

## LA RESIDENCIA COMO UN REQUISITO DE ELEGIBILIDAD ELECTORAL \*

El artículo 55, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos prescribe que para ser diputado se debe cubrir, entre otros, el requisito consistente en ser originario del Estado en que se haga la elección o vecino de él con *residencia* efectiva de más de seis meses anteriores a la fecha de ella. De la misma manera, para poder figurar en las listas de las circunscripciones electorales plurinominales como candidato a diputado de representación proporcional, se requiere ser originario de alguna de las entidades federativas que comprenda la circunscripción en la que se realice la elección, o vecino de ella con *residencia* efectiva de más de seis meses anteriores a la fecha en que la misma se celebre.

Por su parte, el artículo 82, fracción III, de la misma Constitución precisa que para ser Presidente de la República se requiere, entre otros requisitos, haber *residido* en el país durante todo el año anterior al día de la elección y que la ausencia del país hasta por treinta días, no interrumpe la *residencia*. Igualmente, el artículo 116, fracción I, establece que sólo podrá ser gobernador constitucional de un Estado un ciudadano mexicano por nacimiento y nativo de él, o con *residencia* efectiva no menor de cinco años inmediatamente anteriores al día de la elección.

Conforme con lo anterior, el artículo 122, Base Segunda, fracción I, segundo párrafo, de la citada Constitución prescribe que para ser Jefe de Gobierno del Distrito Federal deberán reunirse los requisitos que establezca el Estatuto de Gobierno, entre los que deberán estar: ser ciudadano mexicano por nacimiento en pleno goce de sus derechos con una *residencia* efectiva de tres años inmediatamente anteriores al día de la elección si es originario del Distrito Federal o de cinco años ininterrumpidos para los nacidos en otra entidad; tener cuando menos treinta años cumplidos al día de la elección, y no haber desempeñado anteriormente el cargo de Jefe de Gobierno del Distrito Federal con cualquier carácter. La *residencia* no se interrumpe por el desempeño de cargos públicos de la Federación en otro ámbito territorial.

---

\* Publicado inicialmente en *Revista Mexicana de Derecho Electoral*, núm. 1, enero-junio de 2012.

La residencia es pues un requisito de elegibilidad permanente en los cargos de elección popular. “Residencia” es definida como la acción de residir<sup>94</sup> y, en una segunda y tercera acepción se define como población o sitio en que se reside y como casa o edificio en que se vive. La Academia de la Lengua opina en forma similar.<sup>95</sup> “Residir” tiene el sentido de “vivir habitualmente en un sitio”,<sup>96</sup> es decir “habitar”, estar establecido en un lugar.<sup>97</sup> En el español usual en México, “habitar” significa que alguien vive en un lugar,<sup>98</sup> por su parte, Moliner sostiene que esta palabra tiene el sentido de “estar habitualmente y, particularmente, dormir, en un sitio que se expresa [...] Vivir habitualmente en cierto país o región”.<sup>99</sup>

Por otra parte, la vecindad es un requisito equivalente a la residencia; “vecino” tiene el sentido de habitante de cierta población; en el español usual en México, un “vecino” es alguien que habita en el mismo pueblo o barrio, en la misma localidad, en la misma cuadra o edificio que uno, es decir, es alguien que está próximo a nosotros, alrededor de nosotros. La “vecindad” es la cualidad de ser vecino, el estado o situación de ser vecinas dos o más personas, pueblos o barrios.

De lo anterior se sigue que la Constitución prescribe como un requisito para ser diputado federal el consistente en ser originario del Estado en que se haga la elección o *habitante* de él, *habiendo vivido de manera efectiva en él* más de seis meses anteriores a la fecha de ella. Conforme con lo anterior, pareciera que la expresión “con residencia efectiva de más de seis meses anteriores a la fecha en que la misma se celebre”, contenida en el segundo párrafo del artículo 55 constitucional, tiene como sujeto a “vecino de él”,<sup>100</sup> entonces, el requisito constitucional consistiría en ser originario del Estado en que se haga la elección o habitante o residente *efectivo* de dicho Estado por más de seis meses anteriores a la fecha de ella.

Derivado de lo anterior, se puede entender que el término “efectivo” se emplea en el sentido de “auténtico”,<sup>101</sup> “real y verdadero, en oposición a lo quimérico, dudoso o nominal”.<sup>102</sup> En otras palabras, el simple hecho de tener una

<sup>94</sup> María Moliner (2006), *Diccionario de uso del español*, Madrid, Gredos, p. 938.

<sup>95</sup> Real Academia Española (1992), *Diccionario de la Lengua Española*, Madrid, p. 1781.

<sup>96</sup> Moliner, *ibidem*.

<sup>97</sup> Academia, *ibidem*.

<sup>98</sup> Luis Fernando Lara (2006), *Diccionario del español usual en México*, México, El Colegio de México, p. 476.

<sup>99</sup> Moliner, *op. cit.* p. 1448.

<sup>100</sup> Aún en el caso de la elección de diputados de representación proporcional, la expresión se refiere a “el” Estado del que se sea originario o en el que se resida, el cual debe estar comprendido en la circunscripción plurinomial respecto de la cual se integre la lista de candidatos de la que se forme parte.

<sup>101</sup> Moliner, *op. cit.* p. 1056.

<sup>102</sup> Academia, *op. cit.* p. 791.

habitación en una población (vecino) no es suficiente, sino que se debe vivir *real y verdaderamente* en el lugar por, al menos, seis meses antes de la elección.

En el ámbito jurídico, se ha sostenido que en la configuración de la residencia de una persona el elemento fáctico es el más importante, pues se toman en cuenta únicamente los hechos y su especificidad se refiere a la temporalidad.<sup>103</sup> Lo sobresaliente de lo fáctico estriba en que en la configuración del domicilio (en tanto que atributo de la personalidad) confluyen dos elementos, uno objetivo (la residencia por un tiempo determinado en un lugar dado) y otro subjetivo (la intención de permanencia en dicho lugar). Para que alguien se considere residente no es necesaria la manifestación de la intención de permanencia, basta con vivir habitualmente en un determinado lugar. Así, la noción de residencia es meramente descriptiva de una situación de hecho.

En este sentido, lo requerido por la norma constitucional no entraña sino la constatación de una situación de hecho: que alguien viva realmente en un determinado lugar por un tiempo determinado.

El tema de la vecindad y de la residencia fue discutido en el seno del Congreso Constituyente de 1856-57. Sin embargo, la discusión se generó a partir de la propuesta de que en el artículo 60 constitucional se prescribiera, como uno de los requisitos exigidos para ser diputado al Congreso de la Unión el de “ser residente en el Estado que hace la elección”. El tema se abordó en las sesiones correspondientes al 26 de septiembre, a las del 1 al 3 de octubre de 1856 y a la de 27 de enero de 1857.

En la primera sesión de discusión, el constituyente Espiridión Moreno, representante de Jalisco, propuso que el artículo exigiera la vecindad y no la residencia, “porque la primera es fija y permanente y la segunda variable y casual”;<sup>104</sup> Francisco Zarco, por su parte, propone abolir el requisito propuesto, en razón de que en una verdadera democracia *todo ciudadano es elector y elegible*, por lo que consideró antidemocrática la restricción. Además sostuvo que:

La residencia es una cosa accidental que cambia por circunstancias ajenas a la voluntad, y que por sí sola no da ciencia ni patriotismo. Parece injusto que un Estado no pueda nombrar a uno de sus ciudadanos que le haya prestado buenos servicios, sólo porque reside en otro Estado, o que no pueda depositar su confianza en el hombre de cuya capacidad se promete buenos resultados.<sup>105</sup>

<sup>103</sup> Cfr. Laura Trigueros (2004), “Residencia”, en *Enciclopedia Jurídica Mexicana*, México, Porrúa-UNAM, p. 267.

<sup>104</sup> Francisco Zarco (2007), *Historia del Congreso Constituyente de 1857*, México, Senado de la República, LX Legislatura, p. 532.

<sup>105</sup> *Idem*, *op. cit.* p. 535.

Por si fuera poco, Zarco advirtió que la residencia o vecindad no estaban muy bien determinadas por las leyes. Es preciso recordar que lo que se debatía era un requisito de elegibilidad para diputados al Congreso de la Unión, por lo que se incluyeron en el debate asuntos que no tienen una relación directa con la elegibilidad de quienes aspiren a ocupar otros cargos como los de ayuntamientos. En efecto, el debate en el constituyente se centró en la posibilidad de que los Estados eligieran a sus representantes (recuérdese que se había abolido la Cámara de Senadores) no sólo entre sus nativos o vecinos, sino sobre todo entre la ciudadanía en general, de forma tal que un estado pudiese elegir diputado a una persona que no habiendo nacido en su territorio ni siendo vecino del mismo fuera considerado en tal estima o de tal talento que su oriundez y su vecindad no importaran para designarlo representante de alguna entidad federativa.

De aquí que los argumentos de Zarco tengan sentido en un contexto en el que, se sostuvo, los asuntos concernientes a los Estados no se deberían tratar en el Congreso de la Unión (las experiencias relatadas en el mismo debate lo desaconsejaban), sino en las legislaturas locales, por lo tanto, los Estados debían elegir a los mejores ciudadanos, aunque no necesariamente los mejores fueran nativos o vecinos de la entidad que los designara. A la posición de Zarco se opuso, entre otros, el constituyente por Guerrero Isidoro Olvera al sostener que “el hombre electo en el Estado de su residencia es probable que reúna más conocimientos de la localidad que va a representar y que venga con más gratitud hacia el pueblo que le honra con su confianza”.<sup>106</sup>

Tras una primera discusión, en la misma sesión del 26 de septiembre de 1856 la propuesta de artículo se modificó para quedar en los términos siguientes: “Ser vecino del Estado que hace la elección”. Ponciano Arriaga vaticina que el cambio será fuente de fuertes objeciones, pues la vecindad restringe aún más la elección, sin embargo, sostuvo que “el hombre que viene de su Estado a representarlo en el Congreso tiene más eficacia, más fe, más inteligencia, más patriotismo para desempeñar su encargo que el avecindado en esta capital, ocupado casi siempre de otros intereses que lo distraen o lo pervierten”.

Posteriormente, a propósito de la relación estrecha entre el voto activo y el voto pasivo y el vínculo que la residencia o vecindad generan entre el derecho a ser votado y el derecho a votar, en el debate suscitado el 1 de octubre de 1856, Santos Degollado destaca (en voz de Joaquín Degollado, puesto que don Santos se encontraba indispuerto):

Se ha hecho valer la observación de que cada ciudadano se le ha garantizado el derecho de votar y ser electo para los cargos de elección popular; pero esto mismo es un argumento que robustece la

---

<sup>106</sup> Zarco, *op. cit.* p. 538.

justicia del artículo a discusión, pues si el voto activo sólo puede ejercerse dentro de la municipalidad, dentro del partido o dentro del Estado respectivamente en que se vive de ordinario, en donde se tienen intereses, familia y vínculos sociales, y en que el ciudadano forma parte del censo de la población y constituye la unidad del número que sirve de base para la elección, claro es que el voto pasivo no puede tener una extensión mayor, sin agraviar los derechos de todos los ciudadanos incluso en la base determinada para el voto activo.<sup>107</sup>

Lo anterior le conduce a Santos Degollado a proponer que se determine que

[...] la vecindad se adquiere por una residencia continua de dos años, por lo menos para el que haya trasladado sus intereses y familia con ánimo de morar; de tres años para el residente que haya mudado solamente sus intereses o su familia, y de cinco años para el que no haya trasladado más que su persona; pero ya sea que la Comisión fije desde luego las reglas por las cuales sepamos cómo se adquiere y cómo se pierde la vecindad, ya sea que se deje ésta para que sirva de materia a una ley secundaria, siempre será cierto que *la exigencia del requisito de la vecindad equilibra perfectamente el sufragio pasivo y lo distribuye con igualdad entre todos los ciudadanos*. El militar, el viandante, el marino y todo individuo que por su profesión o industria no tenga una residencia personal fija, si tiene vecindad radicada allí donde se hallen sus intereses o su familia, y en consecuencia podrá ser nombrado diputado, no obstante su habitual ambulancia, si concurren en él todos los requisitos necesarios.<sup>108</sup>

En la sesión del 2 de octubre de 1856, Zarco contraataca sosteniendo que “la vecindad no da ciencia infusa, ni patriotismo [...] La vecindad es posible en el hombre que posee la tierra, o en el que por falta de recursos o de capacidad no puede salir del lugar en que nació, y en verdad estos no son los únicos títulos de elegibilidad [...] Sean los [años] que se quieran, diez, uno, la simple residencia en un lugar no basta para dar ninguna clase de aptitud”. Finalmente, en la sesión del 3 de octubre de 1856, los constituyentes Anaya Hermosillo de Jalisco y Zarco sugieren una adición al artículo debatido, en el sentido de que, además de los vecinos, puedan ser electos diputados los residentes y naturales del Estado que se

<sup>107</sup> Zarco, *op. cit.* p. 555.

