. Cuando el pobre era llamado para defender las fronteras, se les preguntaba lo que había pagado de impuesto. ¡A esos ciudadanos a quienes declararéis pasivos para ir a votar, los declararéis activos para ir a morir!..."

Por fortuna para la civilización y para los franceses, la Revolución Francesa de 1792 derribó tal absurdo, estableciendo una sola clase de ciudadana con iguales prerrogativas, en toda Francia.

Respecto de EL DERECHO DE CIUDADANIA EN MEXICO, hemos considerado dejar para más adelante, porque así conviene al plan de trabajo trazado, el estudio detallado en particular.

EL SUFRAGIO

1. *Concepto.*—2. *Naturaleza Jurídica del Sufragio.*—3. *Sistemas Electorales.*—4. *Régimen Proporcional.*—5. *De la Intervención Directa de los Electores.*

1. *Concepto.*—Nos parece el sufragio el más importante de los derechos políticos, es por ello que, además de resultar lo indicado para el programa que nos hemos trazado, ahora le dedicamos este capítulo.

Como principio de cuentas, adelantaremos algunos conceptos generales de él, para después abordarlo en distintas particularidades. Rousseau nos dice que "es una forma de ejercitar la soberanía popular". Posada "que es un modo de representación", y que "es un medio adecuado para facilitar la acción del Estado, comunidad política, en el Gobierno".

También se ha dicho que, el sufragio, es característico de los regímenes constitucionales y en ellos se ejerce más o menos amplia, directa y eficazmente.

Sintetizando, diremos que el sufragio es la participación del ciudadano en el Gobierno, en el nombramiento de los funcionarios y en la deliberación y decisión de los asuntos públicos.

En ocasiones es designado como sufragio, el voto de los electores, que no es más que la simple declaración de voluntad en las elecciones, por eso ya antes se dijo que no es una sola la actividad que encierra, sino una serie de actividades, a cual más de ellas interesante.

Al través de nuestras líneas primeras, se advirtió quiénes son los que ejercen el derecho del sufragio, es decir, quiénes son los que integran el Cuerpo Electoral: no es el pueblo mismo, sino el grupo de aquéllos que llenen los requisitos exigidos por la Constitución, para ser reconocidos como ciudadanos.

2. *Naturaleza jurídica del sufragio.*—Problema interesante es el suscitado cuando se discute si el sufragio es un derecho, o un deber, o quizás una función pública. Es absurdo tratar de considerarlo un derecho natural, ya que no deriva de la naturaleza del hombre como tal, sino como ciudadano, y si bien todo ciudadano es hombre, no todo hombre es ciudadano; aún más, y ya en el caso particular: el elector vota como ciudadano y no como hombre.

Las conclusiones obtenidas hasta ahora, al respecto, son las si-

guientes: es un *Derecho*, ya que es disfrutado por todos los miembros del pueblo de que se trate, que estén capacitados para ello (ésto, si se trata de un Gobierno creado para servir a la Comunidad). Su limitación de ejercicio nace por lo poco práctico, creo imposible, que resultaría el que todo el pueblo intervienese directamente en la cosa pública.

Es un *Deber* porque es un ordenamiento impuesto por la Constitución a todo aquél que ha sido investido ciudadano. Como ya se expresó en el capítulo anterior, sería lamentable error dejar el cumplimiento del sufragio al arbitrio de los particulares, ello sería contrario a la naturaleza de todo gobierno, a la necesidad de su existencia y al cumplimiento de los propósitos de la Constitución.

Estimamos necesario el que se continúe impulsando esa actividad en el ciudadano, hasta hacerla imprescindible para todo el conglomerado, y hasta que se dé cuenta que ello significa la conservación y defensa de sus demás derechos políticos y aún civiles.

Es una *Función Pública*: v ésto, dicho porque forma parte de la actividad total del Estado. Al Estado pertenece la totalidad de los individuos del pueblo. Una vez que se ejercita el sufragio, por la mayor parte de ellos, automáticamente se torna una función política. La masa, no siendo posible que ejercitase el derecho de sufragio toda ella, encarga a cierto número de electores esa función: la cual es categóricamente una función pública. Como último argumento para considerarlo función pública diremos que, es una investidura establecida por la Constitución y calificada por la ley que otorga al elector inmunidades y privilegios propios de los representantes del pueblo.

Es un *Poder Político*, ya que es un medio orgánico, regular y permanente para dar existencia a ciertos órganos del Estado, y tiene como fundamento, la Soberanía Popular y como objeto (renovándose en hombres y actos) perpetuar el Gobierno, v verificar su continuidad.

Respecto de la naturaleza del Sufragio Hariou opina: "de que el Sufragio haya de considerarse como un derecho individual del elector, no se deduce que no sea al mismo tiempo un deber cívico, susceptible de transformarse en una obligación legal. La sociedad política, que ha organizado su gobierno sobre la base del sufragio, necesita que sus electores voten en gran número para que el gobierno marche. Si las abstenciones rebasan una cifra prudencial tiene el derecho de atajar, en interés común, esta deserción".

Nuestra Constitución considera al Sufragio como un derecho, ya

que señala que es una prerrogativa; pero además como un deber, cuando sanciona al que no hace uso de él.

3. *Sistemas electorales.*—Francia: la Cámara de Diputados se elige por Sufragio Universal, en las condiciones determinadas por la Ley Electoral, y sólo ejercen el voto los varones.—Inglaterra: voten tanto hombres como mujeres y la Representación of the people Act, de dos de julio de 1928 exige idénticos requisitos para ambos, como electores. Alemania: el artículo 32 de la Constitución de 1919 dice: "Los Diputados serán elegidos mediante Sufragio Universal, igual, directo y secreto, y con arreglo a los principios de la representación proporcional; por los varones y mujeres de más de veinte años".

La Constitución de 1931 de España, dice al respecto: "Los ciudadanos de uno y otro sexo, mayores de veintitrés años, tendrán los derechos electorales, conforme determinen las leyes". También dice "El Congreso de los Diputados se compone de los representantes elegidos por sufragio universal, igual, directo y secreto.

Estados Unidos: los electores deben tener veintiún años cumplidos, y merced a la enmienda constitucional de 1919, el derecho de voto lo gozan tanto hombres como mujeres; según sea la entidad federativa de que se trate, hay exigencias diversas respecto de la residencia (que va de tres meses a un año), respecto del pago de una tasa determinada, respecto de si se debe saber leer y escribir, o solamente leer, etc.

En Rusia: "La población participa en las elecciones de representantes en el Soviet Supremo de la República Federada y al Soviet Supremo de la URSS. Los pueblos pequeños pueden expresar sus intereses especiales, nacionales, en el soviet de las Nacionalidades. Cada Región Autónoma, independientemente del número de sus habitantes, elige cinco Diputados a esa Cámara del Soviet Supremo de la URSS. Las elecciones de Diputados se efectúan por medio del sufragio universal, igual, directo y secreto. Todos los ciudadanos que hayan alcanzado dieciocho años de edad tienen derecho a participar en las elecciones".

En general, se puede afirmar que la clasificación y definición de los diversos sistemas electorales nacen por cuatro causas que son: a) los funcionarios que se van a designar. b) la extensión que se dé al voto en las elecciones. c) forma de emitir ese voto. d) distribución de los Sufragios.

Analizando uno por uno los incisos expuestos, concluimos lo siguiente: a) respecto de los funcionarios a elegir, tenemos que ellos varían según sea la forma de Gobierno de la Nación de que se trate,

los que deben ser designados por Sufragio. Así por ejemplo, en Inglaterra y Alemania (antes de la guerra mundial II), monarquías constitucionales, la representación nacional o cuerpo de representantes se hacía por elección: Cámara de Comunes para Inglaterra, y Reichstag para Alemania. En México, Suiza, Francia, Argentina, y E.U.A., como repúblicas democráticas que son, todos los principales poderes del Estado son elegidos en grado directo a más de que reconoce también el sufragio para la constitución de los municipios.

b) en cuanto a la extensión acordada al voto para la realización de las elecciones, se advierte que las naciones no poseen una regla única al respecto. Para determinar quiénes, y cuántos pueden votar existen dos sistemas principales: 1. El Sufragio Universal.—2. El Sufragio Limitado o Restringido. El primero es el concedido a todos los individuos, no importa sexo, instrucción o condición económica; el segundo, su adjetivo lo denuncia, es aquél que impone determinados requisitos, en relación a la cultura, a la posición económica, a la raza, etc. Al respecto Hariou opina que el Sufragio considerado en el elector es naturalmente universal; que es atributo de todo individuo capaz de formular un asentimiento o de realizar un acto de confianza; que es patrimonio de todo súbdito del Estado, por el solo hecho de ser libre. Desde la revolución francesa de 1789 (v. Cap. I) se observa una corriente que pugna por hacer, al sufragio, universal, pero en realidad en ningún país el Sufragio Universal existe perfecto. Las limitaciones que impone el Sufragio Restringido, se dice se imponen para que sólo puedan votar los que, por condiciones especiales de capacidad o efectividad, señaladas en la Constitución o en alguna ley, pueden ofrecer garantías de independencia y libertad, cualidades éstas, inherentes al Sufragio.

Se puede afirmar que, por lo menos hasta ahora, y hablando en términos generales, la universalización del Sufragio, como necesidad significativa para los pueblos, en un futuro no lejano quizás se convierta en una magnífica y brillante realidad. Por hoy se dice que un pueblo goza del Sufragio Universal, cuando a éste se le da una positiva extensión.

c) Por lo que toca a la manera de emitir el voto, existen varios sistemas: de voto secreto o público. El de voto secreto, es el que se considera el más eficaz para proteger al elector de influencias nocivas, a la vez que se pone en situación de que nadie, ni aun los funcionarios interventores en la elección sepan a quién favoreció con su voto. No se puede decir que el voto secreto derive de la naturaleza humana o de

los gobiernos de tipo republicano pero sí, que se le ha adoptado, casi universalmente, y en la actualidad para evitar, o al menos, para disminuir la corrupción en el actuar político, es decir, se ha impuesto por auténtica necesidad. El sistema de voto público, queda sobrentendido, trae resultados completamente contrarios al sistema inmediato anterior.

