

## **INICIATIVA QUE ADICIONA EL ARTÍCULO 99 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DEL DIPUTADO JUAN RAMIRO ROBLEDO RUIZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA**

**Juan Ramiro Robledo Ruiz**, diputado integrante del Grupo Parlamentario de Morena en la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, LXV Legislatura, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 3, numeral 1, fracción IX, 77, numeral 1, 78, 102, numeral 2, fracción VI, y demás relativos del Reglamento de la Cámara de Diputados, por su digno conducto someto a la consideración y en su caso aprobación, la **Iniciativa de adición de un párrafo segundo a la fracción VIII del artículo 99 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia facultades del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.**

Las razones que justifican la adición que se propone se expresan en la siguiente:

### **Exposición de Motivos**

**Primero.** En su origen, el Capítulo IV “De los ciudadanos mexicanos”, Título Primero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en sus cinco artículos regulaba los requisitos para ser ciudadano/ciudadana de la república (artículo 34), sus prerrogativas (artículo 35), obligaciones (artículo 36), así como la pérdida (artículo 37) y suspensión (artículo 38) de dicha calidad.

Al inicio de su vigencia, la calidad de ciudadano(a) requería tener el carácter de mexicano(a), ser de 18 años si se era casado(a) o 21 si no se había contraído matrimonio y tener un modo honesto de vivir.

La ciudadanía, como una categoría esencialmente política, atribuía al ciudadano(a) las prerrogativas de votar, ser votado para cargos de elección popular y acceder a un empleo o encargo, asociarse con fines políticos, formar parte de la Guardia Nacional y ejercer el derecho de petición en toda clase de asuntos; pero al mismo tiempo les imponía como obligaciones inscribirse en los padrones catastrales, electorales, alistarse en la misma Guardia Nacional, votar y desempeñar cargos de elección popular y concejiles municipales.

Los derechos derivados de la calidad ciudadana se perdían por causas que comprometieran la fidelidad de la persona con la patria, como naturalizarse en un país extranjero, servir oficialmente a otro país o aceptar de Estados diversos al mexicano condecoraciones u otras calidades o títulos y comprometerse ante ministros de un culto religioso a no observar la Constitución y sus leyes.

La suspensión, como una consecuencia menos grave, tenía como hipótesis de procedencia el incumplimiento de las obligaciones antedichas, estar sujeto a proceso penal por delito sancionado con pena corporal a partir del auto de formal prisión, encontrarse extinguiendo una pena corporal, ser vago o ebrio consuetudinario declarado, estar prófugo de la acción de la justicia desde la orden de aprehensión hasta la prescripción de la acción penal o por suspensión declarada por sentencia ejecutoria.

Sin embargo, se debe hacer notar que, desde el inicio de vigencia de la Constitución, se previó que la ley debería definir los casos de pérdida y suspensión de los derechos del(a) ciudadano(a), con lo cual había un reenvío a la ley, para desarrollar sus postulados.

Los artículos 34 a 38 de la Constitución nacional, en términos sustantivos han mantenido su regulación y solo se han modificado de 1969 a 2019 para efectos de mejorar la sintaxis, los enunciados normativos, precisarlos, o bien, para ampliar el catálogo de derechos a favor de los ciudadanos en tres direcciones fundamentales: iniciar leyes (iniciativa popular), participar en las consultas populares y en los procedimientos de revocación de mandato.

En ese sentido, las hipótesis de pérdida y suspensión de la ciudadanía y, por ende, de los derechos asociados a dicha calidad, se han mantenido en lo fundamental; como también se ha preservado el reenvío de la Constitución Nacional a las leyes secundarias para regular la pérdida y suspensión de la ciudadanía, como de sus derechos vinculados.

**Segundo.** La ciudadanía constituye la categoría política más relevante de una persona en el contexto de la vida colectiva, pues es a partir de su reconocimiento que se atribuye a la persona titular un haz de derechos y un arco de obligaciones que se vinculan de manera inmediata y directa con la sociedad en su conjunto, con sus problemas y la forma y términos en que estos se deben resolver, para orientar su futuro y destino.

Las constituciones de los diversos estados nacionales del mundo recogen tal categoría y la asocian de manera regular con el derecho político a votar, ser votado y acceder a un cargo o encargo público.

La calidad de ciudadano(a) por parte de las diversas Constituciones, regularmente también se hace depender de una edad determinada y de un obrar lícito.

Sin embargo, la diferencia en torno a la regulación de la ciudadanía por parte de las distintas constituciones, en especial en lo hace a su pérdida y suspensión, es diversa; pero se ha podido apreciar que son las constituciones de los Estados de América Latina, los que ofrecen un elenco de hipótesis en las cuales se pierde y/o se suspende la ciudadanía, de una manera parcialmente similar a lo que sucede en nuestra Constitución nacional.