<sup>108</sup> Zarco, *op. cit.* p. 558, el énfasis es mío.

presenten en la elección. Zarco afirma que es con el ánimo de ampliar “un poco” la libertad electoral que, en su concepto, había quedado muy restringida. Afirma, además, que entre la residencia y la vecindad la diferencia consistirá, muchas veces, en “unos cuantos días”.<sup>109</sup>

A lo anterior el diputado Moreno contestó que “al exigir la vecindad, el espíritu del Congreso fue buscar el arraigo” y que, por lo tanto, debía desecharse la adición sugerida para no incurrir en una inconsecuencia. Para aclarar el punto, el diputado José María Mata sostuvo que hay una diferencia notable entre residencia y vecindad, la primera se pierde luego que se sale del lugar y la segunda se conserva aun pasando algún tiempo. Moreno, por su parte, entiende la residencia como el simple acto de estar en un punto determinado, y puede consistir en muy pocos días y “hay que evitar el abuso probable de que, en vísperas de elecciones, salgan las personas de la Capital a hacerse nombrar diputados por Puebla u otros Estados”.<sup>110</sup>

Santos Degollado sostiene que “aunque el nacimiento inspira interés por el lugar en que se vio la luz, ese interés es más vivo si se refiere al punto de vecindad, donde se tienen los bienes y la familia”.<sup>111</sup> Finalmente, en un intento más bien testimonial, Del Río, Castillo Velasco, Mariscal, Prieto, Arrijoja, García Granados, Ignacio Ramírez y Zarco, entre otros, proponen que se suprima del artículo 60 el requisito de vecindad para poder ser electo diputado. No sin dificultad, este último intento fue derrotado. Estos fueron los términos en que se dieron los primeros debates sobre el tema.

En 1911 el tema fue nuevamente abordado por la XXV Legislatura, al momento de discutir la iniciativa de Ley Electoral que, al cabo, fue aprobada en ese año. En la sesión del 12 de octubre, el diputado Molina interpeló a las comisiones para que aclararan cuánto tiempo de residencia o qué otros requisitos eran necesarios para considerar a un vecino domiciliado en una sección, lo que consideró relevante porque “de no hacerlo podrían surgir cuestiones sobre esta materia a la hora de formar el padrón electoral”.<sup>112</sup> Por lo tanto, sugirió que se adicionaran los requisitos y el tiempo requerido.

Dicho diputado precisó que *domicilio* “podría entenderse una estancia fija, habitual en la localidad; en tanto que *vecindad* puede ser permanente o transitoria. Un individuo que por algunos días está avecindado en una localidad, pero que está domiciliado en otra, ¿en cuál de estas dos localidades debe ser empadronado?”,<sup>113</sup> finalmente, sostuvo que los recibos de renta de una casa habitación no son prueba de la domiciliación.

---

<sup>109</sup> Zarco, *op. cit.* p. 576.

<sup>110</sup> *Ibidem.*

<sup>111</sup> Zarco, *op. cit.* p. 577.

<sup>112</sup> Diario de los Debates, p. 19.

<sup>113</sup> *Ídem.*, p. 20.

Durante la XXVI Legislatura se discutió de nueva cuenta el tema de la vecindad, al momento de que se calificaron las credenciales electorales de los presuntos diputados. Alegatos de fraudes electorales y de pertenencias a grupos contrarios de la Revolución abundaron. Para cuidar la pureza en la integración de la Legislatura, se eligió a Juan Sánchez Azcona (quien hasta entonces se desempeñaba como secretario particular del presidente, Francisco I. Madero) como presidente de las juntas preparatorias. La XXVI Legislatura fue la primera surgida de elecciones reales convocadas por el régimen revolucionario y llama la atención que en ambas Cámaras se dieron cita muchos y buenos abogados; es por ello, una Legislatura integrada por hombres del derecho. Algunos de ellos constituían la minoría opositora al régimen de Madero, pero otros estaban en la mayoría dirigida por Luis Cabrera.

La revisión de las 243 credenciales de los presuntos legisladores se llevó a cabo por una comisión integrada por “renovadores” como Serapio Rendón, Jesús Urueta y Carlos Moya Zorrilla. La discusión de credenciales resulta la primera prueba que tiene que pasar un congresista, y no cabe duda que fue una dura prueba en la XXVI Legislatura.

Un ejemplo interesante lo constituyó la credencial de José Castellot Jr., campechano de origen, pero presunto representante del distrito de Zongolica, Veracruz. Luis Cabrera y Francisco Arias lo objetaron por no haber nacido en el distrito ni en el Estado; sin embargo, la capacidad para representar ese distrito fue defendida tenazmente por el joven diputado Armando Z. Ostos, quien tuvo la osadía de enfrentarse al entonces Director de la Escuela Nacional de Jurisprudencia, Luis Cabrera.

Después de recriminarle a Cabrera los disturbios estudiantiles de ese año de 1912, que provocaron la creación de la Escuela Libre de Derecho, Ostos afirmó su antiprovincialismo en su defensa, arrancando grandes aplausos.

Pero ¡ah! Señor Arias, venía a reclamar que, porque no nació en Zongolica, no puede ser diputado el Señor Castellot. Puede ser diputado y pueda representar dignamente a Zongolica, aunque no haya nacido allí. Señores; ¡Cuántos hijos nacidos en un pedazo de tierra, más dañan a esa tierra que los que allí no han nacido! (aplausos). Señor Arias; leed allí: "Ignacio de Allende". Ignacio de Allende nació en España, y ¿qué hizo? Allí está su nombre; después de Hidalgo es el segundo héroe de la patria, y, sin embargo, no nació en la República. El ilustre, el invicto militar Francisco Xavier Mina, ¿de dónde era? Netamente español y vino expresamente a ayudarnos por nuestra emancipación. Señor Arias, ¿por qué presumís teniendo tan buen cerebro, que el Señor Castellot no pueda representar al pueblo de Veracruz, que tanto ama y que tanto

amamos todos? Recordad que el general Lafayette, francés, ayudó a la emancipación americana?<sup>114</sup>

El atacado diputado Arias, después de la argumentación del tamaulipeco Armando Z. Ostos, propuso que se derogara de la reciente Ley Electoral el requisito de vecindad, una de las innovaciones de la ley.<sup>115</sup> Durante el siglo XIX la vecindad no importaba y los grandes parlamentarios mexicanos pudieron ser representantes por diversos distritos, aun simultáneamente. El requisito de vecindad pretendió seguramente implantar un contacto entre el representante y los votantes que durante el Porfiriato fueron inexistentes, las elecciones eran ritos manipulados por los gobernantes para perpetuar a sus integrantes en los cargos públicos. Sin embargo, la innovación legislativa introducida a partir de 1911 fue aprovechada para fomentar el regionalismo y para exacerbar el partidismo.

Luis Cabrera, por ejemplo, aunque nacido en Zacatlán, Puebla, fue diputado por el 11 distrito del Distrito Federal. La calificación de las elecciones fue ruda y larga. En el caso de la XXVI Legislatura las elecciones se verificaron el 30 de junio de 1912, y las discusiones en torno a las credenciales se prolongaron durante los meses de septiembre, octubre y noviembre y ocuparon más de 500 páginas de las actas.

Sin embargo, la discusión se prolonga aún más, por lo que muchos presuntos diputados, al ser actores de la incertidumbre de su credencial, se unieron a lo mencionado por Pablo Lozada, presunto diputado católico por Guanajuato, el 28 de septiembre de 1912:

Señores diputados, cuando los parlamentos se reúnen para juzgar de las credenciales, ejercitan, como anoche dije, funciones de alto Tribunal de Justicia. Yo vengo a pedirlos aquí, no un juicio; vengo a pedirlos justicia, exijo que mi credencial sea juzgada sin interés político; al modo que la Suprema Corte de Justicia tiene obligación de conceder amparo sea cual fuera el credo político del que lo pide.<sup>116</sup>

El requisito de vecindad fue nuevamente templado con la discusión de la residencia del famoso miembro del cuadrilátero, Francisco M. de Olaguíbel,

---

<sup>114</sup> Arenas Guzmán, Diego. *Historia de la Cámara de Diputados de la XXVI Legislatura Federal*. Tomo I. México, 1961. p. 112.

<sup>115</sup> Mac Gregor, Josefina. *La XXVI Legislatura: Un episodio en la historia legislativa de México*. Cámara de Diputados, 1983. 27; Guerra, Francois-Xavier. "Las elecciones legislativas de la Revolución Mexicana. 1912." en *Revista Mexicana de Sociología*. UNAM. 1990, 2. p. 246.

<sup>116</sup> Arenas Guzmán, Diego. *Op. ult. cit.*, p. 342.



quien presentó una credencial por el Estado de México, cuando sus atacantes demostraron que el presunto diputado vivía en Coyoacán, habiendo sido incluso diputado por ese distrito en la XXV Legislatura. El liberal Jesús Urueta, miembro de la célebre comisión calificadora de credenciales, habló de los “vínculos morales” que deberían considerarse para interpretar el requisito de vecindad. Los estudios, su ascendencia y descendencia, así como sus intereses eran elementos a considerar en la residencia para todo candidato. Urueta denunció un engaño que ha propiciado el requisito de vecindad y que suena de palpitante actualidad:

Justamente esta mañana, señores, leía yo en la prensa una noticia que hizo asomar la sonrisa a mis labios. Nuestro altisonante embajador don Manuel Calero, para adquirir el requisito de vecindad en el Estado de México, compró una magnífica y hermosa propiedad en la suma de \$25.00 (risas); después, aquí hemos visto que el Señor Vidal y Flor compró una, en el Estado de Veracruz, en \$200.00 que el Señor Pascual García compró otra, en el Estado de Michoacán, en \$200.00, fueron más espléndidos que nuestro embajador; pero de tal suerte, el Señor Galindo y Pimentel decía: - Sí, yo he comprado la propiedad, porque quise ser vecino, puesto que es uno de los requisitos de la ley-. Todo ésto es muy bueno, no es posible negarle la vecindad al Señor Vidal y Flor, en lo que al Estado de Veracruz atañe, ni el embajador Calero respecto del Estado de México, porque legalmente son vecinos; pero así como dije, tratándose del Señor Pascual García, que en lo íntimo de mi conciencia estaba que aquello era un simple ardid que realmente no tenía ese carácter de vecindad que se aprecia atribuir, así digo hoy, al contrario tratándose del Señor Olaguíbel que, a pesar de que legalmente no puede ser considerado vecino del Estado de México, moralmente sí, por sus antecedentes de familia, por sus antecedentes personales. El Señor Olaguíbel está, pues, en aptitud de comprender las necesidades de aquel pueblo, de sufrir con sus dolores y de alentar con sus esperanzas. La Convención ha tenido que atenerse a lo estricto de la ley en esa forma; pero yo pienso, con mucho gusto, que la Asamblea, -qué en estos casos se ha olvidado de que más que un tribunal, que un jurado es una asamblea de conciencia-, vería yo con mucho gusto que le diera entrada en su seno."<sup>117</sup>

---

<sup>117</sup> Arenas Guzmán, Diego. *Op. ult. cit.*, pp. 381-382. La norma citada era el artículo 116, fracción III, de la Ley Federal Electoral: "...para los efectos del artículo 56 de la Constitución" se entiende que el electo "haya residido" en el Estado distrito o territorio por lo menos tres meses antes de la elección.