Otros sistemas son aquellos que discuten si el elector debe tener uno o más votos y conforme a condiciones establecidas con anterioridad. Es obvio que y conforme a los principios más rudimentarios de justicia, la opinión se ha inclinado por el voto único, pues sería contrario a la ética y al derecho mismo la acumulación en un solo individuo de varios votos.

Otros sistemas son los que pugnan, bien por el voto directo, bien por el indirecto: lo primero significa que el funcionario a elegir es designado por el elector sin la presencia de intermediarios, es decir, la emisión del voto es inmediata; lo segundo quiere decir que el elector elige funcionarios, los que a su vez y a nombre del primero, eligen a otro funcionario. Es así como nacen los diversos grados de elección (en 1º y 2º grados, etc.)

d) De la distribución de los sufragios se asegura que es el punto que de manera más directa realiza los fines de la representación, ya que es el modo de expresar con mayor exactitud, o por lo menos, lo más aproximadamente posible, la voluntad de cada elector. Para el logro de lo anterior se han creado diferentes sistemas, que son: I. Aquel que organiza la emisión del sufragio, territorialmente hablando, de tal manera que se halle una proporción entre el total de representantes, y la suma total de la población.—II. El que consiste en ordenar la función del voto, de tal suerte que el resultado obtenido sea la expresión verdadera y perfecta de la opinión pública. De cualquier manera y fuere cual fuere el sistema preferible, lo que da el fallo favorable en toda elección es la mayoría obtenida en votos, ello sin olvidar que a las minorías se les reconoce representación proporcional al número de votos que hayan obtenido.

Volviendo al punto I, y ya en análisis particular del mismo, diremos que en cuanto a la distribución territorial de la función del sufragio, hay tres sistemas, a saber: 1) Del voto y distrito uninominales: para ello se divide el territorio en tantos Colegios Electorales, o sea Distritos, cuantos representantes existan y según la proporción preestablecida en la Constitución o en las Leyes. A cada elector se le reconoce un voto, y ese voto sólo puede emitirlo cada elector en pro de una sola persona. 2) De lista Plural: En este sistema, la división terri-

torial se hace en grandes circunscripciones, y cada una de estas circunscripciones elige sus representantes en índice proporcional a su población. Los electores emiten, cada uno, un voto por todos o algunos de los representantes de su circunscripción. El objeto que se persigue con el expuesto sistema es lograr unas elecciones menos locales y dar representación a las mayorías y a las minorías. 3) Colegio Unico: Dicho sistema toma en cuenta un solo Colegio Electoral, es decir, la Nación de que se trate, forma toda ella una solo Colegio. La representación se obtiene sobre la cifra total de habitantes; la votación se efectúa por medio de lista plural, y la mayoría decide las elecciones (mayoría en votos, desde luego). Pese a lo que se arguye, de lo ventajoso del sistema por su sencillez, debe hacerse notar que posee defectos graves, tales como el no conceder ninguna representación a la minoría, además de que en él no se encuentra por ningún lado que se ausculte, proporcionalidad alguna entre los votos y los elegidos. Por otro lado, también hay que advertir que para adoptar tal sistema, los individuos que emiten votos precisan de una preparación cultural más que mediana, cosa que quizás sea posible encontrar en un reducido sector, pero no en la gran mayoría de integrantes del Colegio Unico.

Haciendo el examen del punto II, es decir aquél que se refiere a la relación entre los sufragios y los elegidos, todo ello referido al punto líneas atrás expuesto sobre la distribución de los sufragios, tenemos que al respecto la imaginación creadora de sistemas ha sido rica, ya que estos abundan y se multiplican. De esta manera advertimos que unos proponen la obtención de la representación de los electores, en forma numérica o considerados personalmente, y otros se proponen obtener lo mismo por medio de las opiniones, las ideas o los intereses que representan los partidos políticos. Tales sistemas son: 1º—De simple pluralidad: que corresponde al sistema territorial del Colegio Unico, ya estudiado; en él, cada individuo que tenga el carácter reconocido de elector emite un solo voto, pero para ello debe inscribir únicamente el nombre de su candidato, en el boletín que se le proporciona para el caso. Son candidatos triunfadores los que en la elección han obtenido mayoría de votos. 2º—De Boutmy. —Fue en el año de 1867 cuando Boutmy propuso su sistema ante el Parlamento Inglés. Dicho sistema consiste en otorgar a cada representante tantos votos en el Parlamento, en proporción a los sufragios que hubiesen sido emitidos en su favor. Como ventaja del sistema, tenemos que realizar la proporción que la Ley requiera; pero frente a ello se señalan las siguientes desventajas: aun en contra de la

mayoría misma, un solo representante que haya recibido la casi totalidad de los votos, se verían investidos de una potestad legislativa peligrosa, además, si los grupos pequeños de electores se reunieran, de esa manera podrían acumular más votos, y por consiguiente, obtener mayor número de representantes, a la vez que tendrían más poder que las mayorías en el Congreso. 3°—Del voto limitado.—Cada elector tiene derecho a votar en cada Colegio Electoral por un número menor que los representantes a elegir. Este sistema tiende a garantizar, siempre, la representación a la minoría, pues dispone que los electores voten por determinado número de representantes, dejando el resto para la minoría. Se observa que con ello se divide necesariamente a los electores en dos partidos, y que son frecuentes las coaliciones de los que exceden ese número. 4°—Voto acumulativo.—Cada elector tiene un voto por cada representante que deba elegir, y puede optar por emitir sus votos de esa manera, es decir, voto por representante, o bien, emitirlos todos por uno sólo de ellos. La mayoría de votos decide la elección. El sistema garantiza un poco más de posibilidades a la minoría y facilita la función electoral. Pero por el contrario, hay el inconveniente de la gran cantidad de votos inutilizados por la misma causa, y también de que resultan electos más representantes de los que fijan la Constitución o las leyes. 5°—De listas concurrentes.—También es llamado sistema de lista libre: está basado en el reconocimiento de los diversos partidos políticos, los cuales, mediante sus consejos directivos o comités, preestablecen una lista con los nombres de los representantes por elegir en cada colegio, y ello en orden de preferencia. Elaborada así la lista, se proporciona la misma al elector, quien está capacitado para cambiar el orden de los representantes en la mencionada lista, pero no para substituirlos por otros. En esa lista se sigue el orden alfabético, y lleva la indicación expresa del partido a que corresponda. Terminada la votación se efectúa el cómputo total de votos en las listas; respetando la mayoría proporcional de los votos y el orden de preferencia a que antes nos referimos, se hace la declaratoria de los candidatos electos. Este es considerado como uno de los sistemas electorales perfectos, ya que garantiza la expresión de la opinión política. Pero tiene el inconveniente de que el elector reemplaza su criterio propio por el del partido político a que esté afiliado, perdiendo así su libertad en la emisión del voto. Hasta hoy sólo en Suiza se practica.

3. *Régimen proporcional.*—Consideramos adecuado el dedicar un apartado especial a este que ha sido un anhelo de los pueblos que se

consideran civilizados: la representación de las minorías, y aunque se advierte que en los sistemas antes enumerados también alienta ese deseo, no creemos desacertado investigar más a fondo, y más en particular, sobre el tema.

Es de sobra conocido, como ya antes se ha dicho en repetidas ocasiones, que quien decide en el resultado de una elección es la mayoría, pero ello no significa que, de esa manera, se haga la exclusión absoluta de aquellos que integran las minorías, ya que estando universalmente aceptado que la fuente de la representación es la soberanía nacional, entonces debe aceptarse también que de ella deben gozar todos los que integran la nación, al través de los electores; dicho de otro modo, cada elector por mandato constitucional (o legal) recibe la "parte", pudiéramos decir, de soberanía, por lo que respecta a su ejercicio y con idénticos caracteres de individualidad y totalidad. Conforme al establecido principio democrático de igualdad, a todo individuo se le garantiza el derecho de ser representado, pero ello y conforme a la naturaleza de las cosas, proporcionalmente a la suma de voluntades. Lo difícil, casi imposible, es que todos los individuos tengan las mismas tendencias; que tengan la misma voluntad; que tengan las mismas opiniones, en fin que piensen idénticamente cuando se presentan casos de deliberación pública, es aquí cuando la mayoría se impone pero, y de ahí lo interesante del problema, por lo menos, la minoría ha asistido y participado en la mencionada deliberación. Tal es la finalidad de los gobiernos representativos, los cuales van desde las más rudimentarias formas de regimenes de tipo democrático, hasta los que se puede denominar organismos perfectos de asociación privada. Así es que si la representación, como un derecho es objeto de reparto entre la totalidad y en partes iguales, y sabemos que las minorías son las partes más pequeñas de un todo, entonces, estas minorías también disfrutarán de ese derecho de representación. De la efectividad de ese derecho, mejor dicho, de la garantía de esa "parte" correspondiente a las minorías, se encargan los sistemas electorales en la proporcionalidad.

Actualmente, de todos los sistemas existentes al respecto, se considera el mejor el denominado: SISTEMA DEL COCIENTE.—Este sistema ha optado por crear el método de las unidades de electores, ellas son conjuntos de electores, con una opinión idéntica entre sí, los cuales deben elegir un representante. Para la obtención de dichas unidades electorales, se divide el total de electores de cada colegio, Distrito o Circunscripción Territorial, según la repartición legal exis-

tente, entre el número de representantes por elegir: a esta operación es a la que ha dado en denominarse cociente. La finalidad perseguida, es la de que, ya que no es posible obtener una proporción totalmente exacta entre electores y elegidos sin que a fin de cuentas resulte una porción considerable sin representación, debe acabarse con ese vicio. El cómo, lo dan las unidades de electores. El cociente, se puede afirmar que es sólo teórico al ser calculado con anterioridad a la elección, pero también se puede afirmar su exactitud una vez realizada esa elección, es decir: una vez hecho el escrutinio con las cifras exactas de los sufragios que se emitieron y se han dividido éstos entre el número de los que deben ser electos.

