

DIPUTADA BRENDA FABIOLA FRAGA GUTIERREZ

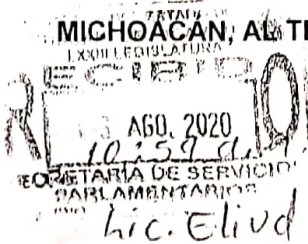
PRÉSIDENTA DE LA MESA DIRECTIVA DEL HONORABLE CONGRESO DEL ESTADO DE MICHOACÁN DE OCAMPO.

PRESENTE.



LA QUE SUSCRIBE EN CARÁCTER DE CIUDADANA EN EJERCICIO Y PLENO GOCE DE MIS DERECHOS, **C. ANDREA OROZCO VACA**, CON FUNDAMENTO EN EL ARTÍCULO 36 FRACCIÓN V DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE MICHOACÁN DE OCAMPO, PRESENTO A ESTE HONORABLE CONGRESO, LA INICIATIVA CON CARÁCTER DE REFORMA A LOS ARTÍCULOS 23 FRACCIÓN III; Y ARTÍCULO 119 FRACCIÓN II; DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE

MICHOACÁN, AL TENOR DE LA SIGUIENTE:



EXPOSICIÓN DE MOTIVOS



Los gobiernos emanados de los procesos democráticos tienen la ineludible obligación de impulsar políticas públicas destinadas a cumplir con las necesidades básicas de la ciudadanía, ya que cuentan con el respaldo mayoritario de esta para hacer realidad este tipo de proyectos que, independientemente de los costos políticos o la reticencia que pudiese presentarse en el sector público, son y deben de ser material de innovación dentro de la gobernabilidad de nuestro país.

El derecho a ser votado como prerrogativa derivada de la condición de ciudadano, viene acompañado de una serie de requisitos positivos como de supuestos de inelegibilidad. La edad, como un elemento positivo que introduce al individuo a la participación política, juega un papel fundamental en el ejercicio de los derechos políticos, como derechos fundantes de la organización política de la sociedad.

Actualmente, nuestro marco constitucional local, además de diversas leyes reglamentarias, contemplan que la condición genérica de ciudadano se adquiere por el hecho de haber cumplido 18 años, lo cual, teóricamente posibilita a quien adquiera esta condición a poder ejercer plenamente todos y cada uno de sus derechos políticos, entre estos, el derecho a ser votado, como se tuvo a bien señalar. No obstante, nuestra constitución establece en su cuerpo normativo excepciones a la regla, y que, en este caso, para efectos del sufragio pasivo o del derecho a ser votado, los rangos de edad del ciudadano para participar a cargos de elección popular en las figuras de diputados locales, alcaldes y síndicos, son mayores a los previstos a la

condición de ciudadano, traduciéndose ello, en una antinomia que vulnera como restringe la esencia misma de la ciudadanía.

La necesidad de impulsar en un primer momento la reducción del rango de edad para poder ejercer el derecho a ser votados los ciudadanos en los cargos de elección popular de Diputados Locales, Alcaldes y Síndicos del estado de Michoacán, en el marco del Día Internacional de la Juventud, se dilucida como una propuesta legislativa novedosa y de inclusión, que viene a sumarse a una serie de propuestas legislativas similares en la materia, y donde los "maquinistas" o ciudadanos de nuestra democracia -como diría Giovanni Sartori- puedan ser partícipes en la toma de decisiones a través del acceso a cargos de elección popular, mediante la reducción de los rangos de edad previstos primeramente en nuestro ordenamiento constitucional.

Para Luigi Ferrajoli, desde una óptica propiamente teórica, puramente formal o estructural, los derechos fundamentales son "todos aquellos derechos subjetivos que corresponden universalmente a 'todos' los seres humanos en cuanto dotados del status de personas, de ciudadanos o personas con capacidad de obrar; entendiendo por 'derecho subjetivo' cualquier expectativa positiva (de prestaciones) o negativa (de no sufrir lesiones) adscrita a un sujeto por una norma jurídica; y por 'status' la condición de un sujeto, prevista asimismo por una norma jurídica positiva, como presupuesto de idoneidad para ser titular de situaciones jurídicas y/o autor de los actos que son ejercicio de éstas"¹.