Estas palabras fueron pronunciadas en septiembre de 1912 y hoy podrían ser escuchadas con el mismo interés. Además de las argumentaciones legales que Olaguíbel enunció, con fundamento en que la residencia no se pierde por el ejercicio de cargos públicos, como fue su caso ya que se había desempeñado como diputado a la XXV Legislatura, ni por el ejercicio de comisiones oficiales, como defensor de oficio y agente del Ministerio Público, presentó vehementemente su defensa con los matices morales a que Urueta se refirió con la elegancia retórica de principios de siglo que correspondía a su vocación de literato; su compañero diputado Salvador Díaz Mirón debió haber escuchado esta argumentación complacido:

Yo tengo la convicción, como espero la tendréis la mayor parte de vosotros, de que soy vecino del Estado; y, además, no me quise presentar alterando mi condición de vecino con procedimientos que no culpo, que no tacho, que no censuro, pero que, francamente no me agradan. Yo me sentí y me siento vecino del Estado, porque yo llegué allí a los catorce años; y salí ya con canas en la cabeza a los treinta y tres, porque allí me inicié en todas las formas de la vida, porque allí sufrí las primeras vicisitudes de la existencia; porque allí formé mi hogar; porque allí se inició la cuna de mis hijos; porque allí, a falta de un título colorado, como decía el Señor Moheno, están el retrato de mi abuelo y su título de benemérito en la Sala de Gobierno; está en el Palacio de Justicia el dorel bajo el cual mi padre, que vivió como un sabio y murió como un pobre, ejerció justicia con toda la honradez de su corazón, sin mancha, porque allí está la casa en donde yo oí, con las entrañas deshaciéndose de ternura, el primer vagido de mi primera hija. Por eso soy vecino del Estado de México. Todo lo demás, Señores son interpretaciones frías de una ley más fría. Todavía; qué ¿Si yo tuviera un predio querría más al Estado de México de lo que lo quiero ahora?<sup>118</sup>

Con estos argumentos, el Colegio Electoral votó afirmativamente la credencial de Olaguíbel, dando validez a los títulos “morales” de residencia. Tanto revuelo causaron los interminables debates sobre las credenciales de diputados y senadores que, un senador por el Estado de Morelos, el distinguido jurista José Diego Fernández, citando como ejemplo la elección de Fernando Iglesias Calderón, como senador por el Distrito Federal, a instancias de una organización política denominada “Confederación Cívica Independiente”,

---

<sup>118</sup> Arenas Guzmán, Diego. *Op. ult. cit.*, p. 390.

vislumbró por vez primera en los inicios de la tiranía de Victoriano Huerta, la necesidad de reformar la deslumbrante Constitución de 1857.

El 8 de enero de 1913, José N. Macías junto con Jesús Urueta y Serapio Rendón, propusieron las reglas para elecciones extraordinarias de Chihuahua y otras once entidades federativas. En el artículo 17 de dichas reglas se propuso:

Las juntas de escrutinio harán la computación de votos, atendiéndose exclusivamente a los datos que arrojen los actos de las diversas casillas electorales, absteniéndose de hacer calificación alguna de los votos emitidos, bajo pena de doscientos pesos de multa a cada uno de los miembros que infringieron esta disposición. La Cámara respectiva, o la Legislatura en su caso, consignarán a los correspondientes jueces de distrito a los infractores, para que se haga efectiva la pena que importe este artículo.<sup>119</sup>

Por otra parte, el 6 de mayo de 1913 el diputado Estrada impugnó la credencial del presunto diputado Francisco Canale, porque le faltaba el requisito de vecindad en el Estado de Morelos, ya que era originario de Sinaloa. La vecindad se había basado en un título de propiedad privado que fue muy impugnado. El diputado Ostos lo defendió con el argumento de que el título era válido mientras “una ejecutoria de un tribunal no lo declare inválido”. Estrada, por su parte, replicó:

Creo que hay que hablar con toda verdad y con toda franqueza; si después de esto los señores diputados no quieren obrar conforme a la ley y a la justicia, será responsabilidad suya, la consecuencia que venga de traer credenciales notoriamente apócrifas y bastardas.

Aparece otorgado un título privado, de propiedad, a favor del señor Canale, extendido en Cuernavaca en noviembre del año pasado. Ustedes comprenden, sin necesidad de que se lo diga, que la candidatura del señor Canale nació en la secretaría particular del Señor Presidente de la República; esto me consta perfectamente; en consecuencia, no puede haber nacido antes del 19 de febrero de ese año. Esto demuestra muy a las claras, aunque no se quiere oír ni se quiere ver, que ese título se fabricó después del 19 de febrero del corriente año.

Me bastan estas consideraciones; pero yo protesto que el juzgado de distrito demostrará que el señor Canale no estuvo presente en

---

<sup>119</sup> Diego Fernández, José. *La Constitución Federal de 1857 y reformas*. Imprenta y fototípica de la Secretaría de Fomento. México, 1914.

Cuernavaca en la fecha en que aparece extendido este documento. Fundo mi moción suspensiva en esta otra: que deseo que la Cámara consigne este asunto a la autoridad judicial que corresponde y que este asunto no se siga discutiendo, ni se vote hasta que el juez de distrito declare que este título de propiedad, para acreditar el domicilio o la propiedad, es o no válido. Voy a demostrar que es apócrifo, y asumo la responsabilidad (Aplausos). Y creo que la Cámara, en una sola vez, podrá hacerlo en este momento; pero si desea mayor prueba, pido la consignación al juez de distrito.<sup>120</sup>

Ante esta propuesta, el diputado José María Lozano atacó la propuesta en los siguientes términos:

Supongamos, señores diputados, que hoy consentimos en la moción suspensiva del señor diputado Estrada y que entregamos a los tribunales el título de propiedad para que éstos digan si es bueno o si es malo; ¿No se ha levantado la Cámara aquí como un sólo hombre cuando un diputado ha sido amenazado en su curul por la intervención de la justicia federal? Es el mismo caso, señor Estrada; voy a demostrarlo a Usted. Hemos dicho aquí y acordado varias veces, si no por unanimidad, por abrumadora mayoría, que el juez de distrito y la misma Suprema Corte de Justicia no tienen el derecho de inmiscuirse en asuntos electorales y de atacar a la soberanía de la Cámara cuando ésta funciona como colegio electoral. Y bien; vamos a aceptar por un minuto la tesis del señor Estrada: la próxima Cámara de Diputados no se reunirá, porque so pretexto de falsedades, so pretexto de fraudes, se impugnarán todas las credenciales, y el Poder Legislativo estará en manos del Poder Judicial o del Poder Ejecutivo. La tesis, pues, es perturbadora del régimen constitucional. Que la cámara decida que es mala la credencial o que es buena (Voces), o que el felicismo grita ahora por boca del señor Muñoz, rechace la credencial del señor Canale.<sup>121</sup>

---

<sup>120</sup> *Ibidem*. P. 29.

<sup>121</sup> *Los derechos del pueblo mexicano. México a través de sus Constituciones. Antecedentes, origen y evolución del articulado constitucional*. Tomo X. LII Legislatura. Cámara de Diputados del Congreso de la Unión. 1985. pp. 97-10 y 97-11.

De tal manera, entre las reformas propuestas y publicadas en 1940,<sup>122</sup> en homenaje a Francisco I. Madero, se propuso en el artículo 60 la siguiente redacción:

Cada Cámara califica las elecciones de sus miembros. Las credenciales objetadas conforme a la Ley Electoral, se remitirán con las protestas y objeciones al juez de distrito del lugar en que se hizo la elección, para que averigüe la verdad de los hechos con que se funden las protestas u objeciones, dentro del término de quince días de recibido el expediente, y emita su dictamen sobre la validez de la credencial. En vista de la averiguación, la Cámara resolverá lo que estime conveniente.<sup>123</sup>

A pesar de estas críticas, esta propuesta constituye, en nuestra opinión, el antecedente más inmediato de la ya eliminada prescripción constitucional que daba a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la facultad de llevar a cabo indagaciones en torno a la violación al voto público.

Gran recorrido se ha dado en las reformas constitucionales y legales desde 1996 para dar competencia al Poder Judicial Federal en la solución de controversias electorales.

En su momento, la Sala de Segunda Instancia del Tribunal Federal Electoral se pronunció relevantemente en torno al tema de la residencia, al sostener que ésta implica elementos de fijeza y permanencia que consisten en mantener casa, familia e intereses en una comunidad social determinada. El criterio ha resultado por demás orientador de las decisiones del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y a la letra dice:<sup>124</sup>

"VECINDAD Y RESIDENCIA. ELEMENTOS QUE DEBEN ACREDITARSE PARA TENER POR CUMPLIDOS LOS REQUISITOS DE ELEGIBILIDAD. La vecindad y la residencia no se prueban sólo con la existencia de domicilio, ya que también se deben acreditar el tiempo y la efectividad de las mismas, toda vez que el concepto de vecindad implica elementos de fijeza y permanencia que consisten en mantener casa, familia e intereses en una comunidad social determinada. Es decir, para estimar que se

<sup>122</sup> *Diario de Jurisprudencia*. 1911. México, pp. 583-592.

<sup>123</sup> Palavicini, Félix F. *Los Diputados*. Tipografía "El Faro". 1913, p. 590. Reeditado en 1876 por el Fondo para la historia de las ideas revolucionarias en México; Moheno, Querido. *Mi actuación política después de la decena trágica*. Ediciones Botas. 1939. p. 197; García Naranjo, Nemesio. *José María Lozano en la tribuna parlamentaria*. Editorial Jus. 1953. p. 204.

<sup>124</sup> Memoria 1994, Tomo II, p. 744

han acreditado jurídicamente los requisitos de vecindad y residencia exigidos por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, no basta con tener inmuebles en propiedad en un lugar específico, sino habitarlos de manera ininterrumpida y permanente. SD-II-RIN-118/94 y Acumulados. Partido de la Revolución Democrática, Partido del Frente Cardenista de Reconstrucción Nacional y Partido Acción Nacional. 21-IX-94. Unanimidad de votos.

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, por su parte, ha abordado en diversas ocasiones el tema. En el caso SUP-JRC-024/2000, la controversia planteada consistió en determinar si entre los requisitos que debían reunir los aspirantes para integrar un ayuntamiento en el Estado de Nuevo León, a través de una elección, estaba el de que fueran residentes del municipio donde se ubicara ese ayuntamiento.

En la sentencia se hizo una lectura del artículo 36, fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y se concluyó que el sentido de dicho precepto consiste en que, el integrante de un ayuntamiento *debe* residir en el municipio administrado por el propio órgano colegiado, por lo tanto, *el ciudadano, que en calidad de candidato, aspire a ocupar un cargo en un ayuntamiento, a través de una elección, debe residir precisamente en el municipio administrado por el propio ayuntamiento.*

En la sentencia se consideró que el contenido del artículo 36, fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es idéntico al correspondiente del proyecto presentado por Carranza al Congreso Constituyente de mil novecientos diecisiete, el cual, en la sesión de veintiséis de enero de mil novecientos diecisiete, aprobó sin discusión y por unanimidad de ciento sesenta y ocho votos, el texto normativo citado, lo cual, según la sentencia, evidencia que los constituyentes tenían ideas coincidentes en cuanto al tema de residencia.

El sentido dado al texto interpretado corresponde con la concepción del municipio como una comunidad natural y permanente de familias que viven en un mismo lugar, relacionadas unas con otras para el cumplimiento en común de todos los fines de la vida que trascienden inmediatamente a su esfera privada. Incluso, en sus orígenes, sostiene la sentencia, las familias que integraban el municipio estaban más o menos emparentadas y por ello se sostuvo que, después de la familia, que representa la célula social por excelencia, en orden ascendente seguía la comunidad municipal, como grupo social.