El sistema en estudio fue creado por un Ministro danés llamado André, ésto en 1855; más tarde se ocuparon de pulirlo los ingleses Thomás Hare y H. Fawcet, y quien lo ponderó y aún defendió fue el ilustre Stuart Mill quien así se expresaba del mismo: "uno de los mayores progresos realizados hasta el presente en la teoría y práctica del Gobierno".

Es indiferente para el sistema, el que se considere un Colegio Electoral único para toda la nación, o que ésta sea subdividida en muchas o pocas circunscripciones, las cuales a su vez, puedan ser divididas en secciones (distritos) con objeto de hacer más fáciles las emisiones de sufragios en todo el territorio. Sea de una u otra manera, el elector ante una lista que contiene la serie de nombres de los representantes a elegir, ordena dichos nombres según y conforme su preferencia personalísima por cada uno de los candidatos. Una vez terminada tal operación el grupo de funcionarios designados al respecto, llámese junta o comisión, efectúa el escrutinio, dividiendo la cantidad de votantes pertenecientes a cada colegio, entre los representantes que están por designarse: esto es (el resultado) lo que precisamente se ha denominado con el nombre de cociente. Para hacer el mencionado escrutinio, tienen en cuenta el nombre que encabeza la lista y así van declarando electos por orden riguroso a los que lo hayan sido, hasta llegar al número que complete los representantes reconocidos por cada colegio.

Ventajas: Se dice, y no es remoto afirmarlo, que es el sistema que más respeta y realiza la representación proporcional de la población y electores, pero sobre todo, asegurando la representación de la minoría; además de que no coarta al elector la libertad de emitir su voto por el candidato que más le plazca y aún lo autoriza a modificar la lista que le ha sido entregada por su partido. También se arguye

que la representación es auténtica porque el elector está representado por alguien a quien verdaderamente él eligió; y que en él se hace caso omiso de preponderancia de los pudientes, o de los que pudieran tener una cierta autoridad local o de los agentes de los grandes partidos.

Desventajas: Se dice que es complicado el sistema en estudio, por la amplia serie que implica de operaciones electorales: que en él, la representación es de electores considerados desde el punto de vista matemático, es decir de los números, y no considerados respecto de las opiniones que significan los partidos, o de las opiniones del conglomerado social. Por último, se le lanza la crítica de que, para que verdaderamente fuese efectivo, precisariase que la masa que integran los electores tuviese un nivel mucho más elevado en su preparación.

En síntesis, vemos que el lograr una proporcionalidad perfecta y absoluta, no es hasta ahora y hablando en términos generales, no en forma tampoco absoluta, sino un ideal que se persigue por la mayoría de los Estados Modernos (al menos por aquéllos que se precian de ser democráticos); y ello lo procuran adoptando los sistemas que más los dirijan hacia la consecución de tal fin. Y es indudable que en el transcurso del tiempo se advierte que todos los sistemas se van perfeccionando y que los pueblos libres optan por aquellos que les garanticen una representación proporcional de la mayoría y de la minoría; independencia y libertad para la emisión del voto en cada elector, y un procedimiento fácil y claro para el logro de lo anterior.

5.—Este último apartado del presente capítulo, lo dedicaremos a ciertos aspectos del Sufragio, que parece obligado tratarlos.

Sabemos, y los tratadistas así lo afirman, que al Sufragio se le reconocen dos actividades fundamentales, como son: la de intervenir en forma directa en "tareas específicas del gobierno" y en "las de tramitación electoral, para la designación de representantes", que dice Posada. El sufragista al intervenir en esas tareas específicas del Gobierno, cristaliza lo que ha dado en llamarse democracia directa, y hace con ello, que ese Cuerpo Electoral, al que pertenece (el sufragista) se considere órgano de ese mismo Gobierno. La citada función de acción directa del Sufragio ha sido conocida en formas diversas en los distintos pueblos: así es como se crea el Consejo Abierto en España; las Asambleas de parroquia en Inglaterra (que se celebraban por todos los electores en parroquias de menos de trescientos habitantes); la Landsgemeinde suiza, que no es más que la Asamblea

efectuada dos veces al año por los suizos mayores de edad, reunidos en un campo donde hacen las leyes, eligen funcionarios y resuelven los asuntos que guardan interés para la comunidad. Por último, tenemos los llamados "town meeting" de los yanquis, que no son más que una reunión de electores.

Como formas de gran interés de la ya citada intervención directa de los electores, se pueden considerar la Iniciativa, el Referendum y el Recall. En seguida, pasamos a analizar, aun cuando sea casi superficialmente, una por una de dichas formas.

La iniciativa: es la facultad del elector para poder promover se reforme una ley o la Constitución misma, o una medida gubernamental.

Duguit, dice de ella "Es el derecho de proponer resoluciones y de hacer que se voten, transferido de la Asamblea ordinaria al Cuerpo Electoral en general". Pese a las apariencias, se diferencia del simple derecho de petición, porque sustenta la hipótesis de que el poder público tome en consideración lo que se le propone, en tanto que aquél no es más que una simple expresión de opinión (hecha la excepción de pueblos como Suiza, en los cuales dicho derecho de petición se ha transformado notablemente, al grado de lograr fuerza política suficiente, para hacer que el elector participe directamente en la elaboración de una ley, etc).

Además de los Cantones suizos, hay otros países que han adoptado la iniciativa. A este respecto dice Lowell "ha sido recientemente copiada en América, por la mayoría de los Estados que han adoptado el referendum general para las leyes ordinarias".

El referendum.—Laveleye nos lo define como "la ratificación o desaprobación, por el pueblo, de las leyes", pero incurre en el error señalado líneas atrás de referirse al pueblo como Cuerpo Electoral. Oberholtzer hace otra definición "es la sumisión al voto de electores, para su aprobación o desaprobación de las disposiciones constitucionales o administrativas aprobadas por las Asambleas legislativas". Duguit piensa que es su "objeto" garantizar la solidaridad que existe entre los representados y los representantes"; y así como la iniciativa puede confundirse, pero se diferencia del derecho de petición, también al referéndum le ocurre lo propio con el plebiscito; a este respecto el mismo pensador dice "El plebiscito tiende a establecer un Gobierno Representativo. Es el acto por el cual el pueblo, delega la soberanía en un hombre y le encarga, a veces, de hacer una constitución". Por otro lado Hariou piensa: "el Referéndum es la institución en la cual pueden combinarse útilmente la organización representativa de los

Estados Modernos y la democracia directa de los estados antiguos; es la verdadera fórmula conciliatoria del Gobierno Semidirecto". Posada por su parte afirma que "El Referéndum implica una concesión hecha al Gobierno directo".

Es el Referéndum una de las más antiguas formas de intervención directa del grupo de electores, en la aprobación o desaprobación de las leyes y en diversas tareas que corresponden al Gobierno. Puede ser impelida su intervención, bien por mandato legal, bien por mandato constitucional, pero en ambos casos no se trataría de otra cosa más que del llamado referéndum obligatorio. Cuando la mencionada intervención es provocada por una iniciativa popular, o ha sido pedida por la Asamblea Legislativa, entonces, se trata invariablemente del Referéndum Facultativo. También se puede hablar de Referéndum General, que es aquél aplicable a toda la ley o reforma de que se trate; así como del Referéndum Parcial que sólo se refiere a determinadas leyes o disposiciones. Al lado de estos tipos de directa intervención de los electores tenemos que existen otros que son: El Referéndum Constitucional, que es sólo aplicable a reformas constitucionales; el Referéndum Legislativo que se aplica solamente para la ratificación de las leyes; el llamado Referéndum Financiero o Administrativo que se aplica en algunos lugares cuando se crean los impuestos o se conceden empréstitos. Hariou señala todavía tres tipos más: el Referéndum Consultivo, que es cuando "El Gobierno consulta al pueblo sobre el principio de una ley"; el Referéndum del veto "cierto número de electores declaran oponerse a una ley adoptada por la legislatura"; el Referéndum de Ratificación "se consulta al pueblo una vez hecha la ley y se le pide su aceptación".

Tanto en Suiza como en Estados Unidos de Norteamérica, el Referéndum ha encontrado gran aceptación; en el primero de los citados países data de considerable tiempo atrás su aplicación y es aceptado indiscutiblemente; en el segundo de ellos, solamente no se aplica en una entidad federativa, pues en todas las demás su uso es común y es así como lo vemos funcionando como Referéndum Constitucional, Referéndum sobre actos legislativos especiales y como Referéndum General. Por el contrario Inglaterra, y otros países de regímenes semejantes repudian esta intervención directa del Cuerpo Electoral, precisamente por la estructura de régimen que guardan, la cual exalta la soberanía del Parlamento. En España se le reconoce, pero solamente en el estatuto municipal, y alguien trató aunque sin éxito, de imponerlo para los proyectos de reforma. La Constitución Alemana

de 1919 lo reconoce y dice es aplicable: 1º—Cuando el Presidente del Reich lo acuerde, en el plazo de un mes, sobre leyes votadas por el Reichstag. 2º—Cuando lo solicite una vigésima parte de electores para ley no publicada a instancia de la tercera parte, por lo menos, del Reichstag. 3º—Cuando lo pida una décima parte de electores para la presentación de un proyecto de ley. 4º—Sobre presupuestos, leyes de impuestos y escala de sueldos, sólo si lo convoca el presidente. En caso de veto presidencial a una ley, y si hubiese discrepancia en el nuevo examen de la misma, entre el Reichstag y el Reichsrat. 5º —En el caso de reforma de la Constitución si lo provocase la iniciativa popular o lo pidiese el Reichsrat”.

El recall.—Es la última de las reformas de intervención directa de los electores, que nos queda por examinar.

Wilcox lo define “como el derecho reconocido al pueblo —al Cuerpo Electoral— de separar a los funcionarios públicos cuando estos dejen de inspirarle confianza” y que es “el complemento de la elección popular de los representantes”.

SINGULARIDAD DEL ARTICULO 17 DE LA LEY DE DISCIPLINA DEL EJERCITO Y ARMADA NACIONALES FRENTE A LA CONSTITUCION

Exposición de los Textos Legislativos.—1. Concepto de Ciudadanía Dentro de las Constituciones que han Regido a México Independiente.—2. Situación del Ambiente que Prevalció en los Trabajos del Constituyente de Querétaro.—3. Causas de Limitación a los Derechos Civicos de los Militares.—4. Carácter de la Licencia Concedida al Militar Para Actuar en Política.—5. Las dos Últimas Leyes Electorales.—6. Singularidad del Art. 17 de la Ley de Disciplina del Ejército y Armada Nacionales.—7. Casos en los que se ha Actuado al Amparo de los Derechos Ciudadanos.

