

283
116

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO



**LA CALIFICACION DE LAS ELECCIONES EN EL
SISTEMA ELECTORAL MEXICANO**

T E S I S

**QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADO EN DERECHO**

P R E S E N T A :

ANDRES ESPINOSA CRUZ



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

I N D I C E

	Pág.
PROLOGO	I
INTRODUCCION	III
CAPITULO I DEMOCRACIA Y ELECCIONES	1
1.- Función de las Elecciones en las Democracias Liberales	4
A) Las Elecciones: Representación, Gobierno y Legitimación	7
2.- El Derecho Electoral y La Ciencia Jurídica.	12
A) La Autonomía del Derecho Electoral	17
B) Las Fuentes del Derecho Electoral.	18
3.- El Proceso Electoral	23
A) Los Actos Preparatorios del Proceso.	25
B) Escrutinio y Computación.	30
C) La Calificación de las Elecciones y la Declaratoria.	32
- Indice de Citas	34
CAPITULO II LA CALIFICACION DE LAS ELECCIONES.	36
1.- Diversos Sistemas de Calificación	38

- A) El Contencioso-Político o Autocalificación.
- B) Contencioso-Jurisdiccional.
- 2.- Opiniones de Algunos Tratadistas sobre la Calificación de Elecciones.
- A) Jean Marie Cotteret y Claude Emeri.
- B) W.J.M. Makenzie.
- C) Maurice Duverger.
- 3.- Experiencias del Sistema de Calificación de Elecciones en otros Países.. . . .
- A) El Tribunal Supremo de Elecciones en Costa Rica.
- B) Proceso de Consolidación del Consejo Supremo Electoral de Venezuela.
- C) El Tribunal Supremo de Elecciones en Ecuador.
- Índice de Citas.

CAPITULO III LA CALIFICACION DE LAS ELECCIONES EN LAS LEYES ELECTORALES MEXICANAS. . . .

- 1.- La Legislación de la Reforma.
- A) Convocatoria a la Nación para la Elección de un Congreso Constituyente del 17 de octubre de 1855.. . . .

B) Ley Orgánica Electoral del 12 de febrero de 1857.	62
C) Decreto sobre Elección de Senadores del 15 de Diciembre de 1874 .	64
2.- Legislación Electoral del Porfiriato	65
A) Ley Electoral del 18 de Diciembre de 1901.	67
3.- Legislación Electoral de la Revolución.	68
A) Ley Electoral del 19 de diciembre de 1911.	68
B) Decreto que Reforma la Ley Electoral de 1911 de fecha 22 de mayo - de 1912.	70
C) Ley Electoral para la formación - del Congreso Constituyente del 20 de septiembre de 1916.	71
D) La Constitución Política de los - Estados Unidos Mexicanos de 1917.	72
E) Ley Electoral del 6 de febrero de 1917.	73
F) Ley para la Elección de Poderes - Federales del 2 de julio de 1918.	74
G) Ley Electoral Federal del 7 de -- enero de 1946.	75
H) Ley Electoral Federal del 4 de <u>di</u> ciembre de 1951.	78

I) Ley Federal Electoral de 1973.	79
- Índice de Citas.	83
CAPITULO IV EL SISTEMA DE CALIFICACION EN LA REFORMA POLITICA.	84
1.- Antecedentes de la Reforma Política..	89
2.- La Reforma Política.	93
A) Opiniones sobre la Calificación de Elecciones expresadas en las Audiencias Políticas.	97
B) Sistema Mixto de Calificación de Elecciones.	109
C) Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos -- (LOCEUM).	120
3.- La Calificación de las Elecciones en el Proceso Electoral de 1979.	130
4.- La Calificación de las Elecciones en el Proceso Electoral de 1982.	144
- Índice de Citas.	150
OPCIONES Y CONCLUSIONES SOBRE NUESTRO ACTUAL SISTEMA- DE CALIFICACION DE ELECCIONES.. . . .	152
1.- La Suprema Corte de Justicia de la -- Nación.	152

2.- El Congreso de la Unión y los Partidos - Políticos.	161
3.- Conclusiones y Opciones.	163
A) Reformas al Actual Sistema	165
B) El Sistema Contencioso-Jurisdiccio- nal, basado en un Tribunal Supremo - de Elecciones.	166
- Índice de Citas	172

BIBLIOGRAFIA GENERAL	173
---------------------------------------	------------

PROLOGO

Uno de los temas más debatidos en las audiencias celebradas para instrumentar la Reforma Política de 1977, fue el de la Calificación de las Elecciones, pues este constituye una de las etapas más importantes del proceso electoral en el que ya no tiene participación la ciudadanía.

Dicha etapa, del proceso electoral es sumamente interesante, toda vez que el órgano responsable de llevarla a cabo, debe garantizar el respeto al voto de los ciudadanos a través de la imparcialidad que debe normar todos sus actos.

No obstante lo anterior, el material que existe sobre dicho tema es todavía muy escaso, pues las referencias bibliográficas son muy pocas.

Por lo que para la elaboración del presente trabajo se recurrió a la recopilación del escaso material que pudo detectarse y así poder configurar las corrientes doctrinales que existen sobre el tema, asimismo se recopilaron las opiniones que se han vertido en nuestro país, fundamentalmente las que se expresaron en las audiencias públicas para la instrumentación de la Reforma Política de 1977.

Lo anterior, conjuntamente con las experiencias que nos proporcionan los procesos electorales recientes de 1979 y 1982, en los que se aplicó el sistema mixto de calificación, que surgió de la Reforma Política de 1977, nos permiten afirmar y proponer que el actual sistema de Califica-

II

ción de Elecciones, debe ser objeto de reformas en un corto plazo, si deseamos que nuestra democracia subsista y que -- los grupos que en ella actúan, sigan optando por la vía del derecho, como el camino idóneo para la conquista del poder y así alejar el fantasma de la violencia, de nuestra vida política, en cualquiera de sus manifestaciones.

Hechas las anteriores consideraciones, sólo me resta reconocer la inapreciable colaboración de varias personas - en el desarrollo del trabajo.

Al Dr. Francisco Berlin Valenzuela, mi agradecimiento por sus valiosas orientaciones, comentarios y críticas con las cuales este trabajo se vió enriquecido y de quien siempre he recibido el apoyo del maestro y amigo.

Asimismo a las personas que desinteresadamente colaboraron en las tareas mecanográficas y revisión final del texto mi agradecimiento.

Finalmente, a la compañera de mi vida, por su comprensión y ayuda, no obstante, las privaciones y desvelos que - para ella representó mi dedicación a esta tarea.

México, D. F., Mayo de 1983.

INTRODUCCION

La Calificación de las Elecciones, es la última etapa del proceso electoral, la cual constituye el objeto de análisis de nuestro trabajo, y que para su elaboración recurrimos a repasar la evolución que ha tenido esta etapa del proceso electoral en la Historia del Derecho Electoral de nuestro país.

Asimismo, ha sido inquietud permanente en el desarrollo de este trabajo, el lograr establecer desde un punto de vista imparcial, cual es el sistema más propio para nuestra democracia, para lo cual se analizan, los sistemas utilizados en otros países, así como las diversas opiniones que se han vertido en estudios doctrinales, libros, periodicos y revistas por parte de especialistas en la materia, análisis del que se extraen los pros y contras de los sistemas de calificación de las elecciones.

Lo anterior ha permitido, establecer al final de este análisis las posibles opciones a nuestro actual sistema, a corto plazo.

Estas consideraciones, son las que orientaron en general todo el trabajo, más es necesario subrayar que también ha sido motivación para el mismo, la preocupación permanente de muchos abogados y específicamente maestros en Derecho Constitucional, sobre el papel que se le da a la Suprema Corte de Justicia, en el llamado sistema mixto de calificación,

IV

inexistente en el derecho comparado, que se creó con las -- reformas surgidas del proceso de instrumentación de la Re-- forma Política de 1977.

A continuación y con objeto de precisar la etapa de la calificación en el proceso electoral y así poder determinar la importancia de la misma, expondré el contenido del presente trabajo.

El primer capítulo, contiene una breve sistematización de lo que se entiende por Democracia para efectos del tema que nos ocupa, asimismo se señalan los elementos esenciales de la misma, esto con el objeto de establecer el marco dentro del cual se ubica al derecho electoral que contiene y regula al proceso electoral. En este mismo capítulo ubicamos el papel de las elecciones y los elementos que estas -- contienen, la relación existente entre el Derecho Electoral y la ciencia jurídica y finalmente las etapas del proceso electoral.

En el segundo capítulo se especifican los sistemas clásicos de la calificación y se resumen las opiniones de diversos autores sobre el tema de la calificación lo que nos permite destacar los argumentos a favor y en contra de uno u otro sistema, en otra parte del mismo capítulo se reseña -- brevemente cual ha sido la experiencia en algunos países de rizada de la aplicación de ambos sistemas.

Por lo que respecta al tercer capítulo este se integra con la exposición de los diversos ordenamientos electorales que ha tenido la vida democrática del país, desde el periodo conocido como la Reforma hasta los emanados de la -

Revolución de 1910 y específicamente sobre el sistema de calificación que se regula en dichos ordenamientos.

El cuarto capítulo, es el más amplio de todos y se conforma con la reseña acerca del proceso que se dió para el surgimiento de la Reforma Política de 1977, con los debates para la implantación de la misma y específicamente sobre el debate para la creación de un nuevo sistema de calificación, es así como se resumen las participaciones de los partidos políticos y finalmente se exponen suscintamente las experiencias que se extraen de la aplicación del sistema mixto de calificación surgido de la Reforma Política.

Finalmente, este trabajo se concluye con un capítulo denominado conclusiones y opciones, en el cual se hace mención al papel de la Suprema Corte de Justicia en la calificación de las elecciones, del Congreso de la Unión y de los partidos políticos, con el objeto de estar en la posibilidad de ubicar su participación en dicha fase del proceso electoral, lo que nos permite proponer dos opciones para un futuro inmediato, a fin de mejorar nuestro sistema electoral, cambiando el sistema contencioso-político por el contencioso-judicial.

Todo el proceso electoral, re
sultaría un fraude si no exis
tieran disposiciones que regu
len las violaciones a dicho -
proceso, sin embargo el con--
trol de éste implica un serio
reto, pues es difícil excluir
los elementos políticos del -
mismo.

Cotteret y Emeri

CAPITULO I

DEMOCRACIA Y ELECCIONES

"En su más amplia acepción, la democracia es la única esperanza de --
convertir nuestro planeta en una -
comunidad humana"

Cerroni

La Democracia y las Elecciones, son dos concepciones dentro de la Ciencia Política que es imposible separar, -- pues la celebración periódica de elecciones para cualquier sistema político que se denomine democrático, son de vital importancia para la subsistencia de éste, en virtud de que la democracia se basa en la representación que ejercen los gobernantes de los gobernados, y que se formaliza a través de la emisión del sufragio de la ciudadanía, acto que por sí mismo es uno de los derechos más legítimos y apreciados dentro de las sociedades modernas.

Los estudiosos de la Ciencia Política coinciden en -- afirmar que la democracia es aquella forma de organización política, en la cual la voluntad general es la titular del poder soberano, el cual se ejerce en beneficio de la comunidad.

El concepto primario del que parten algunas corrientes políticas que han querido dar una noción definitoria -- de democracia, han tenido como punto de partida el significado etimológico que tiene su origen en demokratia, inte--

grada por dos vocablos griegos, "demos-pueblo" y "Kratos-- autoridad" que equivale al gobierno del pueblo. Sin embargo, un análisis de este significado de "auto gobierno", -- que implica la idea de unanimidad, es difícil de presentar se en la vida del Estado, que presupone siempre la existencia de diversos grupos caracterizados por su heterogenei--dad. (1)

Tal interpretación conduce a una concepción abastracta y utópica de la democracia, ya que no debe perderse de vista que el gobierno, por diversas razones, es ejercido - por una minoría, por lo que el pueblo, considerado siempre como un todo, no puede realmente asumir el poder, pero sí puede, en cambio, influir decisivamente en su ejercicio. - (2)

Lo anterior nos lleva a reflexionar sobre la necesi--dad de la participación en una forma u otra en las cuestiones públicas de todos los ciudadanos en la vida misma del Estado, ya que al ser el pueblo el origen de todo poder, - es éste quien debe dirigir el gobierno.

Sin embargo, no debemos perder de vista la imposibi--lidad material que existe para que en una asamblea se manifieste el pueblo en su totalidad, pero por otro lado tampoco podemos negar su legítimo derecho a participar en la -- cosa pública. Estas dos concepciones son las que se logran conciliar a través del sistema representativo, principio - fundamental de la democracia. El ciudadano tiene participación a través de sus representantes, quienes son los res--ponsables de dictar las normas jurfdicas de la comunidad.

Estos miembros, ya sea constituidos en parlamento, -
cámara o asamblea, son los representantes del pueblo, orga-
nismo en los que está representada toda la nación, reci- -
biendo el nombre de Poder Legislativo, expresión de la vo-
luntad de la ciudadanía para la integración de uno de los-
órganos del Estado.

Sabemos de las múltiples definiciones que se pueden-
dar sobre la democracia y de las dificultades que conlleva
inclinarse por una de estas, pues sus elementos de esencia
y forma se presentan lo mismo en lo teórico como en lo - -
fáctico, de manera parcial y en ocasiones contradictoria.
Por lo que en este trabajo, sólo se pretende llamar la - -
atención de que en lo general todos los estudios al respec-
to, coinciden en afirmar que el origen de la misma radica-
en la manifestación de la voluntad general en la que todos
los ciudadanos tienen participación.

En este contexto y con el propósito de cubrir las --
exigencias de un sistema democrático, los regímenes contem-
poráneos han creado un buen número de instituciones cuya -
variedad y complejidad aumentan en la medida en que el Es-
tado desempeña un papel más importante en la vida nacio- -
nal. "En el presente las democracias establecen como míni-
mo lo siguiente: el principio de la soberanía del pueblo, -
el principio de la división de poderes, los derechos del -
hombre o garantías individuales, los derechos sociales o -
garantías sociales, el establecimiento de un régimen de --
partidos políticos, la estructuración de un sistema repre-
sentativo y el respeto a los derechos de las minorías." --

(3)

Por lo que se refiere a las elecciones, estas deben realizarse en un ambiente de libertad que constituye presupuesto fundamental "para la celebración de las mismas pues aunque no constituyan un fin último, son un instrumento de gran valor, pues nada mejor se ha inventado para asegurar en sociedades numerosas las dos condiciones necesarias que mantienen la autoridad del Gobierno en toda sociedad. Primera: las elecciones crean un sentir común de apoyo popular y de participación en los asuntos públicos, aun cuando el Gobierno sea algo tan complejo que escape a la comprensión directa del ciudadano corriente. Segunda: las elecciones procuran una ordenada sucesión de los Gobiernos, por la pacífica transferencia de la autoridad a los nuevos gobernantes cuando los anteriores deban retirarse por muerte o por haber fracasado; pudiendo agragarse el que haya concluido el período de su gestión". (4)

Por último, debe considerarse que las dificultades que implica el ejercicio de la democracia en los Estados contemporáneos, lejos de desalentarnos nos deben impulsar a encontrar los medios adecuados para optimizar su ejercicio, más que alternativas que nos puedan alejar de ésta.

Aceptada la democracia como forma de gobierno de una comunidad, ésta debe de plantearse la búsqueda de nuevos espacios sociopolíticos que garanticen la pluralidad y legitimidad dentro de las instituciones para que se fortalezcan.

1.- Función de las Elecciones en las Democracias Liberales.

Para ubicar el fenómeno de las elecciones dentro de-

Las democracias liberales, en la conformación de un gobier no representativo es necesario partir del principio de la-representación, que debe ser ejercido libremente por el -- pueblo.

Si recordamos uno de los presupuestos para que fun-- cionen las democracias liberales, como es la soberanía del pueblo, estaremos de acuerdo en que "la elaboración de reglas electorales es consecuencia de la afirmación liberal-- sobre el carácter delegado de la autoridad política". (5)

Una vez aceptado el origen popular del poder público, los ciudadanos estarán en la posibilidad de elegir a los - hombres, a sus partidos y programas, que habrán de dirigir sus destinos.

Se debe tener presente que cuando el Parlamento In-- glés por primera vez ganó una batalla a la Monarquía Abso-- luta en el siglo XVII, se inicia la evolución de la legis-- lación electoral que queda asociada a la lucha por la demo-- cracia política.

Por esto, los sistemas electorales se originan en el desarrollo político de los países, que conforme a diversos movimientos de carácter liberal han llegado a organizarse-- siguiendo algunos de los principios generales de la demo-- cracia representativa.

Asimismo debe considerarse que los ordenamientos - - electorales no pueden verse sólo desde un punto de vista - lógico e infalible, sino como resultado de factores políti-- cos y socioeconómicos por los que ha transitado un país. -

Pués la democracia representativa, en un primer momento, es manifestación de los nuevos poderes económicos -comerciantes, industriales o pequeños propietarios- con el objeto de ejercer el control político en la comunidad, reservado en sus inicios a los estamentos feudales.

La nueva legislación electoral contempla al sufragio como un medio idóneo para la composición de la Asamblea, que se convierte en órgano de mediación o conciliación entre los diversos intereses representados por los elegidos, puesto que éstos responderán a sus representantes, interviniendo en la aprobación, rechazo o modificación de determinadas leyes.

Más adelante al emerger la clase obrera, ésta va a luchar por conseguir una participación en la Asamblea y -- por la adopción del sufragio universal, situación que va a producir nuevos movimientos sociales y argumentos teóricos, para seguir luchando por el régimen representativo.

La aparición de los partidos políticos de diversas ideologías y la ampliación del derecho al voto a otros sectores de la población, que hasta entonces habían estado -- marginados del mismo, influirán en la composición y funcionamiento de la Asamblea en las sociedades modernas.

Al acceder a la Asamblea representantes de las clases marginadas, éstas orientarán su participación hacia el cuestionamiento de la existencia del propio sistema, situación que provocará que la Asamblea deje de ser el principal centro de negociación de los diversos intereses económicos, con lo cual los representantes de los diferentes -- grupos de presión buscarán desplazar su influencia a los -

otros poderes del gobierno.

En este momento la Asamblea ya no sólo será un organismo de decisión dentro del sistema, sino que se verá sujeto a las presiones de los diversos intereses; la de los grupos que pretenden que ella sea un eficaz instrumento de representación político-social, y la de quienes pugnan por un menoscabo de su legitimidad como representante de los diversos sectores de la comunidad.

Por último, debemos subrayar que la representación que ejercen los miembros de la Asamblea, encierra de hecho una serie de funciones mas o menos explícitas, que se contiene en tres manifestaciones principales: la representación en sí, el ejercicio del gobierno y la legitimidad, -- que no son otra cosa sino las funciones reales de las democracias liberales.

A) Las Elecciones: Representación, Gobierno y Legitimación.

La Representación:

Aceptado el origen de la soberanía en la manifestación de la voluntad popular y descartada la posibilidad -- del ejercicio de la democracia directa en nuestros sistemas políticos actuales, surge entonces el imperativo de encontrar alternativas de manifestación popular.

Es así como ante la necesidad de formar un organismo que represente los intereses de la colectividad, van apareciendo diversos esfuerzos por impulsar la práctica electoral.

Sin embargo, surgen inmediatamente una serie de interrogantes sobre el sentido de esta representación así una primera clasificación de ésta, en funcional, la que sostiene que todos los grupos profesionales o de interés que integran a la sociedad, deben estar representados en el parlamento o Cámara; familiar, la que tiene como elemento básico a la familia, sólo surge como reacción para modificar a la representación política, que se sustenta en la delegación que hacen los gobernados en sus gobernantes de las acciones y facultades decisorias para que las ejerzan en su nombre, ha sido motivo de controversia, en este trabajo sólo mencionamos dichas corrientes para no entrar en dicha polémica.

Por otro lado, sólo interesa destacar, que la representación política, continúa siendo para la democracia contemporánea un presupuesto fundamental, en cuanto que es -- una institución que posibilita y garantiza la participación del pueblo en el ejercicio del poder público.

"Dentro de este orden de ideas, el régimen representativo desde el punto de vista político "significa que el pueblo se gobierna por medio de los elegidos, que son nombrados por un tiempo limitado. Periodicidad, renovación, - publicidad y responsabilidad en su gestión, son condiciones del régimen, que se caracteriza por la influencia de las asambleas electivas en la dirección de los asuntos públicos. En cambio, jurídicamente, el régimen representativo" es aquél en que se produce el fenómeno jurídico de la representación, y, por su imputación a la voluntad de la nación, se enlaza con los procedimientos de selección y nominación de los representantes". (6)

El concepto en sí, que surgió de resolver problemas políticos reales, es totalmente un fenómeno sociológico -- asimilado por el Derecho Político, lo que explica la fuente real, por lo que los juristas al tratar de conceptualizarla dentro de las formas clásicas de la teoría del derecho, encuentran dificultades, así en un primer momento se pretendió doctrinariamente equiparar la representación política, a la teoría de la representación del Derecho Privado, sin embargo son tantas las diferencias entre una y otra, que la primera no puede quedar englobada en el Derecho Civil. (7)

Por otra parte, es preciso recordar que las teorías sobre los aspectos jurídicos de esta institución, se fundamentan en descubrir el papel que desempeña el representante con relación al representado y si se trata de un mandato o una representación, así como de los vínculos que se dan entre ellos.

Debemos recordar que existen opiniones, en el sentido de rechazo a la idea del mandato imperativo, es decir, a la concepción de que el representante sea sólo un administrador, sujeto a las instrucciones de sus electores, ya que los mismos no se nombran, para formar una asamblea de enfrentamiento mutuo entre abogados representantes de diversos intereses, pues el Congreso es en realidad la asamblea deliberante de una sola nación, con el único interés de un grupo, aun cuando este sea heterogéneo, que busca el bienestar colectivo, y que debe ser la expresión del querer general de toda la asamblea.

Por último, nos resta mencionar que los partidos políticos, surgen como una necesidad de la representación --

ciudadana, al tratar de encontrar los medios de organización más idóneos que canalizen sus preferencias. Sabido es que cuando se extiende, progresivamente el derecho al voto a todos los sectores de la población, surge un electorado bastante amplio, en el que se manifiestan la concurrencia de diversos grupos e intereses que buscan organizarse para presentar un frente común cada uno de ellos. Así surgen -- los partidos políticos y la preocupación de los electores de manifestar su adhesión a determinado grupo, programa u organización que represente realmente sus intereses.

Los partidos, se convierten así en representantes de las aspiraciones de determinado grupo social, ante el gobierno constituido. De esta manera se convierte en vital -- para todo sistema electoral, el contar dentro de su estructura normativa, con un apartado que regule el funcionamiento de los partidos políticos.

Gobierno:

Otro de los objetivos que se le atribuyen a las elecciones dentro de algunos sistemas políticos, es el de producir gobierno, pues dentro de las funciones trascendentes encontramos que las de integración de los órganos del Estado resultan ser vitales dentro de un régimen representativo, pues es a través del sufragio como se eligen las personas que finalmente van a concurrir a poner en marcha la actividad estatal, permitiendo, por otra parte la transferencia pacífica del poder y la continuidad y estabilidad de los gobiernos.

También la concepción de producir gobierno, se refie

re específicamente a la facultad que en algunos sistemas - se otorga al parlamento de intervenir en la designación o destitución del gobierno por la acción de los miembros del parlamento, en su carácter de representantes del sentir popular.

Como última observación, señalaremos que el producir gobierno, como ejercicio de la representatividad dependerá del conjunto de condiciones sociales, de estructuras políticas y de las atribuciones constitucionales de un pueblo.

Legitimación:

"La tercera función de unas elecciones es lo que, en líneas generales, podemos denominar su virtualidad legitimadora, las elecciones son, en la sociedad política de tradición liberal, el rito que consagra a los gobernantes, -- confiriéndoles aquel carisma que dá la victoria en el combate, la coronación o la unción sagrada que se otorgaba en otras comunidades políticas". (8)

Lo cierto es que las elecciones en los países democráticos occidentales cumplen, una muy importante función de carácter ideológico, en cuanto permiten la existencia de los sistemas políticos, en virtud de que estas, constituyen una de las posibilidades de todo ciudadano, por muy alejado que este de las funciones públicas de participar en ellas. Por lo que se supone que estos en cierta medida renuncian a expresarse por los medios violentos para dirimir sus contiendas políticas, ya que en el momento de emitir su voto, estos pueden manifestar sus preferencias por el candidato, y el programa con el que más se identifiquen.

Las minorías tienen también la opción de lograr cierta representación, en un sistema proporcionalista, así como de establecer una comunicación entre electores y candidatos, en el transcurso de las campañas de los segundos.

En resumen, las elecciones, constituyen en sí, el momento privilegiado en el que la distinción entre gobernantes y gobernados, que caracterizan a la democracia representativa, desaparece momentáneamente, pues son los gobernados quienes al ejercer su derecho al voto, en favor de determinado gobernante, reasumen la fuente legitimadora -- del poder

2.- El Derecho Electoral y la Ciencia Jurídica

Hecho el análisis del papel de las elecciones en un régimen democrático liberal, debemos remitirnos al lugar que ocupa el Derecho Electoral en la Ciencia Jurídica. Sólo como antecedente se hace una mención sobre la vinculación que existe entre este derecho y la democracia.

Como lo expresa el Dr. Berlin Valenzuela, es un hecho que la democracia es considerada en la actualidad como un "principio de legitimación de poder", (9) razón que esgrimen diversos gobernantes para buscar, a través de la -- proclamación de ser un gobierno democrático, su reconocimiento como tal, por otros regímenes, de esto se desprende que los diversos países tanto de Oriente y Occidente establezcan una serie de normas de carácter electoral, consagradas en sus órganos jurídicos fundamentales, que tienen como objetivo la regulación de la participación política, -- por el que los hombres y las organizaciones hacen posible-

su ascenso legal al poder.

Claro que no se pretende afirmar que por el sólo hecho que exista un proceso de elección dentro de determinado país para el nombramiento de sus gobernantes, este pueda proclamarse así mismo democrático.

Sin embargo, es aceptable la hipótesis de que la posibilidad de realización de la democracia es mayor en la medida que ordena su convivencia política con los instrumentos que el Derecho Electoral aporta de acuerdo con los principios fundamentales que nutren su existencia. (10)

El maestro Ignacio Burgoa, al referirse a este tema subraya que "el principio de juricidad es el más importante de todo régimen democrático y hasta puede decirse que, sin él, éste no podría existir ni operar en la realidad... Sin la subordinación de todos los actos de poder público a las normas jurídicas, bien sean constitucionales o legales se destruiría la democracia, entronizándose, en cambio, la autocracia, la dictadura o la tiranía, incluso por aquellos funcionarios que hubiesen sido electos por la voluntad mayoritaria del pueblo". (11)

Por lo tanto el estudio del Derecho Electoral se puede enfocar desde dos perspectivas diferentes, la primera partiendo de una concepción jurídica con el fin de ubicar su lugar dentro de la Ciencia del Derecho y la segunda desde una percepción política, con el objeto de saber la significación que ocupa dentro de la conformación de las estructuras del Estado contemporáneo.

Desde el primer punto de vista se puede agregar que-

ésta disciplina ha sido poco estudiada en nuestro país, en virtud de el poco interés que muestran los juristas, en -- función de ser está una disciplina en formación. Por lo -- que se refiere al otro punto de vista podemos señalar que la misma tiene una gran significación para las democracias liberales, pues es el instrumento normativo que permite la conformación de sus órganos de gobierno a través de la teoría de la representación, sustentación de este tipo de regímenes.

El análisis normativo, pues del Derecho Electoral de be realizarse a través de los métodos propios del Derecho en general, en tanto que su fundamento filosófico-doctrinario, y las condiciones en que se ejercita el desarrollo -- del sufragio inclusive por lo que respecta a la participación de los ciudadanos, son motivo de estudio de la Ciencia Política, la Teoría Política, la Sociología Política y la Psicología Política por lo que se refiere a los problemas del comportamiento electoral.

En los últimos años, se ha considerado la integración y desarrollo de la temática del Derecho Electoral como uno de los supuestos esenciales para el ejercicio y perfeccionamiento de la democracia representativa, hecho que ha provocado, sobre todo en los países europeos, la aparición de diversas obras de importantes autores, con el objeto de precisar los aspectos técnicos del mismo y otorgarle el debido tratamiento dentro del orden normativo.

Sin embargo el aspecto normativo del Derecho Electoral ha sido poco profundizado, en virtud de que las formas jurídicas no son preocupación de primer orden para el des-

envolvimiento de las elecciones, ya que la pasión y el entusiasmo que despierta la emisión del sufragio, atrae la atención en un primer momento, relegando las formas jurídicas a segundo término. Esto explica en cierta forma la tardía incorporación a los estatutos jurídicos fundamentales, de los partidos políticos; sin embargo, en la actualidad se observa un mayor interés en los tratadistas por el estudio de dichas formas, con el objeto de profundizar en el contenido de este Derecho.