El destacado papel del municipio, como segundo grupo social de importancia después de la familia, se encuentra implícitamente reconocido en los principales lineamientos de su regulación, que es posible advertir de la lectura del artículo 115 constitucional, del cual destacan las siguientes bases:

1. El municipio libre es la base de la división territorial y de la organización política y administrativa de los estados miembros de la federación.
2. El municipio es gobernado por un ayuntamiento de elección popular directa y no habrá ninguna autoridad intermedia entre éste y el gobierno del estado.
3. El municipio tiene personalidad jurídica y manejará su presupuesto conforme con lo que disponga la ley.
4. El municipio administra libremente su hacienda.

En lo atinente al municipio como sustento de una división territorial, el territorio municipal constituye la superficie terrestre en donde el orden jurídico propio de la entidad municipal impera de manera exclusiva, marca los límites del municipio y es el espacio en el que operan sus órganos de gobierno. En dicho sitio se asienta la comunidad humana que lo integra.

Respecto de los ámbitos político y administrativo, el municipio es el ámbito de gobierno más inmediato y básico de la estructura política del Estado Mexicano. Por tanto, si el precepto citado prescribe que el municipio es administrado por un ayuntamiento de elección popular directa, así como que el municipio manejará su presupuesto y administrará libremente su hacienda, es claro que las personas que se encarguen de llevar a cabo las actividades indicadas deben ser, en principio, los integrantes del propio municipio, pues esas actividades son inherentes al grupo humano asentado en el territorio municipal, conforme al precepto de referencia.

Por otra parte, la contigüidad de domicilios, de habitaciones, de lugares en los que se vive, tiende a generar (o crea condiciones para que sea más probable que se produzca) entre *quienes viven próximos los unos a los otros en un determinado territorio* (vecinos) lazos de solidaridad social, de aquí la importancia de la *vecindad*. Si la proximidad material o la contigüidad de viviendas es premisa indispensable para que pueda producirse la convivencia vecinal en el municipio, es claro que, la vecindad de los individuos en dicha porción territorial es factor fundamental que se toma en cuenta para aspectos importantes de la vida municipal, como es, entre otros, el gobierno del municipio.

Los gobernantes del municipio, por ser vecinos de éste, forman parte de la comunidad municipal, cuyos integrantes se encuentran plenamente identificados por compartir las mismas finalidades u objetivos generales. Entonces, bajo esta concepción resulta muy natural, que los cargos para integrar el ayuntamiento de un municipio sean ocupados por ciudadanos que residan en el municipio de que se trate, puesto que si se toma en cuenta que el municipio está integrado por una agrupación humana, en la que el elemento primordial es la vecindad, los individuos residentes en esa porción territorial son quienes tienen pleno

conocimiento de las necesidades y problemas de la comunidad a la que pertenecen y a ellos puedan recurrir de manera más inmediata los demás vecinos. Por ende, esos residentes son los que deben gobernar el municipio, es decir, deben gobernarse a sí mismos y a sus vecinos.

En la sentencia reseñada se precisa que entre el derecho de votar (voto activo) y el derecho de ser votado (voto pasivo) hay una correlación. La residencia constituye uno de los elementos que establecen ese vínculo. Por cuanto hace al derecho de ser votado (voto pasivo), por ejemplo el artículo 47, fracción III, de la Constitución Política del Estado de Nuevo León prevé, que para ser diputado se requiere ser vecino del estado, con residencia no menor de cinco años inmediatos anteriores a la fecha de la elección. Asimismo, el artículo 82, fracción I, del citado ordenamiento dispone, que para ser gobernador se requiere ser ciudadano mexicano por nacimiento, nativo del estado o con vecindad en el estado, no menor de cinco años inmediatos anteriores al día de la elección.

Por cuanto hace al derecho de votar (voto activo) debe tomarse en cuenta que, el artículo 5 de la Ley Electoral del Estado de Nuevo León establece que los ciudadanos nuevoleonenses ejercerán el derecho al voto activo en la casilla electoral correspondiente a su domicilio. Asimismo, el artículo 37, fracción II, del citado ordenamiento determina que los ciudadanos nuevoleonenses tienen como obligación la de votar en las elecciones populares en el distrito y sección que les corresponda. Por su parte, el artículo 148, fracción IV, del cuerpo de leyes en cita señala, que los electores deberán solicitar su inscripción en la oficina del Registro Estatal de Electores que corresponda a su domicilio, para lo que deberán presentar constancia de residencia, consistente en un recibo personal de servicio público o una carta de residencia expedida por las autoridades municipales.

Lo anterior condujo a que la Sala Superior estimara en la sentencia reseñada, que por regla general, los ciudadanos sólo pueden ejercer el derecho de voto, precisamente en la circunscripción territorial en que tengan su residencia. En contrapartida, ya se vio que uno de los requisitos que deben reunir los titulares de ciertos cargos de elección es el de la residencia. Esto se traduce en que, en la medida de lo posible, el gobernante debe provenir del mismo núcleo habitacional o vecinal al que pertenezcan los electores. De esta manera, si no es concebible que determinados electores puedan ejercer el sufragio en un lugar diferente al que residen, con relación al voto pasivo se tenderá a que el gobernante surja de la comunidad de electores que serán gobernados por aquél. Aun cuando con relación a un determinado órgano de gobierno (gobernador) cuya función tendrá efectos en una más amplia extensión territorial, la ley prevé otras alternativas (el ser nativo del estado de Nuevo León) lo fundamental es que el requisito de la residencia se conserve en el ordenamiento constitucional local y, por tanto, es



más acorde al actual sistema electoral, la interpretación normativa que tenga en cuenta esa correlación entre el voto activo y el voto pasivo, que una que la soslaye.

Así, no obstante que para algunos cargos de elección popular se prevean alternativas al requisito de la residencia (la *oriundez*, por ejemplo), tal circunstancia no provoca la disminución de la importancia del requisito de la residencia, puesto que, por un lado, a fin de cuentas se reconoce que debe existir un vínculo entre el gobernante y sus electores y, por otro lado, es explicable que se prevean alternativas con relación a la ocupación de cargos dentro de órganos (como son la cámara de diputados y la cámara de senadores) cuya función no solamente va a operar dentro de una concreta región, sino que esa función tendrá efectos en todo el territorio nacional.

Finalmente, en la sentencia se justifica la decisión bajo el argumento de que si para las elecciones federales, tratándose de grupos más o menos dispersos en áreas ocasionalmente más amplias, se exige como requisito de elegibilidad, entre otros, la residencia por cierto tiempo en el lugar de la elección, con mayor razón debe satisfacerse el requisito de residencia con relación a los municipios, los cuales, están integrados por una comunidad unida por razones de vecindad, con las particularidades que arriba se detallaron ampliamente.

En efecto, es más razonable que los candidatos para formar el ayuntamiento de un municipio deban residir en éste, pues tales residentes son quienes tienen un mejor conocimiento de los problemas y necesidades del conglomerado al que pertenecen. Por otra parte, los integrantes del grupo social tienen un contacto más directo e inmediato con esa clase de candidatos que, en atención a los lazos de vecindad, comparten con ellos la finalidad que se fijaron al integrar la comunidad municipal. Además, los habitantes del municipio tienen la oportunidad de escoger a sus mejores ciudadanos para que los representen y dirijan el municipio y, en consecuencia, esos electores pueden ejercer también un control sobre el desempeño de las actividades de quienes eligieron para la administración de bienes y recursos municipales, posibilidad que se vería disminuida, si alguien que no reside en el municipio, pudiera ocupar un cargo concejil.

Por otra parte, en el caso SUP-JRC-336/2000 se llevó a cabo una interpretación de los artículos 33, fracción III, 70, fracción I, y 132, fracción II, de la Constitución Política del Estado de Sonora, en relación con el diverso 15 de la Ley Orgánica de Administración Municipal de dicha entidad. La fracción II del artículo 132 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Sonora señala:

Para ser Presidente Municipal, Síndico o Regidor de un Ayuntamiento, se requiere:  
(...)

II. Ser vecino del municipio, con residencia efectiva dentro del mismo, cuando menos de dos años si es nativo del estado, o de cinco años, si no lo es...

De la anterior transcripción, la Sala Superior consideró que era evidente que el requisito para adquirir la condición de vecino, requerida para todo aquél ciudadano que pretenda ocupar el cargo de presidente municipal consiste en tener residencia efectiva en dicho lugar, por un período determinado, anterior al día de la elección. Esa norma se encontraba íntimamente relacionada con la prevista en el artículo 15 de la Ley Orgánica de Administración Municipal del Estado de Sonora, que señala:

Toda persona adquiere la vecindad en un municipio si reside de manera efectiva durante dos años en algún lugar de su territorio y ejerce alguna profesión, arte, industria, empleo o actividad productiva y honorable"

Como puede desprenderse de lo anterior, para ocupar el cargo de presidente municipal se requieren los siguientes elementos:

- a) Residir efectivamente durante dos años en el municipio, y
- b) Ejercer alguna profesión, arte, industria, empleo o actividad productiva y honorable.

Para dar un determinado sentido a la expresión “residencia efectiva”, en la sentencia se recurrió al debate de la norma constitucional federal de 1857, de donde, en la sentencia del SUP-JRC-336/2000, se concluyó que en la Constitución Federal vigente, el término *vecindad* fue utilizado con la misma connotación dada por el constituyente del 57, es decir, utilizó el término “vecino” en el sentido de la calidad que alcanza la persona después de residir permanentemente en un lugar, por un tiempo “razonable”. En la ejecutoria citada se sostiene que una de las razones más importantes que llevaron al constituyente a exigir una “vecindad” de más tiempo, incluso que el propuesto, fue el ánimo de evitar que personas que sin haber tenido estancia real en un estado, por habitar en otro o principalmente en la capital, fueran representantes de aquella entidad, por inferirse el desconocimiento de la problemática propia de la localidad atinente.

De los anteriores antecedentes, la Sala Superior concluyó que a efecto de adquirir la condición de vecino, la residencia a que se debe hacer referencia es a la *efectiva*, es decir, la que material y físicamente se presenta a lo largo de un lapso, en relación al cual la norma jurídica no determina textualmente si es inmediato a que se realice la elección, o se trata de una acumulación de tiempo que puede darse durante varios años de manera sucesiva o consecutiva. No obstante lo anterior, la Sala Superior concluyó que cualquier lapso que se tome

en consideración para acreditar la residencia de cierto ciudadano en un determinado municipio, debe entenderse referido al periodo inmediato anterior a la fecha de su elección.

Un caso de notoria relevancia fue el SUP-JRC-170/2001, mejor conocido como el caso del “Rey del tomate”. Andrés Bermúdez Viramontes participó en las elecciones municipales de ese año en Zacatecas, específicamente para integrar, como presidente municipal, el ayuntamiento de Jerez. No obstante haber obtenido la mayor cantidad de votos el día de la jornada electoral, Andrés Bermúdez Viramontes fue declarado inelegible por la Sala Superior en razón de no haber cumplido con el requisito exigido de la residencia. Este ciudadano mexicano es un claro ejemplo de lo que cotidianamente sucede con muchos paisanos.

Don Andrés, originario de Jerez, Zacatecas, emigró desde muy joven a los Estados Unidos de América, en donde estableció su residencia, su empresa (dedicada al cultivo y cosecha de tomates) y su vida familiar, a grado tal que, en determinado momento, adquirió la nacionalidad norteamericana, aunque posteriormente recobró la mexicana. En 2001, Bermúdez Viramontes se presentó como candidato a presidente municipal del citado municipio y obtuvo la mayoría de los votos; sin embargo, la entrega de su constancia de mayoría fue impugnada a partir del argumento de que don Andrés no satisfacía el requisito de la residencia, pues había declarado públicamente a la prensa que su lugar de trabajo era Sacramento, California, en Estados Unidos de América, donde se ubicaban sus empresas y su familia: su esposa, tres hijos ciudadanos estadounidenses, ocho hermanos y veinte sobrinos, y que por tanto, su residencia formal y de empleo era en el vecino país del norte.