EXPOSICION DE LOS TEXTOS LEGISLATIVOS

Hemos estimado pertinente para concluir la trayectoria previamente trazada para este estudio, hacer el análisis, pudiéramos llamar particular, de los problemas antes tratados; ahora toca relacionar lo expuesto, con lo correspondiente de nuestra legislación. Ello ocupará algunos subtítulos, los cuales nos indicarán, aun cuando sea en forma sintética, la intención del sustentante que, como ya se ha dicho, solamente está inspirada en el afán de investigación dentro del campo del Derecho.

1. *El concepto de ciudadanía dentro de las constituciones que han regido a México independiente.* (Calidad de ciudadano; pérdida y suspensión de los derechos ciudadanos).—1) CONSTITUCION DE 1824.—El acta de Reformas de esta Carta Magna en estudio, consigna en su artículo 1º: "Todo mexicano por nacimiento o por naturalización, que haya llegado a la edad de 20 años, que tenga modo honesto de vivir, y que no haya sido condenado en proceso legal a alguna pena infamante, es ciudadano de los Estados Unidos Mexicanos". Esto en lo que toca a quienes tienen la calidad ciudadana. En cuanto a la pérdida de ciudadanía, se infiere que ella va implícita en el mismo precepto anterior, en la parte que dice... "y que no haya sido condenado en proceso legal a alguna pena infamante...", ya que de ello se desprende que aquél ciudadano en completo goce de sus derechos cívicos que llenase los requisitos del supuesto por dos veces transcrito, automáticamente perdía su calidad ciudadana. Respecto de la suspensión de los derechos ciudadanos, el artículo 3º del Acta de Reforma mencionada, expresa: "El ejercicio de los derechos de ciudadano se suspende por ser ebrio consuetudinario, o taur de profesión o vago; por el estado religioso, por el de interdicción legal; en virtud de proceso sobre aquellos delitos por los cuales se pierde la calidad de ciudadano, y por rehusarse, sin excusa legítima, a servir los cargos públicos de nombramiento popular. (Es de advertir la habilidad del

legislador para diferenciar mediante diversas etapas procesales, la pérdida y la suspensión de derechos ciudadanos, pues en tanto que para la primera exige que se trate de una condena, para la segunda sólo habla de proceso (sin fijar estado o etapa), sobreentendiéndose de que la resolución dictada para dicho proceso, dependerá que el individuo recupere la ciudadanía, o la pierda definitivamente).

2. *Constitución de 1857.*—El artículo 34 del ordenamiento citado, dice a la letra: "Son ciudadanos de la República todos los que teniendo la calidad de mexicanos, reúnan además, las siguientes: I.—Haber cumplido 18 años siendo casados o 21 si no lo son. II.—Tener un modo honesto de vivir. PRERROGATIVAS DEL CIUDADANO: Artículo 35.—"Son prerrogativas del ciudadano: I.—Votar en las elecciones populares. II.—Poder ser votado para todos los cargos de elección popular, y nombrado para cualquier otro empleo o comisión, teniendo las calidades que la ley establezca". (más adelante analizaremos los artículos 56, 57 y 77 de la Constitución en estudio, así como los artículos 57 y 58 reformados, de la misma). "III.—Asociarse para tratar los asuntos políticos del país. IV.—Tomar las armas en el Ejército o en la Guardia Nacional para la defensa de la República y sus instituciones. V.—Ejercer en toda clase de negocios el Derecho de Petición". OBLIGACIONES DEL CIUDADANO. —Artículo 36: "Son obligaciones del ciudadano de la República: I.—Inscribirse en el padrón de municipalidad, manifestando la propiedad que tiene, o la industria, profesión o trabajo de que subsiste. II.—Alisarse en la Guardia Nacional. III.—Votar en las elecciones populares en el Distrito que le corresponda. IV.—Desempeñar los cargos de elección popular de la Federación que en ningún caso serán gratuitos".

Pérdida y suspensión de la calidad de ciudadano.—Artículo 37: "La calidad de ciudadano se pierde: I.—Por naturalización en país extranjero. II.—Por servir oficialmente al Gobierno de otro país o admitir de él condecoraciones, títulos o funciones sin previa licencia del Congreso Federal. Exceptuándose los títulos literarios, científicos o humanitarios, que pueden aceptarse libremente". Artículo 38: "La ley fijará los casos y la forma en que se pierden o suspenden los derechos de ciudadano y la manera de hacer la rehabilitación".

Consideraciones previas.—Hecho el examen de lo expuesto en ambas legislaciones, podemos afirmar, sin lugar a dudas, que *dentro de las causas de suspensión o pérdida de derechos ciudadanos no figura por ningún lado, ni tácita ni expresamente, el hecho de poseer la calidad de militar.*

3. *Constitución de 1917.*—En lo que toca a nuestra legislación, tenemos como condición "sine qua non" para disfrutar del citado derecho, la de poseer la calidad de mexicano; por tanto, ningún extranjero puede aspirar a disfrutarlo.

La población de nuestra República se puede considerar dividida en: mexicanos, ciudadanos mexicanos y extranjeros.—Son los primeros, nacionales que, dado que no tienen calidad de ciudadanos sólo gozan de las garantías individuales que consagra nuestra Carta Magna, pero no los derechos políticos (es posible que posteriormente puedan adquirir la ciudadanía), pero aún así, la Constitución les impone ciertas obligaciones que sólo tienden al bienestar de la patria, tales como proveer para la educación de sus hijos o pupilos menores de 15 años, así como también para su preparación militar, alistarse y servir en la Guardia Nacional y pagar impuestos. Los encuadrados en el segundo término de la división en estudio, es preciso que sean mexicanos de 21 años, si son solteros, o de 18 si son casados; se les exige además, un vivir honesto. Los considerados en tercer lugar, como gozan de las garantías individuales están también obligados por la constitución; la restricción que se les hace respecto de los derechos políticos, es drástica, pues aun los derechos de asociación y de petición se les niegan. Por otro lado, tienen la obligación de cumplir con las leyes de la República Mexicana, de obedecer a las autoridades de la misma, de respetar los fallos de los tribunales, y de contribuir a los gastos públicos que requieran las necesidades de nuestro Estado, ésto en la misma proporción que corresponde a los nacionales; y aun es posible considerar que tienen una ventaja sobre estos últimos, ella es, la que consiste en apelar a la protección diplomática de su país como un recurso jurídico.

Haciendo un análisis de los preceptos constitucionales relativos, vemos que el *mexicano* es considerado como tal, desde que nace, tenga o no manera de vivir y que esa calidad de mexicano le acarrea deberes para con la patria y le da preferencia con respecto a los extranjeros.

Ahora bien, el artículo 34 Constitucional expresa que son ciudadanos de la República todos los que, teniendo la calidad de mexicanos, hayan cumplido 18 años los casados, y 21 los solteros además de que deben vivir con honestidad. Interpretando lo anterior diríamos, que entonces, para ser ciudadano se precisa una edad determinada y una manera honesta de subsistir. Tales requisitos, quizá para algunos engorrosos, traen como consecuencia a aquél que los cumple una situación de privilegio respecto de los otros nacionales, no ciudadanos:

el disfrutar de los derechos políticos. Quizá la idea de exigir en cuanto a edad y honestidad, se haya inspirado ante el pensamiento de que el individuo de determinada edad es capaz ampliamente, a la vez que con la exigencia enumerada en segundo término se eliminan sujetos de vida antisocial, por tanto, altamente nocivos.

Prerrogativas del ciudadano.—Tal parece que los creadores del precepto, auscultaron hábilmente a efecto de emplear el término "prerrogativas" y no el de "derechos"; ello se ratifica al observar en la enumeración que sigue, que no todos son derechos, sino como dice Macedo, simples aptitudes (tal y como: ser votado): a) votar en elecciones populares; b) poder ser votado para todos los cargos de elección popular y nombrado para cualquier otro empleo o comisión; c) asociarse para tratar asuntos políticos del país; d) tomar las armas en el Ejército o Guardia Nacional para la defensa de la República y de sus instituciones; e) ejercer en toda clase de negocios el derecho de petición.

Fácil será advertir a través de las prerrogativas a y b, el espíritu de igualdad que guió al legislador, con franca orientación democrática. Hay que advertir que la prerrogativa de ser votado modifica los requisitos que exige la Constitución para el ciudadano, respecto de la edad, pues para ser votado como diputado pide 25 años y 35 cumplidos para ser presidente electo.

Obligaciones del ciudadano.—El artículo 36 nos dice que son: a) inscribirse en el catastro de la municipalidad, manifestando la propiedad que el mismo ciudadano tenga, la industria, profesión o trabajo de que subsista; así como también inscribirse en los padrones electorales en los términos que determinen las leyes; b) alistarse en la Guardia Nacional; c) votar en las elecciones populares en el distrito electoral que le corresponda; d) desempeñar los cargos de elección popular de la Federación o de los Estados, los cuales en ningún caso serán gratuitos; e) desempeñar los cargos concejiles del municipio donde resida, las funciones electorales y las de jurado.

La inscripción en el Catastro persigue dos fines:

1) Mediante los datos proporcionados al mismo, es factible dividir el territorio en distritos electorales, formar listas y computar votos, a más, y principalmente, de que el individuo catastrado no puede dejar de votar so pena consiguiente; 2) es la mejor forma de controlar la contribución que para los gastos públicos hacen los ciudadanos. Respecto de la obligación b) se puede decir que el ciudadano inscrito en la Guardia Nacional, llegado el momento preciso no sería fácil que

olvidase las obligaciones que le competen como tal: defensa de las instituciones, conservación de la paz pública y sostenimiento de la seguridad.