Ello permite entender que las constituciones en general atribuyen o reconocen en la ciudadanía un valor fundamental para la vida social y política, y que solo por caso de excepción esta se puede perder o suspender, incluso con la oportunidad de recuperarla.

En torno a ese tema, vale aclarar que, si bien nuestra Constitución federal estatuye hipótesis de pérdida y suspensión de la ciudadanía que se pueden observar como *estimables*, ello se explica como sigue:

La pérdida se asocia, como ha sido una constante histórica del concepto, con una liga fuerte del ciudadano a un Estado extranjero o corporación que implique le pérdida o el cuestionamiento de fidelidad hacia la nación o su Constitución, mientras que la suspensión se cifra en causas que se pueden reputar como relativas, en tanto tienen que ver con el incumplimiento de obligaciones catastrales, contributivas, electorales, de ejercicio de cargo público, de pertenencia a cuerpos de defensa nacional o por sujeción a procesos judiciales y sus penas consecuentes.

Sin embargo, unas y otras hipótesis, deben entenderse en el contexto del origen de nuestra Constitución vigente que, en cuanto hace a las causas de pérdida de la ciudadanía formalmente devienen de la Constitución mexicana de 1857 -con un contenido similar al actual- o bien, en cuanto hace a la suspensión, de un contexto inmediato posterior a la Revolución de 1910 que procuraba una vida moralizante y ejemplar de la población y, en específico, de los ciudadanos.

Por eso es presumible que las hipótesis de pérdida y suspensión de la ciudadanía se enunciaron con base en hechos o actos que son subjetivos y que hoy se pueden reputar -salvo los casos de pérdida, en torno a la abdicación de una persona a la soberanía de otro estado- como de una gravedad no elevada, pero que en su momento se consideraron proporcionales al valor que protegían, como era la ciudadanía y su raigambre político.

Y, ligado a lo anterior, se debe observar que la propia Constitución vigente, desde su inicio de vigencia otorga al legislador ordinario un amplio margen de acción normativa para regular dicha pérdida y suspensión, justamente para que pondere sus hipótesis, condiciones de procedencia y alcance.

Pero el elemento a destacar sobre el particular es el de la proporcionalidad, entendida ésta como la determinación de imponer o sancionar con la pérdida o suspensión de la ciudadanía y sus derechos políticos asociados, por causales, delitos, faltas o hechos que tengan una entidad equivalente, un peso asimilable a la consecuencia tan grave de la pérdida y la suspensión de la ciudadanía.

La proporcionalidad así comprendida no solo debe entenderse en términos puramente normativos, esto es, que esa proporcionalidad debe reposar tanto en los enunciados normativos constitucionales como legales respectivos; sino que debe entenderse también en términos de su aplicación, esto es, que las normas y reglas que prevean la pérdida y suspensión de la ciudadanía y los derechos asociados, han de descansar en esfuerzos interpretativos y argumentativos que no quebranten esa correspondencia racional y justa entre conducta y sanción .

El principio de proporcionalidad es una norma que cruza de manera transversal toda la Constitución, pues tanto abarca la aplicación del principio en asuntos diversos como lo relativo a lo tributario, al desarrollo de derechos humanos e, incluso, a lo punitivo o al ejercicio de derechos económicos, sociales, individuales o colectivos.

Si esto es así, es claro que las funciones legislativas y judiciales deben respetar ese principio de justicia y racionalidad como lo es el de la proporcionalidad y no decretar normas o dictar resoluciones que sean excesivas, inusitadas o trascendentes en el ámbito de la pérdida y suspensión de la ciudadanía y sus derechos.

Cuán grave puede ser la cuestión de establecer una restricción a las prerrogativas ciudadanas, por cualquier autoridad o motivo, cuando dichas disposiciones se traducen en impedimentos al futuro para realizar la práctica cotidiana de los derechos de las personas, lo cual significa una pena extrema, desproporcionada, no usual ni acostumbrada, que trasciende a diversos aspectos de la vida de los individuos, a sus negocios, a su familia, a sus ocupaciones productivas o de cualquier otra índole, que se verían aisladas o impedidas de realizarse. Se traduce efectivamente en una pena inusitada, extraña al mundo del derecho, sin precedentes, en agravio de mexicanos que dejan de ser ciudadanos por siempre o por un periodo. Es una determinación punitiva que se traduce en una pena inconstitucional.