En el Estado contemporáneo, este contenido se da en un doble sentido, el primero electivo, en tanto que absorbe las normas concernientes al régimen de elección de los gobernantes, y el segundo de participación y control, en cuanto regula la participación del pueblo en las decisiones gubernamentales.

Las elecciones en la actualidad, ya no tienen sólo como función el logro de la representación de los ciudadanos, sino también, deben posibilitar la comunicación entre gobernantes y gobernados, así como facilitar la relación de poder entre los mismo, por lo que el Derecho Electoral ya no sólo se ocupa de regular las funciones inherentes al aspecto primario de las elecciones, como es la creación y funcionamiento de los organismos electorales, del establecimiento del procedimiento electoral y la regulación de la emisión del sufragio, sino que además debe contener las normas que posibiliten la participación del cuerpo electoral en la toma de decisiones gubernamentales, utilizando los mecanismos que nos proporciona el ejercicio de la democracia semidirecta.

Cotteret y Emeri, al referirse al Derecho Electoral,

expresan, "que está constituido por el conjunto de reglas-destinadas a definir la cualidad del ciudadano, diferenciar los diversos tipos de elección y reglamentar el desarrollo del escrutinio. Estas reglas varían en el espacio y en el tiempo, pues son un reflejo de la naturaleza profunda de los regímenes políticos que las aplican." (12)

Es evidente que la idea de la elección-participación viene a enriquecer el sentido anterior que se le daba a -- las elecciones en su carácter sólo de elección-dimisión, -- por lo que al instrumentarse esta nueva aportación a las -- elecciones a través de la consulta que se hace a los gobernados, bien sea utilizando el referéndum o el plebiscito, -- para aprobar o rechazar una determinada ley, acto administrativo o reforma constitucional, se facilita además la comunicación que se pueda dar entre gobernantes y gobernados, a fin de lograr una mayor concientización del pueblo, al -- participar en el gobierno del Estado. En esta forma el Derecho Electoral también se ve enriquecido al desarrollar -- una función de carácter educativa, al normar los procedimientos de participación ciudadana ya mencionados.

En resumen, puede decirse que el "Derecho Electoral" es el conjunto de normas que regulan el procedimiento, por medio del voto, de la designación de los gobernantes, que conforme a la ley deban ser electos por el pueblo y que determinan las condiciones de su participación a través del cuerpo electoral en las decisiones gubernativas. (13)

Esta definición engloba los dos aspectos de las elecciones contemporáneas ya mencionados, pudiendo decirse entonces que esta definición de Derecho Electoral es más -- acorde con la nueva tendencia de la democracia social.

En este orden de ideas, el Derecho Electoral por lo específico de su campo de acción, que parte del principio de la representación política, se considera que tiene una autonomía propia. Es esta particularidad propia la que "impone a este derecho condicionamientos particulares que -- constituyen lo esencial de su autonomía. El Derecho Electoral debe ser suficientemente eficaz como para asegurar la representación de los electores. Y al mismo tiempo debe reconocer sus propios límites, característicos de esta representación... En suma, el Derecho Electoral debe servir lo mejor posible a la representación popular, prohibiéndose -- así mismo darle amos". (14)

B) Las Fuentes del Derecho Electoral

Para el Derecho en general existen tres tipos de -- fuentes que se clasifican en formales, reales e históricas. Las primeras son las que se derivan de un proceso mediante el cual se les da vida a las normas jurídicas vigentes. -- Las segundas, están constituidas por los factores y elementos que le dan contenido a las mismas y las últimas, se refieren a aquellos documentos en que se encuentran insertos los textos de una o varias leyes. (15)

Debe tenerse en cuenta que la distinción clásica de las fuentes del Derecho, induce a cierta confusión por lo que se refiere a las fuentes formales, pues como se ha --- afirmado, ésta "es una expresión ambigua, que se refiere a veces a la norma que es el fundamento de otra, a veces al proceso de creación o producción de una norma superior..." (16)

A) La Autonomía del Derecho Electoral

Este derecho en los últimos años, ha venido adquiriendo mayor importancia, por lo que se han dado opiniones en el sentido de considerarlo como una disciplina autónoma y no como un apéndice de otras ramas del Derecho.

Atendiendo a la división del Derecho en Público y Privado, éste Derecho forma parte del primero y dentro del mismo específicamente del Derecho Constitucional, por lo que hace a su pertenencia a este último, es factible comprenderlo, pues los temas que son objeto de estudio del Derecho Electoral como son: elecciones, democracia, representación, división de poderes, control gubernamental, etc., entre otros, son materia de estudio de este Derecho.

El Derecho Electoral por lo específico y concreto de su campo, debe ser una disciplina a la cual se dedique un apartado especial para su estudio, esto no quiere decir que el mismo no necesite auxiliarse de otras ramas del Derecho como son: el Derecho Administrativo, Procesal, Penal y Privado.

Por otra parte, este Derecho tendrá características particulares en cada Estado, en función del sistema político, para el que se conciba.

Más independientemente de los casos concretos que se puedan dar de la legislación electoral, esto no obsta para que exista una disciplina unitaria que posea su propia metodología para el estudio de los temas de su competencia, auxiliándose de las ramas afines.

Con el objeto de poder explicitar la anterior ambigüedad, es preciso recordar que dentro del propio Derecho se da otra división que consiste en clasificarlas, en fuentes primarias y secundarias. Las primeras son las que se encuentran formadas por las normas constitucionales que son la base de organización para todo el Derecho. Las segundas, son aquellas que parten de una norma positiva y para su interpretación, van de lo abstracto a lo concreto, ejemplos de éstas son, las leyes reglamentarias, las resoluciones de los tribunales y la jurisprudencia.

Por lo que se refiere al Derecho Electoral, este como ya se mencionó, en un primer momento es consecuencia de la evolución política de diversos países, por lo que su normatividad se fue haciendo en diversos textos, lo que provocó que sus fuentes se encontraran dispersas, no es sino hasta que algunos Estados, iniciaron sus condificaciones, que empieza a tener unidad material.

Lo anterior como lo señala el Dr. Berlin Valenzuela, nos lleva a considerar que la fuente formal primaria del Derecho Electoral lo es la Constitución y las fuentes formales secundarias, la legislación, la costumbre y la jurisprudencia. (17)

Sin embargo para una mayor comprensión del Derecho Electoral es necesario hacer una clasificación más, atendiendo el criterio de inmediatez, en cuanto a las fuentes de este Derecho, así entonces tenemos fuentes directas e indirectas. Las primeras se refieren a la institución o ley que contienen, disposiciones expresas sobre el mismo y las segundas o sea las indirectas aquellas en que se auxilia de otras ramas del Derecho, actuando como supleto-

rias, lo cual es consecuencia del hecho que durante mucho tiempo la normatividad de este Derecho fue poco estudiada.

Por lo que hace a las fuentes reales del Derecho - - Electoral, podemos señalar, partiendo de la definición que hace García Máynez en el sentido de que son "los factores y elementos que determinan el contenido de tales normas", - que estos factores en nuestra materia se equiparan a los acontecimientos que dan nacimiento a la vida política de un Estado. Así lo que denominamos Derecho Electoral en las fuentes formales, en las reales, lo es la sociología política.

El estudio de las fuentes reales, dentro del Derecho Electoral, reviste gran importancia, ya que éste nos permite conocer las motivaciones que indujeron al legislador en el momento de crear la norma.

Para el jurista dogmático de la escuela tradicional, la fuente real del Derecho es cosa aparte de su ciencia, - como se desprende de la exageración Kelseniana en donde - tales fuentes son razones o cuestiones metajurídicas, "definiéndole puramente extrínseca, lo que equivale a declarar -- que nada tienen que ver con el contenido de las normas, -- con lo que éstas, en cada caso, permiten o prescriben."(18)

Esta limitación histórica que el formalismo impuso a la ciencia jurídica tuvo como consecuencia que los juristas, ante la ausencia de una legislación abundante y técnica de los actos electorales, que como hemos visto siempre se hizo en forma tardía, no pudieron desmembrar al Derecho Electoral para estudiarlo como una rama autónoma. --

Por lo que la preponderancia de las fuentes reales - sobre las formales tuvo como consecuencia que los estudios sobre dicha materia y por necesidad de actualización, se elaboraron más en la línea sociológica que en lo puramente jurídico.

Sin embargo debemos subrayar que para el estudio del Derecho Electoral, es sumamente importante, por su propia naturaleza, el que éste no se enfoque sólo con criterios formalistas, sino también con los reales.

Las fuentes reales entonces son de vital importancia dentro del Derecho Electoral pues los juristas deben tratarlas desde su propio campo, situación que en otras ramas del Derecho se puede soslayar sin dañar su naturaleza.

Es evidente que la incomprensión de estas cuestiones, ha motivado el poco interés de los juristas al respecto y por lo tanto el escaso surgimiento de auténticos especialistas en esta materia, que sean capaces de resumir los aspectos jurídicos y sociológicos de la misma.

En nuestro país, que se encuentra en pleno proceso de renovación en cuestiones electorales, debido a la continuidad dialéctica de nuestra evolución Política, se hace mas evidente la necesidad de contar con verdaderos especialistas en la materia.

Por último, las fuentes históricas, que se refieren "a los documentos (inscripciones, papiros, libros etc.) que encierran el texto de una ley o conjunto de leyes", (20) - prestan un gran servicio para el conocimiento de las dispo

siciones del Derecho pretérito.

Para que estas fuentes sean reconocidas como tales -- es preciso que, las mismas, hayan perdido su vigencia o -- sean que estén derogadas o abrogadas.

Para el Derecho Electoral, estas fuentes revisten de cierta manera una semajante problemática a la que se le -- presenta en las fuentes reales, ya que de la misma forma, -- dentro de la estricta tradición formalista del Derecho, es ta fuente no cuenta con carta de naturalización como gene- radora de normas jurídicas, sino que sólo es considerada -- como una aportación para la conformación de una Historia -- del Derecho.

Sin embargo por lo que hace para la comprensión de -- esta fuente, dentro del Derecho Electoral, debemos enten- der a la historia no como un pasado estático carente de -- contenido, sino como fuente fecunda de una moderna legisla ción electoral.

Esto quiere decir que si para ciertas ramas del Dere- cho estas fuentes no son primordiales, para el Derecho -- Electoral si lo son, pués no debe olvidarse que las insti- tuciones objeto de estudio del mismo, adquieren su pleni- tud y continuidad en el transcurso de la historia, ya que la existencia y permanencia de la vida política de una na- ción está sujeta siempre a la capacidad de conciliación de los diversos intereses que se manifiesten en ella, a tra- vés de procesos continuos de integración.

Para concluir es menester dejar asentado que la indi- ferencia a las tradiciones políticas, tiene como consecuen

cia que en el paso de la fuente real a la formal, se ignoren situaciones históricas de importancia, que producen -- cambios bruscos e impiden la comprensión de las normas -- electorales.

Ejemplo palpable de esto lo podemos observar en nuestro país, donde se han soslayado las fuentes históricas, -- al crearse leyes electorales de vida efímera, y que muchas veces rebasan la capacidad de comprensión por parte de la ciudadanía en general, lo que obstaculizaba de cierta manera el desarrollo de la democracia y la participación consciente del ciudadano con respecto a sus derechos y obligaciones para la elección de sus gobernantes.

3.- El Proceso Electoral

El papel que desarrolla el proceso electoral dentro de todo sistema político es fundamental para determinar el carácter democrático de dicho sistema.

Cotteret y Emeri al referirse a este tema, afirman -- "la operación electoral, puede ser definida como un conjunto de procedimientos, actos jurídicos y materiales que conducen principalmente a la designación de los gobernantes -- por los gobernados (21)

Otros tratadistas, sin embargo, se inclinan por afirmar que el proceso electoral deberá contener una etapa más, en la que la participación, del electorado, en los actos -- de gobierno, es su carácter distintivo, esto es, que una vez concluido el procedimiento formal, la actuación de los

ciudadanos no concluye, sino que se inicia una etapa de -- participación gubernamental, por parte del cuerpo electo-- ral en los actos de gobierno, a través del uso de los meca nismos que ofrece la democracia semidirecta, como son: el- referendúm, el plebiscito, la iniciativa popular, la apela ción de sentencias y la revocación popular (recall).

Sin embargo para el estudio del proceso electoral en este trabajo, efectuamos otro tipo de clasificación, te - niendo como base para la misma la participación del electo rado en el proceso de elección-dimisión.

Así se puede dividir éste, en tres etapas: la prime- ra que se inicia con todos los actos preparatorios, de una elección, que van desde la instalación de los organismos - electorales responsables de su instrumentación, pasando -- por la convocatoria, la proclamación de candidatos, la cam paña, hasta el momento de la emisión del sufragio por los- electores. La segunda que comprende el escrutinio y la com putación de los votos, hasta el registro de credenciales y constancias de mayoría, por el organismo correspondiente; - y por último una tercera etapa que incluye el momento de - la Calificación de las Elecciones y la declaratoria respec tiva.

De lo anterior, clasificación, se puede deducir, que estas etapas se encuentran delimitadas, por los momentos - especfficos en los que tienen o no participación el pueblo en general, en el proceso electoral.

Así en la primera etapa intervienen tanto las autori dades ya constituidas, como los ciudadanos en general. En-

la segunda todavía tiene participación la ciudadanía, a través de sus representantes, que han sido previamente elegidos, para formar parte de los organismos responsables de llevar a cabo el escrutinio y la computación respectiva. En la última etapa la participación de la ciudadanía se encuentra muy diluida, pues aún cuando la asamblea constituida, es la responsable de realizar la calificación de las elecciones y emitir la declaratoria correspondiente respecto de sus integrantes, en su carácter de representantes del pueblo ésta función por sí misma se encuentra bastante alejada de lo que sería una real participación ciudadana.

En este orden de ideas, podemos afirmar que en esta etapa, ya no interviene propiamente la ciudadanía en general, sino que esta se convierte en un acto que emana de un organismo ya constituido, es entonces sumamente importante que esta función se encuentre perfectamente regulada en todo sistema electoral.

A) Los actos preparatorios del proceso

Antes de ahondar en los actos preparatorios, en sí es preciso recordar que se requiere que exista un cuerpo electoral definido, esto es, ciudadanos que estén en la posibilidad de ser electores y candidatos a la vez.

Por lo que se refiere a los primeros, o sea a los electores, estos son aquellos individuos que tienen capacidad de votar y que reúnen los requisitos que las leyes establezcan para participar en el proceso electoral.

Es preciso subrayar que para adquirir la calidad de-

elector está, variará, según el sistema político, así se --
tienen como requisitos más o menos elementales, la edad, -
el sexo, la vecindad, etc., que se adecúan a las diversas -
leyes electorales.

En cuanto a los candidatos, podemos subrayar que es-
tos difieren en cierta medida con los anteriores, en vir-
tud de que dentro de todo sistema político deben elegirse -
y buscarse los mejores hombres, por lo que se les exigen, -
mayores requisitos que a un elector, estos consisten gene-
ralmente en una mayor preparación académica, un prestigio-
personal reconocido y que redunden en la expresión de un -
buen gobierno. Sin embargo estos requisitos corresponde de de
terminarlos a cada legislación.

Una vez precisada en forma somera, la composición --
del cuerpo electoral es menester adentrarnos en el proceso
en sí. Por lo que se refiere a la primera etapa, esta como
ya señalamos anteriormente se integra con la instalación -
de los organismos electorales, la convocatoria a eleccio-
nes, el registro de candidatos y la campaña, hasta el mo-
mento de la emisión del sufragio.

Por lo que hace a los organismos electorales, es, es-
ta una cuestión muy debatida dentro del tema que nos ocupa
en virtud de que al hablar de estos, surge casi instantan-
neamente la pregunta ¿quién debe organizar las eleccio- --
nes?, pregunta a la que casi siempre se responde con otras
preguntas, ¿debe ser el gobierno o un organismo indepen- -
diente constituido exclusivamente para tal fin?

La respuesta a estas interrogantes pués, plantea uno

de los problemas más interesantes a la Sociología Política y al Derecho Electoral, respuesta que sin embargo se ha dado en los dos sentidos, por lo que encontramos corrientes de opinión, a favor de la organización de las elecciones por el gobierno y por otro lado la de quienes sustentan la corriente de que este no debería intervenir directamente en dichas elecciones.

Claro está que las argumentaciones que se pudieran dar en favor de una u otra corriente, se verán rebasadas por las condiciones particulares a que se encuentre sujeto cada país.

Sin embargo, puede decirse que la crítica más fuerte a la participación gubernamental en la instrumentación de las elecciones, es la posibilidad que existe en el sentido de que los funcionarios tomen una actitud parcial al respecto, provocando la desconfianza y escepticismo del pueblo.

Por lo que se refiere a la otra postura, es preciso recordar que en la actualidad, esta injerencia gubernamental existe en varios países, fundamentalmente del Oriente-medio y América Latina.

Mackenzie al referirse a este aspecto subraya que en todo sistema electoral. "Deben garantizarse los medios necesarios para que los casos que se planteen con respecto a la ley electoral se resuelvan con justicia y al margen del control del gobierno, porque siempre cabe la sospecha, de que, ocupando éste el Poder, intente "arreglar" las elecciones a su propia conveniencia. Debe ser calificada la -

costumbre política, de modo que encuentren un cauce común- la ley y la práctica, poniendo un límite a la dureza inherente a la lucha por el poder con severas sanciones a todo aquel que se propase, y cuyo cumplimiento compita a la autoridad conjunta de la opinión pública y la justicia. (22)

En el fondo la posición de este autor, no es sino la afirmación de dotar a los sistemas electorales de una organización administrativa y judicial adecuada, que motive la participación ciudadana y posibilite la celebración de - - elecciones libres.

En conclusión, e independientemente de las posiciones anteriores, se desprende la necesidad de un organismo rector encargado de la instrumentación y vigilancia de todo el proceso electoral.

Este organismo rector, que suele estar integrado por las partes interesadas en el proceso electoral, como son, - el gobierno, el cuerpo electoral y los partidos políticos, juntos los tres o indistintamente por cada una de estas, - pueden ser los encargados de toda la organización de dicho proceso, así como de su vigilancia.

Por otra parte suele existir un organismo subordinado o ajeno a este organismo rector, responsable de la elaboración de un censo o padrón electoral.

Esta autoridad, con el objeto de contar con un padrón actualizado puede implementar los mecanismos idóneos para tal fin. Así por ejemplo, en algunos países se efectúa un censo de población cada década, que además de permiti

tir tener un record de su población, coadyuva en la actualización de este padrón, tarea para la cual se encuentra muchas veces organizada toda una oficina; el control más usual es a través de credenciales, cédulas o documentos similares, que permiten al elector, emitir su voto el día de la elección.

Lo anterior explica la importancia del padrón electoral, ya que permite a todo sistema, contar con un control de votación más confiable, así como con una delimitación territorial realista.

Asimismo, existen otros organismos a niveles locales y regionales que operarán en función de las circunscripciones territoriales, que previamente deberá elaborar el organismo rector, acorde con el padrón electoral, estas circunscripciones pueden coincidir con las administrativas, o bien constituirse específicamente para fines electorales.

Como se observa estos organismos regionales y locales actúan como auxiliares, del gran organismo rector de las elecciones.

Por último, existe otra autoridad encargada de la votación propiamente, esto es que en función de las circunscripciones se establecen secciones, en las que se asentará dicha autoridad y recibirá la votación el día de la elección.

Esta autoridad suele identificarse, con el nombre de mesa electoral, que se compone con ciudadanos, designados por el organismo rector, que gocen de fama y prestigio pú-

blico, así como que cuenten con la capacidad para desempeñar dicho cargo, en esta mesa pueden además estar representados los diversos partidos políticos y los representantes de los candidatos contendientes.

Finalmente, esta etapa del proceso electoral se complementa con el registro de los candidatos, que debe efectuar la autoridad responsable y la regulación de la campaña de estos, dentro de un ambiente de igualdad y respeto de la libertad.

B) Escrutinio y Computación

En esta segunda etapa es importante precisar antes de entrar a su análisis, la significación de los términos - escrutinio y cómputo.

Por lo que se refiere al escrutinio, y atendiendo a la definición que proporciona el diccionario de términos electorales y parlamentarios de Gil Robles y Pérez Serrano, este equivale al "examen y averiguación exacta y diligente que se hace de una cosa para saber lo que es y formar juicio de ella" (23).

Y por lo que hace al cómputo, este sólo es la cuenta o cálculo. Por lo que para efectos electorales, sólo es la concretización en números de los resultados electorales, - como se puede observar ésta tiene una acepción más limitada que la anterior.

Sin embargo, las dos son complementarias, para los -

efectos electorales, ya que la primera engloba a la segunda, al ser ésta de una naturaleza valorativa que debe regir toda la etapa, se entiende entonces, por que el escrutinio se prolonga hasta la integración del órgano correspondiente, y se inicia con la apertura de las urnas en las mesas electorales.

Como lo mencionamos anteriormente, el escrutinio se inicia con la apertura de las urnas por el personal responsable de la mesa, que califica la validez o invalidez de los votos y efectúa las cancelaciones correspondientes, -- procediendo inmediatamente a efectuar el cómputo.

Una vez concluido lo anterior, se procederá a levantar una acta o varias según sea el caso, en las que consten los hechos e incidentes surgidos durante el desempeño de los trabajos de la mesa electoral, así como las inconformidades y recursos que se turnarán a la autoridad correspondiente.

A su vez, los resultados de la elección, deberán -- hacerse públicos, integrándose un paquete electoral con -- las boletas de votación y las actas mencionadas, que deben ser firmado por todos los integrantes de la mesa, y por -- los representantes de candidatos y partidos participantes, remitiéndose a la autoridad recabadora de la votación.

Existe una segunda fase del escrutinio, que es llevada a cabo por el organismo centralizador, de toda la votación, que se efectúa días después de celebradas las elecciones, conforme a los paquetes electorales, obtenidos en cada sección.

Por último, hacemos la mención, que el sistema electoral de escrutinio, no es uniforme, y que este varía dependiendo de la situación particular de cada país.

Así, tenemos sistemas en base al escrutinio; de mayoría, de representación proporcional, y mixtos, además de las variantes que se dan entre estos mismos, de los cuales sólo hacemos mención de su existencia, sin especificarlos por rebasar el objeto del presente trabajo.

C) La Calificación de las Elecciones y la Declaratoria

La última etapa del proceso electoral, es aquella en la que las credenciales y constancias de mayoría que han sido expedidas por las autoridades que han efectuado el escrutinio y el cómputo, son enviadas a la autoridad correspondiente, que efectuará la calificación definitiva y emitirá su declaratoria.

Por lo que se refiere a ésta, sólo mencionaremos que se efectúa, revisando los expedientes de los presuntos diputados y una vez realizada, debe hacerse la declaratoria respectiva o proceder a enviar el expediente a una comisión revisora, siempre y cuando existan los motivos suficientes, que presupongan irregularidades o violaciones al voto, cuando estos sean lo bastante obvios, se emitirá una declaratoria de nulidad.

Para concluir, sólo señalamos que en cuanto a la autoridad facultada para llevar a cabo esta etapa del proce-

dimiento, existen diversas corrientes, que examinamos con amplitud en los capítulos subsecuentes, por ser ésta etapa del proceso electoral el objeto de nuestro estudio en general.

INDICE DE CITAS

- (1) Berlín V. Francisco, Derecho Electoral, p. 49.
- (2) Idem., op. cit. p. 50.
- (3) Patiño C. Javier, Análisis de la Reforma Política, p. 8.
- (4) Mackenzie W.J.M., Elecciones Libres, p. 18.
- (5) Francisc de Carreras, Josep. M. Vallés, Las Elecciones, p. 17.
- (6) Berlín V. Francisco, op. cit. p. 86.
- (7) Lucas Verdú, cit. por Berlín, op. cit. p. 84.
- (8) Francisc de Carreras, Josep. M. Vallés, op. cit. p.28.
- (9) Berlín V. Francisco, op. cit. p. 79.
- (10) Idem., op. cit. p. 79.
- (11) Burgoa Ignacio, Derecho Constitucional Mexicano, p.-553.
- (12) Cotteret y Emeri, Los Sistema Electorales, p. 15.
- (13) Berlín V. Francisco, op. cit. p. 129.
- (14) Demichel, André et Francine, Droit Electoral, p. 13.
- (15) García Máñez, Eduardo, Introducción al Estudio del-Derecho, p. 51.
- (16) Schmill Ordoñez, Ulises, Fuentes del Derecho, p. 97.
- (17) Berlín V. Francisco, op. cit. p. 134.
- (18) García Máñez, Eduardo, op. cit. p. 52.
- (19) Berlín V. Francisco, op. cit. p. 136.

- (20) García Máñez, Eduardo, op. cit. p. 51.
- (21) Cotteret y Emeri, op. cit. p. 15.
- (22) Mackenzie W.J.M., op. cit. p. 109.
- (23) Gil Robles y Perez Serrano, cit. por Berlín, op. --
cit. p. 173.

CAPITULO II

LA CALIFICACION DE LAS ELECCIONES

"La libertad y la sinceridad del voto exigen el control de la elección"

Cotteret y Emeri

La relación existente entre la democracia y el derecho electoral es innegable ya que el segundo es el instrumento normativo que hace posible la existencia de la primera.

Claro está que la sola expresión normativa del proceso de elección de los gobernantes o de la participación directa del cuerpo electoral en decisiones gubernamentales, no hace que exista por ese hecho la democracia en un país determinado; pues ésta es una aspiración permanente de los hombres que pretenden hacerla más factible, mediante el empleo de métodos que conduzcan a su práctica cotidiana. (1)

Es esta aspiración la que ha motivado el estudio de uno de los temas, menos profundizados en nuestro Sistema Electoral Mexicano, como es la Calificación de sus Elecciones.

Se ha señalado como uno de los vicios de nuestro Sistema Electoral que la participación de la ciudadanía en los comicios es mínima, en virtud de que ésta es esceptica a las contiendas electorales, ya que es palpable el malestar-

general y la inconformidad de la misma por los resultados oficiales que se le muestran de contiendas pasadas.

Escepticismo que se ve reforzado por el poco respeto a su voto y al propio proceso de elección.

Aunado a esto que las autoridades responsables de instrumentar las elecciones, así como los participantes en las mismas han dado muestras de poca seriedad e interés por los problemas sociales, políticos y económicos que afectan a dicha ciudadanía.

Es por estas causas y otras más por lo que se ha planteado como imperativo a corto plazo a nuestro sistema político una profunda reforma política que conlleve a romper esa apatía y logre una conciencia cívica, que se refleje en la participación ciudadana en las urnas.

Se considera que esto no sólo se logrará con una reforma que se limite a la creación de leyes, sino que ésta deberá llegar a cada uno de los partidos políticos, que intervienen en la vida política del país, y a los organismos de autoridad, encargados de la vigilancia e instrumentación del proceso electoral.

Si ha todo esto agregamos, el agotamiento a que ha llegado nuestro régimen unipartidista que ha permanecido todo este tiempo, hasta antes de la Reforma Política de 1977, matizada por la crisis económica que afecta a nuestro país, creemos que hoy más que nunca se hace necesaria esta reforma en los organismos y procedimientos de carácter electoral.

Sin embargo, las posibilidades de realización de la democracia en nuestro país, aún no se han agotado, pues esta es todavía factible por la vía del derecho, en la medida que ordene su convivencia política, con los instrumentos que el derecho electoral, le aporta de acuerdo con los principios fundamentales que nutren su existencia.

Porque no obstante que nuestro sistema electoral aún adolece de muchos otros vicios, que es urgente desterrar, también es cierto que su eliminación sólo se logra con la participación ciudadana, al hacer cada día mejor a nuestra democracia, que si no es perfecta, si es perfectible. (2)

1.- Diversos Sistemas de Calificación

Una vez concluida la etapa del proceso electoral que corresponde a la emisión del voto, prerrogativa y deber -- del ciudadano, cuyo ejercicio debe circundar la autoridad de respeto y protección, nos encontramos con una nueva fase dentro del mismo proceso en la que ya no tiene información el titular del voto sino sólo el poder público. Nos referimos a la calificación de las elecciones. (3)

Para dicha fase de calificación, los tratadistas en general coinciden en que existen dos sistemas típicos que pueden adoptar modalidades, el contencioso-político o auto calificación y el contencioso-jurisdiccional.

A) El Contencioso-Político o Autocalificación

Este consiste, en que los miembros que integrarán la Cámara se constituirán en el organismo que calificará las elecciones. Llámese Colegio Electoral u otro, o sea que es la propia Cámara la que califica la elección de sus miembros.

Makenzie al referirse a este sistema hace la siguiente observación "Es criterio tradicional considerar que la independencia de una asamblea electiva exige el poseer autoridad exclusiva para decidir los casos que sobre la pertenencia a la misma se planteen. (4) Sin embargo, no es esta la posición del autor, la que se comentará más adelante.