Se ha dicho que la Guardia Nacional es el Ejército del pueblo y que no hay mejor ejército que el Ejército del pueblo. En nuestro país no está ciertamente organizada la Guardia Nacional y como consecuencia lógica subsiste un Ejército permanente; dicha subsistencia se fundó en la agitación permanente en que vivió el país, y se esperaba que una vez cimentada y solidificada la tranquilidad se consumara la reforma y ocupase su lugar la Guardia Nacional.

Obligación de enorme importancia es la que encontramos encerrada en el inciso c) ya que, pensamos, derivando todos los poderes constituidos del pueblo, el ciudadano está obligado a dar su voto a efecto de designar a sus autoridades y sus representantes por medio de la elección popular. Se pensó en darle carácter obligatorio, pues se advina las graves consecuencias que acarrea su inoperancia (aun con su carácter obligatorio, un alto porcentaje se abstiene de votar dando esto en innumerables casos resultados desastrosos para la colectividad). Cuanto más grande y directa sea la intervención del pueblo en la vida política, mayormente estarán garantizados sus intereses.

La obligación encuadrada en el inciso d) nos señala que es también forzoso para el ciudadano desempeñar cargos de elección popular de la Federación o de los Estados, pero que tales servicios deberán ser remunerados.

Pérdida de la ciudadanía.—El artículo 37 de nuestro máximo ordenamiento legal, dice que la calidad de ciudadano mexicano se pierde: a) por aceptar o usar títulos nobiliarios que impliquen sumisión a un gobierno extranjero; b) por prestar voluntariamente servicios oficiales a un gobierno extranjero sin permiso del Congreso Federal o de su Comisión Permanente; c) por aceptar o usar condecoraciones extranjeras sin permiso del Congreso Federal o de su Comisión Permanente; d) 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; e) por ayudar, en contra de la nación, a un extranjero, o a un gobierno extranjero en cualquiera reclamación diplomática o ante un tribunal internacional.

Aun cuando no está comprendido dentro de los incisos enumerados, es obvio, que otra de las formas de perder la ciudadanía es la adopción de ciudadanía extranjera. También en elemental interpretación se

deduce que hay ocasiones en las que los individuos de ciudadanía nacional pueden desear servir oficialmente a países extranjeros, pero si no quieren que el resultado les sea funesto, deben hacerlo por la vía que señala la ley. También sabemos que hay ocasiones en las que un individuo llega a destacar tanto en terrenos de la ciencia o del arte, que las naciones que le admiran lo abruman con títulos: he ahí por qué la Constitución lo permite, hasta con cierta complacencia y orgullo.

Suspensión de las prerrogativas del ciudadano.—En el artículo 38 Constitucional se encierran las siguientes suspensiones: a) 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; b) por estar sujeto a un proceso criminal por delito que merezca pena corporal, a contar desde la fecha del auto de formal prisión; c) durante la extinción de una pena corporal; d) por vagancia o ebriedad consuetudinaria, declarada en los términos que prevengan las leyes; e) por estar prófugo de la justicia, desde que se dicte la orden de aprehensión hasta que prescriba la acción penal; f) por sentencia ejecutoria que imponga como pena esa suspensión. Al final de dicho artículo se nos dice que la ley (reglamentaria en este caso) fijará los casos en que se pierden, otros en los que se suspenden, y como se rehabilitan los derechos de ciudadanía.

Ya el Código Penal nos dice al respecto: "Las penas que privan de la libertad, sea cual fuere su duración producen como consecuencia la suspensión de los derechos políticos por todo el término de aquellas". Ello, más que una pena, es una consecuencia indudable de otras penas, porque ¿cómo podría votar, alistarse en la Guardia Nacional, ejercer funciones públicas, quien está condenado a prisión por determinado tiempo? Por lo que se refiere a la rehabilitación se puede afirmar que en los casos de reclusión penitenciaria, opera automáticamente al obtener la libertad el detenido. En los casos de inobediencia al artículo 36, ello se define claramente por medio del tiempo que se fija como penalidad, pues vencido el término punitivo el ciudadano queda rehabilitado ampliamente en sus derechos políticos. Tampoco, a través del estudio en particular de la parte que nos interesa de la Constitución de 1917, pudimos encontrar, o al menos adivinar, como causa para la suspensión o pérdida de la calidad ciudadana, la de pertenecer al Instituto Armado. (Insistimos en ello, porque es de enorme trascendencia para la afirmación de esta Tesis).

II.—Después de haber abordado los temas acerca de la calidad

ciudadana, derechos y obligaciones del ciudadano, y la pérdida y suspensión de esa misma calidad, a través del articulado de las constituciones de 1824, 1857 y 1917, estimamos pertinente adentrarnos en un ligero esbozo de las características esenciales del Congreso de la última de las constituciones enumeradas, o dicho sea de otro modo, trataremos de plasmar en un rápido examen la **SITUACION DEL AMBIENTE QUE PREVALCIO EN LOS TRABAJOS DEL CONSTITUYENTE DE QUERETARO**. Antes que nada, debemos aclarar que el actual subtítulo tiene por objeto la demostración de que lo establecido en la Constitución de 1917, respecto de las limitaciones para el militar que actúa políticamente, es fruto de un estudio, por parte del Congreso respectivo, razonado, meditado y sereno, y no de una actitud irreflexiva, desorientada e indocumentada, o en otras palabras: el Constituyente dejó dicho lo que quiso decir: no más, no menos. Valga lo anterior, para los que piensen que los miembros del Congreso citado, al encontrarse de manos a boca con la discusión de un problema que quizás pudiesen haber desconocido en el fondo, hubiesen por tanto, festinado un voto erróneo e infundado dada su ignorancia al respecto.

Como antecedentes del ambiente citado, podemos argumentar los siguientes: es público y notorio que cuando Francisco I. Madero rompió lanzas contra la dictadura oprobiosa y nefasta de Díaz, antepuso a cualquier ideal, el ideal político. Ello se observa en las líneas que forman el lema que llega hasta nuestros días: **SUFRAGIO EFECTIVO. NO REELECCION**. Tal actitud maderista, se dice fue error de cierta proporción, pues si hubiese sido Madero un auténtico visionario, debió haber pensado que la solución al problema de México estaba en el campo de la economía, por tanto debió preferir el ideal económico, al ideal político. De una u otra manera, debe pensarse en cuál era la etapa por la que la nación atravesaba: se adivinaba el desorden que lógicamente sobrevendría después de una larga etapa de cuasi-esclavitud y oscurantismo; tal vez por ello pensó Madero en exaltar los derechos políticos.

No es erróneo imaginar que su actitud dejó honda huella en el ambiente social, y que fue así como se conservó hasta el nacimiento del Constituyente Queretano: en síntesis, creemos haber dejado demostrado que el ideal revolucionario forjado en 1910, es de profunda raigambre política, es decir, que a la naciente Revolución lo que interesaba, sobre todas las cosas, era elevar la conciencia ciudadana.

Ahora bien, ¿quiénes fueron los hombres que dieron vida al Con-

greso Constituyente de 1917? Indudablemente que hombre venidos de aquella Revolución, hombres que habiendo luchado por la misma causa, debieron poseer un criterio unificado respecto del ideal perseguido, por tanto, el ideal que tuvieron fue el político.

Como ratificación a lo anterior, se pueden examinar editoriales, crónicas, diferentes obras literarias, etc., que nos hablan de que aquéllo fue la reunión de "Ciudadanos Armados", lo cual se puede interpretar que se trataba de revolucionarios con inconfundible sello militar. De aquí se deduce que nuestra actual Carta Magna es por esencia militarista y garantizadora de los derechos ciudadanos.

Con los anteriores datos, es fácil advertir que, si una vez llegado al estudio de los derechos políticos y en ello no se propusieron y aprobaron más limitaciones al militar que las consiganadas, ello fue con plena conciencia y conocimiento del hecho, y en virtud del ambiente e ideal antes expuestos. Es decir, la interpretación fue extensiva por el ideal revolucionario y por la composición misma del Congreso Constituyente: el resultado fue que al militar, constitucionalmente, sólo se le limitó en forma leve su actuación en política.

III. *Causas de limitación a los derechos cívicos de los militares.*
—Estas causas las ha establecido específicamente el Constitucionalismo. A manera de breve observación, haremos el estudio correspondiente, desde la Constitución de 1824 hasta la vigente, incluyendo en dicho estudio algunas de las constituciones locales, para tratar de satisfacer mejor el fin propuesto.

a) *Constitución de 1824.*—Art. 23: "No pueden ser diputados: "Fracc 6ª: "Los Gobernadores de los Estados o Territorios, los Comandantes Generales..." El Art. 24 expresa: "Para que los comprendidos en el artículo anterior puedan ser elegidos diputados deberán haber cesado absolutamente en sus destinos seis meses antes de las elecciones". Art. 28: "Para ser Senador, se requieren todas las cualidades exigidas en la sección anterior para ser diputado, y además, tener al tiempo de la elección la edad de 30 años cumplidos". Art. 29: "No pueden ser senadores los que no pueden ser diputados". Art. 77: "Para ser presidente o vice-presidente, se requiere ser ciudadano mexicano por nacimiento, de edad de 35 años cumplidos al tiempo de la elección, y residente en el país".

A simple vista se observa que la limitación emitida por la Constitución en estudio, es bastante generosa, ya que además de que sólo se limita a los generales, no a todos los militares, ni en todos los casos, da la fórmula de la licencia por seis meses para poder ser

electos diputados o senadores dichos comandantes generales. Más aún, al votarse el ACTA DE REFORMAS a dicha Constitución se consideraba que era privilegio para el militar de alto grado, intervenir en la política del país: Art. 10 (del Acta citada): "Para ser senador se necesita la edad de 30 años, tener las cualidades que se requieren para ser diputado, y además haber sido..." "general efectivo".

b). *Constitución de 1857*.—Art. 57 Reformado: "Los cargos de diputado y senador son incompatibles con cualquier comisión o empleo de la Unión, en que se disfrute sueldo". De lo transcrito se desprende que si un militar hubiese resultado electo, podía pedir licencia para desempeñar el cargo, pero no era necesario que la pidiese con anticipación, pues inclusive podía empezar a disfrutarla, desde el día en que entrara en funciones de legislador.