La Sala Superior sostuvo que tenía razón el impugnante, en lo sustancial, respecto a tales aseveraciones, pues en los autos del expediente existían elementos que se consideraron suficientes para arribar a la conclusión de que Andrés Bermúdez Viramontes no tenía residencia efectiva e ininterrumpida en el municipio de Jerez, Zacatecas, durante todo el año inmediato anterior a la fecha de la elección. En la ejecutoria correspondiente, se sostuvo que el requisito de elegibilidad que se analizó se cumplía cuando se satisfacían los siguientes elementos:

- a) *Vecindad* en el municipio en el cual se aspiraba al cargo de presidente municipal. La vecindad, de acuerdo con el criterio orientador de la Sala de Segunda Instancia del Tribunal Federal Electoral antes citado, implica elementos de fijeza y permanencia que consisten en mantener casa, familia e intereses en una comunidad social determinada. Los elementos que, conforme al criterio orientador, constituyen la vecindad obedecen al hecho de que ésta es la unión o conjunto de habitantes en un solo lugar,

lo que da origen a un sentimiento de solidaridad o de unión entre sus miembros y donde realizan las actividades cotidianas de su vida, de manera que se le caracteriza por la permanencia y el arraigo, revelados por el hecho de tener un lugar para su habitación, su familia y sus intereses.

- b) *Residencia efectiva*, es decir, que sea real, no ficticia y con el ánimo de permanencia.
- c) *Residencia ininterrumpida*, lo cual significa que después de haber establecido la residencia en un lugar determinado, ésta no la haya cambiado a otro sitio, aunque sea temporalmente.
- d) Que esa residencia sea por lo menos durante el año inmediato anterior a la fecha de la elección.

La Sala Superior sostuvo (con base en el precedente del SUP-JRC-024/2000 aunque sin citarlo) que tal requisito tiene su razón de ser en la necesidad de que los municipios sean gobernados por quienes tengan conocimiento de la problemática que se vive en el seno de esa comunidad, que hayan adquirido la solidaridad con el grupo social necesaria para velar por los intereses del mismo, en cuanto se siente parte de él.

En el expediente se encontró evidencia suficiente para sostener que Andrés Bermúdez Viramontes había tenido su domicilio, desde hace muchos años, en Sacramento (California) y se consideró en la sentencia que los medios aportados por don Andrés para probar su residencia en Jerez eran insuficientes para destruir la presunción de que había residido en el mismo lugar en el que se habían ubicado su domicilio, sus empresas y su familia.

En la sentencia se afirmó que el elemento determinante en la conformación del domicilio, es la residencia. Ésta constituye un elemento objetivo, pues se traduce en el hecho de la ubicación física de una persona, al que se agrega el elemento de la habitualidad, para designar el lugar donde constante o comúnmente se le encuentra. La residencia efectiva supone habitar un lugar y permanecer en él. Conforme a la definición aceptada internacionalmente sobre el domicilio, cuando alguien afirma de manera libre y espontánea que su domicilio está ubicado en lugar determinado, esto implica que ahí mismo tiene su residencia y que ésta es habitual, esto es, constante o permanente. Puesto que Andrés Bermúdez Viramontes había afirmado libre y espontáneamente que su domicilio estaba en Sacramento y que éste lo había seguido siendo durante el año anterior a la elección, y en tal localidad mantenía la sede de su familia y de sus empresas, la Sala Superior declaró inelegible a dicha persona en razón de haber incumplido el requisito de la residencia.

En forma congruente con lo anterior, es relevante citar el voto particular del Magistrado Mauro Miguel Reyes Zapata en la sentencia SUP-JRC-130/2002. En

su voto disidente el referido juzgador sostiene que el concepto “residencia efectiva” implica la noción de arraigo en un conglomerado ubicado en un territorio determinado, en atención a elementos objetivamente comprobables y referidos, siempre, a la concreta situación, comportamiento y circunstancias de la persona. La residencia efectiva debe evidenciar, que entre el individuo y una determinada colectividad social establecida en cierto territorio se han creado lazos capaces de expresar una auténtica integración. En otras palabras, si la vida de una persona es percibida como parte de la realidad cotidiana en el entorno en el que se produce, porque dicha persona vive, tiene intereses y vínculos con la comunidad de cierto lugar, puede afirmarse que la residencia habitual de esa persona se encuentra en ese lugar.

Además de la relación de una persona con un determinado territorio, el concepto de residencia efectiva encierra también un aspecto sociológico, por identificar el centro de la vida de cada persona, en atención a las circunstancias específicas que acreditan su permanencia de forma continuada en determinado lugar, por la existencia de vínculos e intereses personales, de familia o sociales.

En conclusión, por residencia efectiva debe entenderse el lugar donde la persona se ha establecido de manera habitual y constante, de manera que ha creado un vínculo sociológico por tener ahí sus intereses. Por tanto, para acreditar la residencia efectiva de una persona es indispensable demostrar esa situación de hecho, que revele que en determinado sitio la persona que se dice residente tiene su centro de vida habitual, por los nexos que lo vinculan a la comunidad y por los intereses personales que tenga.

Tal concepción de la residencia efectiva tiene sustento, incluso, en la concepción sociológica e histórica del municipio. Éste es visto no sólo como la organización política y administrativa en la que se sustenta la estructura global del Estado Mexicano, sino también como la congregación natural y permanente de grupos familiares, formada sobre la base de una identidad cultural común, de un alto sentido de solidaridad, así como de los vínculos territoriales ancestrales, rasgos que caracterizan el estamento municipal y, por supuesto, los que permiten determinar a los sujetos que forman parte de él y que, por tanto, se les puede atribuir el “*status*” de residentes.<sup>125</sup>

De este modo, si la residencia efectiva tiene que ver con cuestiones y actividades cotidianas, que demuestran el arraigo continuado y habitual de una persona, es claro que esa relación de nexos que se crean entre la persona y la comunidad permite que el residente conozca las necesidades, los deseos, las preocupaciones, los intereses familiares y la exigencia de los problemas de la comunidad, entre otros.

---

<sup>125</sup> El magistrado Mauro Miguel Reyes Zapata fue el ponente de la sentencia del caso SUP-JRC-024/2000.

Esta íntima relación que existe entre el concepto de municipio y la idea de residencia efectiva, se ve tutelado además en la fracción V del artículo 36 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al fijar como obligación de los ciudadanos, entre otras, desempeñar los cargos concejiles del municipio donde reside.

Por otra parte, en la ejecutoria del caso SUP-JRC- 083/2002 (también ponencia del Magistrado Reyes Zapata), se afirmó que los elementos integrantes de los conceptos “residencia” y “vecindad”, como son, el lugar, el tiempo prolongado e ininterrumpido y las relaciones jurídicas sociales entre los integrantes de una comunidad, hacen difícil la demostración de los referidos conceptos.

La residencia que se exige como requisito de elegibilidad implica el contacto prolongado e ininterrumpido que una persona tiene con un determinado lugar, comúnmente, porque vive en él. En cambio, la vecindad, exigida también como requisito de elegibilidad, se refiere a la permanencia que debe tener una persona en un determinado lugar, en el que habite junto con su familia, mantenga sus intereses, conviva con los miembros de ese lugar, conozca los problemas que aquejan a la comunidad y se sienta unido a ella, para velar por los intereses de ella y resolver los problemas que se presenten.

Por lo que implica cada uno de los términos referidos, la sentencia concluyó que es muy difícil que exista una prueba contundente para demostrar la residencia y vecindad de una persona. A esta difícil circunstancia debe agregarse, que por regla general, en las legislaciones no se regula la manera de preconstituir una prueba para la demostración de la residencia y vecindad, con relación a la elegibilidad de candidatos a cargos de elección popular.

Así, en el precedente citado se fijó el precedente de que para tener por acreditados los requisitos de elegibilidad mencionados (“vecindad” y “residencia”), se debe tomar en cuenta el cúmulo de elementos probatorios que presenten los interesados, con el fin de demostrar que han tenido contacto prolongado con un determinado lugar y que en ese lugar habitan de manera permanente junto con su familia, que ahí se tienen asentados sus intereses y que son parte de la comunidad de ese lugar, a la que los une un sentimiento de solidaridad, porque sólo a través de dichos elementos es como las autoridades pueden verificar que las personas son residentes y vecinos de un determinado lugar.

A partir de este precedente, el tema abordado por la Sala Superior consistió, fundamentalmente, en la prueba de la “vecindad” y de la “residencia”, como requisitos de elegibilidad y su problemática técnica. En la sentencia del caso SUP-JRC-197/2002, por ejemplo, se afirmó que tanto la residencia como la vecindad, por su propia naturaleza de continuidad, durante lapsos largos, presentan un alto grado de dificultad para acreditarse, con las características que

se suelen exigir por la ley, especialmente cuando no existen mecanismos para preconstituir una prueba de esos hechos, como por ejemplo, el registro municipal; ante tal situación se necesita recurrir ordinariamente a la prueba indiciaria mediante la apreciación de elementos indirectos, revisados detalladamente con gran flexibilidad, para establecer su alcance con apoyo en las reglas de la lógica y las máximas de la experiencia.

En dicha sentencia se mantuvo el criterio de que en los casos en que se impugna el resultado de la calificación de una elección, y se invoca como causa de pedir la inelegibilidad del candidato electo, con base en la aseveración de que no satisface el requisito de residencia o vecindad en el lugar de la elección, por el tiempo y condiciones determinados legalmente, sin que la ley aplicable exija expresamente su acreditación durante el procedimiento de registro de candidatos, *la carga de la prueba corresponde al partido postulante o al propio candidato, en virtud de que las reglas esenciales para determinarla, se traducen, fundamentalmente, en que recae en quien afirma y no en quien niega*; sin embargo, existen casos donde la negativa debe demostrarse, como en el supuesto en que envuelva una afirmación tácita, o cuando se pretenda desconocer una presunción legal que exista favor de su contraparte.

Sin embargo, la sentencia del caso SUP-JRC-203/2002 es por demás relevante, pues en ella se operó un cambio de criterio en torno a la carga de la prueba en la materia. En la ejecutoria se precisó que la Sala Superior había sostenido que en todos los casos en que se controvirtiera la residencia de un candidato, como requisito de elegibilidad, correspondía a éste o al partido político que lo postulaba la carga de acreditar la satisfacción de esa exigencia, por tratarse de un hecho positivo, y no a quien rechazara ese hecho, por ser una simple negación.<sup>126</sup>

Sin embargo, *después de realizar un nuevo estudio con mayor detenimiento y ponderación de los elementos normativos con los que se regula el tema*, se advirtió que una mejor interpretación sistemática y funcional del conjunto de reglas y principios aludidos, conducía de manera sencilla y natural, a la determinación de que deben distinguirse dos situaciones diferentes.

La primera se presenta con relación al registro de los candidatos para contender en una elección, cuando la legislación aplicable exige al partido postulante o al candidato la comprobación de la residencia en los términos legales correspondientes, como elemento *sine qua non* para otorgar el registro de la candidatura, en que el otorgamiento o negación de dicho registro se reclama en un medio de impugnación.

---

<sup>126</sup> Se citaron, de manera ejemplificativa, los casos SUP-JRC-160/2001, SUP-JRC-323/2001 y SUP-JDC-102/2001, aunque se aclaró que en el caso SUP-JRC-264/2001 se apuntó hacia diversos derroteros.

En esta hipótesis debe subsistir el criterio sostenido en diversas resoluciones, porque si la ley impone directamente al partido postulante o al candidato la acreditación del citado requisito de elegibilidad ante la autoridad administrativa electoral, sin que exista ninguna actuación precedente sobre esa cuestión, está fuera de duda que el cumplimiento de esa obligación se traduce o convierte en una carga probatoria, dentro del proceso que se llegue a suscitar con motivo de ese hecho, ya sea por acción deducida por el partido postulante o el candidato contra la negación del registro, o por la promoción del partido político o ciudadano legitimado, para reclamar la concesión del registro, ya que en el primer supuesto, la obligación administrativa electoral se traduce procesalmente en la carga de acreditar que sí fueron aportados los elementos necesarios ante la autoridad electoral, para acreditar la residencia en los términos de la ley, así como en la carga de exponer la argumentación necesaria para desvirtuar las consideraciones desestimatorias en que se sustentó el órgano electoral, mientras que en la segunda hipótesis, cuando se reclama el otorgamiento del registro, la impugnación produce el efecto inmediato de que la resolución electoral permanezca *subjudice*, de modo que no se puede invocar la fuerza de su autoridad en el proceso jurisdiccional, lo que lleva a que dentro del objeto del proceso impugnativo sea necesario determinar si el candidato o su partido cumplieron con la carga de demostrar la residencia ante la autoridad electoral responsable, por lo que el *onus probandi* debe soportarse, en principio, por la propia autoridad que tuvo por justificado el requisito de elegibilidad, así como por la parte tercera interesada, en su calidad de coadyuvante de la autoridad para la conservación del acto de autoridad combatido en sus términos, en tanto que el impugnante del registro sólo tendrá a su cargo el cuestionamiento racional de las consideraciones que fundan la resolución reclamada.