No obstante lo anterior, es evidente que los tribunales judiciales, en especial los electorales, de forma paulatina han ido creando líneas de jurisprudencia en las cuales, no siempre se respeta y desarrolla ese principio de proporcionalidad y de no exceso.<sup>1</sup>

Por esta razón, en cuanto resulta a la aplicación de las hipótesis de pérdida y suspensión de la ciudadanía y los derechos políticos-electorales a ellas inherentes, es de interés modificar el artículo 99 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, atendible por todos los órganos jurisdiccionales del país, en sus dos órdenes de gobierno, pero tocante de manera singular al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en su jurisdicción, a fin de estipular que *los derechos y prerrogativas político-electorales de la ciudadanía solo pueden restringirse por las causas de pérdida o suspensión, previstas en los artículos 37 inciso C) y 38 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.*

Se debe aclarar en torno a la propuesta que, si bien es cierto que dichos artículos de la Constitución prevén causales de pérdida y suspensión de la ciudadanía y que reenvían a la legislación ordinaria para su instrumentación y operación, ninguna autoridad y desde luego menos las jurisdiccionales, pueden interpretar y decidir que se encuentran autorizadas para arrogarse la atribución de sancionar con tal pérdida o suspensión de derechos civiles y políticos; todo ello, se reitera de diversa manera, no puede entenderse como una facultad con efecto circular o reiterativo de una disposición ya prevista, que más bien debe aplicarse con criterio sistemático. Así entonces, amagar o procesar o determinar la pérdida de la condición presumible para todo mexicano, de que se goza y posee un modo honesto de vivir, constituye la premisa que despoja de tal cualidad jurídica a la

persona. Es decir, que dicha determinación deviene en causa de la causa, esto es, en causal de despojo de la condición de ciudadano.

Esto es así, porque la estipulación del párrafo anotado en el artículo 99 tiene como fin brindar certeza y seguridad de que las causales de pérdida y suspensión de la ciudadanía y sus derechos político-electorales asociados, deben ceñirse, sin lugar a dudas, a lo dispuesto en los numerales 37 inciso C) y 38 de la Constitución nacional, imponiéndose esta hipótesis de restricción fundamental al propio Tribunal Electoral.

La adición que se propone, se estima que debe quedar prevista como un segundo párrafo a la fracción VIII del artículo 99 constitucional en los términos siguientes:

**Artículo 99 . ...**

...

...

...

**I. a VII. ...**

**VIII. ...**

**Los derechos y prerrogativas político-electorales de la ciudadanía solo pueden restringirse por las causas de pérdida o suspensión, previstas en los artículos 37 inciso C) y 38 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.**

**IX. y X. ...**

...

...

...

...

...

...

...

...

...

...

...

**Tercero.** Lo anterior se aúna a diversas iniciativas ingresadas recientemente que proponen en consonancia determinar en el texto principal del país, la obligación de que el Tribunal electoral se conduzca con aplicación estricta a la ley, sin arrogarse atribuciones que categóricamente el legislativo no le haya proporcionado en normas de derecho positivo.

En consecuencia, una disposición que establezca en nuestra Constitución lineamientos de práctica procesal y respecto del alcance de los límites de la jurisdicción del mencionado Tribunal y este otro planteamiento, cuya pretensión es crear una hipótesis limitativa de las facultades coactivas y punitivas del mismo órgano, se compaginarán para dar bases claras de un aspecto del orden jurídico nacional que proporcione estado de derecho para la república mexicana.

Por todo lo antes expuesto, someto a la consideración y en su caso, aprobación, de esa honorable asamblea, el siguiente proyecto de:

**Decreto que adiciona un párrafo segundo a la fracción VIII del artículo 99 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar en los términos siguientes**

**Artículo Primero .** Se adiciona un párrafo segundo a la fracción VIII del artículo 99 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar en los términos siguientes:

**Artículo 99. ...**

...

...

...

**I. a VII. ...**

**VIII. ...**

**Los derechos y prerrogativas político-electorales de la ciudadanía solo pueden restringirse por las causas de pérdida o suspensión, previstas en los artículos 37 inciso C) y 38 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.**

**IX. y X. ...**

...

...

...

...

...

...

...

...

...

...

...

## **Transitorios**

**Primero.** El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

**Segundo.** Se derogan todas las disposiciones que se opongan a este Decreto.

**Tercero.** En un plazo de 180 días hábiles contados a partir de la entrada en vigor de este Decreto, el Congreso de la Unión aprobará las reformas legales necesarias para ajustar el marco jurídico vigente a lo dispuesto en él.

## **Nota**

1 El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, por ejemplo, ha sentado tesis con criterios diversos sobre el tema: Modo honesto de vivir. Carga y calidad de la prueba para acreditar que no se cumple con el requisito constitucional; modo honesto de vivir como requisito para ser ciudadano mexicano. Concepto; antecedentes penales. Su existencia no acredita, por sí sola, carencia de probidad y de un modo honesto de vivir.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 29 de noviembre de 2022.

Diputado Juan Ramiro Robledo Ruiz (rúbrica)