Por lo que toca a la elección de Presidente de la República, observamos que la Constitución de 57, análogamente a la de 24, no incapacita al militar en ninguna forma. Art. 77: "Para ser Presidente se requiere: ser ciudadano mexicano por nacimiento, en ejercicio de sus derechos, de 35 años cumplidos al tiempo de la elección, no pertenecer al estado eclesiástico y residir en el país al tiempo de verificarse la elección".

De lo anterior se puede afirmar que si bien existen limitaciones en ambas constituciones, ellas son casi inofensivas, y que, los constituyentes, en ningún momento trataron de coartar en absoluto la intervención del militar en la actividad política: ello se puede corroborar leyendo uno a uno, todos los preceptos de dichos ordenamientos y sus reformas correspondientes.

Anticipándolo al estudio de la Constitución de 1917 (que es el que más nos interesa) pasamos ahora a estudiar como ya quedó dicho al principio de este subtítulo, las constituciones vigentes de algunos estados de nuestra República.

Constitución política del Estado libre y soberano de Morelos. 1930.
—Art. 26: "No pueden ser diputados: "frac. VI "Los Jefes militares con mando de tropa sean de la Federación o del Estado, así como los Jefes de Policía y Seguridad Pública". Art. 27: "Los individuos comprendidos en las fracciones de la I a la VI del artículo anterior, dejarán de tener la prohibición que en ella se establece, siempre que se separen de sus respectivos encargos noventa días antes del señalado para la elección". Art. 60: "No pueden ser Gobernadores del Estado: "fracción II: "Los miembros del Ejército Nacional y quienes tengan mando de fuerza en el Estado, que no se hayan separado del servicio

activo con dos años de anticipación inmediatamente anteriores a las elecciones”.

Constitución política del Estado libre y soberano de México, 1917.—Art 40: “No pueden ser diputados a la Legislatura del Estado: “fracción IV: “Los Jefes Militares del Ejército Nacional y los de las fuerzas del Estado o de Policía que ejerzan mando durante el período electoral en donde estuviesen en servicio”. “Para los efectos de esta fracción y de la anterior, se entenderá por período electoral el transcurrido desde los trabajos preparatorios o promulgación de la convocatoria, en su caso, hasta el día de la elección”. Art. 77: “Para ser Gobernador del Estado se requiere: “fracción V: “No ser funcionario civil en ejercicio de autoridad, ni militar en servicio activo o con mando de fuerzas dentro del Estado en los días corridos desde el quinto siguiente a la fecha de promulgación de la convocatoria respectiva, en caso de elecciones extraordinarias”.

Constitución política del Estado libre y soberano de Zacatecas, 1921.—Art. 21: “Para ser diputado se requiere “fracción III: “No estar en servicio activo en el Ejército Nacional ni tener en el Estado mando de fuerza regular o de Policía, cuando menos noventa días antes de la elección”. Art. 42: “Para ser Gobernador del Estado se requiere: “fracción IV: “No estar en servicio activo en el Ejército Nacional, cuando menos un año antes de la elección”.

Constitución política libre y soberana de Guerrero, 1917.—Art. 28: “No pueden ser electos diputados: “fracción IV: “Los individuos que pertenezcan al Ejército Nacional o a las fuerzas del Estado, y que estén en servicio activo”. Art. 58: “Para ser Gobernador del Estado se requiere: “fracción V: “No estar en servicio activo en el Ejército Nacional, ni en las fuerzas del Estado, seis meses antes del día de la elección”. (Reforma de 17 de enero de 1930).

Como resultado del análisis hecho, obtenemos que, al igual que en las Constituciones Federales de 24 y 57, existen limitaciones para la actuación del militar en la política, pero tan pequeñas que los mismos ordenamientos dan la clave para salvarlas, y hay casos, como los de las Constituciones de Morelos y México, en los que sólo se limitan a los *Jefes Militares*, no a todos los militares, y lo que es más, se dice que dichos Jefes deben tener *mando de tropa*, y todavía más que ese mando sea ejercido durante el período electoral en el lugar donde estén de servicio. Es decir, de ahí se desprende que un Jefe Militar con mando de tropa, pero en lugar distinto a donde haya

resultado electo, está dentro de lo establecido por la Constitución de México.

c). *Constitución federal de 1917*.—Nos queda, para terminar con el actual subtítulo, el estudio al respecto en la Carta Magna vigente. Art: "Para ser diputado se requieren los siguientes requisitos: "fracción IV: "No estar en servicio activo en el Ejército Federal ni tener mando en la Policía o Gendarmería Rural en el Distrito donde se haga la elección, cuando menos noventa días antes de ella". Art. 59: "Para ser senador se requieren los mismos requisitos que para ser diputado, excepto el de la edad, que será la de 35 años cumplidos el día de la elección". Los preceptos y fracción anteriores, no han sufrido reforma alguna, salvo la de que el artículo 59 ahora es 58. Art.82: "Para ser presidente se requiere: "fracción V: "No estar en servicio activo en caso de pertenecer al Ejército, noventa días antes de la elección". Esta fracción V sí se ha modificado; la primera vez en 22 de enero de 1927, día en que quedó como sigue: "No estar en servicio activo, en caso de pertenecer al Ejército, un año antes de la elección", y la segunda y última, hasta hoy, el 8 de enero de 1943. Desde entonces expresa: "No estar en servicio activo, en caso de pertenecer al Ejército, seis meses antes del día de la elección".

Una vez terminada esta somera exposición del articulado que a nuestro estudio interesa, de la Constitución en vigor, no podemos menos que repetir lo que ya dijimos respecto de las otras constituciones estudiadas: las limitaciones existen pero en forma ténue y no imposible de salvarlas, y que creemos acertado afirmar que son fruto de un estudio metódico y razonado, es decir, como ya lo expresamos y ahora lo repetimos, se dice en la Constitución, sencillamente, lo que se quiso decir. Que no se ha pensado nunca en extender o restringir tales limitaciones constitucionales para la actuación del militar en política, lo prueba el hecho de las veces que se ha reformado nuestra Carta Magna en lo que toca a derechos políticos, sin que de ello haya resultado más reforma que la ya atrás consignada a la fracción V del artículo 82.

En relación a esta reforma, el licenciado Miguel Lanz Duret en su *Derecho Constitucional Mexicano* (Pág. 245) dice: "Por lo que toca a las incompatibilidades en las fracciones V y VI, debemos decir igualmente que la reforma constitucional de enero de 1927, exageró de tal manera el plazo que exige para separarse previamente de las funciones de ministro, subsecretario o Gobernador, o para retirarse del Ejército, que en realidad en un momento dado en que

sea preciso hacer elecciones extraordinarias por la muerte o renuncia del Presidente Constitucional, quedarán incapacitados un considerable número de candidatos posibles por haber estado desempeñando tales cargos públicos al ocurrir esos sucesos, lo que sólo podrá evitarse si las elecciones se verificaren muchos meses después de la falta del titular en la Presidencia. Tal ocurrió después del asesinato de Obregón, en que debiendo haberse celebrado las elecciones para substituirlo tres o cuatro meses después de su muerte, la convocatoria expedida las fijó para dieciséis meses después de su fallecimiento con objeto de dar oportunidad a Generales (!) con mando y ministros y Gobernadores...".

El fondo en sí del anterior comentario, es bueno pero en lo que a nosotros nos parece que Lanz Duret ha resultado más papista que el Papa, es cuando habla de dar oportunidad "...a Generales con mando...", pues entonces establece el supuesto de que sea preciso ostentar esa jerarquía para poder aspirar a la primera Magistratura del país, lo cual nos parece absurdo, además de anticonstitucional.

IV.—*Carácter de la licencia concedida al militar para actuar en política.*—Siempre nos ha intrigado el carácter de dicha licencia, y lo confesamos, hasta hoy, no hemos logrado encuadrarla dentro de los tipos de licencia que clasifica la Ley competente, en este caso la Ley Orgánica del Ejército y Armada Nacionales. La citada Ley nos dice: Art. 82: "Las licencias en el Ejército serán de cuatro clases: I.—Ordinaria. II.—Extraordinaria. III.—Ilimitada. IV.—Absoluta". Art. 83: "Licencia Ordinaria, es la que se concede a los militares, por un plazo que no exceda de seis meses". Art. 84: "Licencia Extraordinaria, es la que se concede a los militares que, sin tener derecho a retiro, se hallan en alguno de los casos siguientes: I.—Haber llegado a la edad máxima fijada en el artículo tercero de la Ley de Retiros y Pensiones, II.—Haberse inutilizado para el servicio, y III.—Padecer una enfermedad que lo imposibilite, por más de seis meses, para el desempeño de sus obligaciones". Art. 85: "Licencia Ilimitada, es la que se concede para separarse del Servicio Activo, indefinidamente. Esta licencia no se concederá cuando esté próxima a abrirse una campaña, o cuando los Oficiales no hubieren cumplido su tiempo obligatorio de servicios, y los individuos de tropa el término de su enganche. Art. 86: "Licencia Absoluta, es la que se concede al personal de tropa, por haber cumplido el tiempo de servicios fijado por esta ley".

Examinados uno a uno los preceptos anteriores, se comprueba el

por qué de la dificultad para encontrarle acomodo dentro de los cuatro tipos existentes de licencia, a aquella concedida para asuntos políticos.

¿Es una licencia ordinaria? No. Porque de ser así, los seis meses concedidos sólo alcanzarían para el periodo de elección, pero una vez electo el militar, no podría entrar en funciones por habersele terminado el tiempo de licencia. ¿Es una licencia extraordinaria? Rotundamente: No. ¿Es una licencia ilimitada? Nos parece difícil, ya que al militar sólo le interesaría disfrutarla por el tiempo de la elección y desempeño de cargo, lo cual es tiempo definido y no indeterminado. Es una licencia absoluta? Indudablemente que no.

En síntesis, creemos que la ley militar carece de tipo especial de licencias donde encuadre a la perfección la solicitada para intervenir en asuntos políticos.

V.— *Las dos últimas leyes electorales.*—Por estimarlo procedente, y para agotar hasta donde nos es posible lo que pudiese servir para cimentar el tema presentado, pasamos ahora a revisar en la parte relativa los antes citados ordenamientos.