El concepto ferrajoliano de los derechos fundamentales, traza un concepto de amplio espectro propio de la teoría general del derecho, estructurando una tipología de derechos caracterizados por diversas condiciones de titularidad, es decir, respecto a los status de personalidad, ciudadanía y capacidad de obrar, lo cual, a su vez, se dilucidan como parámetros tanto de igualdad como desigualdad.

La tipología referida para con las condiciones de titularidad, plantea básicamente cuatro clases de derechos derivados de las condiciones de ciudadanía y de la capacidad de obrar, por lo cual, teóricamente se habla de derechos humanos, derechos públicos, derechos civiles, y finalmente, de los derechos políticos, estos últimos como derechos secundarios reservados únicamente a los ciudadanos con capacidad de obrar, tal y como lo es, el derecho al voto, el derecho a ser votado, el derecho a acceder a cargos públicos y, en general, todos aquellos derechos potestativos en los que se manifiesta la autonomía política y como derechos fundamentales de la representación y la democracia política.²

¹Ferrajoli, L. (2007). Los fundamentos de los derechos fundamentales. 3ª Ed. Madrid: Trotta. P. 19

²Nohlen. D., Zovatto. D., Orozco. J., Thompson. J. (Compiladores). (2007). Tratado de Derecho Electoral Comparado de América Latina. 2ª Ed. México: Fondo de Cultura Económica / Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación / Instituto Federal Electoral / Universidad de Heilderberg. P. 48.

Los derechos políticos como *quid* teórico de la presente argumentación, se definen como el grupo de atributos de la persona que hace efectiva su participación en su status de ciudadano con capacidad de obrar dentro de un determinado Estado; es decir, son las facultades y/o titularidades que en conjunto se dilucidan como un amplio ejercicio de la participación política.

La democracia implica que los sujetos de un Estado participen libre e igualitariamente en el seno de su comunidad. Pero para poder interactuar en la toma de decisiones, a través del ejercicio de sus derechos políticos, dichos miembros deben tener el *status* de ciudadanos.

La ciudadanía, históricamente hablando, siempre ha atendido a la condición política de los individuos. Es una figura cuya raigambre parte claramente de la antigua historia de las organizaciones políticas entre los griegos y los romanos, y de sus respectivas *polis* y *civitas*. Quienes en ellas gozaban de la calidad de ciudadanos o *cives*, teniendo tanto el llamado *jussufragii* o derecho a sufragar, como el *jushonorum* que les permitía ser partícipes de la vida y el gobierno de su respectiva ciudad.

La ciudadanía se define como el conjunto de principios y derechos públicos subjetivos otorgados por un determinado sistema jurídico a un grupo de ciudadanos que integran la configuración de un Estado y una sociedad específica. Se trata, en consecuencia, de “una categoría exclusiva y excluyente”³; es decir, la ciudadanía se circunscribe desde esta perspectiva al escenario estrictamente interno del Estado.

En suma, Habermas define que la ciudadanía o el status de ciudadano “fija en especial los derechos democráticos de los que el individuo puede hacer reflexivamente uso para cambiar su situación, posición o condición jurídica material”⁴. Lo referido, sencillamente significa que los habitantes adultos de un Estado, sean o no ciudadanos, deben tener la capacidad jurídica de ser partícipes en la vida política de ese Estado; concretamente, a través de las formas democráticas que permiten la toma de decisiones, es decir, votar y ser votados.

El derecho a ser votado, como eje central del presente proyecto, se define desde su idea pasiva como el derecho individual a ser elegible y a presentarse como candidato en las elecciones para cargos públicos. La titularidad y ejercicio de este derecho y las condiciones que lo acompañan para su ejercicio, no son propiamente de un amplio espectro como lo analizaremos a continuación, y que esto, viene a reafirmar que “los derechos de ciudadanía implican una presión hacia la desigualdad”⁵.

³De Lucas, J. Peña, S. Solanes, A. (2001). Trabajadores migrantes. Unión Europea: Editorial Germanía. P. 81.