La segunda situación se presenta cuando la concesión del registro al candidato no es objeto de ninguna impugnación, por lo que el aspirante al puesto de elección popular queda en aptitud de participar en la contienda, mediante los actos de campaña electoral y de los demás que se relacionen con su posición, y llega hasta la jornada electoral en donde obtiene el triunfo en los comicios, por favorecerle la mayoría relativa de la votación, y esto trae como consecuencia la declaración explícita o implícita de su elegibilidad en el acto de calificación de la elección y la entrega de las constancias conducentes, en donde el acto objeto de la impugnación consiste precisamente en la proclamación. En este caso procede una variación del criterio sustentado con anterioridad.

En primer lugar, la obligación legal de acreditar el cumplimiento del requisito de residencia, impuesta al partido político o al propio candidato cuyo registro aquél solicita, ya se consideró cumplida por la autoridad electoral competente, por lo que la acreditación de la residencia ya no se encuentra amparada en las constancias aportadas por el partido político o el candidato, sino



en la resolución administrativa electoral en que se concedió el registro, en la que se tuvo por satisfecho el requisito.

Lo anterior le proporciona a la satisfacción del requisito de la residencia una fuerza jurídica de importante consideración, que le da firmeza durante el desarrollo del proceso electoral en que se emite, y la protege con la garantía de la presunción de validez que corresponde a la generalidad de los actos administrativos, lo que impone la producción total de los efectos de la resolución, *mientras no se demuestre plenamente lo contrario de su contenido, ante la autoridad competente para su revisión y mediante el procedimiento legal previsto.*

Más aún, la decisión en que se tiene por acreditada la residencia del candidato por la autoridad electoral, constituye también una garantía de la autenticidad de las elecciones, como todos los actos de la etapa de preparación del proceso electoral, por lo que su fuerza y valor jurídicos se incrementa con la sucesión de los actos electorales subsecuentes, en los que se involucra cada vez más a los principales destinatarios que son los integrantes de la ciudadanía, esto es, la determinación del registro se va fortaleciendo con los actos posteriores vinculados a ella, especialmente con la celebración de la jornada electoral, en donde se emite el sufragio en ejercicio del poder soberano de los ciudadanos, que es la función sustantiva y de mayor importancia en los comicios, toda vez que el registro de los candidatos y las actuaciones consecuentes se enlazan y mezclan estrechamente, entre sí y con la emisión de la voluntad de los electores, de tal modo, que el surgimiento de cada uno aumenta la base de apoyo y fuerza jurídica de los demás, a tal grado, que la modificación de los efectos de cualquiera de ellos, decretado con posterioridad a la jornada electoral, afecta en importante medida a los restantes, dentro de la inercia surgida en el desarrollo del proceso electoral, y dentro de ese mecanismo, al contenido de la voluntad expresada en la emisión del voto.

Todo lo anterior genera una presunción de validez de especial fuerza y entidad y, por lo tanto, requiere para su desestimación *la existencia de prueba plena del hecho contrario* al que se soporta en ella, que en el caso implique la demostración total de que el candidato residió en lugar distinto al que exige la ley, ya sea durante todo el plazo exigido o en alguna parte del mismo, o simplemente que en alguno de estos lapsos se constate que no residió en ningún punto del área territorial de que se trate, por lo que, de no darse esta situación, debe subsistir la validez del acto que tuvo por acreditada la residencia.

La desestimación de la residencia se puede producir, *ex officio*, en el acto de calificación de la elección, si la autoridad que la lleva a cabo cuenta con los elementos suficientes para alcanzar la plena convicción de que no está satisfecho el requisito mencionado de residencia, o bien, en el proceso impugnativo que se promueva contra la declaración del candidato victorioso, en donde la pretensión

del actor consista en el desconocimiento del valor de fuerte presunción de que siga cubierta la resolución en que se declaró justificada la residencia; en cuyo caso, el *onus probandi* sobre los hechos de la demanda pesa precisamente sobre el actor, y si no cumple con ella, ni en autos quedan acreditados los hechos con otros medios probatorios que recabe la autoridad, en ejercicio de su poder para allegarse pruebas, la consecuencia lógica y jurídica consiste en dictar una resolución desestimatoria en la que se confirme el acto reclamado.

Considero que lo más benéfico es que la inelegibilidad por falta de residencia o de cualquier otro requisito similar pueda hacerse valer sólo hasta antes de la jornada electoral para evitar que maliciosamente se espere atacar al candidato triunfador para anular su elección, lo cual es castigar al electorado que lo eligió.

La Sala Superior consideró que una nueva posición representa ventajas importantes sobre la anterior, en tanto que resulta más acorde con la naturaleza y finalidades de los procesos electorales, en cuanto que:

- a) Tiende, en lo posible, a la conservación de los actos electorales válidamente celebrados;
- b) Evita la imposición de una doble carga procedimental sobre los partidos y sus candidatos, respecto del mismo hecho, consistente en acreditar la residencia para la obtención del registro, sin que éste sea objeto de impugnación, y volverlo a hacer a pesar de eso, ante la simple negación del impugnante de la calificación de la elección, que tuvo oportunidad de formular su oposición con anterioridad y no lo hizo;
- c) Pone coto a la posible malicia con que se puedan conducir algunos partidos políticos, cuando consideren o tengan conocimiento que un candidato al que se concede el registro no reúne la residencia como requisito de elegibilidad que se le tiene por demostrada en la resolución, en el sentido de abstenerse intencionalmente de presentar un medio de impugnación en contra del registro, y reservar esa posibilidad, con ánimo de especulación, para el caso de que dicho candidato sea favorecido por la voluntad popular en la elección, ya que esa conducta es contraria a la función de representantes de los intereses difusos de la ciudadanía que se ha reconocido a los partidos políticos, porque en lugar de velar por la autenticidad, transparencia y validez de los actos de preparación del proceso, en beneficio de todos los electores, estarían priorizando un interés propio, posiblemente en fraude a la ley; asimismo, se impide que la voluntad del electorado se vea disminuida y en alguna forma frustrada, con la presentación como elegibles de los candidatos por los que emite su voto, y la determinación posterior de que no reúnen los requisitos para dicha elegibilidad, pues es innegable

que aunque la votación se emite por los dos integrantes de una fórmula, ésta se presentó y debe surtir sus efectos como una alternativa, en la que en primer lugar se encuentra el candidato propietario, y sólo en forma secundaria se piensa en el suplente al momento de sufragar, esto es, la voluntad soberana del pueblo va dirigida, preponderantemente, a que el cargo sea ocupado por el propietario.

Todas las circunstancias precisadas resultan más acordes con los mejores fines de la ley y de su interpretación jurídica, en donde no es admisible la apertura de espacios para la actuación maliciosa de los gobernados o para la desviación de los fines y la merma de los valores que se encuentran en juego.

La Sala Superior afirmó que, las reglas esenciales contenidas en los principios generales de derecho para determinar a quién corresponde la carga de la prueba en un procedimiento, se traducen fundamentalmente en que tal carga recae en quien afirma y no en quien niega, sin embargo, existen casos en que la negativa debe demostrarse, como en el supuesto en que envuelva una afirmación tácita, o cuando pretenda desconocer una presunción que exista a favor de su contraparte; otra regla consiste en que cada uno de los colitigantes debe asumir la carga de la prueba de los hechos constitutivos de sus respectivas pretensiones.

Así, cuando se trate de desvirtuar la presunción de validez de la que está revestido el acto administrativo de registro de un candidato, respecto a su residencia, la regla aplicable es que quien pretenda destruirla, le pesa el gravamen procesal de acreditar lo contrario.

Otro precedente relevante es el sentado en la sentencia del SUP-JRC-045/2007,<sup>127</sup> también relacionado con la legislación de Zacatecas. En la sentencia sometida a la revisión constitucional electoral de la Sala Superior, el tribunal señalado como autoridad responsable adujo que la exhibición de una constancia de residencia expedida por un Secretario de Gobierno Municipal era una exigencia insalvable, porque el requisito de elegibilidad, consistente en la residencia efectiva en el municipio de que se trate, durante el período que exige la ley, no podía demostrarse por otros medios.

En la sentencia de la Sala Superior se sostuvo que, al contrario de lo afirmado por el tribunal responsable, para tener por demostrado el requisito consistente en la residencia efectiva en el municipio de que se trate, durante el lapso exigido anterior a la fecha de la elección, la constancia de residencia que expidiera el Secretario de Gobierno Municipal es un documento previsto en la ley como una forma de preconstituir la prueba de ese hecho, en beneficio del ciudadano, pero tal situación no impedía que el requisito mencionado pudiera

---

<sup>127</sup> Esta sentencia fue aprobada por mayoría de seis votos respecto del tema que se analiza. El Magistrado Eloy Fuentes Cerda disintió del sentido mayoritario de la Sala Superior.

demostrarse con otros medios de igual o mayor valor convictivo, cuando se encontraran dificultades serias para obtener la constancia señalada directamente por la ley. Se concluyó, pues, que la constancia de residencia no constituye un elemento *ad solemnitatem*, sino *ad probationem*.

En la sentencia se precisó que la residencia es un hecho complejo, conformado por la continuidad, permanencia y arraigo de una persona, durante lapsos prolongados, en un determinado lugar, y por tanto, presenta un alto grado de dificultad su acreditación absoluta (como ya se había afirmado en los precedentes aquí referidos), con las características que se suelen exigir por la ley, especialmente porque se trata de hechos continuos en el tiempo y en el espacio, por lo que resulta prácticamente imposible que a través de personas, instrumentos o mecanismos se puedan acreditar directa y absolutamente, y en consecuencia, cobra vigencia el principio de que, a mayor dificultad probatoria, menor exigencia de pruebas. Se dijo que de no atender a este principio, se podría llegar a situaciones absurdas, en las que se exigiera, por ejemplo, que a un testigo o fedatario le conste que durante las veinticuatro horas del día, durante todos los días de los meses que integren algún plazo previsto en la ley, la persona de que se trate mantuvo su residencia efectiva en un lugar determinado.

En consecuencia, para la demostración de hechos como el que nos ocupa, es necesario acudir a las reglas de la inferencia, tales como aquella que deriva del aforismo latino *probatís extremis, media censentur probata*, cuyo significado es que cuando se prueban los extremos, se presume que impera la misma situación en el intermedio, salvo prueba en contrario.

Debido a la dificultad probatoria que implica demostrar el hecho complejo de la residencia, el legislador suele prever mecanismos para preconstituir pruebas que puedan ser útiles para ese efecto; por ejemplo, se refiere en la sentencia que el artículo 74, fracción XVI, de la Ley Orgánica del Municipio del Estado de Zacatecas, regulaba el registro municipal, respecto del cual se facultaba al Presidente Municipal para formar y organizar el catastro y padrón municipal, cuidando de que se inscriban en este último todos los vecinos, expresando su nombre, edad, estado civil, nacionalidad, residencia, domicilio, propiedades, profesión, actividad productiva o trabajo de que subsistan, si son jefes de familia, en su caso, el número y género de las personas que la forman. En otros casos, se establecían ciertos procedimientos administrativos ante las autoridades municipales, con la finalidad de que, se les facilite a los interesados la prueba del requisito en comento.

Para la Sala Superior era claro que esa especie de instituciones fue creada a favor de los ciudadanos, a efecto de proporcionarles una opción, entre tantas otras que puedan existir en la realidad, para obtener la prueba eficaz y accesible, que puede ser expedida por algún funcionario de su propia comunidad.