Por otra parte Francesc de Carreras, al comentar sobre la calificación de las elecciones, señala "Esta solución suele responder a un determinado concepto -muy doctrinario- de la división de poderes, cada poder es independiente de los demás y estos, por tanto, no deben inmiscuirse en sus cuestiones. El parlamento es soberano y no puede ser sometido a fiscalización de otros poderes." (5)

B) Contencioso-Jurisdiccional

Antes de definir a este sistema es importante llamar la atención sobre el concepto de "poder jurisdiccional" para entender este sistema.

El poder jurisdiccional consiste según su propia eti-

mologfa en definir el derecho (Jurisdictio: acción de decir el derecho). Todos los ciudadanos pueden acudir a los tribunales por medio de una acción procesal, para hacer precisar el sentido de normas establecidas. De esta forma, los miembros de las Jurisdicciones -llamados jueces o magistrados-- tienen el poder de interpretar los textos jurídicos fijando su sentido oficial. (6)

Por lo que el contencioso-jurisdiccional tiene su base precisamente en el principio antes enunciado, pues este consiste en que la calificación de las elecciones las realice un órgano independiente del poder legislativo que funcione como tribunal de elecciones, ya sea dentro de la estructura del poder judicial o autónoma a éste pero bajo el principio de un tribunal, formado por jurisconsultos o personas de reconocido prestigio moral e intelectual.

Makenzie al hacer referencia sobre este sistema dice que en este punto todo depende de la categoría de los --jueces, y de la opinión que los respalde. En el mejor de --los casos, la judicatura puede ser considerada como la cima de las profesiones jurídicas, estar dirigida por personas competentes y experimentadas, y ser tenida por la opinión pública como defensora del procedimiento imparcial y del --"imperio de la ley". (7)

Francisco de Carreras y Josep M. Valles, mencionan que dicho sistema se basa en considerar cualquier irregularidad en las elecciones como algo perteneciente a la esfera penal y, por tanto que debe ser sustanciado ante el poder judicial. En algunos casos, dado lo especial del hecho, no son los --

tribunales ordinarios sino alguna sala especial o comisión del Tribunal Supremo. También dicha posición puede basarse en la teoría de la división de poderes dado que la tarea - de juzgar dentro de la teoría del Estado Liberal, corresponde al poder judicial. (8)

Algunos tratadistas como Makenzie o los propios Francesc de Carreras y Josep M. Valles, consideran que existe un tercer sistema, esto es que la calificación de las elecciones, la pueden realizar, comisiones u organismos, autónomos tanto del poder judicial o legislativo; sin embargo, consideramos junto con otros autores que esta modalidad se inscribe dentro del sistema denominado contencioso-judicial, ya que tanto su integración como funcionamiento es bastante involucrada con el poder judicial, funciona como tribunal y algunos de sus miembros son funcionarios del poder mencionado.

2.- Opiniones de algunos tratadistas sobre la Calificación de Elecciones.

A) Jean Marie Cotteret y Claude Emeri:

Estos autores al abordar el tema señalan que el control de las elecciones plantea un serio problema, en virtud de que es prácticamente difícil excluir los elementos políticos, sin embargo, clarifican su posición al respecto, tomando como punto de referencia al caso francés que a continuación comentamos:

En Francia se ha adoptado la solución de la autocalificación o contencioso-político conforme a la idea de la Soberanía Nacional, así como de Soberanía Parlamentaria, siendo para el pueblo francés el parlamento el órgano supremo, es difícil para ellos admitir que un órgano jurisdiccional, controle las elecciones de sus miembros; esto explica la -- adopción que han hecho de este sistema al incluir en los reglamentos de las asambleas, el procedimiento de verificación, que fue objeto del Art. 10 de la Ley Constitucional -- Francesa del 16 de julio de 1857, en la que especificaba -- "Cada una de las Cámaras es juez de la elegibilidad de sus miembros y de la regularidad de su elección". (9) La aplicación de este sistema durante la tercera y cuarta Repúblicas, hizo evidente los inconvenientes de dicho sistema, pues los diputados actuaban parcialmente en favor de la mayoría, invalidando los casos de la oposición; aún cuando los invalidados se presentaban nuevamente a los electores que eran -- los jueces en últimas instancias; el procedimiento hacia poco caso de la justicia electoral.

Esta situación originó en 1951 y 1956 un verdadero escándalo jurídico, cuando la asamblea, manejó a su antojo -- los resultados electorales y proclamaron a candidatos de su predilección basándose en argumentos jurídicos contradictorios.

Más adelante especifican que la calificación de elecciones por una jurisdicción independiente participa de una filosofía diferente: la separación de poderes.

Los tribunales suelen asegurar la independencia del -

poder judicial y ponen al elegido al amparo de consideraciones partidistas y políticas; situación que conlleva el riesgo de la influencia del Gobierno sobre los jueces, sin embargo en la mayoría de los casos que se ha experimentado esta situación la imparcialidad de los jueces no es puesta en duda, así pues Austria, Turquía, Costa Rica y -en cierta medida- Alemania Federal, viven esta situación.

En el caso de Francia hasta la Constitución de 1958- cuando se creó el Consejo Constitucional, se contó con una jurisdicción especial, esta tuvo como precedente al Consejo de Estado, que actuaba como juez de las elecciones administrativas locales, cuya actuación ha sido siempre ejemplar.

En 1959 el Consejo Constitucional aplica los principios desempeñados por el Consejo de Estado en las elecciones parlamentarias, su jurisprudencia no ha sido objeto de críticas, salvo en una ocasión, en que un perfecto tomó -- posición en favor de un candidato, que el Consejo Constitucional deshecho por no afectar el resultado de la votación.

Como última reflexión se plantean lo siguiente "cuando el principio de separación de poderes no es interpretado de una manera rígida y cuando los elegidos no temen al "Gobierno de los Jueces" el contencioso electoral es confiado a los jueces ordinarios".

Y concluyen afirmando que teóricamente la solución más satisfactoria es la de la República de Costa Rica, que

cuenta con un tribunal de elecciones que conoce de todas - las etapas del proceso electoral, desde el censo electoral, distribución de credenciales, delimitación de circunscripciones, registro de candidaturas, publicación de resultados, hasta lo contencioso de la elección, que en la realidad, parece ser que este tribunal ha funcionado con excelentes resultados.

B) W.J.M. Makenzie

Al tratar este tema el autor de la obra "Elecciones libres" "señala que no existirá ninguna posibilidad de --- elecciones libres en la práctica, si no se cuenta con una administración competente, un Poder Judicial ajeno al Gobierno y que inspire una confianza absoluta de rectitud in flexible ante la coacción o los intereses particulares, -- además de una opinión pública enérgica capaz de reprimir - todo intento de violencia y corrupción". (10)

Asimismo, especifica que son tres los elementos en - que debe basarse un sistema autónomo de administración y - justicia electorales. La Asamblea elegida, La Administra-- ción y el Poder Judicial, con ellos conjunta o separadamen te, se estará en la posibilidad de constituir las bases de una organización propia y permanente que norme las eleccio nes.

Así pues considera que la organización y vigilancia del proceso electoral sólo podrá confiarse, a organismos -

eficientes e independientes de funcionarios y jueces, a la vez que se plantea las siguientes interrogantes: ¿Quién ha de organizar las elecciones? ¿Quién debe decidir en los casos litigiosos? a lo que responde que no hay sistema, por noble que sea, que inspire confianza si lo aplican hombres subordinados al Gobierno.

Al hacer un análisis de las diversas opciones, empieza por mencionar que en cuanto a la organización de las elecciones por la Asamblea Legislativa esta puede delegar dicha responsabilidad en un organismo independiente creado por acuerdo de la misma Cámara y no por ley, salvando así el principio constitucional de la división de poderes, que tanto ha preocupado a los autores, cuando se ha propuesto la organización de las elecciones por un organismo ajeno a la Asamblea Legislativa.

Más adelante especifica que tanto en la historia Inglesa como en la Francesa se han dado medidas correctivas al sistema de calificación electoral.

Así en Inglaterra, en un primer momento, por el año de 1868, se estableció que sólo la Cámara podía decidir en casos concretos sobre corrupciones e ilegalidades en las elecciones para el parlamento, práctica que más adelante fué modificada en virtud de que la mayoría de sus decisiones se tomaban por consignas políticas.

Esta situación terminó molestando a la propia Cámara que transfirió su competencia a un tribunal de elecciones,

cambio que fué benéfico y disminuyó las ilegalidades y discusiones por motivos electorales.

En Francia el problema se resolvió con la creación de comités de verificación de votos, creados por acuerdo del Parlamento, que tuvieron como objetivo el certificar que cada representante hubiera sido electo limpiamente y por lo tanto podía ocupar un escaño, así estos comités salvaban un punto muy importante de la Constitución de Francia, que impide toda injerencia del Poder Judicial en la integración del Legislativo.

En cuanto a la organización de dicho procedimiento por miembros de la Administración, este autor se opone a que las funciones electorales esten en manos de funcionarios de la Administración, ya que estos por lo regular se encuentran subordinados al titular del Ejecutivo.

Y concluye su observación dando una opción al respecto en cuanto a que determinados funcionarios, si estarían en posibilidades de actuar en cuestiones electorales siempre y cuando sus tareas sean específicas y bajo las órdenes de una Comisión Electoral Independiente, por lo tanto ajena a sus actividades.

Por lo que respecta a la participación del Poder Judicial como organismo sancionador de las elecciones, opina que esta opción está supeditada a la calidad de los jueces y a la opinión que se tenga de los mismos, pues la Judicatura es considerada como la cima de las profesiones jurídicas.

cas y si se le tiene como defensora del "imperio de la ley", será sumamente valioso el papel que desempeñe realizando esta función.

Esta actividad puede revestir diversas modalidades, - desde los tribunales ordinarios hasta la constitución de -- tribunales especiales, sin descartar que el procedimiento - puede contar con varias instancias, dependiendo del sistema - que se adopte.

No podemos dejar de mencionar el riesgo que conlleva la participación de los jueces en la administración electoral, si estos caen en el terreno de la política de partidos y en consecuencia resten credibilidad a la imparcialidad en sus decisiones.

Por último, Makenzie nos presenta otra alternativa -- más que consiste en la creación de Comisiones Electorales - ajenas a cualquiera de los poderes formalmente reconocidos - y usualmente equiparadas a un "comisario electoral". Los -- obstáculos que se le presentarían a éstas, consisten básicamente en la responsabilidad e importancia que se les reconozca, además de las limitaciones que pudieran tener al no contar con personal propio y verse en la necesidad de auxiliarse en funcionarios ordinarios, que estarían a su servicio temporalmente.

Este autor concluye con la siguiente reflexión: "Para llevar las elecciones se dispone de una gran variedad de medios judiciales y administrativos y la combinación que se -

adopte en circunstancias concretas depende de los recursos disponibles en cada momento, prevaleciendo como única consideración el que las elecciones no pueden reputarse libres si la gestión y la justicia de las mismas se hallan totalmente en manos del gobierno constituido". (11)

C) Maurice Duverger

El maestro francés al referirse a lo contencioso de la elección, subraya que el contencioso-jurisdiccional, es el sistema lógico en contraposición del contencioso político en virtud de que el acto en sí, corresponde a las atribuciones normales de un juez, tesis que refuerza con la experiencia de los procesos electorales en Francia y Gran Bretaña. En el primero de los casos, existe un Consejo Constitucional que es el que juzga las elecciones parlamentarias, (consejo que es un órgano medio político - medio jurisdiccional) y en el segundo el control de las elecciones, corresponde a los tribunales ordinarios, que ha tenido excelentes resultados por la calidad de los jueces.

Por lo que respecta al contencioso-político, coincide con otros autores al afirmar que este sistema obedece a la idea de la Soberanía Nacional, que conduce a la Soberanía del Parlamento, al respecto hace mención al proceso francés hasta antes de 1958, que contaba con un sistema de control ejercido por la asamblea situación que favoreció a los elegidos protegiéndolos de la injerencia gubernamental más no así de sus adversarios políticos, pues la asam-

blea suele preocuparse poco de aplicar la justicia, y más de sus preferencias políticas, situación que terminó por desagradar a la propia asamblea y conducirla a cambiar de sistema. (12)

3.- Experiencias del Sistema de Calificación de Elecciones en otros Países.

A) El Tribunal Supremo de Elecciones en Costa Rica.

La organización y vigilancia del proceso electoral, en este país, corresponden en forma exclusiva a un tribunal de elecciones el cual goza de autonomía para su funcionamiento, de este dependen los demás organismos electorales.

Se integra ordinariamente por miembros del poder judicial por lo que es considerado como ejemplo típico del sistema de calificación contencioso-jurisdiccional, éste se forma con magistrados nombrados por la Corte Suprema de Justicia, tres propietarios y seis suplentes, que son elegidos por las dos terceras partes del total de los miembros de la Corte, los cuales deberán reunir los mismos requisitos y responsabilidades que los Magistrados que integran la Corte.

Durante la preparación y celebración de elecciones generales para Presidente de la República o Diputados a la Asamblea Legislativa, el Tribunal Supremo de Elecciones, deberá funcionar, además de con los tres propietarios ya men-

cionados con dos de sus Magistrados suplentes, para estar integrado, dicho Tribunal por cinco miembros, un año antes de las elecciones y seis meses después de las mismas.

Los Magistrados de dicho Tribunal están sujetos, en cuanto a sus condiciones laborales a lo que establezca la Ley Orgánica del Poder Judicial para los Magistrados de la Sala de Casación, estos durarán en su cargo seis años. Un propietario y dos suplentes deberán ser renovados cada dos años, pero pueden ser reelegidos y gozarán de las inmunidades y prerrogativas que se le concedan a los integrantes de los Supremos Poderes.

Para su funcionamiento el Tribunal Supremo de Elecciones, cuenta con las siguientes atribuciones, convocar a elecciones, nombrar a los miembros de las juntas electorales, interpretación de las disposiciones constitucionales y legales referentes a su actividad, conocer de las resoluciones que emita el Registro Civil y las Juntas Electorales, investigar por sí o por sus delegados toda denuncia, que le formulen los partidos políticos sobre la parcialidad de los servidores del Estado en el ejercicio de sus cargos, o sobre actividades en materia política de funcionarios a quienes les está prohibido participar en las mismas, exceptuando, los casos en que los responsables de cualquiera de estas violaciones sean el Presidente de la República, Ministros de Gobierno, Ministros Diplomáticos, Contralor y Subcontralor Generales de la República, o Magistrados de la Corte Suprema de Justicia, en que deberá de hacer del conocimiento de la Asamblea Legislativa el resultado de su investigación.

Es de llamar la atención este punto, ya que es una de las limitaciones del Tribunal, el que al presentarse estas situaciones, su función se circunscribe a emitir una resolución que hará del conocimiento de la Asamblea Legislativa, la que dictará el dictamen correspondiente por lo cual consideramos que el legislador al crear el Tribunal, trató de salvar los principios constitucionales, de la división de poderes y evitar poner al Tribunal sobre estos.

Asimismo cuenta con facultades para solicitar el auxilio de la fuerza pública, (policía, ejército) para vigilar el desarrollo del proceso electoral; otra facultad de relevancia, consiste en efectuar el escrutinio definitivo de los sufragios emitidos en las elecciones de Presidente y Vicepresidente de la República, Diputados a la Asamblea Legislativa, miembros de las municipalidades y representantes a Asambleas Constituyentes.

Así como de efectuar la declaratoria definitiva de la elección de Presidente y Vicepresidente de la República dentro de los treinta días siguientes a la fecha de la votación y en el plazo que la ley le señale la de los otros funcionarios.

Las resoluciones que emita el tribunal supremo de elecciones no admiten recurso alguno, excepto la acción por prevaricato.

A la vez que realiza todas estas funciones, tiene bajo su responsabilidad el Registro Civil con todas las funciones inherentes al mismo.

Es importante subrayar como último punto que en el sistema político costarricense, los magistrados que integran la Corte Suprema de Justicia, son nombrados por la Asamblea Legislativa por lo que se observa que ha sido preocupación de dicho sistema el salvaguardar la tradicional división de poderes de las democracias liberales. (13)

B) Proceso de Consolidación del Consejo Supremo Electoral de Venezuela.

El primer Consejo Electoral de Venezuela, se instala el 7 de noviembre de 1936, como un "cuerpo de apelaciones respecto de las decisiones de las Juntas Estatales, de la del Distrito Federal y de la de Territorios Federales", que se integra, con individuos, elegidos por el poder judicial, hasta el año de 1945 cuando dicho Consejo Supremo Electoral, comienza a ser designado por el Congreso Nacional.

El nacimiento de este Consejo Supremo Electoral, esta bastante ligado al poder judicial, poder que por experiencias anteriores, había dado muestras de subordinación al titular del Ejecutivo, esto motivó que la función de designar a dicho Consejo le fuera transferida al Congreso Nacional, es así como se avanza hacia la neutralidad del Consejo.

En el mismo año de 1945, se da una conspiración de corte militar que derroca al gobierno en el poder y se crea una Junta Revolucionaria de Gobierno, con esta se im-

plantan varias reformas electorales, entre estas la aprobación de un nuevo estatuto electoral, "acerca del cual se ufanaba Rómulo Betancourt, proclamando que podía "ser considerado sin hipérbole, como el más democrático que para entonces se hubiera promulgado en América"; estatuto que contenía entre otras disposiciones, el derecho al sufragio a los venezolanos mayores de 18 años, a ser votados a los mayores de 21 años y lo que es de suma importancia para la consolidación del Consejo Supremo Electoral, la concurrencia de una amplia representación de los partidos políticos en el Consejo Supremo Electoral, situación que conduciría al control de los comicios por los partidos políticos.

Como consecuencia de un nuevo gobierno militar, desaparecieron varias instituciones, como el Congreso Nacional, la Confederación de Trabajadores Venezolanos y por su puesto el Consejo Supremo Electoral, sin embargo por diversas presiones de los grupos organizados, se encomendó, por instrucciones del gobierno militar, a una comisión de juristas muy destacados la elaboración de un nuevo Estatuto Electoral, dicho Estatuto preservaba las disposiciones esenciales del Estatuto de 1946, en particular lo concerniente a la representación de los partidos en el Consejo Supremo Electoral.

En 1958 se dió nuevamente un cambio violento de gobierno por un movimiento heterogeneo de fuerzas, institucionales, sociales y políticas, movimiento que no modificó sustancialmente las leyes electorales, pues conservó los logros obtenidos en leyes anteriores y mejoró los mecanis-

mos del sistema democrático, representativo, en especial, lo que se refiera a la conducción de los procesos electorales por los propios partidos políticos.

Asimismo es menester recordar que la organización -- institucional del Estado Venezolano, se basa en la división de poderes, sin embargo por su evolución histórica ha visto surgir un conjunto de órganos que no pueden ser ubicados en ninguno de estos poderes, tal es el caso del Consejo Supremo Electoral, el cual aun cuando no aparece en el texto constitucional, se ha convertido en un cuarto poder al gozar de autonomía funcional y administrativa, aunado a esto el control que ejercen los partidos políticos en el proceso electoral.

Esta evolución del proceso electoral Venezolano, no es consecuencia del azar, puesto que a partir de 1958, diversos organismos acuerdan un pacto de consolidación del Capitalismo y la Democracia, conocido con el nombre de "Punto fijo", que con las nuevas reglas del juego, ve la necesidad de contar con un organismo que regule las tensiones y contradicciones de los diversos grupos, organismo -- que debía estar diseñado para arbitrar la expresión político-electoral, de la lucha de clases antagónicas de la sociedad venezolana, es como en este contexto se entiende la importancia adquirida por el Consejo Supremo Electoral, -- que aparece como una instancia neutral.

El Consejo Supremo Electoral, a semejanza de otras -- instituciones similares a este, cuenta con facultades de --

dirección, organización y vigilancia del proceso electoral, así como de llevar a cabo el registro permanente electoral, su actividad se extiende a toda la República de Venezuela y se integra para su funcionamiento con nueve miembros, -- los cuales son elegidos cada cinco años por las Cámaras Legislativas con sus respectivos suplentes, de éstos, cinco son electos por postulación hecha por los partidos políticos con mayor número de votos obtenidos en las últimas -- elecciones, y los otros cuatro por elección entre ciudadanos sin filiación política.

Por último es importante subrayar que el papel que juega el Consejo Supremo Electoral es primordial para mantener el equilibrio político, que se fundamenta con la competitividad y complementariedad de la participación de los partidos políticos. (14)

C) El Tribunal Supremo de Elecciones en Ecuador

El proceso electoral ecuatoriano, aun cuando se organiza por un Tribunal Supremo Electoral, este reviste ciertas peculiaridades con respecto a los sistemas mencionados anteriormente, pues también intervienen en determinadas fases, la Corte Suprema de Justicia, la Cámara Nacional de Representantes y el Presidente de la República.

No obstante la situación anterior, es indiscutible -- que la primera autoridad en materia electoral es el mencionado tribunal, pues este dirige, vigila y garantiza todo --

el desarrollo del proceso electoral y el cual tiene como ámbito de competencia el territorio nacional, además cuenta con amplias facultades para resolver todo lo concerniente a la aplicación de la legislación electoral, así como de atender las inconformidades que le presenten los partidos políticos y los ciudadanos en general, y aplicar las sanciones que procedan.

Por lo que respecta a su organización, este Tribunal se integra por siete miembros, los cuales se designan de la siguiente forma; tres por la legislatura en funciones que no deberán pertenecer a la misma, dos por el Presidente de la República y dos más por la Corte Suprema de Justicia, ajenos también a ella.

Como se puede desprender de lo anterior, en dicha conformación no participan los representantes de las organizaciones políticas, sino sólo los poderes constituidos.

Entre los requisitos para que los ciudadanos integren este Tribunal se señalan los siguientes, ser ciudadano ecuatoriano por nacimiento, saber leer y escribir, contar con 30 años de edad, encontrarse en pleno ejercicio de sus derechos ciudadanos, así como el no pertenecer a la directiva de ningún partido político, y finalmente no ser funcionario o empleado de libre nombramiento y remoción por parte del titular del poder ejecutivo.

Por otra parte este Tribunal cuenta con la autonomía respecto a las funciones de los poderes integrantes del Es

tado, aun cuando participen para su conformación.

Sin embargo, debemos subrayar que este Tribunal tiene obligaciones respecto a la Cámara Nacional de Representantes y el Tribunal de Garantías Constitucionales, por lo que hace a la Cámara, deberá rendirle un informe anual y - en cuanto al segundo, éste conoce de las irregularidades - que llegase a cometer dicho Tribunal, además de rendir su protesta ante este Supremo Tribunal, poco común en la organización estatal, pues actúa inclusive por encima de la -- Corte Suprema de Justicia, la que ocupaba el lugar que ahora tiene este Tribunal de Garantías Constitucionales (15)

Finalmente hay que mencionar que la base de los sistemas electorales que hemos reseñado tienen en común, que el eje de su organización es el Tribunal Supremo de Elecciones, lo cual ha permitido en dichos países, se cuente con un organismo ajeno a los poderes constituidos, dentro de sus limitaciones, que garanticen la imparcialidad de -- las elecciones y aumente la confianza de las organizaciones políticas que participan en las contiendas electorales, de lo cual debemos extraer las experiencias positivas para en un futuro hacer las reformas necesarias a nuestra legislación electoral.

INDICE DE CITAS

- (1) Berlín V. Francisco, op. cit. p. 79.
- (2) Idem., p. 80.
- (3) Tena R. Felipe, Derecho Constitucional Mexicano, p.-607.
- (4) Mackenzie W.J.M., op. cit. p. 110.
- (5) Francisc de Carreras, Josep. M. Valles, op. cit. p.96
- (6) Duverger Maurice, Instituciones Políticas y Derecho-Constitucional, p. 221.
- (7) Mackenzie W.J.M., op. cit. p. 114.
- (8) Francisc de Carreras, Josep M. Valles, op. cit. p. 96
- (9) Jean Marie, opt. cit. p. 58.
- (10) Mackenzie W.J.M., op. cit. p. 109.
- (11) Idem., p. 116
- (12) Duverger Maurice, op. cit. p. 155.
- (13) Constitución Política de Costa Rica, Imprenta Nacional, 1977.
- (14) José Agustín Silva Michelena, Heinz Rudolf, El Proceso Electoral de 1978. Edit. Ateneo de Caracas.
- (15) Registro Oficial, Organo del Gobierno de Ecuador, 27 de febrero de 1978, 27 de marzo 1979.

CAPITULO III

LA CALIFICACION DE LAS ELECCIONES EN LAS
LEYES ELECTORALES MEXICANAS

"El conocer la historia del derecho co
micial mexicano nos permitirá captar-
el alcance de las instituciones que -
nos rigen.

anónimo.

En la historia de México las disposiciones electora-
les han sido suficientes para percatarnos que éstas, en los
inicios de nuestra vida independiente, son más fruto de las
circunstancias de la época, que de la preocupación por que-
estas tuvieran cierta formalidad legislativa, cuestión por-
demás entendible por los acontecimientos en los que se des-
envolvía.

Con el objeto de estar en posibilidad de tener una vi
sión global de la evolución de nuestra legislación electo-
ral y específicamente por lo que se refiere a una de las úl
timas etapas del proceso electoral como es la calificación-
de las elecciones, observamos que prevalece el sistema de -
autocalificación, cuyas disposiciones más sobresalientes se
resumen al respecto para entender su alcance y estar en po-
sibilidad de confirmar la bondad de este sistema o plantear
otra alternativa.

Para dicho estudio se parte de la legislación de la -

Reforma, pues aun cuando existen disposiciones anteriores a esta época, no se precisa en ninguna de ellas dicha fase -- del proceso electoral, esta legislación permanece invariable en su estructura desde 1836, cuando sufre una serie de modificaciones regresivas. No será sino hasta con la Ley Orgánica Electoral de 1857, que se inicia, sin lugar a dudas, una nueva época en la legislación electoral, a consecuencia de los cambios que se originaron por el movimiento reformista (y que sacudió a nuestro país desde sus cimientos), pues se iniciaba una nueva concepción de las elecciones. (1)

1.- La Legislación de la Reforma

A) Convocatoria a la Nación para la Elección de un Congreso Constituyente del 17 de octubre de 1855.

Con base en el art. 5 del Plan de Ayutla, siendo Presidente Juan Alvarez, se convoca a elecciones para la formación del Congreso Constituyente de la Nación bajo la forma de República, democrática y representativa.

Este estatuto establece que por cada cincuenta mil -- personas se nombraría un diputado y por una fracción mayor a veinticinco mil también se elegiría un representante; en los estados y territorios donde la población fuese menor, tendrían derecho a un diputado, con sus respectivos suplentes.

El método usado para la elección consistía en la ins-

titución de juntas primarias, secundarias y de estado, en virtud de que la elección era indirecta. Las juntas primarias, se constituían en toda población que contara con quinientas personas, juntas que estaban presididas para su -- instalación, por los comisionados que nombraban los ayuntamientos o la primera autoridad política local, los pueblos que no llegaran a contar con quinientas personas se fusionaban con la más cercana.

El objeto de estas juntas consistía en elegir un - - elector primario por cada quinientos habitantes, cuando la población excedía a la mitad de los 500 habitantes tenía - derecho a un elector más.

Las juntas secundarias o de partido, se integraban - con los electores primarios congregados en las cabeceras - de partido, con el objeto de nombrar a los electores que - en las capitales de Estado, Distrito o Territorio elegi- - rían diputados.

Tres días antes de la celebración de elecciones éstos se reunían, para elegir presidente, secretario y dos - - escrutadores que nombraban de entre ellos mismos, decisión que era comunicada a la autoridad política del lugar - y ésta enviaba a la junta los expedientes de las elecciones primarias que hubiesen recibido, que examinaban comisiones nombradas por el presidente, secretario y escrutadores.

La resolución sobre estos expedientes debía emitirse al día siguiente, y en caso que existiera alguna irregularidad

ridad sobre la calidad requerida para ser elector, la junta resolvía de inmediato y su resolución era definitiva e inatacable.

Se elegía un elector secundario por cada veinte primarios, si existían más de la mitad de veinte electores, se nombraría otro elector más, en los Estados, Distritos y Territorios que no alcanzaran veinte electores, se elegiría ese número repartido entre los partidos según su población respectiva.

Una vez nombrados los electores secundarios, éstos formarían las Juntas de Estado que se reunirían en las capitales de los Estados, Distritos y Territorios a fin de elegir diputados, éstos calificaban sus respectivos nombramientos, y en seguida procedían a la elección de diputados.

El artículo 66 de ésta convocatoria establecía que los diputados se reunirían el 14 de febrero de 1856 y ese día iniciarían los trabajos preparatorios para la calificación de las elecciones, situación que afirma el carácter de la autocalificación en este estatuto.