1.—*Ley electoral federal de siete de enero de 1946.*—*Capítulo IV.*—*Del derecho activo y pasivo del voto.*—Art. 40: "Son electores los mexicanos varones mayores de dieciocho años si son casados y de veintiuno si no lo son, que estén en el goce de sus derechos políticos y sean inscritos en el padrón y listas electorales". Art. 43: "No pueden ser electores: I.—Los que están sujetos a interdicción judicial; II.—Los que están asilados en establecimientos para toxicómanos o enfermos mentales; III.—Los que estén sujetos a un proceso criminal por delito que merezca pena corporal, a partir de la fecha del auto de pormal prisión; IV.—Los que se encuentren extinguiendo una sentencia que imponga pena corporal; V.—Los prófugos de la justicia, desde que se dicte la orden de aprehensión hasta que prescriba la acción penal; VI.—Los condenados por sentencia ejecutoria, a la pena de suspensión del voto; VII.—Los condenados por sustracción o falsificación de votos; VIII.—Los que han sido privados de la tutela por mal manejo de fondos o por infidelidad; IX.—Los ebrios consuetudinarios y los vagos y malvivientes, declarados en los términos que prevengan las leyes; X.—Los mendigos habituales y los que vivan de la Beneficencia Pública y Privada; XI.—Los que tengan o hayan tenido casas de prostitución pública o clandestina; XII.—Los tahures; XIII.—Los que vivan a expensas de una mujer pública". Art. 44: "Son elegibles para el cargo de diputados al Congreso de la Unión, todos los que además de tener la calidad de electores reúnan los requisitos establecidos por el artículo 55 de la

Constitución Federal. Son elegibles para el cargo de Senador de la República todos los que además de tener la calidad de electores, reúnan los requisitos establecidos por el artículo 58 de la Constitución Federal". Art. 46: "Son elegibles para el cargo de Presidente de la República, todos los que reúnan los requisitos marcados en el artículo 82 de la Constitución General de la República.

2.—*Ley para la elección de diputados y senadores del congreso de la Unión y Presidente de la República.*—1949.—En realidad, y para lo que a nosotros interesa, el articulado relativo se conserva casi íntegro, y casos hay, como es el del artículo 40 de la Ley Electoral de 1946, que se conserva casi íntegro, pero ahora como artículo número 41. "Son electores los mexicanos varones mayores de dieciocho años, si son casados, y de veintiuno si no lo son, que estén en el goce de sus derechos políticos y se hayan inscrito en el Padrón Electoral". Art. 43: "No pueden ser electores: I.—Los ciudadanos que estén sujetos a interdicción judicial; II.—Los asilados en establecimientos para toxicómanos o enfermos mentales; III.—Los que estén sujetos a un proceso criminal por delito que merezca pena corporal, a partir de la fecha del auto de formal prisión; IV.—Los que se encuentren extinguiendo una pena corporal; impuesta por sentencia judicial; V.—Los prófugos de la justicia, desde que se dicte la orden de aprehensión, hasta que prescriba la acción penal y VI.—Los condenados, por sentencia ejecutoria, a la pena de suspensión del voto". A este artículo le han sido suprimidas varias de las últimas fracciones que antes poseía, pero las que se conservan son idénticas a las anteriores, salvo algunos simples cambios de redacción.

El artículo 44 nos parece ocioso reproducirlo, ya que se conserva íntegro en esta vigente ley. El Art. 46, si creemos prudente transcribirlo ya que observa una ligera modificación: "Son elegibles para el cargo de Presidente de la República todos los *ciudadanos* que reúnan los requisitos marcados en el artículo 82 de la Constitución General de la República". Dicha modificación, estriba en que el citado artículo habla de: *ciudadanos*, cosa que no hacía el anterior artículo 46 de la Ley Electoral de 1946.

Estudiado lo anterior, hemos visto que en estas Leyes no se ha creado alguna limitación a los militares, pues de haber ocurrido ello, tal limitación estaría consignada en las causas que impiden ser elector. Es más, debe hacerse notar lo que define el artículo 22 de ambas legislaciones: "Los Partidos Políticos son asociaciones constituidas conforme a la ley, por ciudadanos mexicanos en pleno ejercicio de sus derechos

cívicos, para fines electorales y de orientación política". Y ante la Constitución el militar es ciudadano mexicano en pleno ejercicio de sus derechos cívicos.

Debemos hacer notar, para terminar con el presente comentario, que las anteriormente estudiadas Leyes Electorales han sido promulgadas en fechas posteriores a la fecha en que lo fué la vigente Ley de Disciplina del Ejército y Armada Nacionales (1926).

Por lo demás, es conveniente antes de entrar en el estudio del artículo 17 de dicha Ley, examinar su antecedente: Tal antecedente lo localizamos en el Art. 545 de la Ordenanza General del Ejército (1911): "Queda estrictamente prohibido a todo militar en servicio, tomar participación alguna, directa o indirectamente, en la política del país, sin que por esto pierda el derecho de votar y ser votado". Desde luego, debe advertirse que tal Ordenanza vino a romper viejos moldes impuestos por todas las Ordenanzas anteriores del Ejército de la República, pues éstas no contienen ningún precepto legal, igual o semejante (Ordenanzas Generales para el Ejército, de 1842, 1882, 1897 y 1908), y su contenido se refiere exclusivamente a reglar al militar en sus actividades peculiares y no en las ciudadanas.

Ya antes se trató sobre el ideal político enarbolado por el señor Madero, así que como única explicación del hecho de hacer incluir dicho precepto en la Ley Militar puede darse la de que, al triunfo de la Revolución Mexicana, el único Ejército existente, regularmente constituido, era el que antiguamente se denominó Ejército Federal, por tanto, dada su estructura, era hasta peligroso permitir su acceso en la vida política, por tanto se pensó, atinadamente, excluirlo de esa actividad creando el ya transcrito Art. 545.

Indudablemente que tiempo más tarde, el llamado Apóstol de la Revolución, de no ser asesinado, hubiese ordenado la enmienda, y ello ante la constitución de un ejército nuevo, distinto al federal, el cual sí hubiera disfrutado de toda su confianza, pero, desgraciadamente debe haberse ido a la tumba con esa idea.

VI.—*Singularidad del Art. 17 de la Ley de Disciplina del Ejército y Armada Nacionales frente a la vigente Constitución.*

1.—Móviles del Art. 17.—El distinguido jurisconsulto y técnico en Derecho Militar, señor Lic. Calderón Serrano, dice en una de sus obras, respecto de la intervención del militar en política "... a veces y por la intervención decidida que las unidades armadas pueden tener y tienen en los movimientos revolucionarios de los pueblos, se ha llegado a la posición enteramente contraria y entonces el Ejército ha sido

un valor destacado en la marcha política progresiva del pueblo mismo y no se le ha podido distanciar de su intervención en política, sino antes al contrario se le ha estimulado como conveniente y necesaria". Y más adelante nos dice que una vez triunfante esa Revolución y consolidado su propio régimen: "...es prudente y utilísimo el apartar a los núcleos militares de su intervención en los actos o manifestaciones políticas. Con la mejor interpretación de estos principios, los primeros actos de nuestra benemérita administración actual fueron dirigidos al apartamiento de los militares, de los núcleos o partidos políticos y la prevención de que se abstuvieran en lo sucesivo de asistir sin autorización superior a actos o manifestaciones políticas. En estas condiciones se ha descubierto la posibilidad de que los soldados que intervengan, sin estar debidamente autorizados, en actos políticos, sean objeto de ponderada corrección por parte de los jefes y autoridades del Ejército".

En otra parte de esa misma obra, nos dice: "Con referencia a estos conceptos generales, destacan algunas faltas que pudiéramos presentar en aclaración de ellos. Así la "intervención de los militares en actos o manifestaciones políticas", cuando en la norma legal o en la instrucción del mando se ha establecido la prohibición o recomendación de que las fuerzas armadas se mantengan alejadas de aquellos, puede ser reputada constitutiva de falta".

Con lo anterior transcrito, explica el Lic. Calderón la causa para considerar como "falta" el incumplimiento del Art. 17 en estudio, o dicho sea de otro modo: lo expresado al respecto por el ilustre tratadista, se puede tomar como el espíritu del artículo mencionado. De cualquier manera, es conveniente advertir la importancia que guarda, en ciertas ocasiones, la intervención en forma directa, de los militares, en la política.

2.—*Análisis del Art. 17.*—Ahora bien, qué es lo que nos dice el Art. 17 de la Ley de Disciplina: "Queda estrictamente prohibido al militar en servicio activo, inmiscuirse en asuntos o trabajos políticos, directa o indirectamente, sin que por esto pierda los derechos que le otorga la Constitución General de la República".

Para poder lograr la demostración que nos proponemos, en seguida estudiaremos los términos del citado precepto. 1º: La prohibición que establece es absoluta, cuando dice "estrictamente". 2º: Tal prohibición es dirigida al militar en servicio activo. 3º: La actividad que coarta es total, pues en la frase "inmiscuirse en asuntos o trabajos políticos" están contenidas todas las frases de la actividad política. 4º: Di-

ce la última parte que ello es sin perjuicio de los derechos que otorga la Constitución.