Por lo anterior, sostuvo la Sala Superior, se entendía porqué el legislador del Estado de Zacatecas había establecido en el artículo 124.1 de la Ley Electoral, que a la solicitud de registro de candidaturas se debía acompañar, entre otros documentos, constancia de residencia expedida por el Secretario de Gobierno Municipal, pues es claro que estimó que una vez cumplido lo señalado en el artículo 74, fracción XVI, de la Ley Orgánica del Municipio, los funcionarios municipales estarían en aptitud real de emitir certificaciones y constancias relacionadas con las circunstancias propias de cada uno de los habitantes del lugar.

Sin embargo, en los hechos, la Sala Superior consideró que se evidenciaba la falta de operatividad real de los mecanismos señalados, entre otras cosas, porque en muchos lugares no se cumplen los preceptos que exigen a las autoridades locales la organización y actualización del registro de domicilio y vecindad, y esto impide que las constancias que ordinariamente se expiden, tengan el soporte documental que les dote de un alto grado de fuerza convictiva, y que los procedimientos indagatorios sean de carácter empírico, conforme al leal saber y entender de quienes los ordenan y los ejecutan.

Esto, según la ejecutoria de la Sala, podía conducir a la imposibilidad o extrema dificultad para la obtención de dicha constancia, en ciertos casos, a pesar de que el interesado cuente con elementos que proporcionen igual o mayor grado probatorio respecto de los hechos que serían materia de la constancia. En estos casos, lo que pretendió ser una facilidad para los gobernados se torna en dificultad considerable, por lo que puede abandonar válidamente ese procedimiento, y recurrir a otros distintos.

En relación a los candidatos, el requisito sustantivo de elegibilidad, cuya prueba se exigía para el otorgamiento del registro era el hecho de la residencia, y la ley recurría al medio que ordinariamente se puede obtener con mayor facilidad por los partidos políticos o los candidatos, que es la constancia municipal, pero la Sala consideró que esto no vetaba o prohibía que en los casos de gran dificultad para su obtención, se pudieran presentar otros elementos, es decir, la Sala Superior consideró que el texto normativo no prescribía que únicamente, solamente o exclusivamente se pudiera probar el requisito con la susodicha constancia, por lo cual, en atención al principio de libertad para la aportación de pruebas en beneficio de un interés, mientras no estén prohibidas o sean contrarias a la moral o al derecho, los interesados podían presentar otros elementos, con apoyo además, en el principio de que los gobernados pueden hacer todo lo que no les esté prohibido, y la autoridad electoral deberá valorarlos de acuerdo con las reglas de la lógica y las máximas de experiencia.

Ciertamente, a falta de la constancia de residencia que expidiera el Secretario de Gobierno Municipal, por la dificultad en su obtención, debían tomarse en cuenta los elementos que presentaran los interesados, con el fin de

demostrar que habían tenido contacto prolongado con un determinado lugar, y que en ese lugar habitaban, de manera permanente, generalmente junto con su familia, que ahí tenían asentados sus intereses y que eran parte solidaria de la comunidad, porque a través de dichos elementos se podía verificar que las personas eran residentes y/o vecinos de un determinado lugar.

En circunstancias como la descrita, la Sala Superior precisó en la sentencia que la experiencia demuestra que, para acreditar la residencia efectiva en un lugar y tiempo determinados, los ciudadanos suelen aportar elementos tales como la credencial para votar con fotografía, recibos de pago de servicios, tales como el telefónico, de energía eléctrica, de derechos de consumo de agua; recibos de pago de impuestos, constancias de antecedentes penales, de concesiones para prestar distintos servicios, constancias relacionadas con centros de trabajo, contratos de arrendamiento, documentos expedidos por autoridades locales, certificados de estudio, actas del registro civil y declaraciones testimoniales, entre otras, exponiendo argumentos objetivos y racionales que satisfagan la exigencia de un alto grado de confirmación del hecho que se pretende acreditar.

El caso del SUP-JRC-045/2007 se abordó a partir del criterio sustentado en el SUP-JRC-203/2002, puesto que se impugnaba la decisión del Tribunal Electoral Zacatecano consistente en revocar la decisión de la autoridad administrativa electoral de la entidad de otorgar el registro de candidato a una persona que demostró cumplir con el requisito de la residencia mediante medios diversos a la constancia expedida por el Secretario de Gobierno del Municipio correspondiente. Es decir, ya se había generado una presunción de validez de especial fuerza y entidad, y por lo tanto su desvirtuación requería la existencia de prueba plena del hecho contrario, lo que implicaba la demostración total de que el candidato residió en lugar distinto al que exigía la ley, ya sea durante todo el plazo exigido o en alguna parte del mismo, o simplemente que en alguno de estos lapsos no había residido en ningún punto del área territorial del municipio.

En la ejecutoria se consideró que la constancia de residencia expedida por el Secretario de Gobierno Municipal constituye un mero elemento de comprobación del requisito de elegibilidad consistente en ser vecino del municipio que corresponda, con residencia efectiva durante el período de seis meses inmediato anterior a la fecha de la elección previsto en el artículo 118 Constitución zacatecana y 15.1 de la Ley Electoral.

Como simple instrumento de demostración que es, se estimó que la referida constancia no era un requisito que la ley exigiera para que se configure el hecho consistente en la residencia efectiva en un lugar determinado durante el lapso que marca la ley (caso en el cual se estaría ante un elemento *ad solemnitatem*). Es decir, la residencia es un hecho objetivo, cuya configuración no depende de la existencia de la documental en cuestión y, en realidad, la constancia expedida por el Secretario de Gobierno Municipal sólo constituye un documento que sirve

como medio de prueba para demostrar que el hecho objetivo de la residencia ocurrió en un lugar y período determinados.

Por tanto, el requisito de elegibilidad relativo a la residencia efectiva en el municipio de que se trate es susceptible de demostración con medios de prueba distintos a la constancia señalada, los cuales pueden tener la misma o mayor fuerza de convicción sobre ese hecho.

La Sala Superior afirmó que asumir la posición contraria llevaría a admitir, que en relación con el registro de candidatos a los cargos de elección popular de los ayuntamientos de Zacatecas, en una situación extrema, en la que, por ejemplo el plazo para registrar planillas de candidatos estuviera cercano a su expiración y algún partido político interesado en registrar candidatos no pudiera obtener la constancia de residencia del Secretario de Gobierno Municipal, porque éste estuviera ausente y no fuera posible suplirlo conforme a la ley aplicable, el partido se viera privado injustamente del derecho a registrar candidatos, por no contar con la referida constancia, a pesar de que contara con medios diversos de prueba con los que el hecho objetivo de la residencia pudiera ser demostrado ante la autoridad administrativa electoral.

Además, se abundó en la ejecutoria, si bien la constancia de residencia expedida por el Secretario de Gobierno Municipal en el Estado de Zacatecas, es apta par acreditar el requisito de la residencia, su contenido puede ser desvirtuado por pruebas mediante las que se establezca la falta de autenticidad del documento o la falta de veracidad de los hechos a los que se refiera. Es decir, la existencia o inexistencia del hecho objetivo consistente en la residencia efectiva en un lugar y tiempo determinados no depende en manera alguna, de la expedición de la constancia por el Secretario de Gobierno Municipal, a grado tal que, aun en el extremo en el que se exhiba una constancia en la que se afirme que alguien residió en un lugar y tiempo determinados, se puede acreditar mediante pruebas distintas, que esa afirmación es falsa.

Por otra parte, la Sala Superior estimó que la exigencia de la residencia como garantía de que el candidato conoce la problemática, necesidades y prioridades de la comunidad a la que pretende gobernar, había sido exigida de manera extrema, porque se consideraba la única forma posible de conseguir ese objetivo, entre otros aspectos, por el poco desarrollo de los medios de comunicación y de transporte; sin embargo, en virtud del gran avance de dichos medios, se ha facilitado enormemente el conocimiento de la situación determinada de un lugar, a tal grado que en ocasiones es posible tener datos precisos y confiables de acontecimientos de un municipio o una región, en forma casi simultánea a su realización, aun estando lejos del lugar, e incluso obtenerlos antes que los propios habitantes, y de igual manera, el tiempo de desplazamiento entre puntos geográficos se ha reducido considerablemente.

La Sala Superior consideró que esa flexibilización respecto del requisito de residencia, como elemento para demostrar la vinculación apuntada con la comunidad, se puede advertir de la interpretación funcional de la legislación de Zacatecas, en materia electoral. Ciertamente, en el artículo 12 de la Constitución local, se establece que para el ejercicio de los derechos y prerrogativas en materia electoral, se admite la residencia binacional y simultánea, en el extranjero y en el territorio del Estado, cuando se cumplan ciertos requisitos que la propia norma contempla. Por su parte, el artículo 5, fracción XXXIV de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas define residencia binacional, como la condición que asume una persona para poseer simultáneamente domicilio propio en el extranjero; y domicilio y vecindad en el territorio del Estado, manteniendo en él, casa, familia e intereses.

En la exposición de motivos de la reforma al artículo 12 de la Constitución mencionado, se estableció, que en ese Estado el fenómeno de la migración se ha incrementado en gran medida en los últimos años, “pero que ese efecto se compensa con el surgimiento de numerosas comunidades filiales, permitiendo a los zacatecanos reproducir binacionalmente y de manera simultánea su sentido de comunidad, residencia, pertenencia, membresía, participación social, política y cultural”. Asimismo, se señaló que los anteriores requisitos legales para poder participar en la vida política del Estado resultaban obsoletos e incompatibles con la realidad descrita, tal como la “residencia efectiva”.

Por lo anterior, y de acuerdo a una interpretación conforme con el principio de igualdad establecido en el artículo 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación precisó que esa posibilidad de doble residencia tiene que hacerse extensiva para las personas que desean contender para algún cargo de elección popular pero que por razones de trabajo o estudio, entre otras, constantemente se ausentan o apartan del lugar en el cual tienen su residencia habitual, pero dentro del territorio nacional o incluso dentro del mismo estado, sin que tal situación implique una ruptura o alejamiento total, ya sea porque mantienen lazos familiares, de trabajo, negocios o propiedades, o cuestiones similares, pues la misma razón para conceder ese beneficio a las personas que trabajan en otro país debe aplicarse para quienes radican dentro del territorio nacional. En ese contexto, se decidió que no era indispensable la exhibición de la constancia de residencia expedida por la autoridad municipal.<sup>128</sup>

Por otra parte, el tema de la residencia ha sido abordado ya en la Corte Europea de Derechos Humanos, la que al respecto se pronunció, por primera

---

<sup>128</sup> También relacionado con la legislación zacatecana, el precedente del SUP-JRC-179-2004, en el que se planteó el litigio en torno a la residencia efectiva de la candidata que había obtenido más votos para ocupar la gubernatura del Estado.



ocasión, en el caso *Melnychenko – Ucrania* (Nº 17707/02). Mykola Ivanovych Melnychenko trabajaba en el Departamento de Seguridad del Presidente de Ucrania y, en el cumplimiento de su deber, grabó conversaciones del Presidente que revelaban un posible involucramiento en la desaparición de un muy conocido periodista político, lo que después sería un caso célebre. Las grabaciones se dieron a conocer públicamente y el quejoso salió de Ucrania por miedo a una persecución política y se le dio la calidad de refugiado en Estados Unidos. El gobierno Ucraniano tomó medidas al respecto en contra del quejoso inculpándolo de difamación al Presidente, falsedad de declaraciones, revelación de secretos de Estado y abuso de poder. Una corte ordenó su arresto y lo emplazó a juicio.

Posteriormente, y ya sin la presión de ser un perseguido político, Melnychenko regresó a su país y quiso obtener una candidatura al Parlamento por el Partido Socialista; sin embargo, la Comisión Central Electoral le negó el registro por no haber residido en el país los últimos 5 años, como, supuestamente, lo requería su legislación, así como por haber proporcionado datos falsos acerca de su lugar de residencia en los documentos de registro. Sin embargo, cuando el quejoso huyó a Estados Unidos, conservó su pasaporte interno ucraniano, que es el documento por el cual se acredita formalmente la residencia en Ucrania y fue el documento que usó para su solicitud de registro electoral. Melnychenko apeló a la Suprema Corte contra la negativa de registro pero ésta fue desechada por las mismas razones dadas por la Comisión Central Electoral, así que acudió a la Corte Europea de Derechos Humanos.