B) Ley Orgánica Electoral del 12 de febrero de 1857

Durante el período de Ignacio Comonfort, como Presidente Sustituto de la República Mexicana, se expidió ésta Ley, que es considerada como el punto de partida de una nueva etapa dentro del Derecho Electoral Mexicano, ya que se plantean una serie de reformas para la celebración de elec-

ciones que sirven de base a futuras legislaciones, de las cuales deben considerarse algunas:

Los Gobernadores de los Estados, el del Distrito Federal y los Jefes Políticos de los Territorios, dividirán su territorio en distritos electorales, que se integrarán cada uno de éstos con 40,000 habitantes o por una fracción mayor de 20,000, a su vez los ayuntamientos harán la división de sus municipios en secciones de 500 habitantes, para estar en posibilidad de nombrar un elector por sección.

Los electores de sección integrarán la junta electoral de distrito, misma que instalaba la primera autoridad política del lugar.

Una vez instalada dicha junta, procedía a calificar la validez de las credenciales que otorgaban el carácter de elector al representante de las secciones y sus resoluciones al respecto eran inapelables.

Por cada una de las juntas de distrito se nombraba un diputado propietario con su respectivo suplente.

Una vez nombrados éstos, las juntas procedían a la elección del Presidente de la República y del Presidente de la Suprema Corte de Justicia; a los tres días se elegían magistrados de la misma.

El Congreso de la Unión contaba con funciones de Colegio Electoral, pues ante éste se presentaba toda reclama

ción concerniente a violaciones dentro del proceso electoral, reclamaciones que debían presentarse por escrito y -- por lo menos un día antes al que se debía resolver acerca -- de los expedientes y credenciales respectivas; después de dicho término, no se admitiría ningún recurso y se tenía -- por concluido todo el proceso.

En esta ley encontramos una vez más la confirmación del sistema de autocalificación, ya que es el Congreso de la Unión, erigido en Colegio Electoral, el que resolvía en última instancia la legalidad de las elecciones, ya sea para Diputados o Presidente de la República.

**C) Decreto sobre Elección de Senadores del
15 de Diciembre de 1874.**

Con esta fecha se introduce una reforma bastante importante a la legislación electoral del 12 de febrero de 1857, pues dentro de la evolución del Derecho Electoral de nuestro país, se instaura nuevamente la Cámara de Senadores, que se integraría por un Senador Propietario y otro -- Suplente por cada estado.

En virtud de la reinstauración de esta institución -- en nuestro sistema político, los colegios electorales que -- nombraban diputados, ahora elegirían también a los Senadores, siguiendo el mismo procedimiento de elección. Concluida la votación, se levantaban dos actas, una para enviarse al gobierno del Estado y otra a la legislatura del mismo, --

con el fin de que ésta practicara la computación correspondiente.

Dentro de los cinco días siguientes, éstas deberfan-presentar un dictámen que contenfa la declaración de quienes hubiesen obtenido la mayoría en todos los colegios - - electorales para representar al Estado en el Senado.

El acta que contenfa dicho dictámen se enviaba a la diputación permanente del Congreso General, acompañada de los expedientes de los colegios electorales, para que en su vista, el Senado cumpliera con la facultad constitucional de calificar las elecciones de sus miembros.

Por la importancia que reviste para la historia del Derecho Electoral la reinstauración de la Cámara de Senadores, y específicamente por lo que se refiere a la confirmación del sistema de autocalificación en el ordenamiento -- mencionado, que destaca dentro de otras reformas, que se hicieron a la Ley Electoral de 1857, concluimos esta etapa de ordenamientos electorales, emanados del período conocido como la Reforma, en la evolución histórica de nuestro país.

2.- Legislación Electoral del Porfiriato

Las características especiales que se presentan en esta época de la historia, conducen a una serie de reformas de carácter electoral encaminadas a preservar la figura presidencial a través de la reelección. Así pues, la reforma que sufrió la Constitución Federal, el 5 de mayo de-

1878, en su artículo 78, se modificó con el objeto de hacer posible la formalización jurídica de la reelección.

Dicho artículo establecía que el Presidente no podría ser reelecto, para el período inmediato al de su mandato; - tampoco podría ocupar la presidencia por ningún otro motivo, sino hasta después de transcurridos 4 años de haber - - ejercido la presidencia. Esta posibilidad también se extendió a los gobiernos estatales.

Otra disposición interesante de esta época, es la que se refiere a la desaparición de la facultad de las juntas electorales para designar al Presidente de la Suprema Corte de Justicia, pasando a ser facultad de los magistrados.

Más adelante, el 21 de octubre de 1887, se dió un paso más para la consolidación de la reelección, al introducirse una nueva reforma al artículo 78 Constitucional, en el sentido de que podría ocuparse la presidencia, por una vez más, al concluirse el período correspondiente, sin mediar ningún impedimento de tiempo. Más aún, después de concluido éste segundo período, se podría ocupar por tercera ocasión, si han transcurrido 4 años, contados a partir del último período del ejercicio de la gestión presidencial. Situación que otra vez, se amplió a los gobierno de los Estados.

Por último, el 20 de diciembre de 1890, se establece la reelección indefinida, y el artículo 78 se remite simplemente a manifestar: "El Presidente entrará a ejercer sus

funciones el 1º de diciembre y durará en su encargo 4 años".

A) Ley Electoral del 18 de Diciembre de 1901

Siendo Presidente Porfirio Díaz se publicó ésta nueva Ley, la cual no introduce mayores cambios con respecto a la anterior, pues sólo se efectuaron dos reformas; la -- primera respecto del número de ciudadanos que integrarían un distrito electoral, pasando a integrarse con 60,000 - - habitantes en lugar de los 40,000 que exigía la Ley anterior; y la segunda, por lo que se refiere a la regulación de las elecciones en el colegio electoral, que habría de elegir, además de los diputados correspondientes, a los se nadores por Estado, conforme a la reforma que establecía - la reinstauración del Senado.

Por lo que hace al sistema de calificación de elecciones, ésta Ley sigue confirmando el de la autocalificación, pues en su artículo 50, establecía: "Luego que la le gislatura de un Estado reciba los expedientes de los colegios relativos a la elección de senadores, los pasará a -- una Comisión Escrutadora que rendirá dictámen, declarando electos a los que hayan obtenido mayoría absoluta de sufra gios para propietario y suplente. Si no hubiere habido más que mayoría relativa, la legislatura elegirá entre los que la hubieren obtenido, procediendo en los términos que disponen los artículos 38 y 41 de esta ley".

De lo que se concluye que en ésta ley, como en la an terior, sigue prevaleciendo el sistema de autocalificación

lo que confirma la poca importancia que existía en la época por darle una formalidad jurídica a esta etapa del proceso electoral.

Una vez hecha esta breve síntesis, es importante subrayar que se abre un parentesis con respecto a la promulgación de normas sobre Derecho Electoral, en virtud de la -- permanencia de un solo hombre en el poder, lo cual limita el desarrollo de la democracia.

3.- Legislación Electoral de la Revolución

Es en esta época de nuestra historia donde se originan propiamente los antecedentes de nuestra legislación -- electoral vigente, ya que al triunfo de la revolución el -- Presidente Madero se va a preocupar por la participación -- de la ciudadanía en la elección de sus gobernantes.

Al ser promulgada por él la Ley Electoral de 1911, -- se rebasa en forma por demás obvia a las anteriores leyes, -- iniciándose una nueva etapa dentro de la legislación electoral.

A) Ley Electoral del 19 de diciembre de 1911

En esta Ley se encuentran algunos avances considerables en materia electoral, pues se introducen importantes cambios al sistema vigente de aquella época, recogiendo -- las experiencias de leyes anteriores.

En ella se deja ver la preocupación fundamental de los legisladores, por encontrar los mecanismos idóneos que permitieran lograr la efectividad y fidelidad del voto. A este respecto, cabe mencionar que las elecciones seguían celebrándose en forma indirecta en primer grado.

Por otra parte, destacan dos reformas que se introducen en esta legislación: una que se refiere a la reglamentación del censo electoral, aspecto básico de todo sistema electoral, y otra que alude a la incorporación también, -- por primera vez en el estatuto electoral, de los partidos políticos.

En cuanto al sistema de calificación de elecciones, este contiene una serie de innovaciones que consisten en: -- una presentación más coherente, haciéndolo más entendible. Así en diversos artículos se señala que el organismo responsable de efectuarla será la Cámara de Senadores, por lo que a ella respecta, y a la Cámara de Diputados por lo que hace a sus miembros y al Presidente y Vicepresidente de la República.

La forma de realizar la calificación consistía en lo siguiente: una vez instalada la Cámara de Diputados en Colegio Electoral, procedía en el siguiente orden: primero -- revisaba la legalidad de los cómputos hechos en los diversos colegios municipales; segundo, computaba todos los votos emitidos en la República; y tercero, hacía la declaración de los ciudadanos favorecidos, por mayoría absoluta, -- para desempeñar los respectivos cargos. De esta forma también procedía el Senado de la República.

Por último, eran las propias Cámaras quienes resolvían sobre las inconformidades de nulidad que se presentaran sobre las elecciones, inconformidad que se haría un -- días antes examinar el expediente sobre el que versara el recurso.

B) Decreto que Reforma la Ley Electoral de 1911 de fecha 22 de mayo de 1912.

Siendo aún Presidente de la República, Francisco I. Madero, se expidió éste decreto, que contiene una importante innovación, por lo que hace al tipo de elección, ya que esta debería ser directa para la elección de diputados y senadores, en contraposición a la indirecta de las leyes anteriores. Por lo que respecta a la elección del Presidente, Vicepresidente y Ministros de la Suprema Corte, esta continuaba siendo indirecta en primer grado.

En cuanto a las demás disposiciones electorales, continuaron con lo que ya se establecía en la Ley de 1911.

Por lo que se refiere al sistema seguido para la calificación de las elecciones, éste no sufre modificación alguna, pues, el artículo 8° de este Decreto, señalaba la facultad de la Cámara de Diputados para conocer sobre ella, o a la de Senadores, según del caso que se tratara.

C) Ley Electoral para la formación del Congreso Constituyente del 20 de septiembre de 1916.

Esta ley expedida, con el carácter de convocatoria a elecciones, por el Presidente Venustiano Carranza, recoge algunos de los principios de la legislación maderista y de otras prácticas electorales pasadas, por lo que se presenta más depurada que sus antecesoras. Resume algunas disposiciones de ellas como son; la división del municipio en secciones que comprendieran, de 500 a 2000 habitantes, el nombramiento que por instrucciones de los Gobiernos estatales deberían realizar los municipios de una junta empadronadora, que se encargaría de actualizar el padrón electoral.

Por lo que hace a la autoridad municipal, debería publicar el padrón electoral definitivo y designaba a un instalador propietario y otro suplente por cada sección electoral que se encargaban de la instalación de la casilla electoral correspondiente, siguiendo las instrucciones de las autoridades locales.

Una vez efectuadas las elecciones, los presidentes de casilla se reunirían en el lugar señalado por la autoridad municipal de la Cabecera de Distrito Electoral, con el objeto de constituirse en junta computadora de votos del mismo Distrito Electoral, para verificar el cómputo general de los votos emitidos, examinando los expedientes de las secciones.

Por otra parte, estas juntas deberían, una vez con--

concluida la revisión de los expedientes electorales, hacer la declaración de los votos emitidos para cada candidato y extenderles las credenciales respectivas, de lo cual deberfa levantarse una acta y enviarse al Gobernador del Estado o Distrito Federal respectivo y otro ejemplar de la misma, acompañado del expediente electoral al Congreso Constituyente por conducto del Gobernador.

Asimismo, estas juntas deberían abstenerse de calificar los vicios que encontraran en los expedientes electorales o en la emisión de votos, limitándose a hacerlos constar en el acta respectiva para que el Congreso Constituyente calificara en definitiva. Con esto se retificó una vez más el sistema de autocalificación.

D) La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917.

La Constitución vigente constituye por sí misma, un documento de gran valor histórico y jurídico que significó un notable adelanto en nuestra vida democrática en tanto sentó bases más avanzadas para el régimen electoral. Por lo que se refiere al sistema electoral, mencionamos algunos de sus aspectos más sobresalientes.

El sufragio universal, se elevó a la categoría de garantía política fundamental, como derecho y obligación de todos los ciudadanos, al establecer el aspecto del voto pasivo en los dos sentidos mencionados. Esto es el derecho de todos los ciudadanos, a ser votados para todos los cargos -

de elección, así como la obligación a desempeñar los cargo de elección popular de la Federación, Estados o Municipios, donde se resida y desempeñar las funciones electorales que se le encomienden.

También se adoptó el sistema de elección directa para los diputados, senadores y Presidente de la República, conforme a las disposiciones de la Ley Electoral. Además, se establecía que la Cámara de Diputados se renovarían cada 2 años por los ciudadanos mexicanos y sus miembros fungirían con la calidad de representantes de la Nación.

Finalmente, se estableció la no reelección, como consecuencia del movimiento político iniciado por Madero, plasmándose en su artículo 83 en los siguientes términos: "El Presidente entrara a ejercer su encargo el primero de diciembre, durará en él 4 años y nunca podrá ser reelecto..."

E) Ley Electoral del 6 de febrero de 1917

Una vez promulgada la Constitución de 1917, se elaboró esta Ley Electoral con el objeto de integrar el Congreso Ordinario, con fundamento en el artículo noveno de la reciente Constitución, que sin embargo, no varió mucho con respecto a su antecesora la ley-convocatoria para la formación del Congreso Constituyente.

Esta ley recoge los principios en materia electoral, enunciados en la Constitución de 1917, como fué; La reglamentación por primera vez de la elección directa para Pres

dente de la República; la permanencia bajo el control de -- los gobiernos estatales del padrón electoral y el sistema -- de juntas computadoras para el escrutinio de los sufragios.

Por otra parte sigue prevaleciendo, el sistema de calificación de la ley anterior y se reitera la imposibilidad de las juntas computadoras para conocer de vicios o irregularidades en las elecciones. Con lo que se confirma el sistema de autocalificación existente en todos los ordenamientos electorales anteriores, que se han mencionado.

F) Ley para la Elección de Poderes Federales del 2 de julio de 1918.

Esta ley fué expedida después de promulgada la Constitución de 1917 y durante el régimen del Presidente Venustiano Carranza. Pretendió instrumentar los mandamiento constitucionales en materia electoral, que se señalan en dicha -- Constitución.

Uno de sus principales objetivos consistía en lograr un censo electoral actualizado, por lo que se formaron Consejos de Lista Electorales, de distritos electorales y municipales, cuya función consistía en revisar cada dos años -- las listas electorales para poder contar con un censo confiable.

Asimismo recoge una serie de principios de la Revolución Mexicana como: la no reelección, el sufragio efectivo y la elección directa, la libertad de participación, la uni

versalidad del sufragio y la instrumentación de una serie de medidas que permitan garantizar la contienda política y la participación de los partidos políticos.

Por lo que se refiere al sistema de calificación, en esta ley sigue existiendo el sistema de autocalificación, que realizaba cada una de las Cámaras, respecto de sus integrantes y se subraya que las resoluciones que emitan, serán definitivas e inatacables.

Finalmente cabe hacer la mención, que sobre esta ley se han vertido elogiosos conceptos, al grado de considerarla muy avanzada para su época.

G) Ley Electoral Federal del 7 de enero de 1946

Esta ley viene a generar un cambio estructural en el sistema electoral mexicano, ya que por primera vez los procesos electorales quedan a cargo de la Federación.

Con el objeto de estar en posibilidad de ejercer, por parte de la Federación, el control del proceso electoral, se crean los siguientes organismos: La Comisión Federal de Vigilancia Electoral, las Comisiones Locales Electorales, los Comités Electorales Distritales y las Mesas Directivas de Casilla, así como el Consejo del Padrón Electoral.

En la Comisión Federal de Vigilancia Electoral, recafa la responsabilidad de coordinar todo el proceso electoral y por lo tanto de los demás organismos; ésta Comisión estaba inte-

grada por dos representantes del titular del ejecutivo, -- dos del legislativo, uno por cada Cámara, dos representantes de los partidos de mayor relevancia y un secretario, - que deberfa ser el notario más antiguo de la Ciudad de México.

Entre las funciones, más relevantes de esta Comisión, se encontraban la de registrar las constancias de los ciudadanos que hubieran obtenido la mayoría de votos en las - elecciones, designar a los ciudadanos que integrarían los- organismos locales electorales, conocer de toda denuncia - con respecto a violaciones o irregularidades dentro del -- proceso electoral y efectuar la división del territorio -- de la República en distritos electorales.

Asimismo, se actualizan las disposiciones respecto a la constitución de los partidos políticos, exigiéndose para el reconocimiento de éstos, un número no menor a los -- treinta mil afiliados en toda la República y siempre que - estén organizados por lo menos en las dos terceras partes- de las Entidades federativas, con no menos de mil ciudadanos en cada una, cuestión, que se corroboraría en la pre-- sentación de las actas de asamblea, que se hubieran cele-- brado ante notario público.

En lo relacionado a la calificación de elecciones, - esta legislación introduce una nueva modalidad a la misma, aun cuando se continúa con el procedimiento de autocalifi- cación. Dicha modalidad consistía en que si "a juicio de - la Cámara competente hubiere razón para estimar que en la- elección ha habido violación del voto, podrá, si lo estima

conveniente, solicitar de la Suprema Corte de Justicia de la Nación una investigación en los términos del artículo 97 de la Constitución General de la República, o bien turnar el caso al Ejecutivo Federal para los efectos legales", extendiéndose esta modalidad al Ejecutivo de la Unión, el cual si consideraba que existía alguna violación en el voto, también podía solicitar la intervención de la Suprema Corte de Justicia, en los términos que señala el mismo artículo 97 Constitucional. Sin embargo, este podía hacer la consignación del caso directamente a la Procuraduría General de la Nación.

Por otra parte, se establece que si las Cámaras consideraban que del examen de la documentación correspondiente, de la información de la Comisión Federal de Vigilancia Electoral o de la investigación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en su caso, aparecieran irregularidades que invaliden la elección, estas harían la declaración de nulidad correspondiente.

Por último, la ley que comentamos establece que en cualquiera de los casos enunciados, la Cámara correspondiente o el Ejecutivo Federal deben conocer del resultado de la investigación realizada por la Suprema Corte de Justicia, para que estén en posibilidad de proceder en consecuencia y hacer la consignación si esta fuere necesaria.

Sin embargo, se ha considerado que en el fondo de esta reforma sólo se trató de reglamentar lo que disponía el artículo 97 de la Constitución de 1917, respecto de la facultad que se le otorga a la Corte en cuanto a la investiga

ción de las violaciones del voto.

H) Ley Electoral Federal del 4 de diciembre de 1951

Esta ley expedida durante el ejercicio del Presidente Miguel Aleman incorporó modificaciones formales e introdujo algunas nuevas disposiciones, particularmente por lo que -- respecta a la responsabilidad compartida para la vigilancia del proceso electoral del Estado, los partidos políticos y los ciudadanos.

Por otra parte aporta pocas novedades al sistema electoral, ya que fundamentalmente se estructuró en base a la ley anterior y se complementa con una reforma a dicha ley del 21 de febrero de 1949.

Se reestructuran los organismos responsables de la -- preparación y vigilancia del proceso electoral, atendiendo al criterio de responsabilidad por parte del Estado, de los partidos políticos y de los ciudadanos, por lo que se crean los siguientes organismos: La Comisión Federal Electoral, -- las Comisiones Locales Electorales, los Comités Distritales Electorales, las Mesas Directivas de Casillas y el Registro Nacional de Electores.

Subsistiendo como responsable directo de todo el proceso electoral la Comisión Federal Electoral, que se integra: con un representante del titular del Ejecutivo, que era el Secretario de Gobernación; tres representantes de -- los partidos políticos; un secretario que serfa, a elección

de la Comisión, un notario público que tuviera más de 10 -- años de ejercicio.

Se delimitan las atribuciones del Registro Nacional de Electores que viene a sustituir al Consejo del Padrón -- Electoral y se define como una institución de servicio público con funciones permanentes, encargado de mantener al -- corriente el registro en los Estados, de expedir las credenciales de electores y de proporcionar a los organismos electorales el Padrón Electoral.

Por lo que respecta a la renovación de los poderes -- Legislativo y Ejecutivo de la Unión: Las elecciones ordinarias para diputados deberán celebrarse cada tres años y la de senadores y Presidente de la República, cada seis, situación que permanece en la actualidad.

En cuanto a la calificación de las elecciones, subsiste el sistema de autocalificación, sólo corrige los errores en que incurre la legislación pasada, con respecto a la autoridad competente para conocer e investigar las irregularidades y violaciones al voto público, pues en la anterior -- ley se facultaba a la Suprema Corte de la Nación, para realizar dichas investigaciones, cuestión que los tratadistas han considerado carente de todo fundamento jurídico.

1) Ley Federal Electoral de 1973

Esta ley publicada el 5 de enero de 1973, durante la -- gestión del Presidente Luis Echeverría, es la antecesora --

de la actual ley vigente, por lo tanto esta se encuentra -- bastante más acabada que las anteriores.

Entre la Ley Electoral de 1951 y ésta se publicó un Decreto que reformó diversos artículos de dicha ley con fecha 7 de enero de 1954, reforma que contenía aspectos relevantes por lo que hace a nuestro sistema electoral.

Entre estos se cuenta la apertura a la participación de la mujer para el ejercicio del voto activo y pasivo, la modificación en cuanto al número de miembros para integrar un partido político, estableciendo un mínimo de 75,000 afiliados. También recogió y modificó las disposiciones de la reforma del 28 de diciembre de 1963, consistentes en la -- elección de diputados de partido, reforma que inicia el proceso que culminó en el actual sistema de representación proporcional. Otro aspecto consistía en la obligación de todo ciudadano de contar con su credencial permanente de elector.

Por otra parte, la propia ley introduce aspectos innovadores independientemente de los ya señalados, pues en -- cuanto a la edad para desempeñar el cargo de diputado se reduce esta de 25 años a 21 y para los senadores de 35 a 30 años, también se disminuyó el número de afiliados con los -- que debería contar todo partido político para ser reconocido, de 75,000 pasó a 65,000, consignándose una serie de prerrogativas que les concedieron como franquicias postales, -- telegráficas y exención de impuestos, entre otras.

Todo lo anterior, perseguía la finalidad de abrir las

puertas a una mayor participación política en los procesos electorales, que redundaría en una mayor democratización de los órganos de gobierno.

Por lo que hace al tema objeto de este trabajo, que como es el de la calificación de elecciones, este sistema siguió sin alteración alguna en la misma forma que se señaló en la ley anterior.

Con esta ley concluimos este capítulo, que pretende formar una visión genérica de la evolución de la legislación electoral mexicana, referida particularmente a la calificación de las elecciones.

No está por demás señalar que este aspecto ha sido poco estudiado por los estudiosos del derecho en nuestro país, situación que se ve reflejada en los ordenamientos electorales, al intentar sistematizar este aspecto del proceso electoral, y que a su vez cuestiona nuestro actual sistema de calificación.

Del análisis de la legislación electoral mexicana se concluye que el sistema que ha imperado, en toda nuestra historia electoral, es el de la autocalificación conocido por los tratadistas como el contencioso-político o contrario-sensu del contencioso-jurisdiccional. Tal situación ha conducido a restar credibilidad a esta etapa del proceso por parte de la ciudadanía, al considerarla como sólo una formalización del resultado de las elecciones, sin mayor relevancia, en virtud de que si es la propia Cámara la que

resuelve sobre ésta, no va ha atentar contra sus propios miembros y menos aún contra la mayoría en dicha Cámara.

Sin embargo no debemos soslayar, que en las legislaciones de 1946, 1951 y 1973, se nota una preocupación por instrumentar el sistema idóneo, más por las limitaciones ya señaladas, no se ha logrado darle la suficiente operatividad y claridad que permita a la ciudadanía darle la importancia debida a la misma.

INDICE DE CITAS

- (1) Para el estudio de esta parte del trabajo, se consultaron las obras:
- Legislación Electoral Mexicana, 1812-1973, Diario Oficial de la Federación, Secretaría de Gobernación, 1973.
 - Tena Ramfrez Felipe, Leyes Fundamentales de México, 1808-1979, Edit. Porrúa.

CAPITULO IV

EL SISTEMA DE CALIFICACION EN LA REFORMA POLITICA

"Deben garantizarse los medios necesarios para que los casos que se planteen con respecto a la ley electoral se resuelvan con justicia y al margen del control del gobierno, porque siempre cabe la sospecha de que ocupando éste el poder, intente arreglar las elecciones a su propia conveniencia".

Makenzie

Para entender la importancia que reviste la reforma política, emprendida durante el régimen del Presidente José López Portillo y específicamente el contexto en que se crea el nuevo sistema de Calificación de las Elecciones, es necesario analizar las circunstancias que dieron origen a dicha reforma.

Así las condiciones en que se desenvolvía el país - en los años de 1976, fueron las causas inmediatas de dicha reforma, instrumentada en 1977 con un conjunto de reformas constitucionales y una nueva legislación electoral.

Las condiciones en que se encontraba el país, se re

sumen en el grave deterioro político, económico y social - que ponían a éste en serio peligro de ser desbordado por - los diversos sectores de la sociedad. En esta forma, podemos afirmar que la situación que prevalecía era verdaderamente crítica, debido a la crisis económica que se venía - gestando en los años correspondientes al sexenio del Presi- - dente Luis Echeverría, la cual se manifestaba en lo si- - guiente:

- a) En un creciente desempleo y subempleo, que se - puede sintetizar en los siguientes datos: En -- 1960 alrededor del 40% de la fuerza de trabajo - se encontraba subempleada; en 1970 ésta aumentó al 44.8%, pues de un total de 13 millones de -- trabajadores 5.8 se encontraban desempleados; - en 1968 el 85% de las familias recibían el 50% - del ingreso y el restante 15% recibía el otro - 50%, esta cifra aún debe aclararse, porque el - 5% de las familias más ricas recibía aproximada- - mente un tercio del ingreso total.
- b) Una fuerte inflación, pues los precios aumenta- ron de 1968 a 1975 en un 91.8% al consumidor, y como consecuencia de la devaluación de 1976, el costo de la vida se incrementó en un 47.5% en - el D. F., y 48.7% en todo el país.
- c) El aumento del déficit en la balanza de mercan- cías y servicios; en 1971 fue de 726.4 millones de dólares; en 1972 fue de 761.5 millones de dó- - lares; en 1973 fue de 1,191.6 millones de dóla-

res; y en 1974 la diferencia negativa entre las exportaciones e importaciones fue de 3,247.8 millones de dólares; además, de la escasa capacidad de acumulación interna de capital y la cuantiosa deuda externa del país.

- d) La crisis económica recaía fundamentalmente en las clases más desposeídas, obrera, campesina y media baja y sin la existencia de alternativas viables, para satisfacer sus demandas más importantes.

Por otra parte, la estabilidad del sistema político, también se veía amenazada por los factores político-sociales, entre los que destacan:

- a) El surgimiento de fuerzas sociales y políticas - externas al sistema; como los partidos políticos que no contaban con registro, pero que ya era im posible negar su existencia, en virtud de su evi dente actuación.
- b) El surgimiento de sindicatos independientes del control gubernamental que afectaban sectores importantes de la producción, como los de la electricidad, la energía nuclear y las instituciones de enseñanza superior y que constituían fuertes grupos de presión al gobierno.
- c) El anquilosamiento de los hasta entonces partidos de oposición en el Congreso, que distaba mu-

cho de una participación decorosa, actitud que no contribuía a configurar un juego democrático, así como la falta de capacidad para canalizar - la verdadera oposición que se veía fortalecida por la crisis.

- d) La inquietud política derivadas de rumores, enfrentamientos en la élite política, secuestros por parte de grupos guerrilleros, inquietud del sector obrero en quién recaía el peso de la crisis económica, pues sus aumentos salariales se enmarcaban entre un 10 al 12% y presiones como huelgas de hecho fuera de cualquier marco legal.
- e) Las invasiones de tierra, básicamente en el campo, como consecuencia de la miseria en que viven millones de campesinos.
- f) El clima general de pérdida de confianza en el sistema y en los gobernantes.

Sin embargo "el sistema político mexicano ha sido pragmático y ha respondido con medidas concretas a las crisis que se le han prestado. Así, ante el conflicto obrero-ferrocarrilero de 1958-1959 diseñó el desarrollo estabilizador que duró casi diez años; ante el movimiento estudiantil de 1968, diseñó una estrategia populista, basada en un exagerado gasto público, y ante la crisis económica-política de 1976, estructuró un proceso democratizador al que él mismo dió el nombre de reforma política. (1)

Ante esta situación, el Presidente de la República, promovió los trabajos que dieron inicio a la reforma política, proposición que fué aceptada, tanto por los partidos registrados como los no registrados, aún cuando la visión que tienen estos partidos difirirá en cuanto a los objetivos - que debfa tener la reforma política, lo que no se discute - es que ésta era necesaria, para responder a las condiciones por las que atravezaba el país.