⁴Habermas, J. (1998). Facticidad y validez. Madrid: Trotta. P. 626

⁵Zolo, D. (1997). La ciudadanía en una era poscomunista. Barcelona. La Política. Revista de Estudios sobre el Estado y la Sociedad. Num. 3. P. 127.

Los requisitos positivos y negativos del sufragio pasivo se configuran como las condiciones necesarias para la titularidad y ejercicio de este, y otros derechos políticos. Respecto a los requisitos positivos, teóricamente hablando, son el conjunto de formalidades que se requieren para poseer la capacidad de ser elegible, mientras que los requisitos negativos se refieren a los elementos de inelegibilidad como condiciones para el ejercicio de un derecho preexistente.

En lo respecto a los requisitos positivos en el contexto constitucional y normativo de los países de América Latina, estos por lo general y dependiendo del caso, contemplan estas formalidades respecto a condiciones de: poseer la cualidad de elector, clase de ciudadanía, vínculo con el distrito electoral, grado de instrucción, poseer determinados medios económicos, vida honesta, estado seglar, afiliación a un partido político, y la propia edad.

Respecto a la edad como requisito positivo, Manuel Aragón señala que “la edad no coincide, prácticamente en ningún caso, con el del sufragio activo. Siendo la de éste 18 años en general (con alguna excepción, siempre a edad inferior, de 16 años o de menores casados), todos los ordenamientos latinoamericanos (con la única excepción del guatemalteco, para los diputados) exigen para el sufragio pasivo, en relación con todos los cargos electivos nacionales, una edad superior a los 18 años. Esta diferencia de edad, respecto del sufragio activo, se explica por razones de prudencia política, en la medida en que puede estimarse conveniente que para el ejercicio de cargos públicos de tanto relieve se requiera de una cierta madurez que, en términos generales, proporcionan la mayor edad y experiencia. Las exigencias de un mínimo de edad oscilan, desde 21 para los parlamentarios y 30 para el presidente, en su grado menor, hasta 30 para los parlamentarios y 40 para el presidente, en su grado mayor”⁶. Actualmente, además del caso señalado por el autor en cita, países como Bolivia, Cuba y Belice, para lo relativo al caso latinoamericano, contemplan la mayoría de edad, es decir, de 18 años cumplidos, para poder ejercer del derecho a ser votados. Mientras que, para la experiencia de otras latitudes, como España y Sudáfrica, el criterio es el mismo.

Finalmente, en lo relativo a los requisitos negativos y/o inelegibilidades del sufragio pasivo, estos, como impedimentos para el ejercicio de este derecho suelen por lo general clasificarse respecto a quienes han sido condenados a penas privativas de la libertad, así como aquellas referentes a por razón de parentesco con titulares de cargos públicos.

Los derechos políticos electorales, entre estos el derecho al sufragio pasivo o a ser votado, como una de las categorías de los derechos humanos, son de una importancia

⁶Aragón. M. (2007). Derecho Electoral: Sufragio Activo y Pasivo. Consultado el 15 de septiembre de 2016 en:

fundamental e interrelacionados con otros derechos, como la libertad de expresión, la libertad de reunión y la libertad de asociación.

Los derechos políticos se encuentran contemplados en diversos instrumentos de corte internacional, como la Declaración de los Derechos Humanos, la Carta Democrática Interamericana, la Convención Americana sobre Derechos Humanos, la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

En la Declaración Universal de los Derechos Humanos, el reconocimiento de los derechos políticos se contempla en su Artículo 21, al estipular que:

- "1. Toda persona tiene derecho a participar en el gobierno de su país, directamente o por medio de representantes libremente escogidos.
- 2. Toda persona tiene el derecho de acceso, en condiciones de igualdad, a las funciones públicas de su país.
- 3. La voluntad del pueblo es la base de la autoridad del poder público; esta voluntad se expresará mediante elecciones auténticas que habrán de celebrarse periódicamente, por sufragio universal e igual y por voto secreto u otro procedimiento equivalente que garantice la libertad del voto".

Mientras que, en la propia Convención Americana sobre Derechos Humanos, en su Artículo 23, referente a de los Derechos Políticos, establece que:

- "1. Todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades:
 - a) de participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos;
 - b) de votar y ser elegido en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de los electores; y
 - c) de tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.
- 2. La ley puede reglamentar el ejercicio de los derechos y oportunidades a que se refiere el inciso anterior, exclusivamente por razones de edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, o condena, por juez competente, en proceso penal".

Finalmente, la Comisión Interamericana de los Derechos Humanos se ha pronunciado respecto a una definición de los derechos políticos, al referirse que son "...aquellos que reconoce y protegen el derecho y el deber de todos los ciudadanos de participar

en la vida política de su país, son por esencia derechos que propician el fortalecimiento de la democracia y el pluralismo político".⁷

De las definiciones referidas, es posible identificar el conjunto de prerrogativas, cuya promoción, ejercicio y protección se han dilucidado en elementos estructurales de fortalecimiento del andamiaje democrático. Por ello, es posible entender que toda persona, o en este caso, todo ciudadano, tiene el legítimo derecho a ser participe o a ser elegido para participar en las funciones del dominio público o de la vida política de su estado.

La ciudadanía como elemento central del ejercicio de los derechos políticos, entre estos y particularmente el de participación política, contemplados en los diversos instrumentos internacionales referidos, se entiende como la posesión y el ejercicio de derechos inalienables por parte de los individuos como integrantes de la sociedad, que implica la obligación de igual manera de cumplir deberes como el respetar los derechos de los demás individuos.

En el marco constitucional de nuestro país, el artículo 34 de nuestra Carta Magna, advierte con suma claridad, que el status de ciudadanía se adquiere cumpliendo tres requisitos básicamente: primero, tener la calidad de mexicanos; segundo, haber cumplido 18 años; y tercero, tener un modo honesto de vivir. Por lo referido, se presupondría que de dicha disposición constitucional se desprende libremente que cualquier ciudadano pudiese votar en las elecciones populares, así como ser votado para todos los cargos de elección popular, no obstante, el artículo 35 constitucional relativo a los derechos del ciudadano puntualiza que para efectos del derecho a ser votado para los cargos de elección popular debe tener las calidades que establezca la ley, es decir, de cumplir con una serie de requisitos tanto positivos, entre estos el rango de edad, así como no estar en un supuesto o condición de inelegibilidad o de requisitos negativos, mismos que podemos observarlos en nuestra constitución local.

La edad como requisito positivo para el ejercicio de los derechos políticos, además de ser un elemento para la adquisición de la ciudadanía desde la óptica constitucional, se configura según Francisco Ibarra y Aline Rivera como: "...un elemento esencial que se ha establecido en la mayoría de los ordenamientos jurídicos que regulan esta materia, porque los individuos que devienen ciudadanos deben realizar un complejo discernimiento político que repercutirá en todos los aspectos del desarrollo y destino de la sociedad política de la que forman parte, por ello deben contar con una cualidad que sólo puede adquirirse mediante la madurez intelectual y emocional que representa alcanzar la mayoría de edad que, aunque puede variar de sujeto a sujeto y de sociedad

⁷Corte Interamericana de Derechos Humanos. (2009). Informe. Democracia y Derechos Humanos. CIDH. P. 18.

a sociedad obedeciendo al desarrollo psíquico, entorno, desarrollo y prácticas sociales, etcétera es necesaria para adquirir esta calidad".⁸

No obstante, la condición de la ciudadanía respecto a la edad, y de este elemento como determinante para tener el acceso al derecho a ser votado a cargos de elección popular, tiene sus excepciones como se avizora en la fracción II, del artículo 35 de nuestra Constitución, y que ello, remite a los artículos 28 y 119 respectivamente a nuestra constitución local, para lo relativo a los cargos de elección popular, tales como Diputados Locales, Alcaldes y Síndicos, donde se enumeran una serie de requisitos positivos como negativos para poder aspirar a ocupar dichos cargos, o bien, al menos ser en principio elegibles, entre estos la edad misma.

Es así bajo una manera diferenciada, que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece límites al criterio de edad para el ejercicio pleno de la ciudadanía, estableciendo edades superiores a la de condición de ciudadanía, como requisitos indispensables para ser considerado como ciudadano elegible a alguno de los puestos de elección popular mencionados.

A este respecto, Francesc de Carreras y Josep M. Vallés, puntualizan que la condición para ser elegible, se sujeta como se limita por diversas razones, entre ellas, principalmente, al de contar con una edad superior a la que se exige para ser elector.⁹

En este sentido, Manuel Aragón puntualiza que la diferenciación entre la edad requerida para acceder a la ciudadanía, de la cual deriva la capacidad para el ejercicio de los derechos políticos, en particular del de sufragio pasivo, y aquella para ser electo a cargos de elección popular, atiende a razones de prudencia política, en la medida en que puede considerarse como conveniente que para el ejercicio de cargos públicos de tanto relieve se requiera de cierta madurez que, en términos generales, proporcionan la mayor edad y la experiencia.¹⁰

En el caso concreto de los cargos de elección popular mencionados, nuestra Constitución Local establece para los casos de Diputados Locales, Alcaldes y Síndicos, las edades necesarias para poder participar son de 21, de edad cumplidos el día de la elección, respectivamente.

Es así en este sentido, que a pesar de que nuestra Constitución establece puntualmente los elementos que actualizan el status de ciudadanía, también establece un criterio que limita sin ninguna sólida justificación el ejercicio del derecho a ser

⁸Instituto de Investigaciones Jurídicas. (2009). Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. México: Editorial Porrúa / Universidad Nacional Autónoma de México. Tomo II, P. 106

⁹De Carreras, F. M. Vallés J. (1977). Las Elecciones. Barcelona: Editorial Blume. P. 58

¹⁰Nohlen. D., Zovatto. D., Orozco. J., Thompson. J. (Compiladores). (2007). Tratado de Derecho Electoral Comparado de América Latina. 2ª Ed. México: Fondo de Cultura Económica / Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación / Instituto Federal Electoral / Universidad de Heilderberg. P. 188 y 189.

votado, transgrediendo una de las condiciones actuales de la misma ciudadanía y su concepción.

Lo anterior, significa que al interior de la condición de ciudadanía se pueden identificar dos categorías de la misma. En una que permite el ejercicio a votar y ser votado, y otra, del derecho a votar, pero no a ser votado. Lo referido, se dilucida como una inconsistencia de carácter no solamente conceptual, sino de igual manera, de los alcances de dicha condición, que, sin duda alguna, no puede tener cabida en el *corpus constitucional* en virtud de tratarse de un criterio excluyente y discriminatorio, sustentado en el rango de edad.

En el marco del Día Internacional de la juventud, la reflexión sobre el tema de reducir el rango de edad para poder ejercer el derecho a ser votado a cargos de elección popular, se asienta esta propuesta que tiene por objetivo la participación activa, productiva y profesional de los jóvenes michoacanos.

Bajo las premisas anteriores es que, la que suscribe como Andrea Orozco Vaca, en representación de los Jóvenes michoacanos, presenta la Iniciativa con carácter de Reforma a los artículos 23 fracción III y, 119 fracción II; de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano del Estado de Michoacán de Ocampo, para quedar como sigue:

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE MICHOACÁN DE OCAMPO

Artículo 23. Para ser diputado se requiere:

I...

II...

III. Tener dieciocho años cumplidos el día de la elección.

Artículo 119. Para ser electo Presidente Municipal, Síndico o Regidor se requiere:

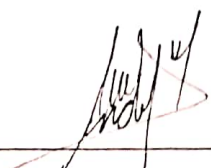
I...

II. Haber cumplido dieciocho años el día de la elección, para el cargo de Presidente, Síndico y Regidor.

TRANSITORIOS

UNICO: La presente reforma de ley entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Periódico Oficial del Gobierno Constitucional del Estado de Michoacán de Ocampo.

Palacio del Poder Legislativo, Morelia, Michoacán a los 10 días del mes de agosto de 2020. -----



ANDREA OROZCO VACA