Una vez examinados cada uno de los términos del precepto relativo, en seguida analizaremos los puntos descritos, oponiéndoles los preceptos constitucionales que corresponda: a).—En cuanto al punto primero, no hay oposición, y con su análisis sólo trata de subrayarse lo drástico del ordenamiento. b).—En lo que respecta a que la prohibición va dirigida a los militares en servicio activo, aquí si es franca la oposición: el militar, precisamente por su calidad de mexicano, el militar es ciudadano (Art. 34 Const.), y como tal, goza de las prerrogativas inherentes al ciudadano, tales como los derechos olíticos. Ahora bien, puede argumentarse que el Art. 13 Constitucional establece la subsistencia del fuero de guerra, pero hay que tomar en cuenta que ello es en cuanto a delitos y faltas contra la disciplina militar, es decir, que la exclusión es respecto del ámbito del Derecho Penal Militar no de la actividad ciudadana del militar, ya que las bases para una disciplina militar no se pueden oponer, al menos, no deben oponerse a la Constitución misma; creo más bien que dicha Ley de Disciplina para estar conforme con la Carta Magna debe restringirse a aspectos particulares e internos del Instituto Armado, mas no, a la actividad ciudadana de sus miembros.

c).—En relación con el punto en turno, repetimos una vez más lo que líneas antes dijimos: dentro de la pérdida y suspensión de derechos (Arts. 37 y 38 Const.) no existe como causa el hecho de ser militar; y las únicas limitaciones expresadas en la Constitución actual (Arts. 55 fracc. IV, 58 y 82 fracc. V) son, como ya se ha repetido también, respecto de un solo aspecto del derecho político del sufragio: el del ser electo, pero nunca se refieren a exigir, para que el militar pueda actuar en todo lo político, el que obtenga licencia. Mejor dicho: La Constitución sólo limita al *militar en servicio activo* en el supuesto de que sea *votado*, única y exclusivamente y no en su intervención en "asuntos o trabajos políticos".

d).—El cuarto punto, mejor dicho, en lo que el Art. 17 se refiere a "...sin que por esto pierda los derechos que le otorga la Constitución...", nos parece paradójico, pues ya hemos visto que el tantas veces citado precepto choca con lo estatuido por la Carta Magna, además de obvio, pues aun cuando no se expresara así los principios establecidos por este ordenamiento son de preponderancia indiscutible sobre cualquiera otra ley nacional.

VII.—Casos en los que se ha actuado al amparo de los derechos

ciudadanos.—Para cerrar este trabajo, a continuación exponemos casos en los que miembros del Ejército Nacional en servicio activo, han ejercido sus derechos ciudadanos, sin haberles resultado trastorno alguno en su situación dentro del Instituto Armado; y no creemos que por ignorancia de las autoridades militares correspondientes, ya que bastante publicidad se ha dado a tales actos, sino más bien porque tales autoridades han considerado que a dichos militares los respalda la Carta Magna.

1.—En el año de 1940, se integró el Grupo "Morelos", que abrió sus oficinas en la Avenida Madero núm. 69-312, en esta ciudad. Dentro de sus Estatutos y Conclusiones de la Asamblea Constituyente, decía: "A medida que el constante devenir del tiempo hace adelantar las ideas y con ellas todos los órganos sociales, una Institución esencialmente humana: el EJERCITO, evoluciona igualmente y cobra nuevos moldes y nuevos bríos. Casta primero al servicio del fuerte o del poderoso que detenta la cesa pública, se va convirtiendo lentamente en el guardián justiciero y ecuánime de las instituciones y más, cuando esa conciencia exacta de su responsabilidad se debe, como en el caso de nuestro Ejército, a su extracción genuinamente popular y por lo mismo revolucionaria. "Las nuevas ideas y tendencias que en materia social representan el Gobierno de la Revolución, hacen *incompatible con los miembros de su Ejército el nefasto y caduco concepto de casta*; de ahí que, nuestro Grupo, hondamente vinculado a su pueblo; no rehusé transformarse en amparo de las clases desvalidas y vanguardia de las ideas que hacen de los hombres factores colectivos; pero también reconoce como fundamental obligación, la de enfocar sus esfuerzos hacia la satisfacción de sus propias necesidades. Los elementos revolucionarios al crear este organismo que para orgullo nuestro lleva el nombre del genial MORELOS, símbolo de heroicidad y patriotismo, tendrán dentro de él campo propicio para encauzar el pensamiento y la acción hacia planos de interés nacional; buscando rumbos, explorando realidades, descubriendo problemas y proyectando hacia el futuro las bases para una mejor y más efectiva organización que ha de ser de benéficas consecuencias de innegable trascendencia en la vida institucional de nuestro Ejército". Estatutos del Grupo "Morelos". "Art. 1º—Es voluntad de varios elementos revolucionarios crear el grupo "MORELOS". Art. 3º—Integrarán el grupo "MORELOS" *todos los miembros del Ejército Nacional* y personas que profesen la ideología revolucionaria y cuya conducta no sea obstáculo a la feliz realización de sus nobles postulados". "Transitorios".—"Tercero: En la presente con-

tienda electoral, los miembros del Grupo "MORELOS" trabajarán en favor de la candidatura del C. General de División MANUEL AVILA CAMACHO en virtud de considerar que, por sus limpios antecedentes, su honestidad y patriotismo, representa la tendencia revolucionaria con la cual debe estar siempre el EJERCITO NACIONAL, CENTINELA INCORRUPTIBLE DE LA REVOLUCION".

Entre los directivos del Grupo "MORERLOS", figuraban: el actual señor Secretario de la Defensa Nacional, entonces Gral. de Brig. Gilberto R. Limón, el C. Gral. de Div. Miguel M. Acosta, el C. Gral. de Brig. Alberto Zuno Hernández, los entonces, Gral. Brig. Roberto Fierro y Corl. de Art. Cristóbal Guzmán Cárdenas, etc.

2.—La circular núm. 9 de la Secretaría de la Defensa Nacional de 27 de marzo de 1940, rubricada por orden del Secretario por el señor Gral. de Brig. Oficial Mayor Orozco Camacho, se dirige a "todos los miembros del Ejército Nacional" apercibiéndolos "con motivo de que algunos militares toman parte en actividades políticas, terminantemente se prohíbe a todos los miembros del Ejército que se encuentren en las circunstancias apuntadas, concurren portando el uniforme a mítines, manifestaciones, convenciones o cualquier otro acto de carácter político". De lo transcrito, se deduce que la única limitación que se imponía al militar era en la manera de actuar o estar presente en actos políticos a los que no debía asistir portando su uniforme y ello como correcta interpretación del Art. 9º Constitucional que prohíbe deliberar a las reuniones armadas, pero no a los "paisanos" desarmados.

3.—En los Arts. 1º y 67, fracc. IV, inciso C, de los estatutos del extinto Partido de la Revolución Mexicana se dice que entre los sectores que constituyen a dicho Partido, está el militar, el cual comprende a todos los miembros del Ejército y de la Armada Nacionales.

4.—En algunas ocasiones, por lo menos en julio de 1940 y en julio de 1946, el personal militar de la Secretaría de la Defensa Nacional, todos militares en servicio activo, han recibido la orden de permanecer en los locales donde prestan sus servicios, hasta que a hora determinada ha salido para depositar su voto en las urnas electorales. La razón posible para dictar tal medida, debe ser el afán de que el militar intervenga en esa fase tan importante de sus derechos políticos, y no se abstenga de votar, pero de cualquier manera no se aviene, la medida, a lo establecido en la Ley de Disciplina del Ejército y Armada Nacionales.

5.—En diciembre de 1946, tomó posesión como Presidente del Partido Revolucionario Institucional, el señor General Rodolfo Sánchez

Taboada, y no fué sino hasta el 16 de noviembre de 1947, según consta en la Orden General de la Plaza del 7 al 8 de diciembre de 1947, cuando se le concedió licencia, es decir actuó un año en terreno político, siendo militar en servicio activo.

CONCLUSION

CONCLUSION UNICA:

Debe terminarse con la Antinomia existente entre el Art. 17 de la Ley de Disciplina del Ejército y Armada Nacionales, y la Constitución.

BIBLIOGRAFIA

- Borquez Djed.*—Crónica del Constituyente.
Calderón S. Ricardo.—Derecho Penal Militar.
Coronado Mariano.—Elementos de Derecho Constitucional Mexicano.
Castillo V. José M. del.—Apuntamientos para el Estudio del Derecho Constitucional Mexicano.
Fernández J. Narciso.—De Apatzingán a Querétaro.
González Uribe.—Tesis Profesional.
Getell Raymond.—Historia de las ideas políticas.
Hariou Maurice.—Derecho Público y Constitucional.
Jellinek.—Derechos del Hombre y del Ciudadano.
Itrerra y Lasso Manuel.—Derecho Constitucional.
Lozano J. M.—Tratado de los Derechos del Hombre.
Macedo Pablo y Emilio Pardo Jr.—Derechos y Obligaciones del Hombre y del Ciudadano.
Manzanilla Januario.—Lecciones de Derecho Constitucional Mexicano.
Montiel y Duarte Isidro.—Apuntamientos de Derecho Constitucional.
Posada.—Derecho Político y El Sufragio.
Robasa.—El Juicio Constitucional.
Sabine George H.
Lanz Duret Miguel.—Derecho Constitucional.

LEGISLACION

- Constituciones de 1824, 1857 y 1917.
Ordenanzas Generales del Ejército de 1842, 1882, 1897, 1908 y 1911.
Diario de los Debates del Congreso Constituyente de 1917.
Ley de Disciplina del Ejército y Armada Nacionales.
Ley Orgánica del Ejército y Armada Nacionales.
Leyes Electorales de 1946 y 1949.

SUMARIO

PROEMIO

PRIMERA PARTE:

CIUDADANIA.—1.—Conceptos Generales. 2.—Naturaleza Jurídica de la Ciudadanía. 3.—Adquisición de la Ciudadanía. 4.—Pérdida de la Ciudadanía. 5.—La Ciudadanía a través de los Pueblos y del Tiempo.

SEGUNDA PARTE:

EL SUFRAGIO.—1.—Concepto. 2.—Naturaleza Jurídica del Sufragio. 3.—Sistemas Electorales. 4.—Régimen Proporcional. 5.—De la Intervención Directa de los Electores.

TERCERA PARTE:

SINGULARIDAD DEL ARTICULO 17 DE LA LEY DE DISCIPLINA DEL EJERCITO Y ARMADA NACIONALES FRENTE A LA CONSTITUCION.—Exposición de los Textos Legislativos. 1.—Concepto de Ciudadanía dentro de las Constituciones que han regido a México Independiente. 2.—Situación del ambiente que prevaleció en los trabajos del Constituyente de Querétaro. 3.—Causas de Limitación a los Derechos Cívicos de los Militares. 4.—Carácter de la Licencia Concedida al Militar para actuar en Política. 5.—Las dos últimas Leyes Electorales. 6.—Singularidad del Art. 17 de la Ley de Disciplina del Ejército y Armada Nacionales. 7.—Casos en los que se ha actuado al amparo de los Derechos Ciudadanos.

BIBLIOGRAFIA.