Así, si para el gobierno actual, la reforma le dió una salida a la problemática que se le planteaba al sistema político que se veía amenazado por las tensiones sociales, políticas y económicas que se le presentaban, para los grupos opositores del régimen ésta representó, el planteamiento de "la necesidad de una larga etapa de democracia. Solo la democracia podrá acabar con la represión, la despolitización y la corrupción política que han ahogado la libre expresión de muchas demandas populares. Los ciudadanos de izquierda exigen un ambiente político de libertad, garantías para su acción ciudadana, respecto para su distancia. No sólo porque tienen derecho a organizarse y crecer libremente, sino porque saben también que sólo la democracia podrá detener la amenaza fascista". (2)

De lo anterior se concluye que tanto para el régimen como para sus oponentes y por motivaciones diferentes, requieren igualmente de la reforma política, pues como afirmó al respecto Luis Villoro, "frente a un peligro común, ambos requieren convenir en reglas racionales para dirimir -- sus discrepancias; ambos necesitan coincidir temporalmente-

para oponer un dique a la amenaza que a ambos destruiría y que no es otra sino la instauración de un régimen fascista". (3)

Es así como, finalmente el 1° de abril de 1977 el Secretario de Gobernación, Don Jesús Reyes Heróles, da a conocer las inquietudes del gobierno por instrumentar una reforma política, en un discurso pronunciado en la ciudad de Chilpancingo en la que manifestaba al respecto, "el gobierno de México sabrá introducir reformas políticas que faciliten la unidad democrática del pueblo, abarcando la pluralidad de ideas e intereses que lo configuran" (4) y que de hecho marca el inicio de dicha reforma política.

Por último sólo subrayaremos que entre los aspectos más sobresalientes de ésta, destacan el de las transformaciones electorales, que se refieren a la constitucionalización de los partidos políticos, el sistema de representación proporcional, el sistema de calificación mixta, la introducción de formas de democracia semidirecta para el Distrito Federal y por último la facultad de intervención de la Suprema Corte de Justicia en cuanto a la investigación de la violación al voto público.

1.- Antecedentes de la Reforma Política

Dentro de las disposiciones electorales que han existido en nuestro país, específicamente en el período que va de 1917 a 1977, encontramos diversos ordenamientos que sirvieron como antecedentes a la actual legislación

electoral, fruto de la Reforma Política.

Así tenemos la reforma de 1953, que otorgó el derecho al voto activo y pasivo a la mujer, que hasta entonces se había encontrado relegada, y se dió como principal razón que ésta tenía derecho a tener una participación activa en los destinos del país, ya que había adquirido la suficiente preparación cultural, política y económica, en igualdad a la del hombre, además de que por otra parte significaba el 54% de la población.

Más adelante, en el año de 1963, se creó el sistema de diputados de partido, que tenía como objetivo el iniciar una apertura en el sistema político, a la vez que facilitar el acceso a los grupos minoritarios y disidentes al Congreso. Así esta iniciativa establecía que todo partido que hubiese obtenido el 25% de la totalidad de la votación, tenía derecho a que se le adjudicaran cinco diputados y uno más - por cada fracción que excediera del 0.5% a la votación mencionada, hasta llegar a contar con 20 diputados de partido, que era el número máximo con que podía contar cada partido. Los partidos que alcanzaran 20 diputados por la votación individual mayoritaria, no tenían derecho a diputados de partido.

Sin embargo, no debemos soslayar el hecho, de que esta reforma no tuvo el éxito que se hubiera deseado, pues en las elecciones celebrada en 1967 y 1970, estando vigente dicho sistema, los partidos de oposición no fueron lo suficientemente capaces para alcanzar el mínimo de votación que

se les exigía para contar con dichos diputados de partido, no obstante se les reconocieron representantes. Esto originó que años después, el Presidente enviara una iniciativa, que fue aprobada, en el sentido de reducir el porcentaje de 2.5 a 1.5 de la votación total y se aumentaba de 20 a 25 el número máximo de diputados que cada partido podía tener a través de este sistema, reforma que entro en vigor en febrero de 1972.

En el año de 1969, se modificó una vez más el artículo 34 constitucional para otorgar el derecho al voto activo a las personas que hubiesen cumplido 18 años. Con la iniciativa presidencial se manifestaba que las nuevas generaciones constituirían un elemento valioso para la integración de la voluntad colectiva que genera el gobierno representativo, a esta edad ya se era sujeto de responsabilidad penal y se tiene plena capacidad para el trabajo productivo, por lo que resultaba lógico se le otorgara la capacidad electoral, además que contribuiría a que encontraría a tiempo los caminos institucionales para expresar sus legítimas inquietudes.

En 1972, se reforma nuevamente la constitución, al establecerse que la edad para poder ser diputado, sería de 21 años al momento de la elección, en lugar de 25 que se requerían anteriormente; asimismo se reduce la edad para ser senador de 35 a 30 años, dándose como razones para justificar esta reforma, la existencia de electores de 18 años como lo demostró la elección de 1970, en la que la juventud había tenido una importante participación demostrando su gran responsabilidad, por lo que se le debería dar las oportu-

tunidades para una mayor participación en el ejercicio del poder público.

En cuanto a la reducción de 35 a 30 años para los senadores, como ya se mencionó, esto obedece a la consideración que existe en el sentido de que el senado tiene una función equilibradora y por lo tanto sus miembros deberfan contar con una más prolongada práctica política.

Por último, en 1973, se reforman los ordenamientos electorales, con el objeto de ampliar la participación de los partidos, en virtud de que dichas reformas se encaminaban en ese sentido; primero se otorgan una serie de prerrogativas, para allegarse recursos, como exención de impuestos, y el pago de franquicias postales y telegráficas, en segundo término, se reduce el número de miembros con que debería contar cada partido para conseguir su registro, de 75,000 afiliados a 65,000, y por lo tanto su distribución debería ser de 2500 en cada entidad federativa a 2000.

Como lo vimos anteriormente, fue particularmente durante el régimen del Presidente Luis Echeverría, cuando el Estado mexicano, se vió en la necesidad de buscar un mayor apoyo social que legitimara el gobierno. Esta situación, provocó la apertura democrática, con el objeto de encauzar a las fuerzas sociales que empezaban a manifestarse, por las vías constitucionales y electorales. Este proceso se continúa en el régimen del Presidente José López Portillo.

Finalmente hay que mencionar que estas reformas, no-

fueron suficientes para los requerimientos del país, por lo que en el régimen del Licenciado José López Portillo, se continúa el proceso tendiente a democratizar aún más el sistema político mexicano, que consistió en el inicio de una reforma política lo bastante amplia, que comprendería las diversas corrientes de opinión de los diferentes grupos políticos.

Es así como con fecha 14 de abril de 1977, el Presidente José López Portillo, envió una comunicación al Secretario de Gobernación y Presidente de la Comisión Federal Electoral, con objeto de que este organismo, convoque, a las asociaciones políticas, instituciones académicas y ciudadanos en general, a presentar sus ideas en un marco de libertad a fin de que se revisaran y estudiaran los diferentes aspectos de la reforma destinada a vigorizar las instituciones políticas del país.

Así, pues con fecha 21 de abril de ese mismo año, se reúne la Comisión Federal Electoral y acuerda convocar a estas sesiones, que se celebraron del 28 de abril al 21 de julio de 1977.

2.- La Reforma Política

Como ya se mencionó, la reforma política, se inició con el anuncio que hizo el Secretario de gobernación, sobre las inquietudes que existían en la esfera del gobierno por instrumentar una consulta popular, y que se concluye en una primera etapa, con la reforma a 17 artículos - -

constitucionales y la expedición de la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales.

En su discurso de Chilpancingo, el Lic. Reyes Heróles, afirmaba al respecto, "La unidad democrática supone -- que la mayoría prescindiera de medios encaminados a constreñir a las minorías e impedirles que puedan convertirse en mayoría; pero también supone el acatamiento de las minorías a la voluntad mayoritaria y su renuncia a medios violentos, trastocadores del derecho. Quiere esto decir que el gobierno de México sabrá introducir reformas políticas que faciliten la unidad democrática del pueblo, abarcando la pluralidad de ideas e intereses que lo configuran." (5)

De lo anterior se desprende el planteamiento de los dos supuestos que guiaron la implantación de la reforma, -- primero el que la mayoría no obstruyera, el avance de las minorías al poder y logren alcanzar una mayoría, y el segundo que las minorías se acaten a la voluntad mayoritaria, renunciando a los medios violentos para acceder al poder, la conjugación de estos dos supuestos, debe dar como resultado la unidad democrática.

Así, el Presidente de la República, envió al Secretario de Gobernación y Presidente de la Comisión Federal -- Electoral, el 14 de abril de 1977, una comunicación, con el objeto de que si este organismo lo aprobaba, se invitara a las asociaciones políticas, instituciones académicas y ciudadanos en general, a una serie de audiencias públicas, para revisar y estudiar, los diferentes aspectos de la reforma destinada a fortalecer las instituciones políticas del -

país.

El 21 de abril de 1977, la Comisión Federal Electoral, en sesión extraordinaria, aprobó la iniciativa del titular del ejecutivo, para que estas se verificaran siete días después de la convocatoria, que fué firmada por los comisionados, de las Cámaras de diputados y senadores, y de los partidos políticos de Acción Nacional, Revolucionario Institucional, Popular Socialista y Auténtico de la Revolución Mexicana, además del Secretario de la Comisión Federal Electoral.

Las audiencias públicas, se celebraron del 28 de abril al 21 de julio de 1977, y se sujetaron a las reglas expedidas en la misma convocatoria, entre las que se señalaban, primero que las comparencias directas, no estaban sujetas a debate y sólo se aceptarían preguntas de los comisionados, para aclarar los puntos que no hubiesen quedado suficientemente claros, segundo que las organizaciones se presentarían con una representación de 5 personas, asimismo se aceptarían ponencias por escrito.

Se celebraron un total de 12 audiencias públicas, en las que comparecieron; representantes de los partidos registrados, de las organizaciones políticas, Partido Comunista Mexicano, Partido Democrata Mexicano, Partido Socialista de los Trabajadores, Partido Socialista Revolucionario, Partido Mexicano de los Trabajadores, Unidad de Izquierda Comunista, Partido Revolucionario de los Trabajadores, Movimiento de Acción y Unidad Socialista, Partido Laboral Mexicano, Partido Obrero Agrario Mexicano, Partido Obrero Revolucionaria

rio (Trotskista) y la IV Internacional (POR); además de las instituciones académicas, Instituto Mexicano de Estudios Políticos, A. C., Instituto Nacional de Administración Pública; a título individual hubo un total de veinticinco comparecencias, haciéndose llegar estudios al respecto por parte del Partido Democrata Reformador y el Consejo Nacional de Derechos de la mujer y seis a título personal.

Desahogadas las comparecencias, el 2 de agosto del mismo año, una síntesis de éstas, le fué entregada al Presidente de la República, por parte de la Comisión Federal - - Electoral. Esto originó que en su primer informe de gobierno, éste hiciera el anuncio, de una iniciativa de ley, que habia enviado al Congreso de la Unión, que contenía varias reformas constitucionales, así como de la próxima aparición de una nueva ley electoral.

Dicha iniciativa de ley, fué enviada al Congreso -- con fecha 9 de octubre de 1977, en la que se contenían reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en sus artículos; 6, 41, 51, 52, 53, 54, 55, 60, - 61, 65, 70, 73, 74, 76, 93, 97 y 115.

Finalmente, y una vez revisada, y aprobada por el - Congreso, estas reformas se publicaron el 6 de diciembre en el Diario Oficial de la Federación, y más tarde, el 30 de diciembre de 1977 se publicó la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales (LOPPE).

Por lo que se refiere al contenido de estas inter--

- El Lic. Francisco Javier Gaxiola, en su exposición ante la Comisión Federal Electoral, al referirse al tema de la Calificación expresó "la Comisión Federal Electoral está facultada para registrar las constancias de mayoría a favor de los candidatos a diputados -informando a su Cámara sobre los registros que haya efectuado y los casos de negativa-. Esta facultad es contraria al artículo 60 de la Constitución que atribuye a cada Cámara la facultad de calificar -- las elecciones de sus propios miembros y resolver en forma definitiva e inatacable las dudas que hubiese sobre ellas."

"Tampoco aparece adecuada la facultad tendenciosa - de informar a la Comisión instaladora o a los Secretarios - de las Juntas Preparatorias de las Cámaras sobre los hechos que puedan influir en la calificación de las elecciones. -- (Art. 49 - XVII C. F. E.)".

Por otra parte, en sentido opuesto se sostuvo que - la propia Comisión Federal Electoral, más que el Congreso - de la Unión puede ser el embrión, de la comisión para la -- salvaguarda política de las libertades públicas y los derechos políticos, integrándose con representantes mayorita- - rios y minoritarios y con facultades expresas que en ningún caso invadan las del Poder Judicial Federal o las del Con-- greso de la Unión. En otras palabras, un órgano de apela- - ción administrativa para procesos electorales. (6)

- El Sen. Cruickshank García, al hacer una crítica en cuanto a la conformación de los diversos organismos elec^u torales, señalaba que su composición afecta a todo el proce

so electoral, en virtud de que en su mayoría estos se encuentran integrados por incondicionales al gobierno y por lo tanto antidemocráticos, por lo cual proponía con respecto a la calificación, que "La Comisión Federal Electoral integrada por el Secretario de Gobernación, que fungiría como Presidente de ésta, y los comisionados de los partidos nacionales. Así integrada, la Comisión Federal Electoral debería ser el organismo que calificara el resultado de las elecciones". (7)

- El Dr. Andrés Serra Rojas, manifestaba al respecto. "De mí sé decirles que tengo esta conciencia: no habrá reforma política en México en tanto que no se modifique el artículo 60 de la Constitución. Para que los voy a engañar"

"Mientras no se reforme el artículo 60 de la Constitución, no habrá reforma política".

¿Porque razón? Porque yo no considero conveniente que las Cámaras sean las que resuelvan sobre la legalidad de una elección. Yo considero que debe ser una entidad exactamente como la Comisión Federal Electoral, que yo la concibo mucho más elevada, la concibo como una Corte Electoral Federal, como un Tribunal Electoral Federal; pero la idea de un tribunal me suena demasiado excesivo, y una Corte me parece que podría tener una mejor explicación". (8)

- El Lic. Antonio Carrillo Flores, al referirse al tema, expresó "Deseo ahora tocar una cuestión que me parece de la mayor importancia. Pasó ya un siglo desde que don Jo-

sé María Iglesias, con su terrible equivocación política y jurídica de noviembre de 1876, provocó, como una reacción natural, que se alejara a los tribunales del examen de la legalidad de los procesos electorales. Los tiempos han cambiado. México ha votado en las Naciones Unidas y en la Organización de Estados Americanos en favor de declaraciones y convenciones que reconocen que los Derechos políticos -- son derechos fundamentales del hombre susceptibles por lo mismo de protección jurídica.

El tema es muy complejo y de carácter técnico para que lo desarrolle yo aquí con amplitud. Pero me parece -- obvio que si un ciudadano aspira a ocupar un puesto de -- elección popular sin cumplir, por ejemplo, con los requisitos legales del caso, debiera haber un procedimiento rápido y eficaz para que un tribunal independiente, a petición de un grupo de ciudadanos, depurase los hechos antes de la elección, pues después resulta mucho más difícil y tal vez contraproducente, porque podrá crear problemas sociales y políticos muy serios e innecesarios." (9)

- El Lic. Mariano Azuela Güitrón, manifestó al respecto que, "El sistema de calificación de elecciones debe modificarse lográndose una mayor imparcialidad a través de tribunales electorales, integrados paritariamente por representantes de los diferentes partidos políticos registrados, cuyas resoluciones podrían ser impugnables en un juicio sumarisimo ante el pleno de la Suprema Corte de Justicia, -- que garantizaría, por la alta investidura y la calidad jurídica de sus integrantes, el pronunciamiento de una deci-

sión llena de objetividad.

Al respecto y con el fin de que desapareciera cualquier sospecha de parcialidad, convendría establecer que los ministros quedarán impedidos para llegar a desempeñar cualquier otro cargo público. Al argumento reiterado que la doctrina y la jurisprudencia, nacional y extranjera, han dado de no hacer descender al más alto tribunal al nivel de contiendas políticas, yo antepondría la consideración sobre la conveniencia de mejor hacer ascender la política al nivel de la justicia". (10).

- Arnoldo Martínez Verdugo en su carácter de representante del Partido Comunista Mexicano, al referirse a los aspectos centrales de una reforma electoral, hacía la observación que, la "Comisión Federal Electoral y sus correspondientes en las localidades deben integrarse con los representantes de todos los partidos políticos y con algunos ciudadanos de reconocida probidad e independencia, elegidos por unanimidad por los propios partidos".

"Difícil será hablar de un sistema electoral democrático si la calificación de las elecciones no queda a cargo de los partidos. Por eso proponemos que esta facultad sea función de la Comisión Federal Electoral, se modifique el artículo 60 de la constitución y se suprima el Colegio Electoral. (11)

- El Lic. Samuel I. del Villar, expresó al referirse al tema que nos ocupa. "Creo que ha llegado el momento de que lo que conocemos como "derechos políticos de los mexica

nos" pasen a formar parte de las garantías correspondientes a un Estado de derecho. Básicamente existen tres caminos posibles para iniciar este proceso. Se puede ampliar la cobertura del amparo de la judicatura federal frente a violaciones a los derechos políticos derivadas de la actuación de las autoridades electorales (federales o estatales). Se pueden establecer tribunales electorales para conocer y resolver sobre ese tipo de violaciones. Se pueden incluir elementos de la judicatura federal con facultades decisorias en los organismos que administran la legislación electoral y aseguran los derechos que de ella se derivan".

Asimismo también se manifestó por que no se excluyera la posibilidad de efectuar una combinación entre los diversos mecanismos apuntados y conclufa, "quizá la forma menos complicada y eficaz de hacerlo sea facilitar la representación de los partidos y candidatos en la administración de la legislación electoral, y permitir que el pleno de la Suprema Corte conozca y decida sumariamente las inconformidades sobre las resoluciones de lo que ahora son las comisiones locales electorales. (12)

- El Ing. Heberto Castillo Martínez, en su comparecencia ante la Comisión Federal Electoral afirmó "Cualquier reforma que se haga para permitir mayor participación de los obreros y campesinos del país, que son la inmensa mayoría, no será suficiente si no se garantiza el respeto al sufragio emitido por los ciudadanos. Mientras sea el gobierno el que organice y controle el proceso electoral y las propias Cámaras de diputados y senadores las que califiquen las elecciones, no habrá garantía del respeto a la voluntad

mayoritaria del pueblo. Los partidos nacionales registrados deben integrar una comisión o tribunal que organice, supervise y califique las elecciones. Es la única forma de garantizar la efectividad del voto. Los acuerdos que tome la comisión o tribunal deben ser por unanimidad, pero cuando esto no sea posible, se tomaran por mayoría. La minoría afectada podrá recurrir al derecho de amparo ante la Suprema -- Corte". (13)

- El Lic. Carlos Pereyra, señaló "la calificación de los comicios debería ser atribución de la Comisión Federal-Electoral". (14)

- Edmundo Jardón Arzate, al comparecer en estas audiencias, en su carácter de representante de la Organización Unidad Izquierda-Comunista, señaló, "nos parece también que todo el proceso electoral, desde la elaboración -- del padrón hasta la calificación de los resultados de la votación, debe quedar a cargo de una Junta de representantes de los partidos políticos presidida por el Secretario de Gobernación como representante gubernamental. En las Juntas- Locales habría un representante del Gobierno Federal y del Gobierno Estatal al lado de los representantes de los partidos, y lo mismo se haría en las casillas, de tal modo que los representantes gubernamentales desempeñarían un papel semejante al de los inspectores del trabajo cuando acuden a un recuento sindical, y ningún partido político podrá llamarse a engaño o a fraude a menos que sus representantes se pusiesen de acuerdo para hacerlo y que el representante gubernamental se hiciese de la vista gorda para que lo hicieran". (15)

- La Sra. Lucinda Nava al comparecer como representante del Partido Revolucionario de los Trabajadores, hizo la siguiente proposición con respecto a la calificación, -- "debe cambiarse el procedimiento de la calificación de las elecciones legislativas pasando esta decisión de las Cámaras a la Comisión Federal Electoral en pleno". (16)

- Carlos Sánchez Cárdenas, como representante de la organización denominada, Movimiento de Acción y Unidad Socialista, se pronunció por un colegio formado por partidos políticos que conocería de todo el proceso electoral hasta la calificación de las elecciones. (17)

- Jaime González Graff se manifestó por la formación de una asamblea "en la cual participaron paritariamente los partidos oponentes en una elección, convocados y organizados por el Poder Ejecutivo o una comisión exprofeso, pero sancionada por el Poder Judicial, la que calificara los procesos electorales. Esto garantizaría por un lado, la necesidad de demostrar las irregularidades electorales y, por otro, la imparcialidad en la calificación, dado que el Poder Judicial es el que conserva una mayor autonomía frente al Poder Ejecutivo". (18)

- Sostenes García Ceceña, en su carácter de representante del Partido Obrero Agrario Mexicano, propuso que el organismo responsable de la calificación de elecciones fuera integrado por un representante designado por la legislatura local y por un representante de cada partido nacional que participara en las elecciones. (19)

- El Lic. Abel Vicencio Tovar, representante del Partido Acción Nacional sostuvo la tesis de crear una tribuna imparcial para la calificación de las elecciones, lo que implicaba que el gobierno dejara su papel de juez y parte en el proceso electoral. (20)

Una vez que hemos mencionado someramente los pronunciamientos que se dieron en el contexto de las audiencias públicas, sobre la calificación de elecciones, se entiende que este punto fue uno de los más relevantes, y por lo tanto de atención especial por la comisión dictaminadora que conoció sobre la nueva ley electoral, iniciativa que envió al Congreso el Ejecutivo de la Unión.

Asimismo, es evidente el interés que despertó el tema al presentarse en dichas audiencias, pues tan diversas y variadas proposiciones al respecto, sólo reflejaron el -- concenso general de la mayoría de los comparecientes por un cambio en el actual sistema de calificación de las elecciones.

Antes de abordar el sistema actual de calificación de las elecciones en nuestra legislación electoral vigente y que tuvo su origen en las audiencias mencionadas, resumiremos las diversas corrientes que en términos generales se presentaron.

Primera: La representada por los comparecientes que se declararon por la no intervención del Poder Judicial en las cuestiones político- -- electorales y como consecuencia que se pro-

nuncian por mantenerlas dentro del ámbito - de competencia del Poder Legislativo.

Segunda: La de aquellos que se manifestaron por un control jurisdiccional absoluto, en el que el Poder Judicial, conocería de las cuestiones político-electorales, con las diversas modalidades ya expresadas.

Tercera: La de quienes expresaron que al amparo del Derecho es posible darle una intervención - al Poder Judicial, aún cuando está sea limitada, pugnando por que conociera de las controversias político-electorales, pero sólo con el objeto de emitir una opinión que no tuviera efectos ejecutivos, sino meramente declarativos.

Cuarta: La que representarían los diversos ponentes sobre la necesidad de crear un tribunal - electoral, autónomo de los poderes constituidos.

Las posiciones que se manifestaron en el transcurso de las audiencias, van desde los que se declararon por una participación del Poder Judicial en las cuestiones político electorales, hasta las de los que se declararon por su no intervención y dejar esta facultad como hasta ahora en manos del Poder Legislativo, sin omitir las diversas modalidades que se recomendaron para uno u otro sistema.

Sin embargo, es sumamente importante precisar con -- fundamento en la doctrina las corrientes que se dieron en -- dichas audiencias, así tenemos que es consenso general, entre los diversos estudiosos de los sistemas electorales, -- que existen dos sistemas clásicos, para la clasificación de uno u otro sistema de calificación de las elecciones, uno -- el contencioso-político y otro el contencioso-jurisdiccio-- nal, sin negar que entre estos se pueden dar una serie de -- modalidades, sujetas a las necesidades de cada país.

Como ya lo expresamos en otro apartado de este trabajo, las caracterfsticas que distinguen a uno del otro, se -- refieren básicamente al órgano mismo que deberá ser respon-- sable de instrumentar y realizar la calificación de las -- elecciones, así como de la representatividad de los miem-- bros que integren dicho organismo.

Por una parte está el sistema denominado contencioso electoral, que se distingue por recaer la responsabilidad -- de la calificación en la asamblea legislativa, Congreso o -- Cámara, la que dictamina y dá validez a las elecciones, co-- nocado también como un sistema de autocalificación. Por --- otra parte, el contecioso-jurisdiccional que se distingue -- por ser un organismo ajeno al Poder Legislativo, es el que -- conoce de las controversias político-electorales, el cual -- puede ser un órgano del Poder Judicial como la Suprema Cor-- te de Justicia o los jueces de distrito u organismos crea-- dos ex-profeso, como pueden ser los tribunales electorales.

Una vez hecha esta clasificación cabe hacer una im--

portante observación al respecto de este último sistema, -- por lo que hace a los estudios del sistema electoral mexicano que se conocen sobre la calificación de las elecciones, -- pues pareciera ser que cuando se toca el tema estos se pierden en dilucidar si el Poder Judicial puede o no conocer de las controversias político-electorales y más específicamente si la Suprema Corte de Justicia debiera tener alguna intervención.

En este orden de ideas se debe precisar que la existencia de un sistema para la calificación de elecciones, -- como el contencioso-jurisdiccional, no implica necesariamente la participación de los órganos que integran el Poder Judicial, pues no debe olvidarse que se puede hablar de tribunales electorales, organismos autónomos, integrados por los representantes de los partidos y otros, y que por lo tanto la connotación del sistema denominado contencioso-jurisdiccional, suele ser mucho más amplia.

Finalmente debe señalarse, que atendiendo a las experiencias en otros países, en los que suele funcionar este tipo de sistema usualmente cuando existe un tribunal de elecciones, no sólo se limita al conocimiento de la calificación, sino que se extiende prácticamente a toda la organización de las elecciones; también es factible encontrar que estos tribunales en algunas ocasiones se encuentren vinculadas al Poder Judicial, el método y la organización que se le da a dicho sistema, estará sujeto a las condiciones y requerimientos de cada país. Es importante dejar señalado que no existe obstáculo insalvable desde el punto de vista jurídico para considerar cualquiera de estas manifestaciones co

mo lo veremos mas adelante, cuando el fin que se persigue - es mejorar los caminos que conducen a la democracia.

Regresando a las opiniones emitidas por los ponentes en las audiencias públicas, es válido señalar que éstos de una u otra forma se enmarcan dentro de los sistemas y límites anteriormente expuestos.

Si embargo, en la comisión dictaminadora de la nueva ley electoral, el tema de calificación aún cuando fue bastante debatido, sólo se logró que se estableciera una modificación sustancial al darle intervención a la Suprema Corte de Justicia para conocer de un recurso, el de reclamación, con respecto a la calificación de elecciones, preservándose el sistema de autocalificación, lo que ha redundado en que hasta la fecha esta facultad sea motivo de controversias pues se considera que la Corte tiene un papel sumamente indigno para su investidura y en la que tiene mucho que perder y poco que ganar. En los siguientes apartados se expresa, como se establece actualmente esta función, así como los resultados que ha tenido en la práctica, la aplicación de dicho sistema, en las dos elecciones federales pasadas - más recientes.

B) Sistema Mixto de Calificación de Elecciones

Como fruto de las diversas opiniones que se expresaron en el contexto de las audiencias públicas, se estableció en nuestra legislación electoral un nuevo procedimiento

para la calificación de las elecciones sobre el cual ahondaremos más adelante.

En la comisión dictaminadora que conoció de la iniciativa para la promulgación de una nueva ley electoral, se dió un debate respecto a cual serfa el sistema idóneo para la calificación de las elecciones, en el sentido de si era necesario crear un nuevo sistema o preservar el sistema que estaba vigente. El Diputado Francisco José Peniche Bolio -- realizó una larga intervención y entre otras cosas impugnó que fuera el colegio electoral quien calificara las elecciones, pues nuestras constituciones siempre se habfan referido a las cámaras, y en una exacta interpretación constitucional, era la cámara saliente la que tenfa competencia para realizar tal calificación. (21)

El representante del PPS, siguió sosteniendo su postura que fuera un colegio electoral el que conociera de la calificación de las elecciones, integrado por un representante del Poder Ejecutivo y que la presidirfa, además de un representante por cada partido político registrado que hubiera participado en las elecciones.

El Diputado Enrique Alvarez del Castillo expresó, -- que el sistema de autocalificación era el que se habfa adoptado en nuestro país, el cual se desprendfa de nuestra historia constitucional, y siendo el más operativo para nuestro sistema político, por lo que cada país garantiza, el sistema de autocalificación o judicial, de acuerdo con sus circunstancias particulares y por una evolución propia.