En su sentencia, la Corte consideró que la normatividad interna de cada Estado europeo para ser miembro del Parlamento, es distinta, por lo que debía ser analizada a la luz de la evolución política en cada país. Dicho órgano nunca había expresado su opinión en la cuestión específica acerca del requerimiento de residencia en relación con el derecho de ser elegible como candidato; sin embargo aceptó que la imposición de condiciones estrictas de elegibilidad para elecciones parlamentarias podía ser justificable.

En relación con el derecho a votar, la Corte había sostenido que la residencia no era un requerimiento arbitrario *per se* y consideró que la residencia para votar puede ser necesaria cuando un ciudadano no residente no está al tanto de los problemas cotidianos del país; cuando los candidatos no pueden presentar sus propuestas a ciudadanos que están viviendo en el exterior, dejándolos desinformados; cuando los residentes en el exterior puedan ser influenciados en la selección de candidatos o en la formulación de sus programas electorales; cuando no exista una correlación entre el derecho de una persona a votar en elecciones parlamentarias y el ser directamente afectado por los actos de quien se elija. El principio de que los derechos deben ser efectivos, requiere que el procedimiento de elegibilidad contenga suficientes garantías para prevenir decisiones arbitrarias.

La Corte consideró que la legislación electoral de Ucrania no contenía especificación alguna acerca de que la residencia debía ser continua y que la única prueba del registro legal en ese tiempo era el pasaporte de la persona, que no siempre coincide con la residencia habitual de la persona y que los candidatos estaban obligados únicamente a dar información basada en su pasaporte.

Además, el quejoso dejó Ucrania debido a un miedo objetivamente justificado de persecución política, y de haber permanecido en el país, su integridad física pudo haberse visto afectada, dejándolo imposibilitado para ejercer sus derechos políticos, por lo que el quejoso sostenía que la negativa de su candidatura al Parlamento por supuesta falsedad en los documentos de solicitud de registro, aun cuando él todavía contaba con un lugar registrado válido de residencia legal en Ucrania, entraba en el supuesto del artículo 3 del Protocolo No. 1.<sup>129</sup>

La Corte precisó que las autoridades encargadas de otorgar el registro de la candidatura debieron haber tomado en cuenta su situación específica, además de que la legislación no especificaba que los cinco años de residencia debían ser continuos y no hacía diferencia alguna entre residencia oficial y habitual, aunado a que la forma de registro solicita información contenida en el pasaporte, misma que sí se proporcionó, por lo que se votó a favor de la violación al artículo 3 del Protocolo N° 1 (6 contra uno) y otorgó al quejoso 5,000 euros por daño no pecuniario.

En 2005 el tema fue nuevamente abordado por la Corte Europea de Derechos Humanos, al resolver el caso *Caso Py v. France* (N° 66289/01). En el caso se abordó el requisito de diez años de residencia en Nueva Caledonia con el fin de poder ser registrado para votar en elecciones para el Congreso de Francia, en razón de la legislación que restringe al electorado el derecho al voto para asambleas provinciales y para el Congreso a aquellos que no cumplan el requisito de residencia mencionado con anterioridad.

Francia justificaba este requerimiento alegando que la votación debía reflejar la voluntad de las personas preocupadas por su localidad y que los resultados de una elección no se debían ver afectados por una votación en masa, de gente que apenas llegaba al territorio y no tenía un lazo fuerte con él. En este sentido, la Corte consideró que, aunque en parte lo anterior era razonable, las personas podían tener lazos fuertes con un territorio sin necesariamente vivir en él; sin embargo, debido a las circunstancias especiales de Nueva Caledonia (territorio francés), se consideró que sí era recomendable haber vivido allí, debido a todos los cambios políticos y sociales por los que habían pasado.

---

<sup>129</sup> “Las Altas Partes Contratantes se comprometen a organizar, a intervalos razonables, elecciones libres con escrutinio secreto, en condiciones que garanticen la libre expresión de la opinión del pueblo en la elección del cuerpo legislativo”.

Así, la Corte observó que el tener que satisfacer el requisito de residencia o de periodo de residencia, a fin de ejercitar el derecho de votar en elecciones, no era, en principio, una restricción arbitraria al derecho a votar. Sin embargo, consideraban que la residencia en el caso particular perseguía el fin de asegurar que los votantes tuvieran un lazo suficientemente fuerte al territorio. Se consideró que existían circunstancias especiales que hacían necesario conservar las restricciones impuestas, señalando como uno de los más importantes que Nueva Caledonia estaba pasando por un periodo de transición para adquirir total soberanía.

Otro caso que podemos señalar y que resulta relevante para nuestro análisis, es el que se presentó ante la justicia norteamericana, el cual podemos conocer como el “caso Emanuel”.

Rahm Emanuel<sup>130</sup> fue registrado como candidato a la alcaldía de Chicago; sin embargo, el 6 de diciembre de 2010 se presentaron ante la Junta de Comisionados de Elecciones de la Ciudad de Chicago, diversas objeciones a su registro como candidato. Una de ellas, presentada por Walter P. Maksym Jr. y Thomas L. McMahon, cuestionó que Rahm Emanuel cumpliera con el requisito de haber residido en Chicago al menos durante el año previo a la elección.

Tras el procedimiento administrativo seguido en forma de juicio ante el *Hearing Office*, la Junta de Comisionados de Elecciones de la Ciudad de Chicago desestimó la objeción, pues consideró que las pruebas aportadas permitían concluir que, no obstante que Emanuel había vivido en Washington, en razón del cargo que desempeñaba como Jefe de la Oficina del Presidente, durante una parte del año previo al día de la elección, dicho candidato no había tenido la intención de dejar de residir en Chicago, puesto que: a) no vendió la casa en la que habitaba ordinariamente con su familia, sino que la rentó; b) pagó los impuestos estatales y municipales correspondientes a esta propiedad; c) alquiló (no compró) una propiedad en Washington a la que mudó a su familia en tanto duraba el ejercicio de su encargo; d) si bien la familia de Emanuel llevó sus principales pertenencias a Washington, dejó en su casa de Chicago diversas posesiones personales como un piano, televisiones y camas; e) Emanuel conservó vigente su licencia de manejo expedida en Chicago, en la que se mantuvo su domicilio habitual en tal ciudad; f) en sus cheques personales, Emanuel mantuvo como dirección de referencia la de Chicago, y finalmente, g) Emanuel se mantuvo inscrito en la lista de electores de Chicago.

Impugnada ante la Corte de Circuito del Condado de Cook, la resolución de la Junta fue confirmada. Sin embargo, los denunciantes impugnaron a su vez la sentencia de la Corte de Circuito ante la Corte de Apelaciones, la cual, el 24 de

---

<sup>130</sup> Jefe del gabinete del Presidente Barack Obama a partir de enero de 2009, cargo que desempeñó hasta octubre de 2010.

enero de 2011, revocó la sentencia impugnada, así como la resolución de la Junta, por lo que ordenó que el nombre del candidato fuera excluido (o, en su caso, removido) de la boleta electoral.

En una especie de “*per saltum*” (“Petition for Leave from the Appellate Court”), el mismo 24 de enero, Emanuel acude directamente a la Suprema Corte de Illinois, ante la cual solicita, en lo inmediato, una especie de “suspensión del acto reclamado” (“emergency motion for stay pending appeal”), a lo cual se oponen los objetores iniciales al día siguiente.

El 25 de enero, la Suprema Corte de Illinois concede la moción de emergencia solicitada por Emanuel y ordena no ejecutar la decisión de la corte de apelación y a la Junta de Comisionados de Elecciones de la Ciudad de Chicago que, si se llegan a imprimir las boletas mientras la Corte resuelve el caso, en éstas se incluya el nombre de Rahm Emanuel.

El 27 de enero la Suprema Corte dicta sentencia en el sentido de revocar la sentencia de apelación y confirmar la sentencia de primera instancia, así como la resolución de la Junta de Comisionados de Elecciones de la Ciudad de Chicago, en virtud de que la decisión de la corte de apelaciones se apartó del estándar tradicional para determinar qué se entiende, para efectos electorales, por residencia.

Para llegar a tal conclusión, la Suprema Corte hizo énfasis en la existencia de precedentes desde hace 150 años, como el caso *Smith v. People ex rel. Frisbie*, 44 Ill. 16 (1867), en donde el nombramiento de Smith como juez de circuito fue revocado sobre la base de que no había sido residente de Illinois durante al menos cinco años inmediatamente anteriores a su nombramiento, tal y como la Constitución de Illinois lo establece. En ese caso, la Suprema Corte del Estado señaló que el hecho de que Smith hubiera emigrado con su familia por ocho meses a Tennessee, no resultaba un abandono de su residencia permanente, toda vez que para que una persona pierda su residencia resulta necesaria la conjunción de intenciones y actos, por lo que dicha intención, en muchos casos, se debe inferir de las circunstancias.

Así, la Suprema Corte examinó esas “*surrounding circumstances*”, y encontró que Smith: (1) con frecuencia hacía alusión a que su cambio a Tennessee fue solamente una experiencia; (2) dos meses después de su arribo a Tennessee, expresó su deseo de regresar tan rápido como fuera posible a Illinois; (3) en ningún momento manifestó su genuina intención de permanecer en Tennessee; (4) Smith, declinó votar en las elecciones de Tennessee argumentando que no quería llevar a cabo acto alguno que le ocasionara la pérdida de su ciudadanía en Illinois; (5) se negó a vender sus propiedades de Illinois antes de su cambio, señalando que probablemente tendría que regresar por motivos de su ejercicio profesional como abogado; y, (6) que solamente

había rentado su propiedad estando fuera. Con estas consideraciones la Corte decidió como insuficiente la presunción de pérdida de la residencia de Smith.

Con ese precedente, la Suprema Corte estableció los principios que rigen para determinar la “residencia”, principios que en el caso Emanuel resultaban similares. Así, se sostiene en la sentencia que para el establecimiento de la residencia se requieren dos elementos: 1) presencia física y 2) la voluntad de permanecer en el lugar como en un hogar permanente. Una vez que la residencia se establece, no se debe probar la presencia física, sino el abandono, pues se genera una presunción de que la residencia continúa, y quien tiene la carga de la prueba es quien niega la presunción. Tanto el establecimiento de la residencia como el abandono de la misma es una cuestión de “intención”, la cual puede ser probada con el testimonio del candidato, pero la prueba idónea es la que deriva de sus actos.

En el caso, se tomaron en consideración los elementos que permitían demostrar la intención de Rahn Emanuel por asegurar su residencia en la Ciudad de Chicago, no obstante de su ausencia por su desempeño profesional. Esto es, quedó demostrado que tenía un bien inmueble desde 1998 que no enajenó, a pesar de haberse alejado del lugar de su ubicación, inmueble habitado usualmente por él y su familia; que pagó impuestos estatales y municipales; y, que demostró con el alquiler de una propiedad en Washington, a la que mudó a su familia en tanto duraba el ejercicio de su encargo, que su intención era continuar residiendo en Chicago, tal y como lo demostró al conservar vigente su licencia de manejo expedida en Chicago, y en la que mantuvo como dirección de su domicilio el ubicado en tal ciudad, amén de continuar vigente su registro en la lista de electores de esa ciudad.

El cúmulo de precedentes y experiencias sobre “residencia” ha sido abundante, tanto a nivel nacional como internacional. El objetivo es todavía cuestionado por quienes lo ven como un formalismo, pues el elector debiera votar sólo por las personas que cree conocer y en cuya capacidad confía, no por sus vecinos.

No obstante, la evidencia sigue dando la presunción al electorado de que el candidato conoce al pueblo y sus problemas, lo suficiente como para actuar en nombre de él. Sin embargo, a pesar de que la capacidad de conocimiento y servicio está por encima del vecindario, la ley exige este requisito que debe ser acatado.