En nueva intervención el Diputado Francisco José Peniche Bollo expresó que no dudaba de las buenas intenciones para el establecimiento de un recurso de reclamación ante la Suprema Corte de Justicia y tampoco del peso moral que podría tener una resolución de ésta, en el colegio electoral; sin embargo se preguntaba, "¿porqué esa intención no se plasmaba en la constitución, haciendo obligatoria para el colegio electoral la resolución dictada por el más alto tribunal de justicia de la nación?"

¿Porqué la omisión, si la intención es que sí se repete, de que sí se acate, de que sí se tome en cuenta lo -- que la corte resuelva, de que el peso moral, se repite dos veces, se reincide en establecer el peso moral de la Suprema Corte; porqué no plasmarlo en la disposición constitucional? ¿Porqué ese ocultamiento?... Es de todos sabido que -- cuando la Suprema Corte de Justicia de la Nación, o los tribunales de amparo, resuelven una controversia constitucional, consistente en violación de garantías cometida por autoridades locales, la Corte, al amparar, necesariamente impone a la autoridad local el acatamiento de su fallo para -- que ésta, la autoridad local responsable, dicte el nuevo fallo, pero sujetándose a los lineamientos establecidos en -- ejecutoria federal. No tiene nada de extraño en nuestro sistema constitucional, que el órgano responsable, quiero emplear esta ficción de la ley para el colegio electoral, recupere su jurisdicción de dictar la resolución inatacable, definitiva; recupere su función de acuerdo al planteamiento que se ha hecho de que sea el colegio electoral; pero de --- acuerdo con los lineamientos trazados por el fallo de la -- Corte." (22)

Jorge Carpizo señala al respecto, que si no actúa -- así la Corte, se corre el riesgo de que su opinión, con todo y su peso moral no se traduzca en realidad en una rectificación del colegio electoral, en cuyo caso la Suprema Corte queda en entredicho, por lo que no existen más que dos opciones. La primera consistente en que las resoluciones -- del Colegio Electoral no podrán sufrir variante, en cuyo caso de nada servirá el recurso de reclamación; la Segunda sujeta al régimen de derecho la legalidad del proceso electoral, por lo que en el caso controvertido, al ser conocido -- por la Corte, su resolución debe estar por encima de la del Colegio Electoral. Si esta es la intención, así debe traducirse. (23)

Finalmente en la Cámara de Diputados el artículo 60, -- que contiene el recurso de reclamación, se aprobó por 165 -- votos a favor y 25 en contra, estableciéndose en los siguientes términos:

Artículo 60.- La Cámara de Diputados calificará la -- elección de sus miembros a través de un colegio electoral -- que se integrará por los 60 presuntos diputados que de -- acuerdo con las constancias de mayoría que registre la Comisión Federal Electoral hubieran obtenido mayor número de votos y por 40 presuntos diputados que resultaron electos en la o las circunscripciones plurinominales que obtuviesen la votación más alta.

En la Cámara de Senadores el Colegio Electoral se integrará con los presuntos senadores que obtuvieren declaratoria de senador electo de la legislatura de la entidad fe-

derativa correspondiente y de la Comisión Permanente del --
Congreso de la Unión en el caso del Distrito Federal.

Procede el recurso de reclamación ante la Suprema --
Corte de Justicia de la Nación contra las resoluciones del--
Colegio Electoral de la Cámara de Diputados.

Si la Suprema Corte de Justicia considerara que se --
cometieron violaciones sustanciales en el desarrollo del --
proceso electoral o en la calificación misma, lo hará del --
conocimiento de dicha Cámara para que emita nueva resolu- --
ción, misma que tendrá el carácter de definitiva e inataca-
ble.

La ley fijará los requisitos de procedencia y el trá-
mite a que se sujetará este recurso.

Es importante hacer la observación, que este artícu-
lo 60, que se aprobó por la Comisión Dictaminadora, fue el
que envió el Presidente de la República, excepto el párrafo
segundo, que se refiere a la calificación de la Cámara de --
Senadores, ya que en la iniciativa se incurría en un error--
al señalar que el colegio electoral de la Cámara de Senado-
res se integrarfa con los presuntos senadores que obtuvie--
ran las constancias de mayoría en las legislaturas de los --
estados.

Tal como se expresaba en la iniciativa, la composi-
ción del colegio electoral para la Cámara de Senadores, in-
curría en un error de redacción ya que las legislaturas lo-
cales no expiden constancias de mayoría, sino que las otor-

ga la Comisión Electoral Local, lo que realizan las legislaturas es la declaración de senador electo, y la cual tiene un carácter provisional, ya que esta declaratoria es examinada nuevamente por el Colegio Electoral del Senado.

Por último, cabe hacer la aclaración, que aún cuando la reforma de 1977 no expresa el carácter de las resoluciones, del colegio electoral de la Cámara de Senadores, estas son definitivas e inatacables, ya que no existió en ningún momento la intención de reformar el sistema de autocalificación en dicha Cámara.

Como se puede deducir de lo anteriormente expuesto, el sistema de autocalificación, subsiste en nuestra actual legislación, aún cuando en las audiencias este punto fue de los más controvertidos y en el que coincidieron los diversos ponentes en la necesidad de un cambio en el mismo.

Esto motivó que ha dicho sistema se le hicieran algunos ajustes, entre estos, tres modalidades fueron las sobresalientes y que lo convierten en un sistema mixto, no puramente contencioso-electoral, estas consisten en lo siguiente:

Primera.- Se especificó que la calificación la efectuaría un Colegio Electoral, que había venido actuando como tal en elecciones pasadas, pero que se encontraba fuera de las disposiciones constitucionales.

Segunda.- La integración de dicho Colegio Electoral-

se harfa con los 60 presuntos diputados de mayoría que hubieran obtenido el mayor número de votos y con los 40 presuntos diputados del sistema de representación proporcional que obtuvieran la votación más alta, lo que de cierta forma sólo matizaba el sistema de autocalificación.

Tercera.- Esta modalidad consistía en la creación de un recurso de reclamación ante la Suprema Corte de Justicia, pero si ese alto tribunal decidía en definitiva, el sistema podía convertirse en contencioso-jurisdiccional, por lo que sólo se le dieron atribuciones declarativas.

Esta última modalidad ha despertado diversos comentarios, en virtud de que se cuestionaba, el porqué se escogía a la Suprema Corte de Justicia y no a otro órgano, a lo que se ha respondido, que se debe a la necesidad de contar con un órgano con prestigio, para no correr los riesgos con un órgano creado ex-profeso, carente de la necesaria estatura moral y que no inspiraría confianza a los partidos. Así se conservo el sistema de autocalificación pero con una nueva investidura.

Por último, cabe hacer la observación que la reglamentación de la calificación en la legislación electoral vigente, no se encuentra perfectamente delimitada, ya que las disposiciones sobre la misma, se encuentran simplemente enunciadas y no se expresan con la claridad que merece di-

cho tema, pues en el artículo 219 de la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales, sólo se especifica que la Comisión Federal Electoral informará al Colegio Electoral de la Cámara de Diputados sobre los registros - - efectuados y los casos de negativa y hará del conocimiento de dicho Colegio las violaciones que puedan motivar la nulidad de una elección, de la que se desprende la afirmación - hecha anteriormente, y que a nuestro parecer es una necesidad imperiosa, el reformar en dicha legislación.

Por otra parte cabe explicitar, que quizás el legislador se preocupó más por reglamentar el recurso de reclamación que se especifica en la Constitución, sobre el tema de la calificación de las elecciones y no se avocó a la reglamentación de toda la actividad del colegio electoral, pues éste recurso sí se encuentra perfectamente reglamentado en la ley enunciada, en sus artículos 235 a 241, que establecen el procedimiento a seguir para la presentación de dicho recurso, del cual nos ocupamos más ampliamente en el siguiente apartado.

Antes de exponer el sentido en que se reglamentó el recurso de reclamación en la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, expondremos brevemente los comentarios, que por la importancia que revisten para el tema que nos ocupa, hace el Lic. Felipe Tena Ramírez sobre el proceso de calificación de las elecciones en la Reforma Política.

La primera observación que hace al respecto, consiste en afirmar el manejo impropio que se hace del término Colegio Electoral, así por una parte en el art. 84 Constitu--

cional se le otorga un papel de elector, difiriendo por la otra del que se le adjudica en el art. 60 Constitucional como órgano calificador de las elecciones, situación esta que es imprescindible corregir en un futuro próximo.

En una segunda observación, se refiere al lugar que ocupa dicho órgano con respecto a la Cámara de Diputados, pronunciándose por considerar que éste es autónomo, en virtud de que su creación emana de la cámara saliente y que además no actúa en representación de la misma, sino que se desempeña conforme a sus atribuciones, pues tampoco recibe su investidura de la cámara a cuyos componentes va a calificar, marcándose claramente que sus funciones concluyen la víspera del inicio de funciones de la nueva cámara. Sigue afirmando que aún cuando el precepto constitucional que habla de la calificación dice: "La Cámara de Diputados calificará la elección de sus miembros a través de un Colegio Electoral", esta expresión es inexacta pues para este autor la independencia entre ambas es suficientemente clara.

Una tercera observación, se ocupa de señalar los dos aspectos que modificaron el anterior proceso de calificación, el primero en cuenta a que la cámara en su totalidad ya no calificara las elecciones de sus miembros, sino un colegio electoral integrado por los presuntos diputados de la mayoría y minoría y la segunda por lo que se refiere a la sustanciación del procedimiento de reclamación.

Al comentar estas modalidades, señala que en el nuevo sistema se crea una segunda instancia, al desaparecer el

carácter de definitividad e inatacabilidad de las resoluciones del colegio electoral, constituyéndose así un nuevo sistema de calificación denominado contencioso electoral mixto.

A este respecto hace una serie de consideraciones -- bastante importantes entre las que mencionamos: primero, la ubicación de la Suprema Corte de Justicia como tribunal de naturaleza jurisdiccional, que consiste en decir el derecho; segundo, a la obscuridad que existe en los textos, al no exponer con la claridad suficiente, en los diversos ordenamientos jurídicos desde los preceptos constitucionales hasta las leyes secundarias como la LOPPE y LOCEUM, si la participación de la Corte es meramente declarativa o sin ningún efecto imperativo y que por lo tanto no se aclara el papel de la Suprema Corte de Justicia.

Sin embargo concluye con las siguientes afirmaciones; a) La competencia de la corte consiste, literalmente, en considerar si "se cometieron violaciones sustanciales en el desarrollo del proceso electoral o en la calificación -- misma" (Art. 60 Const.); b) Que deberfa comprobarse que estas violaciones fueron determinantes para el resultado de la elección (Art. 223, fracción III LOPPE) ordenamiento orgánico, éste último que pudo incluirse en el artículo 60 -- constitucional; c) "La hermenéutica jurídica nos lleva a la conclusión siguiente: jamás la Suprema Corte de Justicia, al resolver el recurso en estudio y mientras esté en vigor el citado art. 223, fracción III, podrá declarar la nulidad de una elección, porque su competencia se limita a conocer-

de las violaciones sustanciales y no de la influencia de -- las mismas en el resultado de la elección, materia esta última reservada exclusivamente a la Cámara de Diputados y -- que es complemento indispensable de la anterior para el --- efecto de nulificar la elección"; d) Sin embargo se pronuncia por que quede claro que la resolución del recurso que emite la Corte, si es verdad legal definitiva respecto a -- las violaciones sustanciales que se atribuyen a la elección; e) Esto apoya su afirmación que la competencia, entre las -- dos entidades que conocen de lo contencioso-electoral, se reparte, cada una de ellas con atribuciones diferentes; f) Mas reconoce que es "pobre en eficacia la intervención de -- la Corte, porque la decisión final, la que mira a la validez de la elección, corresponde a la Cámara. Pero aún así, con la interpretación propuesta se obtiene la consecuencia saludable de que las resoluciones de la Corte acerca de la comisión de violaciones sustanciales, adquiere valor de cosa juzgada, de verdad legal, lo que es propio de un tribunal de derecho, sobre todo cuando del máximo tribunal se -- trata. Su participación en lo contencioso electoral queda a salvo, por lo menos, del desairado papel de emitir solamente una mera opinión, que a nada obliga ni a nadie se impone coactivamente."

Finalmente, niega el papel de la Suprema Corte de -- Justicia como órgano avocado a una investigación, pues -- cuando se le ha tratado de dar esta función se expresa claramente, como se puede ver en las atribuciones que se le -- otorgan en el art. 97 constitucional, sin embargo termina aclarando su posición, como estudioso del derecho, de excluir la posibilidad de que se ventile en el caso un simple

punto de vista, ya que por lo respetable que se le suponga carece de la eficacia de la resolución que pone fin obligatoriamente a la cuestión debatida. (24)

C) Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos (LOCEUM)

Una explicación que quizás sea válida para justificar la omisión en que incurrió el legislador al soslayar la calificación de elecciones en la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales, es que por primera vez se crea una ley que regula el funcionamiento del Congreso, en la que se especifica el procedimiento en el colegio electoral para la calificación.

Esta ley fué publicada el 25 de mayo de 1979, con el nombre de Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, conteniendo los procedimientos explícitos del funcionamiento del Colegio Electoral y el de la sustanciación del recurso de reclamación ante la Suprema Corte de Justicia.

En el título segundo de dicha ley, que se refiere a la Cámara de Diputados, en su capítulo primero, reglamenta al Colegio Electoral y en su sección primera, lo referente a la calificación de las elecciones.

En dicha sección primera, que se contiene en los artículos 14 y siguientes hasta el 24, se especifica el proce

dimiento que se seguirá para la calificación de las elecciones el que se resume en los siguientes puntos:

- a) La Cámara de Diputados saliente, antes de clausurar el último período de sesiones de cada legislatura nombrará de entre sus miembros una comisión, para instalar el colegio electoral que calificará la elección de los integrantes de la nueva legislatura, dicha comisión se integrará con cinco miembros, que fungirán el primero como presidente, el segundo y tercero como secretarios y los dos restantes como suplentes. La Cámara de Diputados deberá comunicar a la Comisión Federal Electoral, la designación de la Comisión instaladora del colegio electoral. (Art. 14)

- b) Las funciones de la Comisión instaladora del Colegio Electoral consisten en la recepción de las constancias de los presuntos diputados que le envíe la Comisión Federal Electoral así como de la lista e informe de los que tiene derecho a integrar el colegio electoral, también debe recibir los paquetes electorales tanto de las elecciones por el sistema de mayoría relativa como de las elecciones por representación proporcional, enviados a la Oficialía Mayor de la Cámara de Diputados, por los Comités Distritales Electorales. Entregar las credenciales respectivas a los cien presuntos diputados, que compondrán el colegio electoral y hacer la entrega por inventario a la mesa directiva del colegio electoral de las constancias y pa-

quetes mencionados anteriormente. (Art. 15)

- c) La Comisión Instaladora, para la entrega de las credenciales a los presuntos diputados que integran el Colegio Electoral, los citará para el día quince de agosto a las diez horas, exigiéndoles constancia de enterados, apercibidos de que si no asisten se harán acreedores a las sanciones previstas en la LOPPE. (Art. 16)
- d) El día señalado anteriormente, la Comisión Instaladora, en el salón de sesiones de la Cámara de Diputados, conjuntamente con los miembros del Colegio Electoral, procederán a la constitución formal de dicho colegio, para lo cual uno de los secretarios de la Comisión Instaladora, dará lectura a la lista e informes recibidos por la Comisión Federal Electoral a que se refiere el artículo 15, fracción primera de la ley que nos ocupa, en seguida el presidente exhortará a los presuntos diputados para que elijan a la Mesa Directiva del Colegio Electoral; que se conformará con un Presidente, un Vicepresidente, dos Senadores y dos Prosecretarios. Hecha esta elección y anunciados los resultados por la Comisión Instaladora, el Presidente de la Comisión, hará la invitación para que los integrantes de la Mesa Directiva pasen el presidium en donde hará la entrega por inventario de los proyectos electorales, informes y constancias en su poder, con lo que se concluye -

las funciones de la Comisión. El Presidente de la Mesa Directiva del Colegio, rendirá la protesta de ley y se la tomará a los presuntos diputados del Colegio (Art. 17)

- f) Una vez constituido formalmente el Colegio, este procederá a calificar la elección de los presuntos diputados, en el siguiente orden; primero a los que hubieren obtenido mayoría relativa, en cada uno de los distritos uninominales y segundo -- asignará a cada partido político, conforme al principio de representación proporcional como lo señala el artículo 54 constitucional y las disposiciones relativas de la LOPPE, el número de diputados de la lista regional que corresponda a cada una de las circunscripciones plurinominales, para tal efecto se seguirá el orden de la lista respectiva, asimismo hará las declaraciones de nulidad de elecciones, cuando así lo resuelva conforme a lo previsto en la LOPPE (Art. 18).
- g) Para que el Colegio Electoral pueda sesionar, es indispensable la concurrencia de más de la mitad del número total de sus miembros (Art. 19)
- h) El Colegio Electoral para el estudio y dictamen de los expedientes, contará con tres comisiones, compuestas por un Presidente, un Secretario y un Vocal que puede suplir a uno y otro. (Art. 20)
- i) Las comisiones dictaminadoras se integrarán de -

la siguiente forma y conocerán de los asuntos que se señalan. La primera se compondrá de veinte - - miembros, para integrar cuatro secciones y dictaminará sobre las elecciones de los presuntos diputados electos por mayoría relativa en los distritos uninominales, empezando por los casos que no ameriten discusión. La segunda compuesta de cinco miembros, dictaminará sobre la elección de los -- presuntos diputados miembros de la primera comisión y la de aquellos casos en que la Comisión Federal Electoral, no hubiere registrado la constancia de mayoría. La tercera también compuesta de cinco miembros, dictaminará sobre las elecciones llevadas a cabo en las circunscripciones plurinominales, por el principio de representación proporcional. El presidente hará la distribución de los expedientes electorales que correspondan a cada comisión. (Art. 21)

- j) El Presidente de la Mesa Directiva del Colegio -- Electoral exhortará a los miembros de todas y cada una de las comisiones para que trabajen con -- imparcialidad y eficacia, tratando de que los casos encomendados a ellos sean dictaminados con -- claridad. (Art. 22).

- k) En la entrada del salón de sesiones, el Colegio - Electoral, deberá fijar en lugar visible un aviso en que se dé noticia, con 24 horas de anticipación cuando menos, de los casos que van a ser tratados en sesión plenaria y pública. Al término de

calificación, sino se presenta dentro de --
ese lapso, no será admitido.

Tercera: La Oficialfa Mayor, deberá enviar los recursos formulados, al Presidente de la Mesa Directiva quien sancionará, si estos satisfacen los requisitos finales de la interposición, y una vez comprobado esto, deberá enviarlos, dentro del término de cuarenta y -
ocho horas, a la Suprema Corte de Justicia, acompañados de los documentos comprobato-
rios que se presenten justamente con el recurso, así como del expediente del caso respectivo del Colegio Electoral y un informe-
elaborado por la Presidencia de la Cámara -
como justificante de la calificación realizada.

Cuarta: Una vez examinado este recurso por la Corte, ésta deberá enviar sus resoluciones a la Cámara de Diputados, en caso de que algún recurso, haya sido considerado por la Corte -
fundamentado. La presidencia de la Cámara, -
lo turnará a una comisión que al efecto seforme, con el fin de que presente nuevos --
dictámenes calificando la elección, mismos-
que deberán someterse a consideración y resolución de la cámara dentro de las setenta
y dos horas posteriores.

Quinta: Como se mencionó anteriormente la cámara, -

será el organismo que resuelva en definitiva sobre la interposición del recurso, por lo que si esta estima que debe anularse la elección o elecciones sobre la que verse el recurso, deberá proceder conforme lo establece la LOPPE en sus artículos 224 o 7º, según sea el caso.

Para concluir, sólo cabe hacer la salvedad, que los acuerdos y resoluciones de la Cámara o de los órganos que forman parte de ésta, en que hubiesen participado diputados cuya elección se anulase con posterioridad, conservarán su validez.

Por otra parte, el título tercero, de dicha ley, en su capítulo I, expresa el funcionamiento a que se sujetará la calificación en la Cámara de Senadores.

Este procedimiento es bastante similar al de la Cámara de Diputados, pues la Cámara saliente, antes de clausurar su último período de sesiones nombra una comisión para instalar el Colegio Electoral que calificará la elección de los integrantes de la Cámara entrante, conformándose de --- cinco personas, que fungirán, como Presidente, Secretarios y Suplentes. (Art. 67)

Entre las funciones de la Comisión instaladora se cuentan, las de recibir las declaratorias de las legislaturas de los Estados y de la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, respecto de los presuntos senadores; firmar --

las tarjetas de admisión de los presuntos senadores; para que asistan a las sesiones del Colegio Electoral; instalar el Colegio Electoral, recibiendo la protesta de ley que rinda su Mesa Directiva y hacer la entrega por inventario al Colegio Electoral de los expedientes relativos a los presuntos senadores. (Art. 68)

En el año que corresponde a la renovación de la Cámara de Senadores, los presuntos miembros de la misma sin necesidad de citatorio, deberán reunirse en el salón de sesiones de la Cámara el quince de agosto a las diez horas. La Comisión instaladora deberá verificar que se encuentren presentes las dos terceras parte de los presuntos senadores y en caso de existir ésta, se deberá proceder a elegir en escrutinio secreto y por mayoría de votos a la Mesa Directiva del Colegio Electoral que se compondrá de un Presidente, un Vicepresidente y dos Secretarios. En caso de que no existiera el quórum señalado, la Comisión instaladora deberá convocar a una nueva junta, señalando día y hora haciendo un llamado a los presentes y ausentes a que asisten, en la que declararían legalmente constituido el Colegio Electoral cualquiera que sea el número de los presentes. Una vez rendida la protesta por los miembros de la Mesa Directiva del Colegio Electoral, estos ocuparan sus lugares en el presidium y recibirán de la Comisión instaladora los expedientes, documento e informes, de los presuntos senadores cuya elección vaya a ser calificada. (Art. 69)

Este Colegio Electoral de la Cámara de Senadores a diferencia del de la Cámara de Diputados, se compone con todos los presuntos senadores, que hayan obtenido declaratoria de-

senador electo de la legislatura de la Entidad Federativa a que representen y de la Comisión Permanente del Congreso de la Unión en el caso de los electores en el Distrito Federal. (Art. 70)

Una vez constituido, el Colegio Electoral, de la Cámara de Senadores, procederá a la calificación de los presuntos senadores bajo el siguiente procedimiento.

- a) Se nombrarán por mayoría dos comisiones dictaminadoras, la primera con cinco presuntos senadores y la segunda con tres, las que dictaminarán sobre la legitimidad de las elecciones en la siguiente forma, la primera de todos los miembros de la Cámara, a excepción de los integrantes de ésta y la segunda, sobre la de los componentes de la primera.
- b) Después de nombradas las comisiones, uno de los Secretarios debe dar lectura del inventario de los expedientes electorales recibidos y que se entregará a las comisiones ya señaladas.
- c) Las comisiones deberán hacer la presentación de sus dictámenes, en la segunda junta preparatoria, que no deberá celebrarse a los tres días de celebrada la primera y se dará preferencia a los casos que a su juicio no ameriten discusión. (Art. 71)

La calificación del Colegio Electoral de dicha Cámara, en todos los casos se hará por mayoría de votos y ahí -

mismo se resolverán las dudas que ocurran, los dictámenes - deben ser elaborados unitariamente y contra las resolucio- nes de este Colegio, no procede ningún juicio o recurso al- guno, a diferencia de la Cámara de Diputados. (Art. 72)

También se expresa que este colegio, debe sesionar - con la periodicidad necesaria para resolver sobre el dicta- men de las comisiones, para que se este en posibilidad de - concluir los trabajos a más tardar el veintinueve de agosto. Si por cualquier motivo no estuvieren resueltos dentro de - este término, lo serán posteriormente por la Cámara de Sena- dores. (Art. 73) En virtud de que la Cámara de Senadores de- be quedar constituida el 31 de agosto del año correspondien- te.

Antes de concluir este inciso, es necesario aclarar, que los procedimientos de calificación de las dos Cámaras, - son básicamente similares, no obstante difieren en algunos- puntos, que veremos al final de este capítulo, una vez con- cluidos los incisos siguientes en los que se analiza, la -- funcionalidad que ha tenido el mismo sistema de califica- - ción de las elecciones, y específicamente por lo que se re- fiere al sistema utilizado en la Cámara de Diputados.

3.- La Calificación de las Elecciones en el Proceso Electoral de 1979.

En las elecciones, para la renovación de la Cámara - de Diputados, del año de 1979, se aplicó por primera vez la

legislación electoral emanada del proceso de Reforma Política que se inició en 1977.

Entre las disposiciones más relevantes de dicha legislación destacan por la importancia que revisten; El nuevo sistema electoral mixto con dominante mayoritario, en el que se incluye el principio de la presentación proporcional; El sistema mixto de calificación de las elecciones; y la -- constitucionalización de los partidos políticos.

Este nuevo sistema electoral mixto, consiste en la -- elección que se hará de diputados de mayoría y de representación proporcional; mediante el sistema de listas regionales votadas en circunscripciones plurinominales, éstas pueden ser hasta cinco, según lo señala la LOPPE, dependiendo del acuerdo que tome al respecto la Comisión Federal Electoral.

Esta Comisión para las elecciones de 1979, dividió -- al país en tres circunscripciones, con cabecera en: Monterrey, que comprendía la zona norte y oriente del país con -- 30 diputados; Guadalajara que abarcaba la zona occidental -- con los mismos 30 diputados; y la del Distrito Federal que cubría las zonas centro, sur y sureste, con 40 diputados.

Así como se requería de una previa división del territorio nacional en determinadas circunscripciones, también la LOPPE, estableció que existieran dos fórmulas para la asignación de curules, según la variable matemática que se empleara; primero, la de representatividad mínima y segundo la de primera proporcionalidad. Por lo que hace a las

elecciones que nos ocupan, la Comisión Federal Electoral, - aplicó la segunda fórmula para las elecciones de julio.

En cuanto al sistema de calificación mixta, que también se utilizó en estas elecciones, se caracterizó, por la intervención que se le dió a la Suprema Corte de Justicia - para que conociera del recurso de reclamación que se interpusiera a las resoluciones del Colegio Electoral. Tal sistema no tiene antecedente del Derecho Electoral Comparado.

La creación de esta modalidad, dentro de nuestra legislación responde a la inquietud que existió en las diversas organizaciones que participaron en las audiencias públicas para instrumentar la Reforma Política, por lo que su -- aplicación en las elecciones de 1979, despertó bastante interés entre los partidos que tomaron parte en dichas elecciones.

Asimismo este proceso electoral adquirió singular importancia por la concurrencia de nuevos partidos políticos de distinto signo ideológico en la vida política del -- país y que ampliaron las opciones del electorado contribuyendo a crear unas elecciones más democráticas.

Entre los partidos que participaron en el proceso electoral de 1979 además de los ya registrados como el PRI, PAN, PPS, PARM destaca la concurrencia de los partidos que surgieron como consecuencia de la Reforma Política con registro condicionado al resultado de las elecciones como el PDM, el PCM y el PST.

En cuanto al proceso mismo, es de llamar la atención el entusiasmo e interés que mostraron los partidos, -- por conseguir el voto del electorado para su causa, así en las diversas campañas continuamente se dieron expresiones triunfalistas desmedidas de todos los partidos políticos.

El PRI, continuó con el mismo tono triunfalista de pasadas elecciones, el PAN se reafirmó como la segunda fuerza político-electoral, el PARM solamente prolongó su estado agónico, el PPS continuó con su indefinición ideológica. Por lo que hace a los partidos condicionados el PST, fue el que más se caracterizó en toda la campaña por su optimismo, el PDM, no obstante los esfuerzos que realizó no pudo resucitar y mucho menos captar los restos del sinarquismo; por último fue el PCM el que se desarrolló durante la campaña -- con mayor realismo y atingencia, a la vez que encabezó a la coalición de izquierda en la que figuraban los partidos, Popular Mayoritario, Socialista Revolucionario y la Asociación Política Movimiento de Acción y Unidad Socialista.

Una vez efectuadas las elecciones, los resultados de las mismas nos permitieron ver con claridad el lugar que ocupa cada uno de los partidos dentro de la realidad política del país.

Antes de pasar al análisis de los resultados que logró cada partido político en las elecciones que nos ocupan, y con el objeto de estar en posibilidad de contar con un parámetro de comparación con elecciones pasadas, resumiremos brevemente el papel de la oposición en las últimas cinco legislaturas.

Hasta antes de la Reforma Política y en el período de las legislaturas mencionadas, la oposición se hallaba representada por los partidos, Acción Nacional, Popular Socialista y Auténtico de la Revolución Mexicana, que son los que aparecen en la siguiente estadística, en la que no se mencionan los diputados del PRI puesto que son los mayoritarios.

En la legislatura XLVI del año de 1964, el PAN obtuvo 18 diputados de partido y 2 de mayoría, el PPS 9 diputados de partido y el PARM 5 de partido; en la legislatura -- XLVII de 1967, el PAN consiguió 19 diputados de partido y 1 de mayoría, el PPS 10 de partido y el PARM 5 de partido; en la legislatura XLVIII de 1970, el PAN logró 20 de partido, el PPS 10 de partido y el PARM 5 de partido; en la legislatura XLIX de 1973, que registró la ampliación de veinte a veinticinco diputados de partido como máximo, el PAN contó con 4 diputados de mayoría y 21 de partido, el PPS -- 10 de partido y el PARM con 1 de mayoría y 6 de partido; en la legislatura L de 1976, última antes de la Reforma Política, los escaños de la oposición se repartieron de la siguiente forma: 20 de partido para el PAN, 12 de partido al PPS y 1 de mayoría al PARM y 9 de partido. (25)

De esta estadística se desprende que la participación que tuvo la oposición en el período mencionado fue de 179 diputados de partido y 9 de mayoría, lo que nos muestra que la reforma constitucional de 1963 que introduce los diputados de partido en nuestro sistema electoral, con el objeto de buscar mayor pluralidad en el Congreso, no respondió a la esperanza que se había depositado en ella, lo que

motivó que en 1977 se iniciara la nueva reforma político- -- electoral.

Una vez que hemos repasado el papel de la oposición en las últimas cinco legislaturas, veamos cual ha sido el resultado que han tenido las reformas a la legislación electoral y que tuvieron su primera prueba en el proceso electoral de 1979, que inicia una nueva etapa de participación de los partidos políticos basado en un sistema mixto, de mayoría relativa y representación proporcional.

Entre las diversas disposiciones que entran en vigor, en una primera etapa, de la Reforma Política, destaca la que se refiere a la composición de la Cámara de Diputados, con - diputados de mayoría y de representación proporcional, los - primeros serán 300 y los segundos 100, lo que pretende hacer más pluralista al mencionado cuerpo colegiado.

Así pues en dicho proceso, los escaños se repartie-- ron entre los partidos políticos, de la siguiente forma: 291 diputados de mayoría para el PRI y 4 para el PAN, los 5 restantes de mayoría para ser un total de 300, en un primer momento fueron anulados, por el Colegio Electoral, sin embargo, una vez efectuadas nuevas elecciones se reconocieron a favor del PRI, por lo que éste logró realmente una representación total de 296 diputados de mayoría, en contra de los 104 de - la oposición, que excluyendo los 4 de mayoría del PAN, los - 100 restantes son los de representación proporcional y que - se repartieron de la siguiente forma: 39 para el PAN; 11 para el PPS; 12 al PARM; 10 al PDM; 18 al PCM y 10 al PST.

De lo anterior se concluye, que el partido en el poder aún con las reformas, conservó su supremacía sobre los partidos minoritarios, y que estos no lograron la representatividad que de ellos se esperaba en la Cámara de Diputados.

Por otra parte si hacemos una comparación entre los escaños que obtuvo la oposición en las cinco legislaturas mencionadas y los que consiguió en estas elecciones, es evidente que resultó poco favorecida.

Sin embargo los tres partidos, que participaron en estas elecciones, con registro condicionado al resultado de las mismas, lograron superar el porcentaje mínimo requerido por la ley para obtener su registro definitivo.

También es importante subrayar que sólo el PAN logró obtener diputados de mayoría además del PRI, habiendo quedado excluido este último en la distribución de representantes por elección proporcional, por haber obtenido más de 60 constancias de mayoría, conforme a lo dispuesto por la LOPPE.

Asimismo deber ser motivo de seria preocupación el alto índice de abstencionismo que se registró en dichas elecciones, ya que superó en un gran porcentaje el número de votos emitidos y que comparando este fenómeno en elecciones pasadas con el registrado en 1979, obtuvo un considerable aumento; si en las elecciones de 1961 el abstencionismo representó el 31.5%; en 1964 33.3% en 1967 37.4% en 1979 el 35%; en 1973 el 36.2% en 1976 el 38%; para ignorar la Re-

forma Política ascendió hasta el 50.4%, lo que provocó fuertes críticas a dicha reforma.

Entre las críticas que se hicieron hubo las de quienes quisieron ver en estos resultados una actitud de repudio al sistema, como la de oposición a un sistema de partido gobernante, hasta la de aquellos que queriendo soslayar el problema, declaraban que estos resultados se debían a la falta de comprensión y entendimiento por la ciudadanía de las nuevas disposiciones constitucionales y electorales.

Ante este panorama el papel que desempeñó el Colegio Electoral para la calificación de las elecciones, fue bastante decoroso, ya que su composición con diputados de mayoría y minoría, contribuyó a establecer un mayor equilibrio en el mismo, reflejándose en una calificación más justa.

Así es como se integró el Colegio Electoral, con 60 presuntos diputados de mayoría y 40 presuntos diputados de circunscripciones plurinominales, designados unos y otros entre los que hubieren obtenido la votación más alta. En su primera actuación anuló los comicios en cinco distritos electorales que habían sido favorables al partido mayoritario y convocó a nuevas elecciones.

En dichas elecciones, que se efectuaron con el carácter de extraordinarias el 2 de diciembre del mismo año, triunfó el partido mayoritario, sin embargo, se sentó un importante precedente dentro de la calificación de las elecciones.

En las sesiones del Colegio Electoral de la Cámara de Diputados que inició sus trabajos formalmente el 17 de agosto, aún cuando se constituyó el 15 del mismo mes, se dieron serias acusaciones, en contra del partido mayoritario, en el sentido de que había incurrido en maniobras fraudulentas, no obstante los afanes democratizadores de la Reforma Política.

Así el PCM, en protesta por la actitud antidemocrática de la mayoría priista, se abstuvo de votar en las elecciones para formar la mesa directiva o integrar las comisiones dictaminadoras del Colegio.

Arnoldo Martínez Verdugo, líder del PCM, reclamó que la mesa directiva y las comisiones dictaminadoras debieron haberse integrado en forma pluripartidista, con miembros de todos los partidos políticos, y no como sucedió, con casi puros priistas.

El PST, criticó la integración de las comisiones dictaminadoras por considerar que sus miembros actuarían parcialmente a favor del PRI y del PARM.

El PAN a través de su líder, Lic. Abel Vicencio Tovar, declaró que no existía garantía de limpieza en los procedimientos del Colegio Electoral.

Juan Sábines Gutiérrez, quien actuó como presidente del Colegio Electoral, hizo una advertencia a los partidos políticos en el sentido de que la Cámara de Diputados no debería convertirse en "campo de disputa y conflictos", sino-

en el "sustento de una común decisión de coincidir en la verdad y en la justicia", así como se comprometía a preservar - el respeto a la ley para la integración de la Cámara, por en cima de toda consideración personal o de simple alegato partidista.

El líder del PCM, en nueva intervención, demandó la supresión del Colegio Electoral, a fin de que las elecciones sean calificadas por la Comisión Federal Electoral, organismo que debería estar integrado exclusivamente por los partidos políticos, sin la intervención de los órganos de gobierno como sucede en la actualidad.

A pesar de estos pronunciamientos, el Colegio Electoral consideramos, cumplió con su primera prueba, para los fi nes del mismo, más no se puede ignorar la reflexión que se hace el Lic. Tena Ramírez al respecto de esta primera prueba del Colegio Electoral, ya que este fue objeto de una reforma para la composición del Colegio, y que de una u otra forma incide en su funcionamiento.

Así pues como ya lo mencionamos anteriormente, la composición del Colegio Electoral, originalmente se integraba con 60 diputados de mayoría y 40 de representación proporcional que hubieran obtenido la votación más alta, lo establecía el artículo 60 constitucional en su origen.

Veamos sobre qué bases operaba este sistema, cada uno de los dos grupos se integraba con los presuntos que hubieran alcanzado, en sus respectivas categorías, el mayor número de votos.

Estas mayorías no eran simplemente de partido contra partido, sino que dentro de un mismo partido tenían derecho a integrar el Colegio Electoral los presuntos que hubieran obtenido mayoría.

De tal forma que los electores, al votar por sus candidatos en cada uno de los distritos electorales, estaban a la vez votando por ese sólo hecho, en favor también para que estos formaran parte del Colegio Electoral, gracias al mayor número de votos obtenidos en los comicios, en relación con los demás presuntos.

El origen de la designación para el Colegio, era de este modo genuinamente popular y operaba automáticamente, ya que la elección se había hecho implícitamente, sin intervención de los partidos políticos, por los votantes en los comicios, y sólo quedaba por determinar, mediante las constancias respectivas, quienes habían obtenido entre los presuntos la votación más alta.

Tal como se explica en los renglones anteriores así se conformó el primer Colegio Electoral, para la calificación de las elecciones del proceso electoral de 1979, habiéndose integrado por 60 miembros de la mayoría pertenecientes al PRI y los 40 restantes por miembros de los partidos de la oposición.

Aun así, como ya se mencionó el Colegio Electoral, declaró la nulidad de las elecciones, en cinco distritos electorales, hecho insólito y que hizo abrigar esperanzas en cuanto a la independencia de dicho Colegio.

Por otra parte, coincidimos con el Lic. Tena Ramirez en que esta manera de operar del Colegio conforme al art. 60 constitucional "lejos de entrañar una posibilidad desquiciante para el gobierno de la mayoría, representa hasta ahora la primera aplicación en verdad plausible de la Reforma Política".

Sin embargo, esta esperanza pasajera se desvaneció cuando se cambió el párrafo inicial del artículo 60 constitucional, a través de la primera modificación a las disposiciones originales de la Reforma Política.

En un decreto promulgado el 14 de abril de 1981 y publicado el 22 del mismo mes y año, el Ejecutivo modificó el art. 60 constitucional en el sentido de que el Colegio Electoral se integraría por los 60 diputados de mayoría, -- que designara el partido que obtuviera la mayoría de constancias uninominales, así como por los 40 plurinominales de los partidos minoritarios.

Al respecto el Ejecutivo, expresaba como principal consideración para dicha reforma que las elecciones, para renovar la Cámara de Diputados y elegir la LI legislatura demostraron que la forma de integrar el Colegio Electoral admite la posibilidad de que el Colegio quede conformado mayoritariamente por las diputaciones de la mayoría.

Fue así como coincidiendo con el Lic. Tena, se cierra a través de la reforma de 1981 al art. 60 constitucional, "la única fisura que parecía habersele escapado a la Reforma Política".

Mas para nuestro estudio considero que el art. 60 - constitucional como se redacto originalmente, contenfa una- - modalidad bastante interesante para la evolución de nues- - tras instituciones, en la que el cuerpo electoral participa a través de su voto en la integración del Colegio Electro- - ral, que es el órgano responsable de emitir la última pala- bra sobre los presuntos diputados que formaran la Cámara de Diputados.

Por otra parte, tal como esta establecido este ar- - tículo, en la actualidad, si entraña un grave atentado en - contra de la democracia, pues si nos remitimos a la última- - reflexión que hace el Lic. Tena Ramirez sobre dicha refor- - ma, es sumamente riesgoso dejar en las manos de un sólo par- - tido así sea el mayoritario, la calificación de las eleccio- - nes, en la que no interviene para su composición ni siquie- - ra el Congreso, sino un organismo ajeno al Poder Legislati- - vo, sea cual fuere el partido mayoritario.

Pasando a la aplicación que tuvo el recurso de re- - clamación con respecto a las resoluciones del Colegio Elec- - toral, en el proceso electoral que nos ocupa, es menester - subrayar que éste fue presentado ante la Corte en seis oca- - siones, promovidos todos ellos por dos partidos minorita- - rios.

Estos partidos fueron el de Acción Nacional que im- - pugnó 4 casos y el Auténtico de la Revolución Mexicana que - presentó 2 recursos; el resultado de los mismos lo pronun- - ció la Suprema Corte de Justicia el 18 de septiembre de - -

1979, siendo desfavorable a los partidos mencionados en todos los casos.

La Suprema Corte de Justicia consideró que todas -- las apelaciones eran improcedentes, pues la ausencia de - - pruebas plenas, haciendo de lado las presuncionales, para - tener por probados los hechos constitutivos del fraude electoral, fue de los principales argumentos que esgrimió la -- Corte para emitir su dictamen. A pesar de las declaraciones del presidente del máximo tribunal, en algunos de los - casos existían efectivamente ciertos puntos impugnables. -- "Sin embargo, los mismos fueron insuficientes".

Ante estas resoluciones el PAN, emitió un comunicado oficial acusando a la Suprema Corte de haber actuado conforme a derecho, pero no conforme a justicia y subrayando - que "la justicia es el fin y el derecho el camino para llegar a ella". El PARM, inmerso en una crisis interna, minisó el asunto y se abstuvo de hacer comentario.

Asimismo Acción Nacional dijo irónicamente que el - alto tribunal había convertido una reunión de análisis en - una sesión más de la "Real Academia de la Lengua" al preocuparse en exceso con las cuestiones de puntuación, semántica y sintáxis, y subrayaban que en las próximas elecciones, -- los representantes de casillas deberán ser expertos en derecho procesal electoral, pues de otra manera toda reclama-ción sería declarada posteriormente infundada.

De lo anterior se desprende que la Suprema Corte de Justicia se cuidó bastante de diferir del criterio emitido-

por el Colegio Electoral, lo que nos lleva a concluir que este recurso tal como se establece en la actualidad, en un futuro inmediato deberá ser objeto de ciertas reformas si se quiere que la Suprema Corte de Justicia tenga un papel decoroso y preserve su estima como Supremo Tribunal.

Es así como el proceso electoral de 1979 se desarrolló dentro de las reformas constitucionales y electorales que emanaron de la Reforma Política y que permitieron darnos cuenta de los logros alcanzados, como, la mayor pluralidad en el Congreso, la representación de los grupos minoritarios y el enriquecimiento del debate parlamentario. También nos dió la oportunidad de percatarnos del largo camino que aún nos queda por recorrer para perfeccionar nuestra democracia, al darnos cuenta de las irregularidades que aún subsisten en nuestra legislación electoral y que deberán corregirse en un futuro inmediato.

4.- La Calificación de las Elecciones en el Proceso Electoral de 1982.

Para las elecciones de 1982, en las que se eligió Presidente de la República, así como Diputados y Senadores, se utilizó por segunda ocasión el sistema mixto de elecciones, que se implantó en nuestra legislación electoral con las reformas de 1977.

Nuevamente el partido en el poder con el setenta -- por ciento de sufragios efectivos que representan entre 20- y 22 de millones de votos, ganó ampliamente las elecciones-

del 4 de julio. La Presidencia de la República, los 64 escaños en el Senado y 299 diputaciones por mayoría, según las cifras y análisis proporcionados a la prensa en la noche -- del 15 de julio por la Comisión Federal Electoral.

La oposición obtuvo por su parte, poco más de 5 millones de votos en su conjunto a la vez que consiguió un sólo diputado de mayoría, (el del PAN en el XVIII distrito -- del Estado de México), y las cien curules de representación proporcional en la Cámara de Diputados que se distribuyeron entre cinco de los ocho partidos políticos que participaron en las elecciones.

Sin embargo, a través de un análisis de la Comisión Federal Electoral sobre el resultado logrado por los partidos de oposición, aún cuando no era todavía definitivo pero si oficial, en las recientes elecciones, confirmaba que los partidos Auténticos de la Revolución Mexicana y Social Demócrata no habían alcanzado el 1.5% del total de la votación -- y por lo tanto perderían su registro como partidos políticos; no así el Partido Revolucionario de los Trabajadores -- que lograba este derecho, aún cuando no contaría con representantes en la Cámara de Diputados, pues si bien rebasó el 1.5% de la votación total, no alcanzaba este mismo porcentaje en la votación para la elección de representación plurinomial.

Lo anterior, aún cuando eran datos manejados simplemente como aproximaciones, se confirmó cuando la Comisión Federal Electoral, dió a conocer los resultados definitivos. Entre los que señalaba las siguientes conclusiones:

a) Resultados de la elección para la Presidencia de la República; Lic. Miguel de la Madrid Hurtado, - PRI, 16 millones 1748 mil 6 votos, incluidos los del PPS y PARM.

Pablo Emilio Madero, PAN, 3 millones 700 mil 45 - votos; Arnoldo Martínez Verdugo, PSUM, 821 mil -- 995 votos; Ignacio González Gollaz, PDM, 433 mil- 866 votos; Rosario Ibarra de Piedra, PRT, 416 mil 448 votos; Candido Díaz Cerecedo, PST, 342 mil 5- votos y Manuel Moreno Sánchez, PSD, 48 mil 413 su fragios.

b) Los resultados de Diputados de Mayoría se confirmaron 298, para el PRI, 1 para el PAN, y uno que se fue a elecciones extraordinarias y que nuevamente gano el PRI.

c) El reparto de los Diputados Plurinominales entre los cinco partidos políticos que lograron este de recho se adjudicaron en el siguiente orden:

PAN	17.98% de la votación	3,770,581 votos	50 diputados
PSUM	4.37% de la votación	915,370 votos	17 diputados
PDM	2.49% de la votación	522,444 votos	12 diputados
PPS	2.15% de la votación	450,665 votos	11 diputados
PST	2.01% de la votación	420,281 votos	10 diputados

A lo anterior hay que señalar que para cada una de las elecciones pasadas, se anularon aproximadamente, entre un millón y un millón y medio de votos, siendo la cifra más alta para la formula de senadores; asimismo la abstención osciló entre el 25 y 32 por ciento, en la cual esta última cifra también fué para la formula de senadores; por otra parte el mayor número de votos se registró en la elección presidencial, 22,539,272 votos aproximadamente el 71.52% conforme a el padrón electoral.

Por lo que se refiere, a la actuación del Colegio Electoral en estas elecciones, este se instaló el domingo 15 de agosto a las 10:00 horas, el cual empezó su trabajo el martes 17 a través de las comisiones dictaminadoras, en la Cámara de Diputados dicho Colegio fué presidido por el presunto Juan José Osorio Palacios y en el Senado por Víctor Manzanilla Shaffer.

En donde realmente se ve el papel que debiera tener todo Colegio Electoral, por la integración de este y la representatividad de las diversas corrientes políticas que participaron en la elección, es en el Colegio Electoral de la Cámara de Diputados, no así en la de Senadores, ya que el Colegio de esta Cámara se integra exclusivamente con miembros de un sólo partido.

El Colegio Electoral de la Cámara de Diputados que conoció de las elecciones pasadas se integró con representantes del PAN, PSUM, PDM, PPS y PST, además del Partido Revolucionario Institucional, lo que ha permitido que este or

ganismo, sea una instancia a tomarse en consideración por los partidos de la oposición, con el objeto de defender e impugnar los resultados de las elecciones emitidos por la Comisión Federal Electoral, aún cuando esten en desventaja con el partido mayoritario.

Lo anterior no obsta, para señalar el riesgo que el sistema afronta de suicidarse, si la calificación de las elecciones pasadas no adquiere, por una parte, la altura y el alcance que la situación presente requiere y si se obstina el propio sistema en obstruir la expresión de las inconformidades de la oposición directamente relacionadas con el proceso comicial, era esta una advertencia y un reto para los integrantes del Colegio Electoral.

Sin embargo, el Colegio paso airoso esta prueba, aún cuando se hizo evidente la abrumadora mayoría del partido mayoritario en la integración de los órganos internos que conforman el Colegio Electoral, pues ratificó el triunfo panista, congeló 3 dictámenes y envió un caso a elecciones extraordinarias; lo anterior, no quiere decir que este trabajo sea el óptimo, ya que hubo inconformidades de la oposición, la que terminó manifestándose por la urgencia de reformas para la integración de dicho Colegio.

Por lo que se refiere al Colegio de la Cámara de Senadores, este fue tan tedioso, que se dió entrada a los partidos de Acción Nacional y Socialista Unificado de México, para que defendieran sus casos fuera de toda disposición jurídica, a lo que el partido Acción Nacional, se negó y sólo aceptó el representante del PSUM el que impugnó el dictamen correspondiente al Distrito Federal, pero no tuvo nin-

gún efecto; asimismo, invalidaron un caso, el del presunto-Senador suplente por el Estado de Queretaro, argumentando - que desempeñaba un puesto público al actuar como Secretario Particular del Gobernador de Queretaro.

Lo que no hizo mella alguna en la composición del Senado, para finalmente instalarse el Congreso con los 64 senadores, los 293 diputados de mayoría del PRI, 1 mayoría -- del PAN, 100 plurinominales, el 1° de septiembre de 1982.

Del breve repaso que hemos realizado de las elecciones pasadas y específicamente por lo que se refiere a la Calificación de las Elecciones, es fácil percatarse que la reforma electoral de 1977, ha evidenciado sus fallas, lo que exige una revisión a fondo de nuestra legislación electoral, si es que verdaderamente se desea fortalecer la unidad nacional y consolidar el avance democrático de nuestro país.

INDICE DE CITAS

- (1) Jorge Carpizo, Estudios Constitucionales, p. 344.
- (2) Idem., ob. cit. p. 345.
- (3) Luis Villoro, Ponencia presentada a título individual ante la Comisión Federal Electoral, Séptima Audiencia Pública, 16 de junio de 1977, Reforma Política, Gaceta Informativa de la Comisión Federal Electoral, pp. 186-189.
- (4) Javier López Moreno, La Reforma Política en México, p. 11.
- (5) Jesús Reyes Heróles, Discurso pronunciado en Chilpancingo, Guerrero, el 1° de abril de 1977, Reforma Política, Gaceta Informativa de la Comisión Federal Electoral, tomo I, pp. XI y XII.
- (6) Francisco Javier, Reforma Política, ob. cit. Núm. 1, - p. 33.
- (7) Reforma Política, ob. cit. Núm. 2, p. 5.
- (8) Reforma Política, ob. cit. Núm. 2, p. 31.
- (9) Reforma Política, ob. cit. Núm. 3, p. 12.
- (10) Reforma Política, ob. cit. Núm. 4, p. 15.
- (11) Reforma Política, ob. cit. Núm. 5, p. 5.
- (12) Reforma Política, ob. cit. Núm. 7, p. 19.
- (13) Reforma Política, ob. cit. Núm. 9, p. 3.
- (14) Reforma Política, ob. cit. Núm. 9, p. 27.
- (15) Reforma Política, ob. cit. Núm. 10, p. 6.
- (16) Reforma Política, ob. cit. Núm. 10, p. 12.

- (17) Reforma Polftica, ob. cit. Núm. 11, p. 4.
- (18) Reforma Polftica, ob. cit. Núm. 11, p. 21.
- (19) Reforma Polftica, ob. cit. p. 298.
- (20) Reforma Polftica, ob. cit. p. 345.
- (21) Jorge Carpizo, ob. cit. p. 375.
- (22) Idem., ob. cit. p. 376.
- (23) Idem., ob. cit. p. 377.
- (24) Felipe Tena Ramfrez, Derecho Constitucional Mexicano, -
p. 577.
- (25) Idem., ob. cit. p. 623.

**OPCIONES Y CONCLUSIONES SOBRE NUESTRO ACTUAL
SISTEMA DE CALIFICACION DE ELECCIONES**

La solución teóricamente más sa
tisfactoria es entonces aquella
de la República de Costa Rica,-
que ha creado un Tribunal Supre
mo de las Elecciones.

Cotteret y Emeri

Precisada la fase de la calificación, en nuestro pro-
ceso electoral, y resumida la actuación del Colegio Electro-
ral en las pasadas elecciones de 1979 y 1982, así como seña-
lados los sistemas de calificación que se utilizan en otros
países, como el contencioso-político y el contencioso-juris-
diccional, de los que ya hemos señalado sus características,
procede a continuación, analizar la participación que tie-
nen en dicha fase del proceso, la Suprema Corte de Justicia,
los Partidos Políticos y el Congreso de la Unión.

Lo anterior nos permitirá tener una visión completa --
sobre nuestro actual sistema de calificación y sugerir las-
alternativas que sean necesarias para mejorar dicho sistema.

1.- La Suprema Corte de Justicia de la Nación

Por lo que se refiere a la participación de nuestro --

OPCIONES Y CONCLUSIONES SOBRE NUESTRO ACTUAL SISTEMA DE CALIFICACION DE ELECCIONES

La solución teóricamente más sa
tisfactoria es entonces aquella
de la República de Costa Rica,-
que ha creado un Tribunal Supre
mo de las Elecciones.

Cotteret y Emeri

Precisada la fase de la calificación, en nuestro pro--
ceso electoral, y resumida la actuación del Colegio Electro--
ral en las pasadas elecciones de 1979 y 1982, así como seña--
lados los sistemas de calificación que se utilizan en otros
países, como el contencioso-político y el contencioso-juris--
diccional, de los que ya hemos señalado sus características,
procede a continuación, analizar la participación que tie--
nen en dicha fase del proceso, la Suprema Corte de Justicia,
los Partidos Políticos y el Congreso de la Unión.

Lo anterior nos permitirá tener una visión completa --
sobre nuestro actual sistema de calificación y sugerir las--
alternativas que sean necesarias para mejorar dicho sistema.

1.- La Suprema Corte de Justicia de la Nación

Por lo que se refiere a la participación de nuestro --

solo emite una opinión que envía para su resolución definitiva a la Cámara de Diputados, se confirma también su papel de ser un órgano meramente de instrucción y no de ejecución.

Se advierte, pues, la complejidad de estos temas, por lo que nos referimos a los momentos en que aparecen reguladas estas disposiciones en nuestro derecho lo que nos permitirá comprender su alcance en la legislación electoral.

Con respecto a la participación que se le otorga en el art. 97 constitucional, y que se establece por primera vez en la Constitución de 1917, se ha argumentado, que pareciera ser que fué poco estudiada por nuestros legisladores al normar dicha atribución en la Constitución, esto es porque el constituyente al conocer de la iniciativa que incluía la facultad mencionada, se discutió en un sólo paquete de facultades que se referían al poder judicial, lo que motivó en cierta forma que el interés del legislador se desviara hacia otras facultades, concretamente hacia la designación y la inamovilidad de los ministros de la Corte (1) pasando por alto y sin prever el impacto que tendría la participación de la Suprema Corte de Justicia en el proceso electoral del país.

Por lo que se refiere a la segunda facultad de la Corte, esta se estableció en nuestra legislación, a partir de la reforma política de 1977, en la que los autores de dicha reforma tomaron la decisión de continuar con el sistema contencioso-político para la calificación de las elecciones en las Cámaras, pero como este había sido uno de los puntos más controvertidos en las audiencias públicas para instaurar dicha reforma por los diversos grupos que participaron

y que coincidían en la necesidad de un cambio, se le hicieron ajustes a dicho procedimiento, entre los cuales se estableció el recurso de reclamación ante la Suprema Corte de Justicia, la cual como ya se mencionó sólo emite una opinión.

Por otra parte nos referiremos a los argumentos que se han esgrimido para que la Corte intervenga o no, en cuestiones políticas, y al respecto cabe hacer la aclaración que aún cuando la participación de la Corte en dichas cuestiones políticas se da cuando ésta conoce de asuntos que impliquen de alguna forma autoridad, gobierno o poder, es de llamar la atención que en nuestra legislación se haya venido reduciendo a los meros procesos electorales pues como lo afirma Miguel González Avelar, quienes participan para cargos de elección y que han sido postulados por los partidos políticos no están, en rigor, ejerciendo ninguna forma de autoridad, gobierno, o poder, sino únicamente aspirando a integrar alguno de los órganos públicos a los cuales a ellos sí la Constitución ha conferido funciones de poder. En los procesos electorales, por consecuencia, el único que ejerce poder es el pueblo, en tanto que los candidatos y los partidos se pueden calificar como simples aspirantes al mismo. Y esta reflexión viene a cuento porque como se ha dicho, existe en buena parte de nuestra literatura jurídica una proclividad para hacer sinonimos política y elecciones, que, por su estrechez, no tienen razón de ser y que ha estorbado la claridad que hace falta para analizar con serenidad la intervención de la Suprema Corte en esta materia. --

(2).

Al respecto la posición que ha tenido la corte desde -- 1917, en que se le otorgó la facultad de investigar las violaciones al voto, ha sido en su mayoría opuesta a conocer - asuntos relacionados con las elecciones, no obstante siem- pre han existido en el interior de ésta dos o más ministros favorables a su intervención.

También es necesario subrayar que los partidos políti-- cos en general, y en alguna época, no han sido partidarios de la intervención de dicha Corte, esgrimiendo distintos motivos, la de los que consideran que estas atribuciones son de su estricta competencia, la de los que argumentan que la Corte tiene una posición "reaccionaria", y los restantes -- que abogan por la creación de un tribunal electoral de com- posición fundamentalmente política.

En cuanto a la posición de los tratadistas de nuestro - Derecho Constitucional, estos no han sido en general parti- darios de la intervención de la Suprema Corte en las cues-- tiones electorales. Así Vallarta en su época impugnó dicha participación, más tarde Rabasa y actualmente Tena Ramírez y Burgoa que inclusive fueron, jueces federales, se incli-- nan por la no intervención del Poder Judicial en cuestiones electorales. "Para Burgoa, especialmente, la esencia de la- actuación de la Corte Suprema consiste en que realiza actos de autoridad en el concepto respectivo de Derecho Público, - es decir, imperativos y coercitivos, de tal suerte que ine- ludiblemente se impongan a los órganos estatales cuya actua- ción haya sido juzgada y sean susceptibles de cumplirse me- diante la coacción si fuese necesario". Por lo que la Corte conforme a las atribuciones tal como se encuentran en nues- tra legislación vigente, "deja de ser autoridad para conver- tirse en un mero órgano policiaco", lo que desvirtúa la ima

gen de nuestro máximo exponente del Poder Judicial. Como solución a esta polémica al mismo Burgoa ha propuesto que la calificación de los presuntos diputados sea realizada por la legislatura saliente. (3).

Como puede advertirse las facultades otorgadas a la Corte en los arts. 97 y 60 de la Constitución despertaron bastante polémica entre las diversas partes que intervienen en el proceso electoral, así como en los estudiosos del Derecho Público, fundamentalmente las disputas se enfocaban hacia la función declarativa que se le adjudica a nuestro máximo exponente del Poder Judicial.

Lo anterior motivó que en la práctica al aplicarse, dichas facultades de la Corte en los procesos electorales, su participación fuese prácticamente nula, esto se deduce al repasar cual ha sido la actuación de la Corte respecto a los asuntos que ésta ha conocido sobre la materia, en cuya participación a cuidado de no comprometerse argumentando su incompetencia y en otros simplemente ha optado por sobreseerlos.

Esta situación parece ser que marcó la pauta a seguir -- por la Corte al conocer de los recursos de reclamación, pues como lo vemos en el capítulo anterior, al repasar la participación de ésta en la calificación de las elecciones de 1979 y 1982, su actuación no fue la que se hubiera deseado.

Finalmente por lo que se refiere a nuestro trabajo, es necesario asentar que tal como se encuentra establecida la facultad de la Corte para conocer de los recursos de reclama

ción que se interpongan a las resoluciones del Colegio Electoral, esta deja mucho que desear, pués en nada beneficia a la Corte y sí por el contrario la pone en una situación tan incomoda que corre el riesgo de entrar en conflicto con la Cámara de Diputados, al emitir opiniones diversas a ésta, en la que puede salir poco beneficiada.

Esto no quiere decir, en ninguna forma, que nos inclinemos por la no intervención de la Suprema Corte en cuestiones electorales, sino al contrario que ésta debiera conocer de las mismas, pero con otras funciones acordes a su investidura, pués como lo demuestra el papel que ha jugado nuestro juicio de amparo en el desarrollo de nuestro más elevado tribunal y que dicho juicio ha sido en la práctica, con mucho, la vía casi exclusiva para acceder al foro de la Suprema Corte. Ha sido tal el prestigio y el desarrollo técnico de nuestro juicio de garantías, que la mayor parte de las controversias de contenido político se han ensayado por su conducto, y que como es natural, la corte ha rechazado, pués no es el instrumento adecuado para abrir las puertas que nuestro tribunal reserva para las contiendas que versan sobre el poder y sus titulares. (4)

Sin embargo, debemos hacer una última reflexión al respecto, pués si como bien es cierto este juicio solamente tutela los derechos del hombre o garantías individuales, es necesario rectificar, la tesis que sostiene la Corte, sobre que los derechos políticos no son deducibles a través del amparo, porque son asuntos que se relacionan con la soberanía y sólo afectan la condición del ciudadano, que es prerrogativa de algunos pero no de todos los hombres. Esta posición pu

do sostenerse, si acaso, antes de 1948, pero no después de - que las Naciones Unidas proclamaron la Declaración Universal de los Derechos Humanos, en la cual se reconoció que los derechos políticos forman parte del acervo que corresponde a los hombres de la segunda mitad del siglo XX. Si bien la declaración no es un tratado, si es una exposición de los principios que recogen las convicciones de la comunidad internacional. Y si es un tratado, en cambio, el pacto internacional de Derechos Civiles y Políticos, cuyo artículo 25 garantiza a todos los ciudadanos de los países signatarios, México entre ellos, el derecho y la oportunidad de "participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente electos; elegir y ser elegido en elecciones periódicas, auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantiza -- la libre expresión de la voluntad de los electores, y el tener acceso, en condiciones de igualdad a las funciones públicas de su país". Complementariamente, el inciso 2 del artículo II del mencionado pacto, compromete a cada uno de los Estados que son partes a adoptar "las medidas oportunas para dictar las disposiciones legislativas o de otro carácter que fueran necesarias para hacer efectivos los derechos reconocidos en el presente pacto". De donde resulta que si bien alguna vez pudieron reducirse los derechos humanos de tal manera que excluyeran a los políticos y, por tanto, negarles la tutela del juicio previsto para aquellos, hoy sería inadmisiblemente sostenerlo todavía. (5)

Lo anterior nos permite observar el desequilibrio existente entre la anticipación con la que nuestra Carta Magna introduce el reconocimiento de los derechos sociales y econó

micos de las personas y grupos y el rezago para aceptar los derechos políticos como objeto de la tutela judicial.

Por lo que los intentos de dar participación a nuestra Suprema Corte en los asuntos concernientes a los derechos políticos responden a la necesidad de defender estos derechos y dar un tratamiento jurídico a los conflictos electorales, que sin embargo carecen todavía del alcance que debieran tener, conforme a la probada responsabilidad y competencia de la Suprema Corte y llegue a ocupar así los espacios que una arrogante concepción de la política se ha reservado para sí.

Como conclusión es importante subrayar la necesidad de que en un corto plazo se inicie un proceso de reforma en nuestra legislación electoral que rectifique y otorgue el lugar que le corresponde a dicho tribunal y se convierta en un verdadero poder para la nación al servicio de su vocación democrática.

Finalmente, quiero subrayar la corriente favorable que se empieza a manifestar en algunos maestros de derecho constitucional sobre la competencia de la Suprema Corte de Justicia, para conocer de los asuntos políticos, al esclarecer la interpretación que se le da ha algunas disposiciones jurídicas sobre la materia, como en el caso del maestro Ignacio Burgoa que incluso rectifica su posición al aceptar que la Suprema Corte de Justicia tiene competencia para conocer sobre controversias políticas. *

* Al respecto se puede consultar la última edición (1983) de su libro intitulado Derecho Constitucional Mexicano.

2.- El Congreso de la Unión y los Partidos Políticos,
en la Fase de Calificación del Proceso Electoral.

Como ya lo hemos señalado, la fase de calificación -- del proceso electoral mexicano, se ha caracterizado, por aplicarse el sistema conocido como contencioso-político, - en virtud de que la organización de dicha fase descansa - en un Colegio Electoral, que se integra con los presuntos **diputados** o senadores que formarán las nuevas Cámaras.

De lo que puede deducirse que la participación del -- Congreso de la Unión, es de primera importancia, ya que - el sistema señalado en nuestra legislación electoral vi- gente, se encuentra perfectamente regulado, y en la que - se especifica que será una *comisión* integrada por los di- putados o senadores de la Cámara saliente la que será res- ponsable de la instalación del Colegio ~~Electoral~~ *Electoral* que integrará con los presuntos diputados y presuntos ~~senado-~~ *senado-* res, el cual resolverá sobre su propia integración. Cabe- hacer la aclaración que el Colegio Electoral de la Cámara de Senadoras se integra con la totalidad de los presuntos senadores, a diferencia de la de los diputados, en la que el Colegio Electoral, se integra con los 60 diputados de- mayoría, y 40 de representación proporcional.

Respecto a este sistema se han vertido fuertes criti- cas a pesar de las reformas al mismo en 1977. Basta seña- lar dos cuestiones que sin duda influyen en los resulta- dos finales del proceso electoral: una es la natural par- cialidad que implica la autocalificación de quienes pre- viamente fueran reconocidos como electos por los organis-

micos de las personas y grupos y el rezago para aceptar los derechos políticos como objeto de la tutela judicial.

Por lo que los intentos de dar participación a nuestra Suprema Corte en los asuntos concernientes a los derechos políticos responden a la necesidad de defender estos derechos y dar un tratamiento jurídico a los conflictos electorales, que sin embargo carecen todavía del alcance que debieran tener, conforme a la probada responsabilidad y competencia de la Suprema Corte y llegue a ocupar así los espacios que una arrogante concepción de la política se ha reservado para sí.

Como conclusión es importante subrayar la necesidad de que en un corto plazo se inicie un proceso de reforma en nuestra legislación electoral que rectifique y otorgue el lugar que le corresponde a dicho tribunal y se convierta en un verdadero poder para la nación al servicio de su vocación democrática.

Finalmente, quiero subrayar la corriente favorable que se empieza a manifestar en algunos maestros de derecho constitucional sobre la competencia de la Suprema Corte de Justicia, para conocer de los asuntos políticos, al esclarecer la interpretación que se le da ha algunas disposiciones jurídicas sobre la materia, como en el caso del maestro Ignacio Burgoa que incluso rectifica su posición al aceptar que la Suprema Corte de Justicia tiene competencia para conocer sobre controversias políticas. *

* Al respecto se puede consultar la última edición (1983) de su libro intitulado Derecho Constitucional Mexicano.

micos de las personas y grupos y el rezago para aceptar los derechos políticos como objeto de la tutela judicial.

Por lo que los intentos de dar participación a nuestra Suprema Corte en los asuntos concernientes a los derechos políticos responden a la necesidad de defender estos derechos y dar un tratamiento jurídico a los conflictos electorales, que sin embargo carecen todavía del alcance que debieran tener, conforme a la probada responsabilidad y competencia de la Suprema Corte y llegue a ocupar así los espacios que una arrogante concepción de la política se ha reservado para sí.

Como conclusión es importante subrayar la necesidad de que en un corto plazo se inicie un proceso de reforma en nuestra legislación electoral que rectifique y otorgue el lugar que le corresponde a dicho tribunal y se convierta en un verdadero poder para la nación al servicio de su vocación democrática.

Finalmente, quiero subrayar la corriente favorable que se empieza a manifestar en algunos maestros de derecho constitucional sobre la competencia de la Suprema Corte de Justicia, para conocer de los asuntos políticos, al esclarecer la interpretación que se le da a algunas disposiciones jurídicas sobre la materia, como en el caso del maestro Ignacio Burgoa que incluso rectifica su posición al aceptar que la Suprema Corte de Justicia tiene competencia para conocer sobre controversias políticas. *

* Al respecto se puede consultar la última edición (1983) de su libro intitulado Derecho Constitucional Mexicano.

mos correspondientes; esto es, que los presuntos diputados y senadores se convierten, violando un principio jurídico fundamental, en jueces del mismo caso del que son una de las partes afectadas. La segunda cuestión, íntimamente relacionada con la anterior, es la exclusión de los presuntos perdedores, con lo cual se les niega el legítimo derecho a defenderse.

Estos dos aspectos cobran mayor relevancia si se tiene presente que en el Colegio Electoral los asuntos se resuelven y las discusiones se terminan por votación, en la que obviamente se presentan ventajas por parte de algunos partidos sobre otros, en virtud de ser predominantes por su número en su integración.

Por lo anterior algunos partidos han manifestado que -- sin una transformación profunda en la composición del Colegio Electoral, no valdrá la pena estar presentes en futuras elecciones y será más digno abstenerse, ya que no es la burla el mejor camino para convencer a la población de que la democracia es posible, así sea sólo en la elección de representantes.

En cuanto a la participación de los partidos políticos -- se puede decir que estos realmente no tienen ninguna ingerencia en la parte del proceso electoral que nos ocupa, en virtud de que no cuentan con una representación partidaria en el Colegio Electoral, pues su participación es indirecta a través de sus presuntos diputados, aún así a la mayoría de los partidos no les beneficia la integración actual de dicho Colegio, ya que el sistema de mayoría y representa-

ción proporcional que se utiliza para las elecciones y se refleja numericamente en la composición del Colegio, los pone en desventaja con el partido en el poder.

Esto nos lleva a la siguiente conclusión, el Colegio Electoral tal como está concebido en la actualidad, debe desaparecer si se quiere impulsar el avance democrático del país.

3.- Conclusiones y Opciones

Como ya lo hemos señalado el avance democrático del país en cierta proporción se encuentra sujeto a las reformas que seamos capaces de introducir en nuestra legislación electoral en un futuro inmediato, para lograr que las instituciones que se regulan por ella, den cabida a los distintos grupos y corrientes que se manifiestan en la vida política.

Por lo que respecta al tema del que nos hemos venido ocupando, se aprecia que existe una necesidad manifiesta de introducir las reformas idóneas, que permitan a nuestro actual sistema de calificación de elecciones, responder a las necesidades que representan los cambios introducidos a la legislación electoral con la reforma política de 1977. Ya que si observamos, en la actualidad el período de funcionamiento de dicho Colegio, veremos que éste no responde a los requerimientos que representa analizar 400 dictámenes que corresponden al actual número de presuntos diputados, pues sólo cuenta con 15 días para calificar el total de los ca--

sos mencionados, lapso que no ha variado desde bastante -- tiempo atrás, cuando sólo existían 160 diputados y que por añadidura la participación de ellos en las discusiones del Colegio era menor pues sólo 2 ó 3 partidos tenían sus representantes, a diferencia de la época actual en que el número aumentó a 6.

Por otra parte es evidente que debe existir a corto plazo un programa para que la ciudadanía recobre la confianza en las urnas electorales, pues la reforma política, como ya se ha señalado, no es algo estático, sino es un -- proceso dinámico, que continuamente debe renovarse conforme evoluciona la vida política de nuestra nación, proceso que debe cristalizarse en nuestra legislación electoral.

No obstante las anteriores consideraciones hasta la fecha no ha habido una revisión a fondo de dicho sistema de calificación, lo que ha motivado en cierta forma el -- escepticismo de la ciudadanía en el Colegio Electoral, aunando lo anterior al desconocimiento que se tiene del mismo, así como el restarle la importancia que reviste su actuación para los resultados definitivos de una elección, -- pues aún nuestros tratadistas lo han soslayado, cuando en realidad es este órgano el que le da formalidad al resultado de las elecciones.

Como conclusión nuestro actual sistema de calificación de las elecciones deberá en corto tiempo renovarse para que responda a las necesidades actuales de nuestro sistema político, y permita así recobrar la confianza de la población en sus instituciones y a la vez haga sentir a la misma que su voto es respetado, a través de organismos que

le garantizan su seguridad, por lo que en los incisos siguientes se proponen dos opciones a corto plazo a nuestro actual sistema de calificación.

A) Reformas al Actual Sistema

Una primera opción para mejorar nuestro actual sistema de calificación de las elecciones consistiría en reformar la legislación vigente con el objeto de lograr la participación imparcial, en las instituciones que norman el proceso electoral, de todos los partidos políticos.

Lo anterior se lograría al modificar la legislación respecto al Colegio Electoral, una primera proposición consistiría en otorgar la facultad a la Cámara saliente para que califique las elecciones de los presuntos diputados como ya ha sido propuesto por algunos partidos políticos.

Por otra parte también debe reformarse el artículo 60 constitucional ya mencionado, así como la Ley de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales, por lo que respecta al papel que se le otorga a la Suprema Corte de Justicia, como ya lo comentamos anteriormente.

Así también debe ampliarse el plazo de sesiones de dicho Colegio, pues en la actualidad no responde a las necesidades que representa calificar 400 expedientes, mismos que corresponden a los presuntos diputados, ya que el período que se le señala en la actual legislación es el que existía hasta antes del actual sistema de elección, aún cuando-

eran menos los presuntos diputados que integrarían la Cámara.

Como puede observarse las reformas sobre las que llamamos la atención no variarían sustancialmente el sistema vigente de autocalificación, sin embargo consideramos que las mismas permitirían que el Colegio Electoral fuera más imparcial en sus decisiones y se beneficiaría con una mayor participación de todos los grupos y corrientes políticas.

B) El Sistema Contencioso-Jurisdiccional, basado en un Tribunal Supremo de Elecciones.

Como segunda opción se propone el cambio del sistema de calificación que existe en nuestra legislación electoral, lo cual no es nada nuevo como podría parecer en nuestro país, pues si repasamos las demandas que han presentado diversos grupos políticos al respecto, es fácil percatarse que ya en años anteriores estos grupos se manifestaban a favor de dicho cambio, así el Partido Acción Nacional en noviembre de 1947, ante la XL Legislatura, proponía la creación de un Tribunal de Elecciones, constituido con miembros de los partidos políticos y de los Poderes Judicial y Ejecutivo.

Más recientemente diversos partidos políticos que han participado en contiendas electorales, han vertido opiniones en el mismo sentido, esto es que el actual sistema de calificación debe modificarse sustancialmente.

Representantes de Acción Nacional han expresado en reiteradas ocasiones que el Colegio Electoral es una contradicción en sí mismo, ya que sus miembros juzgan la validez de las elecciones en las que contendieron ellos mismos, -- constituyéndose así, contra toda lógica jurídica, en juez y parte de sus propios casos.

Otros partidos, como los representantes del Partido Socialista Unificado de México se han pronunciado por la desaparición del actual Colegio Electoral al considerar que -- éste solo es una extensión mecánica del resto de las instancias del proceso electoral, diseñado y concebido fundamentalmente para ratificar lo que las instancias previas determinaron, por lo que sugieren la creación de un Consejo Electoral, formado exclusivamente por los partidos políticos -- quienes serían responsables de organizar y vigilar todo el proceso electoral.

Asimismo en las recientes, todavía, audiencias públicas que se celebraron para llevar a cabo la reforma política de 1977 se expresaron diversos grupos y estudiosos de -- nuestro sistema político, a favor del cambio de sistema de calificación, al considerar que el mismo ya no responde a -- las necesidades actuales de nuestro sistema político-electoral, al respecto puede consultarse el capítulo cuarto de -- este trabajo que resume dichas expresiones.

Por otra parte las experiencias de otros países sobre el sistema de calificación que aplican, y específicamente por lo que se refiere a el sistema contencioso-judicial que se utiliza en ellos nos muestran, aún con solu--

ciones diversas, que dicho sistema inspira mayor confianza - en el electorado, en contraposición del contencioso-político, pues este suele ser menos vulnerable a las presiones del gobierno constituido al integrarse con personalidades previamente seleccionadas entre los diversos partidos políticos y por magistrados del poder judicial, aún cuando varíe la composición del tribunal de elecciones de un país a otro. Lo anterior conjuntamente con una legislación electoral objetiva ha permitido que se gane el concurso de los electores al momento de emitir su sufragio.

Por último, antes de pasar a exponer los principios-rectores de un Tribunal de Elecciones, debemos mencionar que es inquietud permanente entre algunos estudiosos del sistema democrático, el que existiendo un tribunal de elecciones, -- con la participación del Poder Judicial, éste llegue a constituirse en un cuarto poder ajeno a los ya constituidos. A este respecto nos permitimos manifestar que esta inquietud - carece de fundamento cuando se observa la evolución que han tenido los tribunales electorales en otros países que han -- mostrado que cuando existe la legislación adecuada y se reglamenta su funcionamiento conforme a los principios de la - democracia, esto es, menos viable que llegue a suceder, tales es el caso de los sistemas electorales a que nos referimos - en el capítulo segundo de este trabajo.

Finalmente exponemos sumariamente los principios que deben tomarse en cuenta para la constitución de un Tribunal de Elecciones en nuestro país.

Primero: De su integración

- Este tribunal deberá integrarse con miembros del Poder Judicial que se elegirán por insaculación y con un representante del Poder Ejecutivo, todos estos tendrán los mismos derechos y obligaciones.
- En cuanto a la forma de operar y organizarse internamente deberá expedirse un reglamento interior del tribunal.

Segundo: De sus atribuciones

- Al respecto deberán delimitarse claramente sus atribuciones, esto es si el mismo conocerá de todas las elecciones tanto locales como federales.
- También deberá especificarse cual es su vinculación con otras autoridades, con el objeto de no invadir las ramas del derecho penal o administrativo y cual es el carácter de sus resoluciones, si estas aceptan recurso alguno o son definitivas.

Tercero: De la competencia

- Definir si el tribunal conocerá de la organización y vigilancia de todo el proceso electoral o sólo de lo contencioso -- del mismo y de la calificación.

Deberá especificarse si éste se constituirá cada vez que haya elecciones o si funcionará permanentemente.

Los tres principios mencionados deben definirse con claridad en la iniciativa que se elabore para la creación del tribunal de elecciones, sin embargo cabe señalar que este tribunal no es similar en todos los casos, sino que adquiere las modalidades que le exige el sistema político del país que le de origen.

Estos principios sólo constituyen la base de la iniciativa para la constitución de un Tribunal Supremo de Elecciones, pues lo más importante es la voluntad política de establecer este tipo de Tribunal Supremo de Elecciones, debiendo la Comisión Legislativa encargarse del estudio particularizado de todos y cada uno de los aspectos que deban caracterizar a un tribunal de ésta naturaleza.

Sobre este particular, personalmente considero que por lo que respecta al primer apartado que se refiere a su integración, este debe conformarse si no exclusivamente con miembros del Poder Judicial, sí con la mayoría de éstos -- pues a mi parecer le darían mayor seriedad, prestigio e imparcialidad al tribunal al conocer que son a la vez profesionales del derecho.

En cuanto al segundo apartado, considero que dicho Tribunal deberá contar con facultades para actuar en todo tipo de elecciones ya sea locales o federales, por lo que -

tendría competencia federal, asimismo se precisaría el carácter de sus resoluciones, en el sentido de ser definitivas e inatacables, pues por el carácter mismo de su materia no es aconsejable tener segundas instancias que no beneficiarían su actuar y si muy probablemente lo entorpecerían.

Por lo que respecta al tercer apartado, es sumamente importante definir si este Tribunal al crearse conocería de todo el proceso electoral o solamente de lo contencioso de la elección, en este sentido me parece que sería más operativo que el Tribunal se encargara de toda la organización y vigilancia del proceso electoral, pues contaría con todos los elementos necesarios para tomar una decisión, al estar informado sobre el desarrollo completo de cada elección, desde la convocatoria hasta la calificación de las elecciones y así evitaría la dispersión de información, es necesario subrayar que con todas estas facultades el Tribunal funcionaría permanentemente.

Finalmente, es menester subrayar que la implantación de un sistema contencioso-jurisdiccional en nuestro país, traería consigo un mayor acercamiento del pueblo en general a las urnas y aumentaría la confianza en las instituciones que lo gobiernan.

Para concluir es necesario manifestar que si verdaderamente, queremos avanzar en la democratización de nuestras instituciones políticas debemos introducir las reformas necesarias a nuestra legislación electoral que hagan posible la convivencia pacífica de todos los ciudadanos y partidos políticos de nuestro país.

INDICE DE CITAS

- (1) Felipe Tena Ramírez. Derecho Constitucional Mexicano - p. 547.
- (2) Miguel González Avelar. La Suprema Corte y la Política p. 28.
- (3) Idem. p. 35
- (4) Idem. p. 157
- (5) Idem. p. 158

BIBLIOGRAFIA GENERAL

- ALONSO, JORGE (Coordinador). El Estado Mexicano. Edit. Nueva Imagen, primera edición 1982, México, D. F.
- AUTORES VARIOS. Derecho Electoral Mexicano. Edit. UNAM. serie perfiles Jurídicos, Facultad de Derecho, SUA, 1982, México, D. F.
- BERLIN VALENZUELA, FRANCISCO. Derecho Electoral. Edit. Porrúa, S. A., tercera edición 1979, México, D. F.
- BURGOA, IGNACIO. Derecho Constitucional Mexicano. Edit. Porrúa, S. A., tercera edición 1979, México, D. F.
- BURGOA, IGNACIO, GARCIA LAGUARDIA, PANTOJA MORAN, RUIZ MASSIEU, VALADEZ, DIEGO, VANOSI, JORGE A. El Régimen Constitucional de los Partidos Políticos. Edit. UNAM, Investigaciones Jurídicas, 1975.
- CARPIZO, JORGE. El Presidencialismo Mexicano. Edit. Siglo Veintiuno Editores, segunda edición, 1979.
- CARPIZO, JORGE. Estudios Constitucionales. Edit. UNAM, primera edición, 1980, México, D. F.
- COTTERET, JEAN MARIE Y EMERI, CLAUDE. Los Sistemas Electorales. Edit. Oikos-Tau, S. A., primera edición en Lengua Castellana, 1973, Barcelo, España.
- DE CARRERAS, FRANCESC Y VALLES, JOSEP M. Las Elecciones. -- Edit. Blume, primera edición, 1977.
- DUVERGER, MAURICE. Instituciones Políticas y Derecho Constitucional. Edit. Ariel, quinta edición, 1970.
- EVANS HUGHES, CHARLES. La Suprema Corte de los Estados Unidos. Edit. Fondo de Cultura Económica, segunda edición, 1971.
- FINER S.E. (Compilador) Política de Adversarios y Reforma Electoral. Edit. Fondo de Cultura Económica, 1980, México, D. F.

- FIX ZAMUDIO, BURGOA ORIHUELA, NORIEGA CANTU, BARILE, CARRILLO FLORES, GARCIA MICHAUS, HARO, PEREZ CARRILLO, SANCHEZ - AGESTA, SOBERANES FERNANDEZ, VALLARTA, PLATA, VESCOVI. Función del Poder Judicial en los Sistemas Constitucionales Latinoamericanos. Edit. UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, primera edición, 1977, México, D. F.
- GONZALEZ AVELAR, MIGUEL. La Suprema Corte y la Política. -- Edit. UNAM, primera edición, 1979.
- GONZALEZ CASANOVA, PABLO. El Estado y los Partidos Políticos en México. Edit. Era, primera edición, 1981.
- GONZALEZ CASANOVA, PABLO. La Democracia en México. Edit. Serie Popular Era, primera edición 1965, México, D. F.
- GONZALEZ CASANOVA, PABLO Y FLORENCANO, ENRIQUE. (Coordinadores). México Hoy. Edit. Siglo Veintiuno, Agosto 1979, - México, D. F.
- GRANADOS CHAPA, MIGUEL ANGEL. La Reforma Política. Edit. -- UNAM Azcapotzalco, 1982, México, D. F.
- HERMET, GUY, ROUQUIE, ALAIN, LINZ, JUAN J. ¿Para que sirven las elecciones?. Edit. Fondo de Cultura Económica, primera edición en Español, 1982, México, D. F.
- LA REFORMA POLITICA DEL PRESIDENTE ECHEVERRIA. Recopilación de Cultura y Ciencia Política, A. C., 1973.
- LEGISLACION ELECTORAL MEXICANA 1812-1973, Publicación del - Diario Oficial, SG 1973.
- LOPEZ MORENO, JAVIER. La Reforma Política en México. Edit. - Centro de Documentación Política, A. C., 1979, México, - D. F.
- LOPEZ MORENO, JAVIER. ¿Qué es la Reforma Política?. Edit. - UNAM (La prueba electoral del 79), 1980, primera edición, México, D. F.
- MACKENZIE, W.J.M. Elecciones Libres. Edit. Tecnos, S. A., - 1962, Madrid.
- MORENO, DANIEL. Los Partidos Políticos del Mexicano Contemporáneo. Edit. América, primera edición, 1973.

- MOYA PALENCIA, MARIO. Democracia y Participación. Edit. UNAM Escuela Nacional de Acatlan, primera edición 1982, México, D. F.
- PATINO CAMARENA, JAVIER. Análisis de la Reforma Política. -- Edit. UNAM, primera edición 1980, México, D. F.
- RODRIGUEZ ARUJO, OCTAVIO. La Reforma Política y los Partidos en México. Edit. Siglo Veintiuno, segunda edición, 1979.
- SILVIA MICHELENA, JOSE AGUSTIN Y RUDOLF SONNTAG, HEINZ, El proceso Electoral de 1978. Edit. Ateneo de Caracas, 1979, Caracas.
- TENA RAMIREZ, FELIPE. Derecho Constitucional Mexicano. Edit. Porrúa, S. A., decimoctava edición 1981, México, D. F.
- TENA RAMIREZ, FELIPE. Leyes Fundamentales de México 1808- - 1979. Edit. Porrúa, S. A., novena edición, 1980.
- SANTOS JIMENEZ, RAFAEL. Tratado de Derecho Electoral. Edit. Habana 1946.

FUENTES HEMEROGRAFICAS

Diario Oficial de la Federación (varios)

Periodicos: UnomásUno (varios)

Excelsior (varios)

Universal (varios)

Revistas: Proceso (varias)

Revista Mexicana de Justicia (varias)

LEGISLACION

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos - Mexicanos.
- Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.
- Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales.