

881209

9
2ej.

UNIVERSIDAD ANAHUAC

ESCUELA DE DERECHO INCORPORADA A LA
UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO



DEFENSA CONSTITUCIONAL DE LA PARTICIPACION POLITICA

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

T E S I S
QUE PARA OPTAR POR EL TITULO DE :
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A :
JORGE DI SCIULLO URSINI



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 está 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

| | |
|---|----|
| Introducción | I |
| Capítulo I | |
| Antecedentes | |
| I.1. Las Instituciones Políticas griegas | 1 |
| I.1.1. Trascendencia del pensamiento político | 3 |
| I.2. La República Romana | 3 |
| I.2.1. El Derecho Natural y los Derechos políticos | 5 |
| I.3. El Pensamiento Político en la Edad Media | 6 |
| I.4. El Parlamento Inglés | 8 |
| I.5. El Derecho Natural de la Nueva Escolástica | 9 |
| I.6. El Pensamiento Político de la Revolución Francesa | 10 |
| I.6.1. Soberanía | 11 |
| I.6.1.1. Su primera concepción | 11 |
| I.6.1.2. La teoría de la Soberanía popular, Juan Jacobo Rousseau | 11 |
| I.6.1.3. La teoría de la Soberanía Nacional | 12 |
| I.6.1.4. La teoría de la Soberanía Parlamentaria | 13 |
| I.6.2. División de Poderes | 13 |
| I.6.3. Sistema Parlamentario | 16 |
| I.7. Naturaleza Jurídica de los Derechos políticos | 18 |
| I.8. El Federalismo Norteamericano | 20 |
| Capítulo II | |
| Aspectos Constitucionales de la Participación Política | 23 |
| II.1. La Persona humana como sujeto de los Derechos po- líticos | 23 |
| II.1.1. La Persona humana. Notas esenciales | 23 |
| II.1.2. El Individualismo | 27 |
| II.1.3. El Personalismo | 29 |
| II.1.4. El Colectivismo | 31 |
| II.2. La Participación Política de los partidos | 33 |
| II.2.1. El Partido Político. Su Naturaleza y Definición | 33 |
| II.2.2. Diferentes Tipos de Partidos | 37 |

| | |
|--|-----|
| II.2.3. Los sistemas de Partidos | 38 |
| II.2.3.1. La Influencia de los sistemas Electorales sobre los sistemas de Partidos | 40 |
| II.3. La Participación Constitucional de la Persona Humana y de los partidos políticos | 41 |
| II.3.1. Los derechos Políticos del ciudadano mexicano | 41 |
| II.3.2. La Participación de los partidos políticos en el marco constitucional | 42 |
| II.3.3. La Reforma Política de 1977 | 48 |
| Capítulo III | |
| Recursos Jurídicos Administrativos para la Defensa de la Participación Política | 57 |
| III.1. La Naturaleza Jurídica de los actos Electorales | 57 |
| III.1.1. Autoridades Electorales. Naturaleza Jurídica de sus resoluciones. La triple participación | 62 |
| III.1.1.1. La Comisión Federal Electoral | 64 |
| III.1.1.2. Comisiones Locales Electorales | 69 |
| III.1.1.3. Comités Distritales Electorales | 70 |
| III.1.1.4. Mesas directivas de Casillas | 72 |
| III.2. Inexistencias y Nulidades de los actos Jurídicos electorales | 74 |
| III.2.1. Inexistencias | 75 |
| III.2.2. Nulidades | 76 |
| III.3. Recursos Jurídico Administrativos para la defensa de la participación política | 81 |
| III.3.1. Concepto de Recursos Administrativos | 82 |
| III.3.2. Clases de Recursos | 85 |
| III.3.2.1. Inconformidad | 87 |
| III.3.2.2. Protesta | 90 |
| III.3.2.3. Revocación | 93 |
| Capítulo IV | |
| Defensa Constitucional de la Participación Política | 100 |
| IV.1. El Contencioso Electoral. Diferentes sistemas | 100 |

| | |
|---|-----|
| IV.2. Objetivos del Colegio Electoral | 103 |
| IV.2.1. Funciones del Colegio Electoral y su integración | 104 |
| IV.2.2. Composición y Funcionamiento del Colegio Electoral en la Cámara de Senadores | 108 |
| IV.3. Crítica al sistema Contencioso Político | 110 |
| IV.4. El Contencioso Jurisdiccional | 112 |
| IV.4.1. Su Fundamentación | 112 |
| IV.4.2. La Reforma Política de 1977 y la propuesta de tribunales contenciosos Administrativos electorales | 115 |
| IV.4.3. Marco de derecho Comparado | 116 |
| IV.4.3.1. Colombia | 116 |
| IV.4.3.2. Costa Rica | 118 |
| IV.4.3.3. Guatemala | 120 |
| IV.4.3.4. El Contencioso Electoral en Honduras | 121 |
| IV.4.3.5. El Contencioso Electoral en Panamá | 122 |
| IV.4.4. El recurso de reclamación ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la Legislación Mexicana | 123 |
| IV.4.5. La Imprudencia del Amparo en Materia Política | 130 |
| IV.5. Defensas subsidiarias al voto público | 135 |
| IV.5.1. La Responsabilidad Política | 137 |
| Conclusiones | 143 |

INTRODUCCION

Esta tesis cuyo título es la Defensa Constitucional de la Participación Política, busca fundamentalmente presentar una vinculación entre derecho y realidad, en el segmento de la Reforma Política, que el gobierno de la República continuó en 1977, y cuyo objetivo era y sigue siendo, fortalecer el proceso de democratización del país.

Dentro de esta fase de democratización existen grandes logros que han permitido la confluencia de fuerzas sociales y políticas al sistema, como son partidos políticos y sindicatos no controlados. Que participen en el juego político que se da en el Congreso, habiéndose encontrado una mayor canalización de la verdadera oposición.

En suma este proceso de democratización, en términos generales ha satisfecho a todos los participantes del juego político incluyendo a varios partidos que alcanzaron su registro y por tanto su institucionalización. Y de la misma forma ha satisfecho al gobierno porque se ha logrado encauzar la voz de la oposición y con ello se han contenido las tensiones sociales, políticas y económicas.

Todas ellas medidas sumamente loables puesto que tienden a acabar con la represión, la despolitización y la corrupción política, que habían hasta entonces ahogado la libre expresión de muchas demandas populares.

En términos generales podemos decir que este proceso de Reforma iniciado desde 1917, ha buscado democratizar al sistema político mexicano y ampliar el número de sus participantes.

Fue así como en 1953, dentro del marco de este proceso de Reforma, se le dió el voto a la mujer, en 1963 se crea el sistema de diputados de partidos que buscaba, la participación de las minorías en el seno del Congreso, para que la oposición tuviera opinión y voto, reservándose la decisión a las mayorías. Esta iniciativa buscó evitar que un solo partido monopolizara las curules, ya que México se había convertido, en un régimen de partido dominante, y no de varios como se supone debe acontecer en las democracias occidentales.

Por otra parte en 1969 se reformó al artículo 34 Constitucional para dar derecho de voto activo, a las personas que hubieran cumplido 18 años de edad. Esta iniciativa presidencial fuertemente influida por los acontecimientos de 1968, pretendía que las nuevas generaciones contribuyeran con sus puntos de vista a la integración de la voluntad colectiva que genera el gobierno representativo.

Así las cosas en 1972 se dió otro paso de democratización, al reducir se la edad para ser diputado de 25 años cumplidos a 21, y para ser Senador, de 35 a 30 años, con el objeto de abrir las puertas a los jóvenes a la participación en el ejercicio del poder, puesto que se observó que en estas edades los jóvenes ya integraban sindicatos, asociaciones rurales, grupos culturales y partidos políticos, por lo que se suponía ya tenían la madurez y experiencia política necesaria, para ser representantes en el poder legislativo Federal.

En 1977, se intensifica el proceso de reforma, buscando, como señaló, Jesús Reyes Heróles, que el Estado ensanche las posibilidades de representación política, de tal manera que se pueda captar en los órganos de representación el complicado mosaico nacional de una corriente mayoritaria y pequeñas corrientes que difiriendo en mucho de la mayoritaria forman parte de la nación.

Lo que se buscaba en aquel momento era evitar que el Sistema político se fuera a desestabilizar, así como reforzarlo ante la crisis económica, ampliar la representación nacional, permitiendo que las fuerzas minoritarias, estuvieran debidamente representadas en la Cámara de Diputados, mantener la legitimidad de la representación política y de ese modo conservar el control del gobierno, promover una mayor participación ciudadana, reforzar y ampliar nuestra unidad nacional a través de captar mejor la pluralidad en la representación popular.

Si bien es cierto que todas estas acciones están encaminadas a democratizar a la Nación, creemos según nuestra personal opinión que la Reforma política ha quedado en cierta forma truncada, por lo que se refiere

a la Defensa de la Participación Política, puesto que habiéndose cerrado la posibilidad del amparo, en definitiva es la Cámara electa, la que decide sobre las controversias electorales, siendo que en ocasiones esta asamblea se ocupa con mayor vehemencia de evitar que sus adversarios lleguen al poder que de aplicar el derecho en forma justa y objetiva.

Por otra parte la participación que se le dió a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, es desde el punto de vista legal, nugatoria, pues carece de plena efectividad, por lo que ha existido una inquietud tanto de los partidos de oposición como de la doctrina en general de un cambio en la legislación vigente, para que la Reforma política pueda llevarse a cabo plenamente, sin cortapisas ni obstáculos.

* Así mismo cabe hacer mención que se limitará en esta tesis, el estudio de la participación política al voto y a los partidos políticos, excluyéndose a los grupos de presión, sindicatos y otras organizaciones, así como a los derechos de referendun e iniciativa popular de que gozan los habitantes del D.F. según la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal, debido a que se extendería demasiado el presente estudio.

CAPITULO I

ANTECEDENTES

SUMARIO. 1.1. Las Instituciones políticas griegas. 1.1.1. Trascendencia del pensamiento político. 1.2. La República Romana. 1.2.1. El Derecho Natural y los Derechos Políticos. 1.3. El pensamiento político en la Edad Media. 1.4. El parlamento Inglés. 1.5. El Derecho Natural de la Nueva Escolástica. 1.6. El pensamiento político de la Revolución Francesa. 1.6.1. Soberanía. 1.6.1.1. Su primera concepción. - 1.6.1.2. La teoría de la soberanía popular, Juan Jacobo Rousseau. - 1.6.1.3. La teoría de la soberanía nacional. 1.6.1.4. La teoría de la soberanía parlamentaria. 1.6.2. División de poderes. 1.6.3. Sistema Representativo. 1.7. Naturaleza Jurídica de los Derechos Políticos. 1.8. El Federalismo Norteamericano.

CAPITULO I

ANTECEDENTES

I.1. LAS INSTITUCIONES POLITICAS GRIEGAS.

La ciudad antigua es producto de la confederación de familias y tribus, que se organizaron bajo el dominio del rey, marginándose a determinadas clases sociales, como la de los plebeyos, que no tomaban parte de las decisiones políticas fundamentales.

En Grecia se presentó la diferencia entre los Eupátridas y los Tetas; en Esparta existía la clase de los iguales y la de los inferiores; en Eubea, la de los caballeros y la del pueblo.(1).

La marcada distinción se refería a las desigualdades de los derechos civiles y políticos, que tenía su origen en la familia y en el culto. Es así que sólo el Pater Familias, que obtenía sus derechos por ser el primogénito, heredaba propiedades, autoridad y sus hermanos eran respecto de él, lo que habían sido para con su padre y además juzgaba y gobernaba dentro del ámbito familiar.

El mayorazgo constituyó la estructura político social, puesto que si se descendía de un Pater, se le denominaba patricius. Y los que no, formaban parte de la Plebe. Y que tenían su origen en las conquistas de los pueblos sometidos. El Pater poseía autoridad absoluta, y era el único que gozaba de derechos políticos.(2).

El rey tenía la autoridad política, aunque no podía ejercerla del todo puesto que se encontraba con la barrera infranqueable, en ocasiones, del jefe de la tribu dentro de cada familia.

Esta situación debilitó el poder de los reyes y al mismo tiempo generó una serie de controversias entre éstos y la aristocracia.

El resultado fue un cambio en la estructura política, hacia gobiernos aristocráticos, para evolucionar más tarde en gobiernos democráticos.

(1) Cfr. FUSTEL DE COULANGES: La Ciudad Antigua; 3a. ed., Porrúa, México, 1978, pp. 177-178.

(2) Cfr. Ibid., p. 174.

En Esparta los reyes quedaron sometidos al Senado, fungiendo únicamente como presidentes de esta asamblea, y ejecutores de las decisiones que ésta tomaba.

Un siglo después se debilitó aún más delegándose el poder Ejecutivo a unos magistrados llamados éforos (3).

Los plebeyos, al tomar conciencia de su situación de inferioridad, acentuaron su lucha, logrando entre otras cosas, la igualdad de tratamiento en materia política.

Es así como en Atenas el desenlace de estos acontecimientos, dió origen a las Reformas de Solón; en virtud de las cuales la base del sistema político radicaría en la riqueza y ya no más en la descendencia. Estableciéndose además una Asamblea y un Senado, y permitiéndose a todos los ciudadanos alguna intervención en la vida pública de la ciudad.

Pero realmente no fue sino hasta el siglo de Pericles, donde de las mayorías alcanzan. por fin el triunfo que les permite gozar y ejercitar sus derechos políticos.

Las características esenciales de la democracia griega eran las siguientes:

- a) La autoridad suprema del Estado descansa en la Asamblea (órgano formado por todos los ciudadanos), sus decisiones constituían las leyes, voluntad suprema de la ciudad-estado.
- b) Fiscalizaban los actos administrativos, un Senado de 500 miembros electos por sorteo entre el conjunto de ciudadanos.
- c) La administración de justicia se ejercía por medio de jurados populares, elegidos por sorteo.
- d) Surgen los partidos políticos y las luchas entre ellos (4).

En resumen podemos decir que la Constitución en Atenas permitió a todos los ciudadanos, una participación idéntica en la esfera gubernamental, desarrollándose un sistema completamente democrático.

(3) Cfr. Ibid., p. 162.

(4) RAYMOND G. GETTEL: Historia de las Ideas Políticas (trad. del inglés por Teodoro González García); 2a. ed., Editorial Nacional, México, 1959, pp. 83-84.

I.1.1. TRASCENDENCIA DEL PENSAMIENTO POLITICO.

Resulta innegable este hecho, puesto que el pensamiento político griego constituye la estructura del moderno concepto democrático.

Para los griegos la organización política representaba la forma suprema de la vida, que se desarrollaba en el marco de la ciudad-estado y que involucraba a todos los individuos, por lo que se exigía una participación activa de cada uno de ellos, y de esta conciencia, surgen precisamente los derechos políticos.

Consideraron a la naturaleza como la fuente de la ley, siendo la razón humana la encargada de descubrir las relaciones de la naturaleza.

Por lo que Aristóteles sostiene que la mejor forma de gobierno es aquella en que todos los individuos actúan en la vida política, porque el destino natural del hombre lo inclina a la vida política.

El Estado es en sí una Institución natural y necesaria para el desenvolvimiento de los poderes y para la satisfacción de los deseos y necesidades innatas en el hombre. Puesto que el Estado tiene como tarea fundamental hacer que el derecho y la justicia, que se encuentran en la naturaleza, sean descubiertos con la razón y se implanten en la sociedad.

El ciudadano es el individuo que tiene derecho a participar en el gobierno, ya sea en las asambleas o en el jurado.

La autoridad debe residir en el conjunto de los ciudadanos pero aún encima de ellos debe encontrarse la ley (5).

I.2. LA REPUBLICA ROMANA.

Es aproximadamente en el año 500 antes de Cristo, cuando se instaura la República en Roma, después de haber atravesado por el régimen monárquico y cuando la plebe al adquirir importancia por su número y conciencia de clase, así como por el hecho de no sentirse

(5) Cfr. F. DE COULANGES: op. cit., pp. 85-110.

ligados a Roma, ya que no participaban del culto, ni de las magistraturas políticas, fue entonces cuando decidieron salir de Roma y refugiarse en el Monte Sacro Aventino, que se encontraba fuera de los límites del ager romanus.

Con este acto Roma perdió la mitad de sus soldados y fuerza laboral. Pero al mismo tiempo la plebe no podía fundar una ciudad por carecer de los elementos necesarios por lo que se vieron en la necesidad de realizar un pacto, por virtud del cual se les permitió tener un representante de su clase, que defendiera sus derechos, y al que se le llamó tribuno de la plebe, que gozaba de inviolabilidad en su persona.

...la mano del patricio no podía tocarle sin incurrir en grave impiedad... nadie podría violentar a un tribuno, ni golpearle, ni matarle... quien se permitiese cualquiera de estos actos contra un Tribuno, quedaría impuro, que sus bienes serían confiscados en provecho del Templo de Ceres. (6).

Más tarde los plebeyos crean una asamblea propia, el Concilium Plebis, que nombra al Tribuno, y quien tenía derecho de intervenir en beneficio del pueblo, incluso oponiendo el veto a las decisiones de los Cónsules.

Al confundirse las dos clases, los órganos de los plebeyos entran en el gobierno de la ciudad, y así la Comitia Tributa, se constituye como el órgano legislativo más importante, la Comitia Centuriata, tenía aún a su cargo la elección de los magistrados mayores, los Cónsules y de impartir justicia criminal.

Todos los cargos públicos fueron más adelante abiertos a los plebeyos, como el Consulado, que se convirtió en un órgano bicefálico, compuesto por un Patricio y un Plebeyo, así como también tuvieron acceso a la pretura, la cuestura y a participar como censores.

Es por ello que ha opinado de Martino, que la Constitución

(6) Ibid., p. 221.

romana, parece recibir su fuerza de la constante búsqueda de compromiso entre las fuerzas sociales, que actuaban en las estructuras políticas (7).

1.2.1 EL DERECHO NATURAL Y LOS DERECHOS POLITICOS.

La teoría del Estado que desarrollaron los romanos es realmente sorprendente, puesto que le dieron el carácter, al estado, de un ente distinto de los individuos que lo componían y que en principio otorgaba derechos e imponía deberes.

Justificaron su existencia, como el órgano encargado de proteger a los individuos y defender sus derechos, gracias al *imperium* que éste ejerce, pero siempre sometido a la voluntad legislativa.

Estos derechos individuales no los **crea el Estado**, formulando las leyes, sino que simplemente se codifican las costumbres existentes en el pueblo, como fue las Doce Tablas.

Así la costumbre dió paso a la ley creada por el Estado, que la aplica y garantiza, volviéndose el sistema jurídico rígido y formalista, durante el período llamado "clásico".

Al dividirse las funciones administrativas se crea el Pretor, figura que resultó clave, puesto que al aplicar la ley la interpretaba, con lo cual se establecieron principios generales, que buscaban la adecuación de la norma a la justicia y la razón.

Por otra parte, la necesidad de administrar justicia a los extranjeros motiva la creación del pretor peregrino, que contribuyó a la formación del *Jus Gentium*, integrado por los principios de equidad y las costumbres de los pueblos sometidos.

Fue así como el Pretor modificó la Ley y la integró en base a la justicia, por lo que fue considerado el *Ius Gentium* como la interpretación de la norma a través de la razón y de la justicia y cuyas normas gozan de validez universales.

(7) Cfr. FRANCESCO DE MARTINO: Storia della Costituzione Romana; 2a. ed., Casa Editrice Dott. Eugenio Soverne, Napoli, 1972, P.32

Por lo que se concluyó que la norma positiva, debe derivar de la naturaleza la cual se descubre con el auxilio de la razón. (8).

Estos razonamientos sirvieron de base para elaborar, más adelante, las doctrinas que pugnaron en contra de las monarquías absolutas, según las cuales todos los hombres nacen libres y gozan de los mismos derechos en un plano de igualdad, todos ellos derechos naturales de los hombres y fundamento de las democracias y las teorías contractualistas.

I.3. EL PENSAMIENTO POLITICO EN LA EDAD MEDIA.

Dos son los factores **determinantes** durante este período histórico:

- a) El Cristianismo; desarrollado intimamente con las Instituciones romanas.
- b) Las ideas de los pueblos bárbaros.

En la doctrina cristiana el individuo adquiere un valor supremo, además de proclamar la igualdad de todos los hombres frente a Dios.

El gobierno se consideró una Institución divina, derivada de Dios. Se le debe obediencia por una necesidad política y un deber religioso. Pero sobre todo la teleología del Estado es para mantener la justicia.

La aportación de los pueblos Teutónicos o bárbaros a los derechos políticos, fue la amalgama que lograron entre sus costumbres y las de los pueblos sometidos, y aunque no fructificó durante este período histórico, sí constituyó uno de los fundamentos para que se presentara la era renacentista.

Subrayaron el valor de la independencia personal, y pusieron de relieve al individuo sobre el Estado, porque aquél constituye la unidad en la vida política.

Poseían asambleas populares, compuestas por los hombres libres de las tribus, y a las que les competía elegir a sus jefes. Así como Asambleas locales representativas que resolvían cuestiones de carácter local, y que sirvieron de modelo en Inglaterra para la Cámara de

(8) Cfr. RAYMOND G. GETTEL: Op. Cit., pp. 130-134.

los Comunes.

La lucha por el poder temporal fue la pauta a seguir durante la Edad Media, argumentando la Iglesia la donación hecha por Constantino, según la cual éste al trasladarse a Constantinopla, había hecho donación del Imperio de Occidente al Papa Silverio.

Pero no fue sino hasta Santo Tomás de Aquino, cuando se puso término a los rígidos conceptos de la revelación y se delimitó la competencia del gobierno espiritual y del temporal.

Aduce Tomás de Aquino, que es natural y necesario que exista entre los hombres quien dirija a la multitud hacia el bien común, que lo identifica con el orden y la paz, y por ende constituye el primer deber del rector de la sociedad y que consiste en procurar la unidad de la paz, concluyendo que tiene más probabilidades de crear la unidad el gobierno de uno solo que el de muchos.

La limitación del gobierno se haya en que no debe apartarse de su fin, que es conducir a los hombres al bien común, y en caso contrario se justifica que la multitud destrone al rey, si no cumple con dicha misión o gobierna tiránicamente. (9).

Otro de los pensadores importantes de la Edad Media, es Marsilio, el que en su libro "Defensor Pacis", dedujo que la finalidad del Estado es garantizar a los hombres ciertas condiciones de liberdad y estabilidad para que se puedan desenvolver adecuadamente.

El conjunto de todos los ciudadanos constituye la fuense su prema de la ley, y que el gobierno tiene que estar regido por un número determinado de personas, elegidas por el pueblo y responsables ante el mismo, es por ello que tienen la facultad de castigar a sus gobernantes cuando sobrepasen a la ley y pueden privarlos de su autoridad.

Estableció el principio de legalidad y el fundamento del Estado de Derecho, al señalar que el monarca electo se debe avocar a interpretar y aplicar las leyes, no pudiendo elaborarlas, y se encuentra sometido a ellas (10).

(9) Cfr. RUBEN SALAZAR MALLEN: Desarrollo Histórico del Pensamiento Político; Tomo I, 2a. ed., UNAM, México, 1976, pp. 78-91.

(10) Cfr. RAYMOND G. GETTEL: Op. Cit., pp. 200-205.

I.4. EL PARLAMENTO INGLES.

Los derechos y situación jurídica del gobernado en Inglaterra fueron adquiridos de manera espontánea y natural a diferencia de lo sucedido en otros estados donde la conquista de los derechos del ciudadano ha costado muchas vidas.

Como efecto de la costumbre, surgió la Constitución Inglesa, a la que se le ha calificado de la "Constitución Espontánea".

El derecho inglés se halla, principalmente, salvo en algunos documentos, en las decisiones de los tribunales.

Desde el siglo XIII, existe un parlamento Nacional, mientras que en el mismo período, en otros Estados absolutistas desaparecen.

Los derechos de los súbditos frente al monarca, se garantizaban con el juramento de la Coronación, documentos y compromisos como la Carta Magna, así como la Independencia del poder judicial, constituían las restricciones al poder del rey.

El poder judicial se mantiene independiente y se establece la supremacía del derecho común sobre los mandatos del rey.

Un arduo defensor de la soberanía del derecho fue Sir. Eduardo Coke, a través de su participación en los tribunales. Además en el Parlamento se inspira la Petition of Right, que contiene la primera lista de libertades individuales y derechos políticos.

Sin embargo, el Parlamento Inglés no habría de prevalecer si no hasta el siglo XVII, puesto que durante el reinado de Jacobo I; y de Carlos I, hubo serios intentos para mantener las prerrogativas absolutas de la corona y evitar cualquier limitación a la monarquía.

En 1649 se establece la República, al derrotar Cromwell al rey, pero esta República no es más que una dictadura que dura hasta 1660 y que suspendió los derechos políticos, así como las libertades individuales. Vuelve la monarquía con Jacobo II y Carlos II, pero son destronados por sus tendencias absolutistas. Tomando el poder el príncipe de Orange, que retorna al régimen representativo, aceptando el Bill of Rights, en 1689, por el cual acepta someterse al derecho. (11).

(11) Cfr. Ibid., p. 321-322.

En consecuencia durante el transcurso del siglo XVII, fue tomando cuerpo poco a poco la opinión de que, en Inglaterra, el desarrollo del régimen representativo ha conseguido establecer, al lado del rey y de sus ministros, o sea de los gobernantes, un grupo de censores, también con características de poder político, cuya autoridad tanto consiste en colaborar con el rey como en limitar sus actividades, siempre en interés de las libertades cívicas. (12).

La función del Parlamento Inglés, es precisamente vigilar y además puede obligar al gobierno a que dimita, negándole su confianza. Y a su vez el Gobierno puede disolver la Cámara de los comunes y reenviarla ante los electores.

I.S. EL DERECHO NATURAL DE LA NUEVA ESCOLASTICA.

Suárez, en su tratado de legibus, define al Derecho natural como:

"Aquella ley natural existente en nosotros en virtud de la cual somos capaces de distinguir entre el bien y el mal" (13).

Es decir, son un conjunto de normas ideales de valor fijo, y a la vez inmutables.

Exponemos aquí, el resurgimiento del derecho natural, por la filosofía política que generó.

Así, sobre la soberanía, Suárez sentó como principio el que todos los hombres nacen libres por naturaleza de forma que ninguno tiene poder político ni dominio sobre otro. Este dominio sólo surge con la sociedad, la cual se forma porque los particulares se reúnen entre sí por una libre decisión para ayudarse mutuamente y formar una comunidad política. Por lo que el origen del poder político es anterior a

(12) ANDRE HAURIOU: Derecho Constitucional e Instituciones Políticas. (trad. por José Antonio González Casanova); 4a. ed., Ariel, Madrid, 1971, p. 235.

(13) JOHANNES HIRSCHBERGER: Historia de la Filosofía. (Trad. por Luis Martínez Gómez); Tomo I, 6a. ed., Herder, Barcelona, 1975 p. 402.

los hombres, a éstos sólo les es dado llevar a realización aquel orden, el pueblo es sólo sujeto, no origen del poder, el último fundamento y origen del poder político es también Dios, pero está enteramente en manos del pueblo la forma de gobierno, así si se transfiere todo el poder habrá monarquía o puede reservarse al pueblo el derecho a ser consultado por el gobierno cada y cuando le parezca, entonces habrá democracia (14).

Grocio, en su obra "De Iure Belli ac Pacis", es otro expositor del jusnaturalismo.

El hombre es un ser social por naturaleza, de esta inclinación innata a la sociedad se deduce una serie de normas efectivas de conducta y sobre ellas descansa el derecho. La fuente primera del derecho es la naturaleza racional y social del hombre. La segunda fuente del derecho es la voluntad de Dios, porque siendo el creador de la naturaleza, sanciona con su precepto aquellas normas.

Por lo que al origen del poder estatal se refiere, Grocio se alinea con los escolásticos renacentistas, y señala que la suprema potestad del Estado reside en aquellos que lo constituyen, es decir, en el pueblo; pero como el pueblo no puede ejercer el poder, lo traspasa a una determinada persona física (15).

I.6 EL PENSAMIENTO POLITICO DE LA REVOLUCION FRANCESA.

Durante el reinado de las monarquías absolutas prevaleció el principio de que el monarca está libre en su conducta, con la única limitación de su conciencia, es un agente directo de la voluntad de Dios, la realeza es sagrada, atacar al rey es un sacrilegio, el monarca ejerce su autoridad entre el pueblo como el padre entre sus hijos. Las obligaciones de éste son sostener la religión y defender la justicia.

A partir de la muerte de Luis XIV, se inicia una reacción en contra de la monarquía francesa. El conocimiento de las Instituciones políticas inglesas, provoca las comparaciones y análisis de los con -

(14) Cfr. Ibid., pp. 516-517.

(15) Cfr. Ibid., pp. 505-509.

trastes, es profundamente admirada la libertad Inglesa.

I.6.1. SOBERANIA.

I.6.1.1. SU PRIMERA CONCEPCION.

La idea de la soberanía que hasta entonces había prevalecido y fundamentado a las monarquías absolutas es debida a Juan Bodino quien la definió como:

La soberanía es el poder absoluto y perpetuo de una República.
No es limitada ni en poder, ni en responsabilidad, ni en tiempo.
Este poder es absoluto y soberano, porque no está sujeto a otra condición que obedecer lo que la ley de Dios y la natural mandan (16).

Si bien esta noción contribuyó a la creación del Estado moderno, puesto que señala la supremacía del poder político, sobre cualquier otro dentro del Estado. Fue sin duda también, el argumento esgrimido en pro de las monarquías absolutas.

I.6.1.2. LA TEORIA DE LA SOBERANIA POPULAR. JUAN JACOBO ROUSSEAU.

La preocupación de Rousseau, se encontraba en:

Encontrar una forma de asociación que defienda y proteja con la fuerza común la persona y los bienes de cada asociado, y por lo cual cada uno, uniéndose a todos, no obedezca sino a sí mismo y permanezca tan libre como antes (17).

De aquí se desprende que el soberano es el pueblo, que decreta la voluntad general, cuya expresión es la ley. Por lo que el poder de mandar reside en forma directa en la universalidad de los ciudadanos.

-
- (16) JUAN BODINO: Los Seis Libros de la República (Selección y traducción de Pedro Bravo); Aguilar, Madrid, 1973, p. 11, 46 y 51.
(17) JUAN JACOBO ROUSSEAU: El Contrato Social; 3a. ed., Porrúa, México, 1979, p. 30.

I.6.1.3. LA TEORIA DE LA SOBERANIA NACIONAL.

Según esta teoría, la soberanía pertenece a la Nación como entidad concebida como persona moral, distinta de los miembros que la componen, es decir, un ente de razón con fundamento en la realidad es el Soberano.

Este principio fue adoptado en el artículo tercero de la Declaración de derechos y que dice: "Toda soberanía reside esencialmente en la Nación."

Según André Hauriou, de quien hemos tomado estas ideas, las consecuencias que se derivan de este concepto son las siguientes:

- a) La Soberanía Nacional es a la vez indivisible e inalienable. Una persona jurídica no puede tener más que una sola voluntad, por lo tanto la soberanía no puede ser dividida sin correr el riesgo, de que sea contradictoria la expresión de ésta. Además, la soberanía no puede ser cedida a otro porque significaría la enajenación de la persona misma, por lo que ésta es inalienable, aunque sí puede ser confiada a un tercero, pero siempre revertible a la Nación.
- b) Sólo puede ser ejercida por representantes. Esto resulta lógico puesto que la manifestación de la voluntad y poder de un ente de razón como la Nación, no puede expresarse más que por representantes.

De la teoría de la Soberanía Popular se derivan a su vez las siguientes consecuencias:

- a) El electorado se convierte en un derecho. Como cada individuo posee una parte de la soberanía, no se le puede negar, teniendo capacidad de goce, el derecho a votar en las elecciones. Es decir, si se reconoce la teoría de la Soberanía Popular, entonces, como consecuencia lógica, se debe reconocer el sufragio universal.
- b) La doctrina de la soberanía popular conduce a la democracia directa.

La voluntad general expresión de la soberanía popular debe ser manifestada directamente por el pueblo mismo a través de la ley. Como resultaría imposible en la mayoría de los Estados, que todo el pueblo discutiera la ley, sí se puede por lo menos ratificarla.

Estas dos teorías aunque a simple vista irreconciliables, han sido, como expresa Hauriou, amalgamadas, es así que el sufragio generalmente se ha hecho universal, adoptándose la forma republicana de gobierno, características, que se derivan de la teoría de la soberanía popular, pero a la vez se ha también generalizado el sistema representativo y los elegidos no tienen un mandato imperativo, si no que se conducen frente al soberano como representantes autónomos.

1.6.1.4. LA TEORIA DE LA SOBERANIA PARLAMENTARIA.

Según Hauriou, se ha presentado una cuarta forma de la soberanía y que consiste en la transmisión de la soberanía, sea en el concepto de Nación-Persona, o en el del conjunto de ciudadanos al parlamento.

En el primer caso resulta una transmisión lógica, puesto que al ser la Nación un ente de razón, no puede expresarse más que por medio de representantes.

En el segundo caso, es decir la Soberanía Popular que transmite, el concepto de representación no se entrelaza, porque la soberanía pertenece a personas físicas que sí tienen la posibilidad de expresarse, sin embargo, se subsana estableciendo medios semidirectos como el referéndum, para escuchar la voluntad popular.

Sin embargo, estas teorías, consideran la delegación de la soberanía al parlamento, trascendental, puesto que es el parlamento quien vota la ley (18).

Presenta una gran desventaja esta concepción de la soberanía parlamentaria y es que induce a una supremacía del parlamento sobre el gobierno, que es tan negativa como el supuesto contrario.

1.6.2 DIVISION DE PODERES.

Montesquieu, preocupado, por un derecho del ciudadano, como

(18) Cfr. ANDRE HAURIOU: Op. Cit., pp. 346-354.

es su libertad política, elaboró la doctrina de la división de poderes. Estableciendo como premisa que:

Todo hombre que ha dispuesto de poder tiende a abusar de él (19).

Por lo que:

Para lo que no se pueda abusar del poder, es preciso que, gracias a la disposición de las cosas, el poder frene al poder (20).

Y señala como medio para que el poder frene al poder:

En todo Estado hay tres clases de poderes: El poder legislativo, el poder ejecutivo de las cosas relativas al derecho de gentes, y el poder ejecutivo de las cosas que dependen del derecho civil, se llama a este último poder judicial (21).

Así, para Montesquieu el poder legislativo es el encargado de enunciar voluntades generales, es decir, enuncia prescripciones de carácter general.

El ejecutivo contiene el poder de tomar decisiones particulares. Y el judicial, consiste en la aplicación de normas generales para la solución de conflictos.

La división de poderes en forma tan rígida fue necesaria para evitar que:

Cuando se reúnan en una sola persona o el mismo cuerpo la potestad legislativa y la potestad ejecutiva, no existe libertad, ya que cabe el temor de que el mismo monarca o el mismo senador

(19) MONTESQUIEU: Del Espíritu de las Leyes (Trad. por Nicolás Estebanes); 4a. ed., Porrúa (Colección Sépan Cuántos... N° 191), México, 1980, p. 102.

(20) Ibid., p. 103.

(21) Ibid., p. 104.

puédan hacer leyes tiránicas para ejecutarlas tiránicamente (22).

Actualmente el sistema estatal descansa en el principio de la unidad del estado, por la especialización de las competencias, y la necesidad de asegurar dentro de él la supremacía de una voluntad dominante.

Por lo que resulta inaceptable dividir el poder del Estado, porque de este modo se llega al extremo de tener tres entes con voluntades propias y distintas lo que constituye una incongruencia con el principio de unidad de fin que debe poseer el Estado.

Otro principio derivado del de la unidad del estado, es el de la desigualdad de sus órganos. En todo estado se requiere de un órgano supremo que ostente el poder más alto de decisión, ya que si coexistieran dos órganos igualmente supremos la voluntad única del estado se quebrantaría, en los casos de conflictos insolubles. Así se garantiza que el estado esté constantemente en movimiento e inmune de conflictos entre sus órganos.

De igual modo, resulta necesario que estos órganos actúen coordinadamente, para la consecución de sus objetivos.

Sin embargo, la unidad del estado no implica que toda la potestad estatal deba de estar concentrada en un único órgano, lo cual redundaría en perjuicio de la libertad individual y de los derechos políticos como aseguraba Montesquieu. Pero este principio no es contradictorio sino complementario, puesto que si resulta conciliable con el de la multiplicidad de órganos estatales a los cuales les corresponde, según el ordenamiento jurídico, participar mediante el ejercicio de una determinada función, en la potestad única del estado.

Y con lo cual se logran dos objetivos:

- a) Garantizar la libertad política y los derechos del ciudadano.
- b) Dividir el trabajo, logrando una mayor especialización en las funciones complejas del estado moderno.

(22) Ibid.

I.5.3 SISTEMA REPRESENTATIVO.

Resulta muy importante estudiar este punto, porque uno de los aspectos de los derechos políticos es precisamente la elección de sus representantes.

La representación política no se conoció en Grecia y Roma - puesto que en esta época, los ciudadanos, reunidos en asamblea, participaban directamente en la vida política de la comunidad.

De facto se presentó en Inglaterra con la Institución del parlamento, estos delegados de las ciudades y aldeas, recibían instrucciones precisas de como debían actuar y al regresar a sus ciudades de origen debían rendir cuentas (23).

Actualmente a este tipo de representación política se le conoce como el mandato imperativo.

Sin embargo, en el siglo XVIII, por la necesidad de que el Parlamento resolviera una serie de cuestiones administrativas, de las cuales la decisión del pueblo o no era requerida, o era imposible que previeran todas las hipótesis que se podían presentar.

Por lo que se desvaneció la idea del mandato imperativo.

Al presentarse esta independencia de los electores con respecto a sus delegados, surgió el sistema representativo, que se conoce como mandato representativo.

Pero fue en Francia donde se elaboró la teoría y se cuestionó su justificación, y fueron dos los puntos de vista principales acerca del fundamento de la representación política. Rousseau, considera en su "Contrato Social", que sólo el pueblo puede ejercer la soberanía, y ninguna persona puede pretender representar a éste.

La soberanía no puede ser representada por la misma razón de ser inalienable, consiste esencialmente en una voluntad general y la voluntad no se representa, o es una o es otra (24).

(23) Cfr. JORGE CARPIZO: La Constitución Mexicana de 1917; 3a. ed., UNAM, México, 1979.

(24) JUAN J. ROUSSEAU: Op. Cit., p. 10.

Y, sólo admite, debido a la grandeza de los estados, poner el ejercicio de la función pública en manos de unos "representantes" los cuales han de considerarse como simples comisarios, sujetos siempre a la soberanía popular, y sus decisiones o leyes deben ser ratificadas bajo pena de nulidad, en caso contrario (25).

El otro punto de vista le pertenece a Montesquieu. Para quien el fundamento de la representación no sólo se encuentra en la incapacidad material de reunir a todo el pueblo, sino también en la incapacidad de éste para discernir las medidas que deben tomarse en los asuntos de interés nacional.

Por lo que los representantes, son llamados a gobernar al pueblo teniendo un rango de acción libre, para tomar las decisiones más ventajosas para la nación, y no debe someter a ratificación sus acciones.

La mayor ventaja de las representaciones electivas es que los representantes son capaces de discutir las cuestiones.

El pueblo no es capaz, y éste es, precisamente uno de los mayores inconvenientes de la democracia (26).

Los electores, a través del voto eligen como sus representantes, a los que ellos consideran más aptos, pero en materia política, se genera un mandato sui generis, puesto que el mandatario no tiene la obligación de actuar dentro de los límites del poder recibido.

Cuando el ciudadano elige, es porque conoce el programa del partido al que el posible elegido pertenece, y al manifestar su voto, se adhiere tácitamente a él, pero ello no constriñe al representante a adecuar su conducta en ese sentido.

Por otra parte, el mandante no puede revocar el mandato otorgado, ni puede exigirle que informe o rinda cuentas, aunque esta obligación sí se deriva directamente de la Constitución.

(25) Cfr. Ibid., p. 51.

(26) MONTESQUIEU: Op. Cit., p. 105.

Por lo que podemos afirmar que se trata de un mandato desvinculado del derecho civil, lo cual se confirma ante la idea de que en el mandato iusprivatista, el representante lo es de aquel de quien recibió el poder, en la representación política, por el contrario se presume que lo es de toda la Nación. Y de aquí se deriva precisamente que las elecciones deban ser sinceras y honestas (27).

El régimen representativo sólo se puede dar en el pluralismo que entraña elecciones disputadas, es decir, elecciones en donde diferentes candidatos, con programas diferentes, se presentan ante los electores y compiten para obtener sufragios.

La institución de elecciones disputadas, con la libertad de elección que implican, es una de las características esenciales de las democracias occidentales.

I.6. NATURALEZA JURIDICA DE LOS DERECHOS POLITICOS.

Los derechos políticos pueden ser subjetivos u objetivos. Los primeros son definidos por Burgoa como:

Son facultades que un estado de extracto democrático otorgan a los ciudadanos para intervenir en la nominación de los sujetos físicos que vayan a encarnar un órgano estatal determinado o para figurar como candidato a tal designación (28).

Con lo que podemos señalar su primera característica y que consiste en la materia que regula el derecho político, y que se refiere, a la facultad de intervenir en la nominación de un miembro de un órgano estatal, o a figurar como candidato si se reúnen los requisitos para ser elegible.

Por lo que en este sentido, lo distinguimos del derecho civil laboral, administrativo, penal y de cualquier otra materia regulada por el derecho.

(27) ANDRE HAURIUO: Op. Cit., pp. 41-467.

(28) IGNACIO BURGOA: El Juicio de Amparo; 20a. ed., Porrúa, México, 1983, p. 457.

La norma en sentido genérico, es aquella que impone un deber de justicia, este deber tiene como correlativo el derecho subjetivo, pues la justicia supone una relación con otro. Este vínculo se traduce en la facultad, pretensión, de hacer algo, por una parte, y en la obligación o deber por la otra, de respetar o no impedir la actividad de la primera, y en ocasiones de actuar de acuerdo con su voluntad. La pretensión la llamamos derecho subjetivo y la obligación deber jurídico (29).

Como resulta claro en el derecho político, el titular del derecho subjetivo es el ciudadano, es decir, aquel que ha obtenido este carácter, el que tiene capacidad de goce y ejercicio en materia política.

La pretensión puede ser de dos clases, ya que puede tener por objetivo participar activamente en el nombramiento del que será titular de un órgano del estado. O por el contrario, que su pretensión sea, ser electo para ocupar un órgano del estado.

Cabe preguntarse ¿Quién tiene la obligación de respetar o no impedir la actividad del titular del derecho subjetivo? Podemos decir que se trata de un sujeto pasivo universal, puesto que todos están obligados a respetar este derecho, el estado, partidos políticos, empresas u otros particulares, además de la autoridad electoral. Puesto que el derecho político emana de la Constitución misma, es decir, el poder público está obligado a respetar y proteger en todos sus aspectos ese status cívico del ciudadano.

No debemos confundir esta noción, con la idea de que el derecho político es a la vez una obligación, puesto que esto indica que se trata no de un derecho potestativo, sino que existe una obligación de ejercitarlo, para conocer cual es la voluntad de la Nación.

Pero no debe entenderse como que el único obligado a respetar el derecho es el propio titular, lo que eximiría a las demás per-

(29) Cfr. RAFAEL PRECIADO HERNANDEZ: Lecciones de Filosofía del Derecho; 2a. ed., UNAM, México, 1984, p. 120.

sonas del cumplimiento y de la abstención anotada anteriormente, lo que no excluye el hecho de que el ciudadano tiene la obligación de votar, pues debe emitir su voto como salvaguarda de su conciencia cívica.

El derecho subjetivo, no importa la materia que regule, viene a ser el poder, pretensión, facultad o autorización que conforma a la norma jurídica, la constitución en el caso del derecho político, tiene un sujeto, frente a OTRO u OTROS, ya sea para desarrollar su propia actividad o determinar la de aquellos (30).

Podemos además decir que el derecho político es de carácter ocasional en contraposición a aquellos derechos permanentes. Porque se ejercita solamente, cuando conforme a la norma jurídica, se deba designar al gobernante, por lo que su actualización, solamente se presenta en dicha hipótesis.

1.7. EL FEDERALISMO NORTEAMERICANO.

De la clásica Constitución Norteamericana de 1787, los elementos preponderantes fueron el Federalismo y el Presidencialismo. Por lo que respecta al primero, constituyó una novedad y verdadera invención.

Las características de este sistema han sido analizadas por Andre Hauriou

- 1) Se trata de un Federalismo de superposición. Con esto quiere índicar el maestro, que ya existía el terreno propicio por la natural división de las colonias y lo único que se hizo fue unir las colo-cándoles por encima de ellas un poder central.
- 2) Busca mantener la igualdad entre los estados. Lo cual se logra esta-bleciendo un sistema bicamaral, con una Cámara baja o de Representantes, electos entre los Estados de acuerdo al número de habitantes y la Cámara alta que está formada por dos senadores por Esta-do, cualquiera que sea la cifra de su población.

(30) Cfr. *Ibid.*, p. 122.

- 3) El Federalismo es Contractual: El Estado Federal nació a consecuencia de un acuerdo entre los estados interesados. Situación que se presentó al principio porque este pacto se transformó en una Institución convirtiéndose el Federalismo de un hecho voluntario en un hecho indestructible.

El fenómeno de la Guerra de Secesión provocó el paso de la "Democracia de los Estados" a la "Democracia de los ciudadanos"; a partir del s. XIX los ciudadanos pasan a participar directamente en la vida nacional, es decir, federal, puesto que se hace el sufragio universal, se le da el voto a las mujeres y la elección del Presidente se convierte en Directa.

La clásica Constitución de los E.U.A. ha creado un sistema de pesos y contrapesos, que ha buscado un mayor equilibrio entre los diversos poderes, limitándose unos con otros así teniendo contrapesos:

- a) Federales: Estados, particulares y Gobierno central; Legislatura de los Estados y Senado Federal.
- b) En la Organización del Sufragio: pueblo y electores secundarios; electores y representantes.
- c) En la Organización de los Poderes Públicos: Cámara de Representantes y Senado; Ejecutivo y Legislativo; Senado y Presidente de la República; Poder Judicial y otros poderes.

Por otra parte, Montesquieu influyó notablemente en los Constituyentes de 1787, y se acentúa el carácter rígido de la separación de poderes, sin embargo, obtuvieron fórmulas para hacer marchar correctamente a los poderes, es decir, colaborar, el Ejecutivo, Legislativo y el cuerpo electoral para el funcionamiento del Estado.

Estas fórmulas rompen la aparente separación de poderes entre el Ejecutivo y el Legislativo. El Congreso no puede forzar a dimitir ni al Presidente ni a los Ministros. Los Secretarios no pueden tomar parte en las sesiones del Congreso, a su vez, el Presidente no puede disolver el Congreso, sin embargo, de hecho la separación de poderes no es tan rigurosa, puesto que el Presidente cuenta con el derecho de veto contra las leyes votadas del Congreso, así como la iniciativa de las leyes. A su vez el Congreso posee poderes financieros,

puesto que aunque prepara el presupuesto el Presidente, el Congreso lo autoriza. Además posee poderes judiciales de las comisiones que ponen medios de acción frente al gobierno (31).

(31) Cfr. ANDRE HAURIOU: Op. Cit., pp. 413-467.

C A P I T U L O I I

ASPECTOS CONSTITUCIONALES DE LA PARTICIPACION POLITICA

SUMARIO. II.1 La persona humana como sujeto de los Derechos Políticos. II.1.1. La persona humana. Notas esenciales. II.1.2. El Individualismo. II.1.3. El Personalismo. II.1.4. El Colectivismo. II.2. La participación Política de los partidos. II.2.1. El partido político. Su naturaleza y definición. II.2.2. Diferentes tipos de partidos. - II.2.3. Los Sistemas de Partidos. II.2.3.1. La influencia de los sistemas electorales sobre los sistemas de partidos. II.3. La Participación Constitucional de la persona humana y de los partidos políticos. II.3.1. Los Derechos políticos del ciudadano mexicano. II.3.2. La participación de los partidos políticos en el marco constitucional. --- II.3.3. La Reforma política de 1977.

"Los partidos constituyen el esqueleto político del pueblo".

Paolo Barile

C A P I T U L O I I

ASPECTOS CONSTITUCIONALES DE LA PARTICIPACION POLITICA

II.1. LA PERSONA HUMANA COMO SUJETO DE LOS DERECHOS POLITICOS.

II.1.1. LA PERSONA HUMANA. NOTAS ESENCIALES.

A la persona humana se le ha definido de diversas formas para tratar de encontrar sus notas esenciales, por lo que se enunciarán algunas de ellas:

Del Latín "Personae": Era el actor de la tragedia o de la comedia, el que hacía un papel en ésta. La personalidad es la obra que en la historia se cumple (32).

Hay otras que han visto su esencia en la teleología de sus actos, como Kant que afirma:

Persona es aquel ente que tiene un fin propio que cumplir por propia determinación, aquel que tiene su fin en si mismo (33).

Burgoa, también destacando los fines a los que tiende la persona humana, señala:

El hombre es persona en cuanto tiende a conseguir un determinado valor, a objetivarlo en actos y sucesos concretos e individuales (34).

Sin lugar a dudas, todo ser humano realiza actos encaminados al logro de determinados objetivos, que le procuran felicidad, o por lo menos un bien ontológico.

Razón por la cual, Scheler dice que la persona es algo siempre actuante, y que este actuar no está sometido a la determinación

(32) Cfr. MIGUEL DE UNAMUNO: La Agonía del Cristianismo; 6a. ed., Losada, Buenos Aires, 1975, p. 37.

(33) IGNACIO BURGOA: Las Garantías Individuales; 17a. ed., Porrúa, México, 1983, p. 18.

(34) Ibid.

casual, por lo que se aprehende en libertad el mundo de lo valioso, se lleva en cada caso el gobierno y la dirección de uno mismo (35).

Por otra parte, tenemos la clásica definición de Boecio que dice: "Persona est rationalis naturae individua substantia" (36). De todas las anteriores concepciones de la persona humana estamos ahora en aptitud de analizar sus elementos esenciales.

a) Racionalidad

Esta es la diferencia específica del género humano y la cual le permite conocer la verdad, a través de los distintos métodos, como son la inducción, deducción y abstracción. El hombre, además, es el único ser que puede planear lo que va a hacer y realizar acciones de acuerdo a lo proyectado. Puede auto-controlar sus instintos pues posee una voluntad libre y soberana.

b) Libertad

Que según Recasens Siches se reduce a la idea de:

El Hombre es el único animal para quien su propia existencia constituye un problema que tiene que resolver (37).

Vivir es hallarse ante varias opciones o posibilidades y de entre ellas tenemos que escoger la más adecuada para nosotros, a través del libre arbitrio.

Sin embargo, estas posibilidades concretas de cada individuo dependen de la realidad particular, de su propia personalidad y de sus circunstancias específicas.

c) Sociabilidad

Es otro rasgo característico de la persona humana, porque la experiencia fundamental del hombre no se halla en la afirmación solitaria, sino en la comunicación puesto que los demás hombres resultan objetos penetrables en el plan de la conciencia.

-
- (35) Cfr. JOHANNES HIRSHBERGER: Historia de la Filosofía (Trad. por Luis Martínez Gómez); Tomo II, 6a. ed., Herder, Barcelona, 1975, p. 402.
- (36) Ibid., Tomo I, p. 321.
- (37) LUIS RECASENS SICHES: Tratado General de Filosofía del Derecho; Porrúa, México, 1959, p. 86.

El hombre coexiste con otros seres racionales, sus semejantes, pero la dimensión social no agota la existencia humana ya que el hombre en tanto persona, tiene también un destino individual, el cual debe equilibrarse dialécticamente con el de la sociedad y el del Estado. De ahí que el derecho condense la misión ineludible de entregar a una unidad política, llamada Estado, los intereses individuales y los colectivos, para que armónicamente se desenvuelva el hombre como ente particular y como especie (38).

d) El Hombre es también un ser político

Antes de ahondar en esta característica de la persona humana, resulta indispensable analizar el significado de este término. Hector González Uribe señala que la política se entiende como actividad orientada a un fin (39). Es decir, son actos encaminados al logro de determinados objetivos, por lo que resulta una actividad exclusiva del hombre y está orientada a:

Construir, desenvolver, modificar, defender o destruir un orden, ese orden es el fundamental de la sociedad o sea el orden jurídico (40).

El supuesto de la destrucción del orden jurídico se presenta cuando el existente ya no satisface el mínimo axiológico requerido por el grupo, puesto que el fin último de la actividad política será siempre el "bien común".

La política se concibe también como lucha, oposición o disyunción, todo ello por la pelea del poder para tratar de imponer su propia filosofía política, que siempre la orienta el bien común, al que se ha definido como:

El conjunto organizado de las condiciones sociales gracias a las cuales la persona humana puede cumplir su destino natural y espiritual (41).

(38) Cfr. HECTOR GONZALEZ URIBE: Teoría Política; 3a. ed., Porrúa, México, 1980, pp. 275-277.

(39) Cfr. Ibid., p. 24.

(40) Ibid.

(41) LE FUR, RADBRUCH, CARLYLE: Los Fines del Derecho (trad. por Daniel Kuri Breña); 4a. ed., UNAM, México, 1975, p. 45.

Pero a la vez es una actividad que "Crea, desenvuelve y ejerce poder" (42). Esto se traduce en un fenómeno de dominación, que busca la cohesión del grupo, a través del derecho, el poder no se ejerce como una fuerza material, aunque en ocasiones es necesaria para hacer efectiva la autoridad.

En su propio y noble sentido, poder es el conjunto de la autoridad y de la fuerza. El poder entraña a la autoridad, como facultad moral de dirigir a la sociedad hacia sus propios fines (el bien común); y lleva consigo la posesión de la fuerza para hacer efectiva la autoridad. De esta manera, el poder es, al mismo tiempo, algo físico y algo moral. Es lo físico de la fuerza y es lo moral de la autoridad (43).

Hector González Uribe señala las siguientes características esenciales del poder:

- a) El poder político, es territorial porque se ejerce sobre el ámbito geográfico, pero además debido al imperium sobre todos los habitantes.
- b) El poder político promueve una obediencia plena e inexorable, plena porque abarca la totalidad de las posibilidades del hombre e inexorable porque no puede sustraerse sin que se pongan en marcha mecanismos de coacción.
- c) El poder político debe contener la axiología ética que defiende una determinada sociedad (44).

Este ente maravilloso que es la persona humana, dotado de todos estos atributos, encuentra también limitaciones en su inteligencia, en su voluntad, en cuanto a que por firme que parezca puede desviarse de los valores que el mismo hombre se ha propuesto. Por otra parte, la persona humana requiere de los demás para su desenvolvimiento integral tanto en el plano ontológico, psicológico y axiológico, lo cual en cierto sentido resulta también una limitación.

(42) HECTOR GONZALEZ URIBE: Op. Cit., p. 23.

(43) ROBERTO CASILLAS HERNANDEZ: El Poder Político; 2a. ed., Edit. Costa Amic, México, 1979, p. 91.

(44) HECTOR GONZALEZ URIBE: Op. Cit., pp. 265-277.

Al conjunto de perfecciones e imperfecciones se le ha llamado la tragedia inmanente del hombre, es una oposición que se halla dentro del hombre mismo, y que diversas doctrinas filosóficas han pretendido explicar, y que nosotros esbozaremos en esta tesis para encuadrar la participación política de la persona humana.

II.1.2. EL INDIVIDUALISMO.

Esta corriente filosófica se presentó durante el renacimiento y lo específicamente nuevo está en que el hombre no se valora ya según la medida de un orden sobrehumano, al que se subordina y sirve, sino que comienza a buscar en sí mismo la medida.

El individualismo político se expresó con Locke, particularmente en estos tres aspectos:

- 1) El poder político puede ser en todo tiempo reasumido por los individuos, pues los derechos naturales del hombre son inalienables.
- 2) El Estado no tiene otra misión que el servir a los individuos y velar, por su común bienestar, particularmente su propiedad, que nunca podrá el Estado enajenar.
- 3) Para coartar todo abuso contra los intereses de los individuos, el poder político deberá desglosarse en un poder legislativo, y en un poder ejecutivo, ambos poderes deben mantenerse equilibrados para así mutuamente frenarse (45).

Estas ideas, repercutieron en el plano político y traen como consecuencia el liberalismo político, que según Hauriou, es el derecho de todos los ciudadanos a participar en el gobierno del Estado e incluso a proporcionar a los gobernantes (46). Es decir, se refiere a una gestión en común o a una colaboración en la gestión pública por parte de todos los habitantes del Estado.

Esta colaboración se dió en Inglaterra por la Carta Magna del 15 de Junio de 1215, y por la que el rey se comprometía a gobernar por "Gran Consejo", es decir, a tener junto a sí un "Consejo co-

(45) Cfr. JOHANNES HIRSHBERGER: Op. Cit., Tomo II, p. 124.

(46) Cfr. ANDRE HAURIOU: Op. Cit., p. 194.

mún del reino" compuesto de pares laicos y eclesiásticos, que fungían como representantes de los súbditos ante el príncipe. Esto mismo se reafirma en la "Petición de Derechos" del 7 de Junio de 1628 y en el "Bill de Derechos" del 13 de Febrero de 1689.

Por otra parte, en la "Declaración de Derechos del Estado de Virginia" del 12 de Junio de 1776, se incorpora también el derecho de todo ciudadano a PARTICIPAR en el gobierno.

De igual forma, la declaración francesa de los derechos del hombre y del ciudadano de 1789, señala que todos los ciudadanos, ya sea que concurren personalmente o a través de sus representantes, tienen derecho a la formación de la voluntad estatal, es decir, a la formulación de la ley.

Podemos sintetizar el pensamiento de la filosofía individualista con las siguientes palabras de Hauriou:

El individuo no está hecho para nutrir la substancia del estado, que no se define como una célula o un elemento de la organización estatal, sino que, por el contrario, es el Estado el que tiene como finalidad el proporcionar a los individuos un medio de vida en el que éstos puedan desenvolverse libremente (47).

La libertad, hemos dicho anteriormente, es la facultad de decidir, por lo que la libertad política es de igual forma un poder decisorio, que también es propio de los órganos gubernamentales, y es así como poderes de decisión implícitos en toda libertad se presentan en un plano más amplio como es el gubernamental.

Si los ciudadanos participan en el gobierno lo hacen con el fin de asegurar sus libertades individuales, y éstas a su vez, resultan eficaces para la defensa de la libertad política a través de las distintas libertades como son las de prensa, reunión, asociación, enseñanza etc..

(47) Ibid. p. 197.

Los derechos políticos por lo tanto, proceden de la idea de "libertad política" y de la libertad individual, siendo aquellos que permiten participar en la expresión de la soberanía, como son: el derecho de voto en las elecciones, el derecho de elegibilidad, es decir, ser electo en las elecciones, derecho de voto para el Referéndum y el derecho a la iniciativa popular (48).

Estas instituciones se presentan únicamente en las democracias liberales, en las que se considera como valor primordial a la libertad, que permite a los individuos realizar sus aspiraciones incluso las de igualdad.

La libertad está protegida actualmente en las democracias liberales en dos planos:

En el de la acción gubernamental y en el de la acción parlamentaria. Por lo que se generan formaciones políticas mayoritarias y minoritarias, sin embargo, constituye un rasgo esencial, que la mayoría respete los derechos de las minorías, y esto lo hace organizando elecciones sinceras, instituyendo inmunidades parlamentarias, respetando el derecho a la palabra, etc.

II.1.3. EL PERSONALISMO.

Es una concepción de la persona que propugna por una civilización en la cual las estructuras, el espíritu y los objetivos se orienten al cumplimiento como persona de cada uno de los individuos que lo componen.

El filósofo Jacques Maritan es el principal exponente de esta corriente y ha dicho que la persona es un centro vivo de autocreación, de comunicación, dotado de libertad, llamado a realizar una obra trascendente, todo lo cual le otorga una dignidad y valor inminentes.

El hombre es totalmente cuerpo y totalmente espíritu, existe una profunda unión entre el alma y el cuerpo.

El problema del hombre no radica en evadirse de la condición de la materia que lo imperfecciona sino que debe transfigurarse.

(48) Cfr. ANDRE HAURIUO: Op. Cit., pp. 698-703.

La persona humana es presencia dirigida hacia el mundo y las otras personas lo hacen ser y crecer, sólo existe frente a otros, no se encuentra más que en otros, no se conoce sino por otros.

El ser personal es un ser hecho para sobrepasarse, la trascendencia se obtiene a través de la realización de los valores. Sólo existimos definitivamente desde el momento en que nos hemos constituido un cuadro interior de valores o abnegaciones contra la cual no prevalecerá ni siquiera la amenaza de la muerte.

El destino común de la humanidad es uno de los más altos valores para las personas.

Según el Filósofo, la sociedad burguesa e individualista ha imposibilitado al individuo para acceder en forma armoniosa a la condición de persona. El personalismo propone al imprimir a las instituciones y especialmente a las de orden político una doble orientación:

- a) Un condicionamiento negativo al poder del Estado: No hacer jamás de una sola persona una víctima de su poder o un instrumento de su tiranía, no usurpar nada en terreno propiamente personal, en dominio privado o público de la vida de unos seres particulares. Proteger esta parte sagrada de la posible opresión de otros individuos o de otras instituciones.
Limitar las violencias necesarias a las exigencias de las necesidades naturales y a las de orden público dotado de un régimen de control suave, de revisión y de progreso.
- b) Una orientación positiva: Que consiste en dar a un número cada vez mayor de personas, los instrumentos apropiados y las libertades eficaces que les permitan realizarse como personas. Lo que en materia política se traduce en la posibilidad de elegir a aquellos futuros gobernantes que han presentado los planes más afines a las intenciones personales de los electores y a los cuales se adhiere la voluntad de éste, porque presume que con ellos logrará su realización personal (49).

(49) Cfr. JACQUES MARITAN: Reflexiones Sobre la Persona Humana y la Filosofía de la Cultura. En el Volúmen la Defensa de la Persona Humana; Edit. Studium de Cultura, Madrid-Buenos Aires, 1949, pp. 12-60.

La antinomia planteada entre la libertad e igualdad, actualmente se resuelve a través del Estado de derecho que al establecer las garantías individuales y el concepto de soberanía hace compatible la libertad y la igualdad, ya que ésta se impone de Derecho. Sin un marco adecuado de derechos que garanticen un mínimo de igualdad, no puede hablarse de libertad. El sistema de elecciones disputadas tiene la última palabra al respecto; es la democracia lo que posibilita una conjunción dialéctica entre estos dos conceptos (50).

II.1.4. EL COLECTIVISMO.

Frente al individuo y sus derechos se sitúa el grupo, natural reacción al liberalismo imperante en el s. XVIII, que a su vez ha bía surgido como respuesta a las monarquías absolutas, que exaltó a la persona humana hasta el grado de reputarla como la entidad suprema de la sociedad, que propició una estructura normativa individualista.

Esta postura provocó una reacción, puesto que aunque se postulaba la igualdad ante la ley de todos los individuos, no todos los hombres estaban colocados en la misma situación de hecho, lo que originó un desequilibrio entre las capacidades reales. El Estado adoptó la postura de dejar actuar libremente sin ninguna limitante jurídica.

Las posturas colectivistas aprovecharon esta situación y consideraron que el individuo no es la suprema entidad social, sobre los derechos de éste, se encuentran los del grupo, por lo que: "La persona humana es un conducto de consecución de las finalidades sociales" (51). El individuo carece de importancia, y sólo adquiere valor en la medida en que sirve para los fines de la totalidad.

El principal exponente de estas ideas fue Carl Marx, quien señalaba que en la sociedad burguesa el Estado ha sido instrumento de explotación de los detentadores de los medios de producción para con los proletarios. A su vez, concibe al derecho como la maquinaria coercitiva destinada a perpetuar dicha explotación.

Por lo cual se aspira a la sociedad comunista; en la cual se destruya al Estado y el Derecho, pero para lo que es necesario

(50) Cfr. JUAN BENITO COCQUET: El Proceso de Reforma Política en el México Contemporáneo; Tesis, U.A., México, 1983, p. 74.

(51) IGNACIO BURGOA: Las Garantías..., pp. 30-32

atravesar por la etapa de la Dictadura del Proletariado, que será un paso necesario para preparar el camino, arrancando todo el capital de la burguesía, concentrando los medios de producción en manos del Estado y así abolir las clases, para que en la sociedad comunista se logre una asociación en la cual desaparecerá el Estado y el Derecho implantándose la fórmula "de cada uno según su capacidad y a cada uno según sus necesidades" (52).

Las bases filosóficas del marxismo son:

- a) La filosofía materialista; la materia es la realidad fundamental, el espíritu no es más que el resultado de fenómenos materiales.
- b) Método Dialéctico; el filósofo Hegel consideró las cosas en cuanto a procesos realidades en movimiento que se transforman a través de realidades separadas. Para Hegel la existencia de lo dado (la tesis) exige la afirmación de su contrario (antítesis) y de la lucha de la tesis contra la antítesis surge la síntesis, que implica la creación de algo nuevo, Marx convierte este principio en atributo de la materia.
- c) Materialismo Histórico; hace Marx una explicación de la evolución de las sociedades humanas por la primacía de factores materiales. Y es así que todo lo que no se refiera a estos factores son considerados la "superestructura" (derecho, estado, política, religión) y la infraestructura únicamente se centra en las fuerzas económicas.

Por lo que se refiere al sistema político, el marxismo ha desarrollado una forma distinta de democracia, que enfatiza la autoridad y la unanimidad en la acción gubernamental, así como la igualdad de hecho, todos principios que se derivan de los anteriores postulados del marxismo.

Para los defensores de la democracia marxista no niegan que exista en este régimen, la libertad, pero afirman que ésta no existirá mientras no se establezca la "igualdad" para lo cual se requiere de gobiernos autoritarios (dictadura del proletariado), y la reduc-

(52) Cfr. Ibid., pp. 33-35.

ción de oposiciones, es decir, voluntad unánime, que se sabe al principio ficticia, pero que después será real (sociedad comunista).

Podemos sintetizar las dos concepciones anteriores diciendo que la democracia liberal es aquella que busca preponderantemente la libertad, y la democracia marxista busca la igualdad ante todo (53).

II.2. LA PARTICIPACION POLITICA DE LOS PARTIDOS.

II.2.1. EL PARTIDO POLITICO. SU NATURALEZA Y DEFINICION.

El origen de los partidos se encuentra en los Comités Electorales, que eran los encargados de reunir los fondos necesarios para cubrir las campañas de los candidatos, en la Inglaterra del siglo pasado. También se observó en las asambleas parlamentarias inglesas la agrupación de diputados que presentaban tendencias afines para unirse a la lucha común.

El desarrollo de los partidos políticos se encuentra ligado al de la democracia, cuando se extendió el sufragio popular y las prerrogativas parlamentarias.

Formalmente los partidos nacen en el siglo XVII en Gran Bretaña existiendo dos tendencias:

- a) **Tories**; que eran conservadores que sostenían las tendencias monárquicas de Carlos II, defendiendo sus prerrogativas e intereses, así como los de toda la realeza e Iglesia Anglicana.
- b) **Whigs**; liberales y puritanos, tendencia opuesta a los conservadores que luchaban precisamente en contra de dichas prerrogativas.

Esta teoría formulada por Duverger, y generalmente aceptada sin embargo, un estudio formulado por Kenneth Janda, ha demostrado que los supuestos en que se basa Duverger no se aplican a todos los partidos, puesto que se demuestra que los partidos no sólo nacen en los países donde existe un cuadro político bien diferenciado y una cultura política nacional, como es el caso de Latinoamérica o África, en donde los partidos surgen al mismo tiempo que el Estado. O para romper el control gubernamental monopolítico, de los militares,

(53) Cfr. ANDRE HAURIOU Op. Cit., pp. 698-703.

oligarquías económicas o políticas.

Por lo que el modelo de Duverger es válido para explicar el origen de los partidos políticos en aquellos estados, que lograron un régimen representativo, y una unidad nacional antes que la aparición de los modernos partidos.

La Palombra, sostiene que los partidos políticos, están asociados históricamente, con las "crisis" y el proceso general de modernización, señalando varios indicadores que vinculan estos fenómenos - con el surgimiento de los partidos políticos como son: la aparición de nuevos grupos sociales, como consecuencia de cambios económicos y sociales, existiendo una relación directa entre estos fenómenos y la participación política de estas nuevas clases (54).

En México, los partidos políticos carecen de tradición, según indica Alejandra Layous, el siglo XX se inicia con la organización de clubes políticos que culminan en la formación del Partido Liberal - Mexicano, el cual expidió, en julio de 1906 un Manifiesto y Programa en el que propone hacer triunfar por medio de las armas las ideas liberales, dichas ideas influyeron en la Revolución pero no lograron derrocar al régimen en el poder.

El partido encabezado por Madero Nacional Antirreleccionista alcanza una organización nacional y desencadena la Revolución de 1910. Sin embargo durante la Revolución no existen partidos tal cual, sino -- que toda la actividad política se desarrolla en las filas de los ejércitos.

Al término de la Revolución existen pluralidad de organismos políticos, se forman tantos partidos políticos como jefes regionales locales.

A raíz del asesinato de Alvaro Obregón, se pone en peligro el desmembramiento de la familia Revolucionaria. EL PRI entonces, Partido Nacional Revolucionario, se crece como una confederación de caciques - posrevolucionarios con el fin de establecer las reglas del juego necesarias para resolver la sucesión presidencial, se apoya en las masas -

(54) Cfr. DAVID PANTOJA MORAN: La Constitucionalización de los Partidos Políticos. Un Marco Teórico para su Discusión y Explicación. Con algunas Referencias al Derecho Positivo; en VARIOS: El Régimen Constitucional de los Partidos Políticos; 1a. ed., UNAM, México, 1975, pp. 49-50.

políticamente inconscientes que controlan los caciques.

El PNR pretende atraer a sus filas a la totalidad de la sociedad, designándose como el heredero de la Revolución Mexicana. En el fondo su base social es débil, pues se da a través de los caciques y no en forma directa. Cuenta con el apoyo de los empleados públicos, y de amplios grupos de campesinos, obreros y capas medias, sin embargo estos no reciben los espacios para la participación política real, cumpliendo sólo con la función de legitimadores de las decisiones de la cima. Sin embargo el PNR cumplió con el papel de agente modernizador, de centralización e institucionalización.

A partir de las elecciones de 1929, el hoy PRI nunca ha per dido una elección. Dándose la única alternativa posible en el seno mis mo del partido, en donde se expresan tendencias diversas y disímbolas.

El PAN, surge en el régimen cardenista, tratando de capitalizar el descontento del Clero, los conservadores y los empresarios contra las reformas del general Cárdenas. El PAN se propone regenerar la trayectoria del país luchando contra quienes considera que han desvirtuado la libertad de enseñanza, de creencias y el derecho a la propiedad privada.

En 1946 se disuelve el Partido de la Revolución Mexicana para convertirse en el Partido Revolucionario Institucional, alcanzando su consolidación en pocos años.

El Partido Popular fundado por Vicente Lombardo Toledano, ex dirigente obrero del PRI, en 1960 se reestructura y cambia su nombre al de Partido Popular Socialista, reconociendo así tácitamente el internacionalismo proletario, sin embargo desde 1958 siempre ha apoyado las candidaturas presidenciales del PRI.

En el año de 1971 aparece en la escena política el Partido Demócrata Mexicano, en 1973 el Partido Socialista de los Trabajadores y, en 1974, el Partido Mexicano de los Trabajadores.

El primero se propone fungir como puente entre los sectores avanzados del PRI y las fuerzas revolucionarias, en tanto que el segun do proclama su ideología socialista y su voluntad independista. Y en 1976 los grupos trotskistas, conforman el Partido Revolucionario de los trabajadores.

La Reforma política promovida por el Presidente López Portillo, motivó que el Partido Comunista buscara alianza, organizándose así la Coalición de Izquierda que obtiene, en 1979, 5% de la votación total y en 1981, se constituye el Partido Socialista Unificado de México.

El Partido Demócrata Mexicano consigue su registro y participa en las elecciones parlamentarias de 1979 donde alcanza el 2% de la votación nacional.

Según Italo A Luder, la naturaleza del partido político es el de una agrupación organizada de ciudadanos, orientada hacia el poder, con un programa político social como ideal vinculatorio, para cuya realización interviene en forma permanente en el proceso de la voluntad estatal (55).

Este autor destaca como elemento esencial del Partido Político, su programa, que será el factor "vinculatorio" para con el cuerpo electoral, es decir, su ideología que será la causa determinante para que el electorado se adhiera al mismo.

Resulta necesario distinguir un partido político de una asociación política; sin lugar a dudas, la última resulta el género y el partido la especie. Pero ello no obsta para destacar sus diferencias esenciales.

La Asociación Política:

- a) Es ocasional.
- b) Carece de un programa definido, que contenga una ideología, que busque conducir a la nación al bien común.
- c) Nace por lo general de un líder político que lanza una proclama o bandera.

Por su parte el Partido Político, según Burgúa, tiene diversas características que lo distinguen y que son los elementos siguientes: el humano, el ideológico, el programático y el de permanencia.

El elemento humano es la base del partido y debe formarse en torno a principios ideológicos, que contengan los medios para resolver los problemas nacionales. Estos principios se deberán vertir en un pro

(55) LUCIO MENDIETA Y NUÑEZ: Los Partidos Políticos; UNAM, México, 1947, p. 14.

grama de gobierno, que será puesto en marcha por el partido cuando al cance el poder.

Estos elementos al ser incorporados en la estructura orgánica e ideológica de cualquier asociación, convierten a ésta en un Partido Político (56).

Por otra parte, según Mendieta y Núñez el hecho generador de un partido se encuentra en la conciencia de la lucha por intereses comunes y no en la lucha por imponer determinados principios políticos; opinamos que estos factores, en lugar de ser excluyentes son complementarios. Además, podemos agregar que estos fines sólo se logran cuando el partido alcanza el poder político, mientras tanto fungirá únicamente como un portavoz ideológico o a lo sumo como un grupo de presión cuando se halle en la oposición.

Es por ello que Max Weber ha afirmado que los partidos son formas de socialización que descansan en un reclutamiento libre, y tienen como fin proporcionar poder a sus dirigentes dentro de una asociación y otorgar por ese medio, a sus miembros activos, determinadas probabilidades ideales o materiales, como pueden ser la realización de fines objetivos o el logro de ventajas personales o ambas cosas (57).

Posee como ámbito natural de existencia los gobiernos populares o verdaderamente democráticos, es decir, en la sociedad plural, y es a su vez el modo mejor por medio del cual las operaciones gubernamentales pueden conducirse. Conforme se desarrolla el gobierno popular, se perfeccionan también los partidos políticos, y mientras más se perfecciona el sistema de partidos políticos.

Por último expondremos la definición que propone Mendieta y Núñez del partido político.

Es una agrupación temporal o permanente de ciudadanos guiados por un líder y unidos por intereses comunes que tratan de satisfacer de acuerdo con un programa de principios y mediante la retención o conquista directa del poder estatal, o ejerciendo influencia en las orientaciones del mismo (58).

(56) Cfr. IGNACIO BURGOA: La Constitucionalización del Régimen Jurídico de los Partidos Políticos; en VARIOS: El Régimen Constitucional de los Partidos Políticos; 1a. ed., UNAM, México, 1975, pp. 12-13

(57) Cfr. *Ibid.*, p. 13.

(58) *Ibid.*, p. 20.

Por lo tanto, la función del partido político no sólo se encuentra en la defensa de intereses comunes sino que también participan ayudando a los electores a decidirse acerca de las diversas opciones políticas, a elegir entre los distintos planes propuestos y también guían al electorado en la elección de los que han de ser "censores de los gobernantes" e incluso a los gobernantes mismos.

Una vez concluida la elección y cuando se han establecido los poderes públicos el partido político también ayuda a la creación de una opinión pública, que cotidianamente se interesa por la vida política, constituyéndose en un control de facto a veces muy eficaz de la acción del gobierno y de las asambleas.

De aquí se desprende otra de sus funciones que es la de fungir como intermediario entre el gobierno y el conjunto de ciudadanos, encuadrando a los electores y a los elegidos.

Los partidos encuadran a los electores en dos formas:

- a) Desarrollan la conciencia política de los ciudadanos; sin ellos, la masa de electores no podría tener ninguna indicación precisa sobre la orientación de los diferentes candidatos.
- b) Seleccionan a los candidatos más afines para enfrentar la lucha electoral.

El encuadramiento de los elegidos se realiza a través del agrupamiento de éstos bajo la forma de un "grupo parlamentario" presentándose el problema de la disciplina de voto, que origina una distinción fundamental entre partidos "elásticos" y partidos "rígidos", los primeros son aquellos cuyos elegidos no están obligados a votar todos de igual forma, sino que cada miembro vota conforme cree más conveniente para los intereses de la Nación y por su parte los partidos rígidos aplican la disciplina al voto.

Es decir, los partidos que han encuadrado a los elegidos, plantean el problema del grado de dependencia respecto a los dirigentes del partido (59).

11.2.2. DIFERENTES TIPOS DE PARTIDOS.

Según Duverger, existen dos tipos de partidos que poseen dife

(59) Cfr. MAURICE DUVERGER: Instituciones Políticas y Derecho Constitucional (trad. del Francés por Eliseo Aja); 6a. ed., Ariel, Barcelona, 1980. p. 114.

rencias esenciales:

a) Los Partidos de Cuadros

Surgen en el s. XIX con los partidos liberales y conservadores. Estos partidos de cuadros buscan reunir a gente destacada, sin importar el número sino la calidad de los participantes.

Se agrupan generalmente en comités locales de acuerdo con las circunscripciones electorales.

Los organismos centrales a penas tienen autoridad sobre los comités locales en términos generales. Estos partidos de cuadros traditionales han sido utilizados por los partidos del estado liberal, enlistando en sus filas únicamente a gente notable (burgueses).

Para el s. XX evolucionan, como es el caso del Partido Laborista Inglés, inventando un tipo, en el que son los comités locales, su base, estando compuestos por notables "funcionales", es decir, -representantes de los sindicatos, cooperativas, asociaciones, correspondiendo a estos comités la designación de los candidatos, administrando los fondos recaudados.

Los Partidos de Masas

Fueron inventados por los socialistas, en el s. XX, presentándose variantes:

1) El Tipo Socialista:

Se parte del principio de inscribir en el partido la mayor masa posible de una manera permanente, haciéndoles pagar una cuota regular para así substituir los ingresos que proveen los notables en los partidos de cuadros. A través de ellos se pretende dar educación política a los obreros.

2) El Tipo Comunista:

Nacen del anterior pero presentan varias diferencias:

Procuran igualmente obtener un gran número de partidarios, pero no los distribuyen de acuerdo con su domicilio sino por el lugar de su trabajo, denominándolos "células de las empresas", que -substituyen a los comités locales.

Esto tiene su fundamento en que la liga del trabajo es más fuerte, que la de la colonia o barrio y por lo tanto existe mayor comunicación entre esta comunidad de base, puesto que diariamente

se ven y por lo tanto pueden recibir las instrucciones de sus dirigentes. Por otra parte, los problemas de la empresa y del trabajo proporcionan elementos de discusión a la célula (60). Otro carácter importante de la célula de empresa es que es menor el número de sus miembros y por lo tanto existe mayor solidaridad, siendo más homogéneo el grupo es menos probable su división.

3) El Tipo Fascista:

Estos son partidos de masas surgidos en Italia y Alemania, y que agrupan a sus miembros en pequeños grupos, surgidos de la vecindad de los habitantes y organizados en base a técnicas-militares, muy jerarquizados y aunque no todos forman parte de las milicias como activos, sí forman una especie de reserva.

II.2.3. LOS SISTEMAS DE PARTIDOS.

La participación de los partidos en la vida política de una Nación se puede presentar de varias formas como son: el Multipartidismo, Bipartidismo, Partido Único y Dominante.

Por lo que refiere al Multipartidismo, se debe diferenciar, cuando la actividad política electoral está encaminada a la elección de los "censores de los gobernantes" en la que no hay inconveniente en que se presente, puesto que consolida a la sociedad plural representada en las asambleas. Por otra parte en la elección de los gobernantes, un sistema multipartidista, es menos apropiado, cuando es el apoyo político de la acción gubernamental.

El Bipartidismo, resulta más propicio para la práctica de la democracia, porque lleva consigo una atenuación del carácter ideológico de los partidos. En el marco del Bipartidismo, por lo general existe un partido "conservador" y otro del movimiento, cada uno de ellos está obligado, si quiere ganar las elecciones, a buscar electores del centro.

Por lo que orientara su política hacia esa parte del electorado, que flota entre las dos ideologías o partidos.

En el Bipartidismo, un solo partido está seguro de reunir la mayoría absoluta de los sufragios electorales, por lo que los go -

(60) Cfr. *Ibid.*, pp. 85-89. En México, el PRI se ha constituido como un partido que combina tanto el tipo de cuadros como de masa, ya que su Comité Ejecutivo se integra con el presidente y los secretarios de los sectores obrero, agrario y popular.

biernos pueden apoyarse en una base sólida que les otorga una mayoría homogénea.

Este sistema se ha dado en Occidente, en donde las Instituciones reposan en un equilibrio dinámico, que surge de la alternancia en el poder de la mayoría y de la oposición.

El Monopartidismo otorga en los países comunistas la organización política de una sola clase, desde el momento en que en una sociedad determinada no existen clases, la pluralidad de partidos no se justifica.

El Partido Único es un medio para realizar la sociedad unánime, que es el objetivo fundamental. Además, este sistema se refiere a la dominación de un Partido en el sistema electoral.

El Partido Dominante, designa una situación intermedia entre el pluralismo y el partido único, donde una gran desproporción se para el partido gubernamental que es muy fuerte, de los pequeños partidos, muy débiles, condenados a la oposición, por lo que el partido dominante no puede ser separado del poder. Las elecciones y las relaciones entre el gobierno y las asambleas se asemejan a las que existen en los regímenes donde impera el partido único (61).

II.2.3.1. LA INFLUENCIA DE LOS SISTEMAS ELECTORALES SOBRE LOS SISTEMAS DE PARTIDOS.

Maurice Duverger en este sentido ha expresado tres leyes:

- 1a "El escrutinio mayoritario a una sola vuelta tiende al Bipartidismo".
- 2a "La representación proporcional tiende a un sistema de partidos múltiples e independientes unos de otros".
- 3a. "El escrutinio mayoritario a dos vueltas tiende a un multipartidismo atemperado por alianzas".

Los sistemas mayoritarios son aquellos en los cuales únicamente el candidato que obtiene el mayor número de votos es elegido y los que le siguen son derrotados, por lo que los votos que se han manifestado por los candidatos que fueron derrotados no están representados en la Asamblea.

(61) Cfr. ANDRE HAURIOU: Op. Cit., pp. 272 y 738-829.

El sistema mayoritario puro y simple es en el que el candidato que obtiene mayor número de votos es elegido candidato; en el escrutinio a dos vueltas, es necesario para ser elegido, obtener la mitad de los votos más uno, es decir, mayoría absoluta, si no, se procede a una segunda vuelta, en la que sólo se requiere una mayoría relativa.

La representación proporcional es el sistema que asegura una representación a las minorías en cada circunscripción en proporción al número de votos obtenidos.

Este sistema permite el prorroteo de los curules en proporción directa al número de votos obtenidos y vigor político demostrado en las elecciones por los partidos, y permite que la cámara sea fiel reflejo de la realidad política (62).

Los sistemas mixtos, según Alfredo Grosser, fueron ideados en las leyes alemanas de 1953 y 1956. Se trata de sistemas de representación proporcional personalizada. En cada circunscripción hay un diputado que es elegido por mayoría relativa, existiendo menos circunscripciones que curules, los otros miembros son electos por listas formadas en cada circunscripción por los partidos. Disponiendo el elector de dos votos, con el primero se pronuncia por un candidato que disputaba la curul, con el otro votaba por un partido.

II.3. LA PARTICIPACION CONSTITUCIONAL DE LA PERSONA HUMANA Y DE LOS PARTIDOS POLITICOS.

II.3.1. LOS DERECHOS POLITICOS DEL CIUDADANO MEXICANO.

La democracia electoral se ejerce a través del voto y es aquel régimen:

Político en el cual los gobernantes son designados por lo gobernados, mediante elecciones libres, sin presión sobre los electores y auténticas no falsas en sus resultados (63).

(62) Cfr. MAURICE DUVERGER: Op. Cit., pp. 108-119.

(63) FELIPE TENA RAMIREZ: Derecho Constitucional Mexicano; 18 ava. ed., Porrúa, México, 1981, p. 597.

La Constitución otorga al ciudadano la prerrogativa de votar en las elecciones populares (Art. 35 Fracción I) y le impone la obligación de hacerlo (Art. 36 Fracción III), cuyo incumplimiento sanciona (Art. 38 Fracción I). Ya hemos mencionado en el primer capítulo la naturaleza jurídica de los derechos políticos, sólo nos resta agregar, que la obligación de respetar a éste corre a cargo del poder público, pero el mismo individuo tiene obligación constitucional de votar, puesto que implica el respeto del propio ciudadano para con su voto, es decir, el deber de emitirlo como exigencia de su conciencia cívica.

Se ha llegado actualmente a una fórmula de sufragio universal, que jurídicamente significa, aquel que no está limitado por ninguna condición de fortuna o capacidad, lo cual no significa que todos los miembros de la Nación tengan derecho de voto, sino que pueden existir algunas limitaciones.

II.3.2. LA PARTICIPACION DE LOS PARTIDOS POLITICOS EN EL MARCO CONSTITUCIONAL.

No es sino hasta 1977 cuando se les reconoce y reglamenta Constitucionalmente a los partidos.

Este hecho no es privativo de México, sino que la reglamentación jurídica de los partidos se ha presentado en forma tardía también en Estados altamente politizados como es el Inglés, en el que fue hasta 1969 cuando la ley electoral los reconoce jurídicamente.

David Pantoja ha señalado en relación con la regulación de los partidos políticos varias etapas.

En el Estado demoliberal, en un principio se presentó una oposición rígida, más adelante se ignoraron, hasta culminar en su incorporación integral.

En una palabra, una vez que los partidos políticos impusieron su presencia en el terreno de los hechos, la democracia gobernada se ha visto con--treñida a reconocerlos jurídicamente, procurando asignarles un papel, y un lugar legales que no los lleve hasta el punto de ser fuerzas autónomas in--controlables (64).

En los últimos decenios se ha visto una tendencia mundial y progresiva a la constitucionalización de los partidos políticos. Biscaretti ha distinguido tres procedimientos de control en este proceso.

- a) Un control externo o negativo. En un primer momento sólo se preocupó el Estado, de reglamentar, a los partidos, desde fuera, para que su actividad no discrepara con el orden constituido.
- b) Un control ideológico o programático. En esta fase según Biscaretti, se buscó regular el programa del partido político, para evitar que fuera en contra de los principios fundamentales del Estado en cuestión.

(64) D. PANTOJA MORAN: Op. Cit., p. 67.

- c) Un control estructural y de funcionamiento interno. Se ha buscado en esta última fase que el funcionamiento interno y la estructura de los partidos, se basasen en los principios democráticos en los que se sustenta la organización estatal.

Según Vanossi, la actitud del Estado frente a la reglamentación política puede adoptar alguna de las siguientes posturas:

- a) Una posición maximalista, que regule totalmente el funcionamiento de los partidos, democratizando la vida interna de éstos.
- b) Una posición minimalista, que regule lo menos posible su funcionamiento, y pretenda únicamente una democracia entre los partidos.

La primera postura, adoptada en algunas constituciones latinoamericanas, exigiéndose requisitos cualitativos, para la formación y existencia de los partidos políticos, como requerimientos ideológicos o de mínima instrucción en sus miembros, constituye un instrumento para alejar facciones políticas del poder. Un ejemplo se puede encontrar en la Constitución Guatemalteca de 1967, que en su artículo 68 establece:

Se prohíbe la organización o funcionamiento de grupos que actúen de acuerdo en subordinación a entidades internacionales que propugnen la ideología comunista o de cualquier otro sistema totalitario (65).

El sistema minimalista, o segunda postura puede ejemplificarse con el sistema adoptado en la Constitución Italiana de 1947, en su artículo 49:

Todos los ciudadanos tienen el derecho de asociarse libremente en partidos políticos para concurrir, según el método democrático, a determinar la política nacional (66).

Por lo que respecta al derecho positivo mexicano, la prime-

(65) Ibid., p. 71.

(66) Costituzione della Repubblica Italiana; Edit. Dott A. Griuffre Editore, Milano, 1981, p. 10.

ra disposición electoral que normó a los partidos políticos la encontramos en la ley electoral del 19 de Enero de 1911, publicada bajo la Presidencia de Francisco I. Madero, que regula los requisitos que deben poseer los partidos y la facultad de éstos para designar a funcionarios electorales.

Posteriormente, la ley del 6 de Febrero de 1917, exigía a los partidos como requisito para su legal actuación, no llevar nombre o denominación religiosa y no formarse exclusivamente en favor de individuos de determinada raza o creencia. La ley del 2 de Julio de 1918, continuó estableciendo únicamente requisitos formales o minimalistas, según Vanossi, y como ejemplo cita David Pantoja Morán, el hecho de que para su fundación se requiera una asamblea constitutiva de 100 ciudadanos, y en la que se apruebe un programa político y de gobierno, elevada la asamblea a acta formal.

Por lo que respecta a las leyes Federales electorales del 7 de Enero de 1946, reformada el 21 de Febrero de 1949, así como la ley Electoral Federal del 4 de Diciembre de 1951, reformada el 7 de Enero de 1954, 28 de Diciembre de 1963 y 29 de Enero de 1970, van de una posición minimalista, exigiendo requisitos cuantitativos, como tener asociados por lo menos en las dos terceras partes de las entidades Federales, en un número no menor de mil, pasando a requisitos formales, como es la elaboración de un programa político, así como regulación en la forma de hacer oposición, estableciéndose que ésta debe ser en el régimen y no al régimen, obligando a los partidos a constreñirse a los preceptos de la Constitución Política, prohibiéndoles los pactos con gobiernos o partidos extranjeros. Por otra parte, estas leyes se adentraron a las estructuras mismas de los partidos disponiendo que éstos debían contar con lo menos tres clases de órganos, una asamblea nacional, un comité ejecutivo nacional que tiene la representación del partido y comités directivos en cada entidad Federativa. Así como el establecimiento de las normas para la elección interna de los candidatos, adoptándose una posición maximalista según el criterio anteriormente descrito.

La ley del 5 de Enero de 1973, reproduce prácticamente los

preceptos cuantitativos y formales mencionados en las otras leyes (67).

Por lo que se refiere al reconocimiento Constitucional de los partidos políticos, éste se dió hasta 1963 con las reformas a los artículos 54 y 63, en donde se incluyen a los diputados de partido, a que más adelante nos referimos, para procurar la canalización por cauces legales, de las fuerzas cívicas, en particular las minorías, para que actuaran a través de partidos nacionales y no en forma dispersa.

El artículo 41 Constitucional los define:

Como entidades de interés público que tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y como organizaciones de ciudadanos, haciendo posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal libre, secreto y directo (68).

Se institucionaliza a los partidos políticos en su función de intermediarios políticos entre los ciudadanos y el Estado.

Y al darles cabida en el marco constitucional se reconoce el fenómeno de la sociedad plural, y el principio de que para que haya elecciones disputadas es necesario contar con entes institucionales que agrupen ideologías y posibilidades materiales de lucha por el poder.

Otro aspecto importante de señalar es que el proceso de Reforma no sólo considera a los partidos como instrumentos preelectorales, sino que se preocupa por la comunicación constante, aún después de las elecciones con el cuerpo electoral.

Así, el artículo 20 de la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales (LFOPPE) señala:

(67) Cfr. D. PANTOJA MORAN: Op. Cit., pp. 72-76.

(68) Art. 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 2a. ed., Trillas, México, 1984, p. 48.

Los partidos políticos nacionales son formas típicas de organización política. En cumplimiento de sus funciones contribuyen a integrar la voluntad política del pueblo y mediante su actividad en los procesos, coadyuva a constituir la representación nacional.

La acción de los partidos tenderá a:

- I Propiciar la articulación social y la participación democrática de los ciudadanos;
- II Promover la formación ideológica de sus militantes;
- III Coordinar acciones políticas conforme a principios y programas y;
- IV Estimular discusiones sobre intereses comunes y deliberaciones sobre objetivos nacionales, a fin de establecer vínculos permanentes entre la opinión ciudadana y los poderes públicos (69).

Con estos cambios se pretende olvidar el antiguo sistema en el cual los partidos únicamente actuaban antes de las elecciones, para tratar de convertirlos en entes activos, con labor constante, fungiendo como vehículos para alcanzar una auténtica vida política.

La LFOPPE establece, además las condiciones para que los partidos participen de lleno en la actividad política en su artículo 27:

- I Contar con 3,000 afiliados en cada una, cuando menos de la mitad de las entidades federativas, o bien acreditar trescientos afiliados, cuando menos, en cada uno de los distritos electorales uninominales, no siendo menor a sesenta y cinco mil, el número de afiliados en todo el país, siendo éste un requisito cuantitativo o minimalista.
- II Haber celebrado en cada una de las entidades federativas o de los distritos electorales uninominales referidos, una asamblea de constitución en presencia de un juez municipal, de primera instancia o de distrito, notario público o funcionario acreditado para tal efecto por la Comisión Federal Electoral. Requisito formal (70).

(69) Art. 20 de la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos; Gaceta Informativa de la Comisión Federal Electoral, México, 1979, p. 28.

(70) Cfr. Ibid. p. 31.

Actualmente los partidos pueden obtener su registro, ante la Comisión Federal Electoral por dos medios:

- a) El definitivo, que se obtiene llenando los requisitos del artículo 27 de LFOPPE:
- I Contar con 3,000 afiliados en cada una cuando menos, de la mitad de las entidades Federativas o bien tener 300 afiliados - cuando menos, en cada uno de la mitad de los distritos electorales uninominales,
 - II El número total de afiliados en el país deberá ser, en cualquiera de los dos casos, no inferior a 65,000.
 - III Haber celebrado en cada una de las entidades Federativas o de los distritos electorales uninominales a que se refiere la - fracción anterior, una asamblea en presencia de un juez municipal, de primera instancia o de distrito, notario público o funcionario acreditado para tal efecto por la Comisión Federal Electoral,
 - IV Haber celebrado una asamblea nacional constitutiva (71).
- Todos ellos requisitos cuantitativos o formales.
- b) Condicionado, que consiste en una modalidad previa la obtención del registro definitivo y permite a una agrupación política participar en la elección como partido, su regulación la hallamos en el artículo 32 de la ley electoral:
- I Deben contar con una declaración de principios, programa de - acción y estatutos en los términos de la ley, este es un requisito de forma, para constatar que el partido tiene una determinada ideología.
 - II Representar una corriente de opinión expresión de la ideología política característica de alguna de las fuerzas sociales que componen la colectividad nacional, sirviendo como documentos - probatorios, las publicaciones, manifiestos, folletos o elementos de similar naturaleza.
 - III Haber realizado una actividad política permanente durante los cuatro años anteriores a la solicitud de registro, demostrados mediante reuniones, congresos, asambleas u otros eventos -

(71) Cfr. Ibid. pp. 31-32.

políticos o bien haber funcionado como asociación política nacional, un año antes de la convocatoria expedida por la autoridad competente (72).

Las asociaciones políticas previstas en la actual ley son un sistema complementario al de los partidos políticos, para la discusión o difusión de las ideas políticas. Estas asociaciones son también un antecedente que permiten ponderar si una determinada corriente ideológica tiene la fuerza necesaria para surgir como partido político, la participación de estas en los procesos electorales se circunscribe a la celebración de un convenio de incorporación con un partido político registrado, según el artículo 52 de la LFOPPE (73).

11.3.3. LA REFORMA POLITICA DE 1977.

La segunda etapa de la Reforma Política fue iniciada por el presidente José López Portillo el 4 de Octubre de 1977, aprobado por el órgano constituyente y publicada el 6 de Diciembre del mismo año; ha sido el intento más serio hasta ahora, para conciliar el derecho con nuestra vida política, puesto que ha planteado una fórmula política de expresión democrática, a través del derecho y no de la violencia o del engaño.

Es un instrumento político destinado a canalizar por los cauces de la legalidad las múltiples tendencias ideológicas y sociales a través de los órganos llamados partidos políticos, que son capaces de recoger y proponer al electorado las tendencias diversificadas.

Probablemente la finalidad primordial de la Reforma haya sido evitar la explosión de la violencia, además consiste en el esfuerzo gubernamental por recuperar el apoyo necesario para mantener la legitimidad de la representación política. Por otro lado, la Reforma se plantea como una respuesta necesaria a la presión de las masas trabajadoras, que a través de ciertas asociaciones, espontáneas u organizadas, se habfan venido dando en todos los sectores de la producción.

(72) Cfr. Ibid. pp. 34-35

(73) Cfr. Ibid. p. 43

La reforma política, no excluye el enfrentamiento directo de clases, pero sí pretende desviarlo hacia la participación política que en este caso se concreta e interpreta en el sentido Lipsetiano, del concepto:

Participación electoral. A la incorporación de las "minorías" en la representación política y por lo tanto del sufragio, para que, en los límites de la ley, pueda desahogarse la inconformidad en las instancias ad hoc, tales como la Cámara de Diputados, donde las minorías, como se plantea en la nueva ley seguirán siendo minorías, como se plantea en la fracción IV del Artículo 54 Constitucional (74).

La primera etapa de la Reforma es el experimento efectuado en 1963 con los diputados de partidos, en los que se introdujo en México el sistema de la representación proporcional, diseñado en Francia, para que las minorías tuvieran voz en el Congreso, sus premisas fundamentales eran:

- Se partía de una premisa histórica fundamental, la de la falta de flexibilidad del sistema político mexicano, al cancelar oportunidades de participación a las minorías políticas,
- Una premisa Institucional, la de que tanto las mayorías como las minorías tienen derecho de opción, discusión y votación, pero solamente las mayorías conservan el derecho de decisión.
- La fórmula propuesta consistía en un sistema mixto, que mantenía el principio de mayorías complementado por otro, yuxtapuesto, de representación minoritaria, diseñado en tal forma que si un partido no hubiera obtenido el mínimo de triunfos electorales directos, cumpliendo determinados requisitos tendría derecho a acreditar un número proporcional de representantes denominados diputados de partido (75).
- Se buscó el complemento de la "coerción" por el consenso, por la credibilidad, por la legitimidad de la representación política (76).

(74) OCTAVIO RODRIGUEZ ARAUJO: La Reforma Política y los Partidos Políticos en México; 1a. ed, Siglo XXI, México, 1979, pp. 91-92.

(75) Cfr. JUAN B. COCQUET RAMOS: Op. Cit., pp. 145-146.

(76) OCTAVIO RODRIGUEZ ARAUJO: Op. Cit., p. 44.

Los requisitos para acreditar diputados de partido en la cámara eran:

- a) Obtener un 2.5% de la votación total nacional.
- b) Limitación a 20 en el número posible de diputados bajo esta fórmula para cada partido, y 178 diputados electos por mayoría.
- c) Los partidos que obtenían el 2.5% de la votación nacional tenían derecho al reconocimiento de 5 diputados de partido, aunque no tuvieran acreditados triunfos en el sistema por mayoría.
- d) Por cada 0.5% de la votación nacional, sobre el 2.5% requerido, los partidos en cuestión tienen derecho al reconocimiento de un diputado de partido más.
- e) Si un partido político tiene 20 o más triunfos por el sistema de mayoría, ya no tiene derecho a la fórmula de diputados de partido (77).

Esta reforma en vigor durante 14 años, se hizo ineficiente para resolver las nuevas necesidades de la realidad política, por lo que en 1977 se propuso un sistema mixto con dominante mayoritario en el que se incluye el principio de la representación proporcional, para que en la Cámara estén presentes todas las tendencias ideológicas. El sistema mixto surgió de la República Federal Alemana en 1948 como ya hemos comentado anteriormente, y para tratar de subsanar las fallas de los sistemas proporcional y mayoritario.

Los preceptos Constitucionales reformados son los artículos 52, 53 y 54.

El primero de estos artículos Constitucionales establece la implantación del sistema mixto, para la elección de los diputados de la Cámara de Diputados que estará integrada por 300 diputados electos según el principio de votación mayoritaria relativa, y 100 diputados electos mediante el sistema de representación proporcional.

Los primeros se eligen en 300 distritos uninominales, porque en cada uno de ellos es elegido uno solo de los candidatos nominados por los partidos, es decir, aquel que halla obtenido el mayor número de votos, configurándose el sistema de mayoría relativa o simple.

(77) Cfr. JUAN B. COCQUET: Op. Cit., pp. 146-147.

Los 100 restantes diputados se eligen a través del principio de la representación proporcional, mediante el sistema de listas regionales, votadas en circunscripciones plurinominales, denominadas así porque en cada una de ellas pueden ser nominados y elegidos, no sólo uno sino varios candidatos que en sus respectivas listas regionales presentan los partidos.

Como se aprecia, la reforma implantó un sistema mixto con predominante mayoritario, tal vez el motivo de tal diferencia haya sido el realizar un experimento para el cambio paulatino del sistema mayoritario a la representación proporcional. Lo que sí es un hecho es que el sistema mixto con dominante mayoritario propiciaría que las minorías tengan voz, pero no peso en las decisiones, como dice Tena:

La clase de los 300 domine, subyugue y avasalle al grupo de los 100 (78).

El actual artículo 53 señala el número invariable de 300 distritos electorales uninominales, existiendo igualmente el mismo número de representantes de estos distritos, que constituyen la base del sistema electoral, cuya demarcación territorial será la que resulte de dividir entre ellos la población del país.

Por lo que respecta a la demarcación territorial de los diputados de representación proporcional, se prevén cinco circunscripciones y se remite a la ley secundaria su reglamentación.

El art. 75 fracción III de la LFOPPE señala:

Establecer en el mes de enero el número, ámbito y magnitud de las circunscripciones plurinominales y acordar la fórmula electoral aplicable en la asignación de diputados electos por el principio de representación proporcional (79).

(78) FELIPE TENA RAMIREZ: Op. Cit., pp. 604.

(79) Art. 75 de la LFOPPE, p. 49.

Corresponde a la Comisión Federal Electoral, durante el mes de enero del año de la elección, establecer el número, ámbito y magnitud de las circunscripciones plurinominales (80).

Y a las comisiones locales electorales con residencia en las capitales designadas cabeceras de circunscripción plurinomial, corresponde, registrar, con la CFE, las listas regionales de candidatos a diputados electos bajo el principio de representación proporcional, en la circunscripción plurinomial correspondiente.

El artículo 54 Constitucional, enumera las bases generales a las que deberá sujetarse la elección de los 100 diputados, reservados a la representación proporcional:

Para obtener el registro de sus listas regionales, el partido político nacional que lo solicite, deberá acreditar que participa con candidatos a diputados por mayoría relativa en por lo menos la tercera parte de los trescientos distritos uninominales,

Tendrá derecho a que le sean atribuidos diputados electos según el principio de representación proporcional, todo aquel partido que A) no haya obtenido sesenta o más constancias de mayoría y B) que alcance por lo menos el 15% del total de la votación emitida para todas las listas regionales a las circunscripciones plurinominales.

Al partido que cumpla con los supuestos señalados anteriormente, les serán asignados por el principio de representación proporcional el número de diputados de su lista regional que corresponda al porcentaje de votos obtenidos en la circunscripción plurinomial correspondiente. La ley determinará las fórmulas electorales y los procedimientos que se observarán en dicha asignación (81).

El art. 157 de LFOPPE, señala las fórmulas electorales:

- a) Fórmula de representatividad mínima y
- b) Fórmula de primer proporcionalidad.

El primero se integra por los siguientes elementos:

- a) Porcentaje mínimo, que es el 5% de la votación efectiva en una

(80) Cfr. Art. 154 LFOPPE, p. 181.

(81) Art. 54 de la CFEUM; p. 53.

circunscripción plurinominal, al partido que alcance este porcentaje se le otorga un diputado.

- b) El cociente natural, se divide en cada circunscripción la votación efectiva entre el número de los curules no repartidos, después de deducir las asignaciones de curules que se hicieron mediante el porcentaje mínimo obtenido el cociente natural, se asigna a cada partido tantas curules, como número de veces contenga su votación dicho cociente.

- c) Resto Mayor; en cualquiera de los sistemas empleados quedan "restos", suponiendo una circunscripción con cinco listas, A, B, C, D, E, en donde se expresan 80,000 sufragios divididos de la siguiente manera

A= 27,000 B= 23,000 C= 15,000 D= 7,600 E= 7,400. Si el cociente es de 16,000 votos, por ser cinco el número de curules no repartidos, A y B tendrán un diputado cada una y quedarán tres escaños por cubrir y 50,000 sufragios no utilizados o restos, la legislación electoral mexicana utiliza el sistema de resto mayor, que se entiende el remanente más alto entre los restos de las votaciones, de cada partido político, después de haber participado en la distribución de curules, mediante el cociente natural. Según Duverger de todos los problemas que plantea la representación proporcional, el de la utilización de estos restos es el más difícil de resolver, no siendo el objetivo de esta tesis hacer un análisis de ellos (82).

La fórmula de primeraproporcionalidad se integra, de acuerdo con el art. 160 con los siguientes elementos

- a) Coeficiente rectificado, que es el resultado de dividir la votación efectiva de la circunscripción plurinominal, entre el número de sus curules multiplicado por dos, y se distribuyen sucesivamente la primera y segunda curules, a todo aquel partido cuya votación contenga una o dos veces dicho cociente.
- b) Para los curules que queden por distribuir se empleará el cociente de unidad, que es el resultado de dividir la votación efectiva

(82) Cfr. Art. 157 de la LFOPPE, p. 70.

va, deducidos los votos utilizados mediante el cociente rectificado, entre el total de curules no repartidos.

- c) Si quedan curules por repartir, estas se distribuyen por el método del resto mayor (83).

La descripción de estos sistemas de asignación se ha hecho para señalar que la Reforma Política no ha concluido, sino que deberá avanzar en aras de encontrar un sistema cada vez más justo.

Por lo que respecta al resultado de las últimas elecciones para diputados federales del día 7 de Julio de 1985, y que nos muestra la participación política de los partidos en el ámbito de la Cámara de Diputados:

(83) Cfr. Art. 160 de la LFOPPE, pp. 83-85.

VOTACION GENERAL*

MAYORIA RELATIVA

| PARTIDO | VOTOS | PORCENTAJE |
|----------------|------------|------------|
| PAN | 2'767,906 | 15.50 |
| PRI | 11'575,063 | 64.85 |
| PPS | 349,563 | 1.95 |
| PDM | 488,905 | 2.73 |
| PSUM | 574,964 | 3.22 |
| PST | 440,689 | 2.46 |
| PRT | 225,363 | 1.26 |
| PARM | 295,367 | 1.65 |
| PMT | 276,686 | 1.55 |
| No registrados | 11,922 | .06 |
| Anulados | 40,195 | 4.70 |
| TOTALES | 17'846,623 | 100.00 |

REPRESENTACION PROPORCIONAL

| PARTIDO | VOTOS | PORCENTAJE |
|---------------|------------|------------|
| PAN | 2'831,248 | 15.48 |
| PRI | 10'981,938 | 60.07 |
| PPS | 441,567 | 2.41 |
| PDM | 507,710 | 2.77 |
| PSUM | 602,530 | 3.29 |
| PST | 543,022 | 3.24 |
| PRT | 289,626 | 1.58 |
| PARM | 416,780 | 2.27 |
| PMT | 291,127 | 1.59 |
| Anulados | 930,348 | 5.08 |
| No computados | 395,955 | 2.16 |
| TOTALES | 18'281,851 | 100.00 |

* Datos tomados del Diario Oficial de la Federación del 10 de Septiembre de 1985.

Siendo la premisa esencial para que todo este sistema funcione, el del sufragio efectivo, nos avocaremos al estudio en los siguientes capítulos de los recursos jurídicos adecuados para combatir las violaciones al voto.

C A P I T U L O I I I

RECURSOS JURIDICO ADMINISTRATIVOS PARA LA DEFENSA DE LA PARTICIPACION POLITICA

SUMARIO. III.1. La Naturaleza Jurídica de los actos Electorales. -- III.1.1. Autoridades Electorales. Naturaleza Jurídica de sus resoluciones. La triple participación. III.1.1.1. La Comisión Federal Electoral. III.1.1.2. Comisiones Locales Electorales. III.1.1.3. Comités Distritales Electorales. III.1.1.4. Mesas directivas de Casillas. III. 2. Inexistencias y Nulidades de los actos Jurídicos Electorales. III. 2.1. Inexistencias. III.2.2. Nulidades. III.3. Recursos Jurídicos administrativos para la defensa de la participación política. III.3.1. Concepto de Recurso administrativo. III.3.2. Clases de Recursos. III. 3.2.1. Inconformidad. III.3.2.2. Protesta. III.3.2.3. Revocación.

CAPITULO III

RECURSOS JURIDICO ADMINISTRATIVOS PARA LA DEFENSA DE LA PARTICIPACION POLITICA.

III.1. LA NATURALEZA JURIDICA DE LOS ACTOS ELECTORALES.

Las elecciones políticas son el principal instrumento para la conducción democrática de un sistema representativo. A través de ellas se hace efectiva la concepción de una sociedad plural y se respetan todas las opiniones ideológicas, de ahí la preocupación del Derecho por encontrar un sistema que garantice la veracidad de las elecciones.

Siguiendo a Mario Moya Palencia, toda sociedad democrática tiene que definirse como una sociedad plural, en cuanto supere un conjunto orgánico de partes diferenciadas, con intereses particulares. Es decir la sociedad plural, como asentamos en el capítulo precedente se compone de personas, grupos de personas y partidos políticos, que buscan intereses comunes, y cuyas intenciones son participar activamente en la vida social.

Por lo tanto, según este autor existen tres clases de participación política:

En primer lugar, la participación política institucionalizada que es la que conduce a la representación con mecanismos como el sufragio, el referéndum y el ejercicio de los cargos populares.

El segundo tipo de participación cotidiana, la cual aunque no conduzca a la representación, se expresa mediante la acción de los grupos, sindicatos, medios de comunicación, universidades, partidos, grupos de interés o de presión, y ciudadanos individuales, no orientada hacia proponer candidatos o representantes para los órganos de poder, sino de influir en quienes los detentan en ese momento para la conducción del Estado en una u otra manera.

Y por último, podríamos referir una tercera clase de participación política que es la participación revolucionaria cuando un pueblo o un sector mayoritario del pueblo, dadas las condiciones políticas en que vive, decide que la única forma

de transformar, de metabolizar las instituciones o las relaciones de la sociedad, es a través de un cambio violento, de un cambio revolucionario, y que por supuesto es una forma muy importante históricamente de participación política (84).

Es decir, la persona humana y su conjunción en los partidos políticos son los protagonistas de los procesos electorales, aunque como veremos más adelante, participa en él también, activamente, el Estado.

El derecho Electoral tuvo su origen en el reconocimiento del derecho al voto que Romanos y Griegos reconocieron a los ciudadanos. Sin embargo, fue entonces cuando se inició la lucha que han debido librar diversas clases sociales para imponerse a lo largo de la historia.

Es interesante conocer cuales son las valoraciones que persigue el derecho Electoral para objetivar los ideales democráticos.

Según Moya Palencia, debe poseer la cualidad de la Universalidad, esto es que se instaure el sufragio general, y no se hagan distinciones en cuanto a los participantes en el cuerpo electoral.

En segundo término, el proceso electoral, contenido por el derecho electoral, debe ser justo, entendiéndose por tal, la posibilidad jurídica y real de que todos los participantes, llámese partidos políticos, y persona humana (candidatos o ciudadanos), se les respeten sus derechos, y cumplan sus obligaciones políticas, de tal suerte que sea el voto el que determine el grado de representación en los distintos órganos de gobierno, y por lo tanto se excluyen las prerrogativas, derechos especiales o ventajas a algún participante en concreto.

Como tercera cualidad, tenemos la seguridad jurídica, que significa que los protagonistas conozcan previamente todas las normas del proceso, sin que además puedan ser variadas circunstancialmente, y que el orden jurídico vigente prevea los supuestos probables y los

(84) MARIO MOYA PALENCIA: Características Jurídicas del Derecho Electoral; en VARIOS: Estudios Jurídicos del Proceso Electoral Mexicano; 1a. ed., SUA, UNAM, México, 1982, pp. 10-11.

reglamento.

Como cuarto elemento, y con mayor razón en México, en el que existe el predominio de un partido político, la tolerancia, o sea, la expresión de intereses y corrientes de opinión distintas y contradictorias que apoyen o disientan del gobierno.

Como expresa Hauriou, en el llamado equilibrio político, que posee el Derecho Constitucional Clásico, es decir, la alternancia en el poder de la mayoría y la oposición.

Mayoría y oposición forman una especie de pareja indisociable, en la que cada término se define, en parte, en relación al otro. La diferencia entre uno y otro, aparte de las de tipo ideológico u organizativo, reside en la situación distinta respecto al ejercicio del poder.

Sin embargo, en el caso del partido único o en el de partido dominante, falta este equilibrio que surge de la alternancia o de la posibilidad de alternancia (85).

En quinto lugar el Derecho Electoral, debe ser claro, puesto que el contexto social mexicano demanda que el sistema sea nítido y sencillo, esto es comprensible para todos los protagonistas.

Como sexto ingrediente, debe tener la cualidad de la Publicidad, que tiene estrecha vinculación con la claridad, para que el régimen electoral y sus modalidades sean conocidas, generalmente, para que se combata otro problema como es el ausentismo, que realmente creemos no tiene su origen en la falta de difusión o publicidad de las elecciones, sino más bien en la expresión de falta de deseo de participación política.

En séptimo lugar, debe ser efectivo, para que todos los mecanismos electorales se encaminen al fin de realizar los demás objetivos y en especial a la emisión y cómputo del voto universal, libre, directo y secreto.

Es decir, el conjunto de procedimientos y normas a seguir en el proceso electoral debe tener como objetivo primordial lograr la le-

(85) Cfr. ANDRE HAURIOU: Op. Cit., p. 82.

gitimidad de la autoridad, y que ésta sea realmente representativa.

Resulta claro que para obtener estos resultados todo sistema electoral tiene que emplear diversos medios o actos jurídicos que encadenados forman el proceso electoral, y que se pueden enumerar entre otros:

- a) Un registro o padrón electoral exhaustivo y actualizado.
- b) Una estructura democrática y eficiente de órganos electorales nacionales, estatales y locales, así como distritales y seccionales.
- c) Una documentación electoral, sencilla y eficaz.
- d) Una voluntad generalizada de respeto a los resultados de la elección y no permitir violaciones a la ley en los derechos políticos de los participantes.

El propósito de este punto es desentrañar la naturaleza jurídico material de ese sin número de actos jurídicos que conforman los procesos electorales.

Las funciones del Estado constituyen la forma de ejercicio de sus atribuciones. Así tenemos por ejemplo que la atribución del Estado de reglamentar la actividad de los particulares, se realiza a través de la función legislativa.

Por su parte la función administrativa también coadyuva a la realización de dicha atribución, así las cosas, los actos jurídicos del derecho familiar se certifican a través de las funciones del registro civil, que le dan validez, publicidad y certidumbre.

Así mismo los registros públicos de propiedad y de comercio que realizan funciones administrativas, son también medios adecuados para dar estabilidad a las relaciones privadas.

En este mismo orden de ideas los conflictos que surjan de las relaciones entre particulares, son resueltos por medio de la función jurisdiccional.

En el Derecho Electoral ocurre lo mismo que en el plano Legislativo, Administrativo y Jurisdiccional.

Correspondiendo a la función Legislativa enumerar y señalar el alcance de los derechos de los ciudadanos, garantizar el ejercicio

De estos; así como la organización, funciones y prerrogativas de los partidos políticos y asociaciones políticas nacionales; regular la preparación, desarrollo y vigilancia de los procesos electorales ordinarios y extraordinarios, todo ello por medio de la Constitución y su Ley especial en materia política, es decir, la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales (L.F.O.P.P.E.) (86).

Por otra parte, corresponderá a las autoridades competentes y a los organismos políticos electorales, velar y aplicar la ley para propiciar el libre desarrollo de las actividades de las organizaciones políticas y así garantizar la efectividad del sufragio y la autenticidad de los Comicios.

Por último, todos los actos que se realizan en los procesos electorales pueden dar lugar a conflictos, que corresponderá a la función material jurisdiccional componer, para garantizar la efectividad del sufragio y de los derechos políticos de los partidos y asociaciones políticas.

Estas funciones consideradas con independencia del órgano que las realiza, se exteriorizan por medio de actos, que en ocasiones producen consecuencias jurídicas.

El acto jurídico es un acto de voluntad cuyo objeto es producir un efecto de derecho, que puede ser crear, modificar o extinguir el orden jurídico (87).

Por otra parte, el acto jurídico se puede clasificar en razón de los efectos que produce de la siguiente manera:

- a) Los Actos que crean, modifican o extinguen una situación general, es decir, la ley.
- b) El Acto que crea, modifica o extingue una situación jurídica individual, llamados también actos subjetivos, y como ejemplo tenemos el contrato o la aplicación de una sanción administrativa por parte de la autoridad.
- c) Los Actos condición, cuyo efecto es el de condicionar la aplicación de una situación jurídica general a un caso particular.

(86) Cfr. Art. 1 de la LFOPPE, pp. 23-24.

(87) Cfr. GABINO FRAGA: Derecho Administrativo; 22a. ed., Porrúa, México, 1982.

d) Los Actos jurisdiccionales; que es la manifestación de la voluntad, en ejercicio de un poder legal, que tiene por objeto constatar una situación jurídica general o individual, o hechos con fuerza de verdad legal.

La función legislativa desde el punto de vista material, es decir, considerándolo en su materia intrínseca del acto en que se concreta y exterioriza, la ley, se caracteriza, por ser un acto que crea modifica o extingue una situación jurídica general.

Por su parte, la función jurisdiccional, materialmente, se caracteriza por su motivo y fin, supone una situación de duda o de conflicto preexistente, y por otra parte, su finalidad es dar protección al derecho, para evitar la anarquía social, y evitar que cada quien se haga justicia por su propia mano, buscando ante todo mantener el orden jurídico.

La función administrativa la ha definido Gabino Fraga, a quien estamos siguiendo en esta exposición, como la que el Estado realiza bajo un orden jurídico, y que consiste en la ejecución de actos materiales o de actos que determinan situaciones jurídicas para casos individuales.

Existen otros actos denominados políticos, que se caracterizan porque proceden de un poder con su carácter de órgano político en sus relaciones con los demás poderes o entidades estatales o porque por medio de él se afecta un derecho político de los ciudadanos (88).

III.1.1. AUTORIDADES ELECTORALES. NATURALEZA JURIDICA DE SUS RESOLUCIONES. LA TRIPLE PARTICIPACION.

El proceso electoral, al estar constituido por una concatenación de actos humanos que se convierten en Institución por la tradición y el derecho positivo, admiten una triple participación y corresponsabilidad.

Así las cosas, participa el pueblo, los partidos políticos y el gobierno.

Desde luego, como hemos asentado en el capítulo precedente,

(88) Cfr. Ibid. pp. 27-66.

la participación más importante por tener existencia propia es la de la persona humana; a diferencia del Estado que es un ente de razón.

Debido a la democracia, la persona humana trasciende de su individualidad y se proyecta en las estructuras jurídico políticas de la Nación, por la responsabilidad que lo liga con su sociedad, con su gobierno y con la Nación.

De esta forma se convierte en sujeto activo del gobierno de su Estado y buscará los fines del Estado, encaminando a la sociedad hacia el bien común.

Por su parte, los partidos políticos son la expresión de la fórmula concreta mediante la cual el hombre, influye en las Instituciones públicas a través de los canales de la democracia.

El pueblo amorfo y dividido no tiene eficacia de realización en la vida política, si no es a través de los partidos políticos únicos capaces, gracias a su organización, a entablar una lucha frontal para la consecución de los intereses de sus agremiados.

Por lo que respecta al gobierno, se plantea la pregunta: ¿Qué papel le corresponde desempeñar en los procesos electorales? ¿Es el pueblo, a través de los partidos, o el gobierno, quien debe administrar los procesos electorales?

El gobierno, es la encarnación de una ideología, representa una tendencia y todas sus decisiones y actuaciones están encaminadas a implementar un modelo de sociedad, concebida conforme a una ideología particular y especial.

Por lo tanto, el gobierno representa una opción, entre varias, pero que en el momento de presentarse el proceso electoral, él se encuentra en el poder.

En tanto que precisamente el proceso electoral es la forma para encauzar la participación y las diferencias entre varias ideologías, por lo que el proceso electoral debería ser conducido por un cuerpo sin intereses ni ideologías.

Ello en términos generales es imposible, puesto que cualquier persona humana posee intereses y anhelos, por lo tanto la neu-

tralidad en el proceso es prácticamente imposible.

Sin embargo, excluyendo al gobierno, se logra que éste no utilice el poder para proporcionar ayuda al partido que pertenezca.

Esta exclusión no es total, sino que el Estado, al cual le corresponde entre otros objetivos, el orden y la paz, debe vigilar, en el campo electoral, el respeto del orden establecido.

Sin embargo, el pueblo informe, no tiene la capacidad para realizar las elecciones sino únicamente a través de los partidos políticos, que son el medio para encauzar e implementar el proceso electoral, en forma más eficaz.

Los organismos electorales, son de acuerdo con la L.F.O. P.P.E. los siguientes:

- I. Comisión Federal Electoral.
- II. Comisiones Locales Electorales.
- III. Comités Distritales Electorales.
- IV. Mesas Directivas de Casillas.

Integrados por el Estado, los ciudadanos y los partidos políticos quienes son corresponsables de la preparación, desarrollo y vigilancia del proceso electoral (89).

Según Luis Dantón Rodríguez, estos organismos poseen una naturaleza jurídica de órganos políticos. Puesto que por una parte ejercen funciones que corresponden al poder público desarrollar, en relación a los fines de protección, seguridad y ordenación jurídica contenidas en las disposiciones constitucionales y sin embargo se encuentran integrados por personas ajenas al poder del Estado.

Lo anterior se puede constatar haciendo un estudio de cada una de las facultades de estos organismos políticos:

III.1.1.1. LA COMISION FEDERAL ELECTORAL.

La Comisión Federal Electoral se encuentra integrada con representantes de los poderes públicos Federales; Presidente, será el Secretario de Gobernación y un diputado y senador designado por las

(89) Cfr. Art. 76 de la LFOPPE, p. 50.

Cámaras; un representante de los partidos políticos y, un notario público. Todos gozan de voz y voto. Por lo que se refiere al notario público, opinamos que no debería tener el mismo peso que los demás porque su función es únicamente dar fe. Sus resoluciones se tomarán por mayoría de votos y, en caso de empate, será de calidad el del presidente.

Según Abel Vicencio Tovar:

Esta forma de integración de la comisión federal electoral en la que hasta el notario público que sólo tiene funciones fedetarias y que no representa a nadie, tiene voz y voto, elimina toda posibilidad de equilibrio que garantice viabilidad a las opiniones y a los votos de los partidos independientes (90).

De conformidad con al artículo 77 de la L.F.O.P.P.E., goza de autonomía, permanencia y personalidad jurídica propia. Poseiendo como analizaremos, facultades reglamentarias, de mando o imperium y de gobierno o administrativas, por lo que en suma es considerado un órgano político sui generis, que goza de facultades y funciones estatales, pero al mismo tiempo es autónomo e integrado por representantes del Estado así como por los partidos políticos nacionales.

- Por lo que se refiere a la Comisión Federal Electoral, sus facultades se encuentran contenidas en el art. 82 de la L.F.O.P.P.E:
- I Vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales relativas y las contenidas en esta ley sobre organizaciones políticas y procesos electorales. Función Administrativa porque aplica la ley a actos concretos.
 - II Dictar las normas y previsiones destinadas a hacer efectivas las disposiciones de esta ley; función materialmente Legislativa, puesto que se crean, modifican o extinguen situaciones jurídicas generales, abstractas e impersonales.
 - III Resolver, en los términos de esta ley, el otorgamiento o pérdida del Registro de los Partidos Políticos y de las asociaciones políticas nacionales. Función Administrativa puesto que aplica la ley a casos concretos.

(90) ABEL VICENCIO TOVAR: Reforma Política y Proceso Electoral; en -- VARIOS: Estudios Jurídicos del Proceso Electoral Mexicano; 1a. ed., SUA, UNAM, México, 1982, p. 54.

- IV Proveer que lo relativo a las prerrogativas de los partidos políticos y de las asociaciones políticas nacionales se desarrolle con apego a esta ley; Función Administrativa, puesto que consiste en ejecutar la ley, es decir, la realización de actos concretos necesarios para hacer efectiva la ley.
- V Resolver sobre los convenios de fusión, frente y coalición de los partidos políticos, así como los de incorporación de las asociaciones políticas nacionales. Función Administrativa, acto condición.
- VI Dictar los lineamientos a los que se sujetará la depuración y actualización del padrón electoral. Función materialmente Legislativa por tratarse de actos regla.
- VII Ordenar al Registro Nacional de Electores hacer los estudios y formular los proyectos para la división del territorio nacional en 300 distritos electorales uninominales y para establecer las circunscripciones electorales plurinominales para cada elección. Son funciones materiales puesto que no tienen efectos jurídicos hasta en tanto no se aprueben los proyectos de referencia.
- VIII Ordenar al Registro Nacional de Electores la revisión periódica de la demarcación territorial de los distritos electorales uninominales con base en el último censo de población. Función igualmente material.
- IX Aprobar la división del territorio de la República en 300 distritos electorales uninominales y determinar el número y el ámbito territorial de las circunscripciones electorales plurinominales para cada elección y publicar su resultado en el Diario Oficial de la Federación; Función Administrativa.
- X Llevar a cabo la preparación, desarrollo y vigilancia del proceso electoral y cuidar el adecuado funcionamiento de los organismos electorales; Función Administrativa.
- XI Señalar las normas y procedimientos a que se sujetará la designación por insaculación de los integrantes de las comisiones locales electorales y comités distritales electorales; Función Legislativa, por tratarse de actos regla.

- XII Determinar las comisiones locales electorales que se encargarán de realizar el cómputo de circunscripción plurinominal de la elección por representación proporcional para las listas regionales; Función Administrativa.
- XIII Cuidar de la debida integración y funcionamiento de las comisiones locales y comités distritales electorales; Función Administrativa.
- XIV Publicar la integración de las comisiones locales y comités distritales electorales; Función Administrativa.
- XV Registrar supletoriamente los nombramientos de los comisionados de los partidos políticos que integrarán las comisiones locales y comités distritales electorales; Función Administrativa.
- XVI Registrar la candidatura a Presidente de la República; Función Administrativa.
- XVII Registrar de manera concurrente con los comités distritales electorales los candidatos que serán electos según el principio de mayoría relativa; Función Administrativa.
- XVIII Registrar concurrentemente con las comisiones locales electorales que actúen en las cabeceras de circunscripciones plurinominales, las listas regionales de candidatos a diputados que serán electos según el principio de representación proporcional; Función Administrativa.
- XIX Acordar la fórmula electoral para la asignación de los diputados que serán electos según el principio de representación proporcional en los términos de esta ley; Función Administrativa.
- XX Investigar por los medios legales pertinentes, cualesquiera hechos relacionados con los procesos electorales y de manera especial los que denuncien los partidos políticos contra actos violatorios de la ley por parte de las autoridades o de otros partidos políticos, en contra de su propaganda, candidatos o miembros; Función Administrativa.
- XXI Tener a sus órdenes, directamente o por medio de sus organismos y dependencias, la fuerza pública necesaria para garantizar, en los términos de esta ley, el desarrollo del proceso electoral; Función Administrativa.

- XXII Nombrar funcionarios y auxiliares especiales para que efectúen las investigaciones y realicen las actividades que se requieran; Función Administrativa.
- XXIII Resolver sobre las peticiones y consultas que le sometan los ciudadanos, asociaciones políticas nacionales, candidatos y partidos políticos, relativas a la integración y funcionamiento de los organismos electorales al desarrollo del proceso electoral y demás asuntos de su competencia; Función Administrativa.
- XXIV Sustanciar y resolver aquellos recursos que le competan en los términos de esta ley; Función Jurisdiccional.
- XXV Proporcionar a los demás organismos electorales la documentación, las formas que aprueben para las actas del proceso electoral y los elementos y útiles necesarios; Actos materiales.
- XXVI Registrar las constancias de mayoría expedidas por los comités distritales electorales a los ciudadanos que hayan obtenido mayoría de votos en los distritos electorales uninominales, informando al Colegio Electoral de la Cámara de Diputados sobre los registros que hayan efectuado y los casos de negativa; Función Administrativa.
- XXVII Efectuar el cómputo total de la elección de todas las listas de diputados electos según el principio de representación proporcional; Actos materiales.
- XXVIII Hacer el cómputo de la votación efectiva de cada una de las circunscripciones plurinominales, a efecto de llevar a cabo la asignación de diputados electos según el principio de representación proporcional; Actos materiales.
- XXIX Aplicar la fórmula electoral de asignación aprobada en los términos de la fracción XIX de este mismo artículo; expedir las constancias respectivas y enviar al Colegio Electoral de la Cámara de Diputados copia de las que haya expedido a cada partido político, así como de la documentación relativa a esta elección. Anexo a las copias de las constancias expedidas remitirá a la Comisión Instaladora del Colegio Electoral, un informe sobre la asignación de diputados por el principio de representación pro-

porcional; Función Administrativa.

XXX Informar a los colegios electorales del Congreso de la Unión sobre los hechos que puedan influir en la calificación de -- las elecciones y todo lo que aquéllos le soliciten; Función Administrativa.

XXXI Expedir su reglamento interno y el de los organismos electorales; Función Legislativa.

XXXII Editar una publicación periódica; Actos Materiales.

XXXIII Desahogar las dudas que se pretenden sobre la aplicación e - interpretación de esta ley y resolver los casos no previstos en la misma; Función Administrativa

III.1.1.2. COMISIONES LOCALES ELECTORALES.

La integración de las comisiones locales electorales se - realiza, de acuerdo con el artículo 86 de la ley electoral a través de procedimiento de insaculación (poner en un saco cédulas o boletos para un sorteo), para designar a cuatro comisionados de las listas de candidatos que elabora el Comité Técnico y de Vigilancia del Registro Nacional de Electores, en los términos de las disposiciones que al efecto dicte la Comisión Federal Electoral, y un comisionado por cada partido político.

Según Abel Vicencio Tovar, los comisionados que indirectamente designa la Comisión Federal Electoral, hacen mayoría, con el comisionado del partido oficial, y por ende las decisiones que tome este órgano electoral representan más bien el criterio del régimen en el poder que el de los partidos contendientes (91).

Por lo que se refiere a las comisiones locales electorales, podemos de igual forma hacer el estudio de la naturaleza jurídica de sus atribuciones:

Estas se encuentran contenidas en el artículo 88 de la - L.F.O.P.P.E.

- I Vigilar el cumplimiento de esta ley y demás disposiciones relativas. Función Administrativa.
- II Intervenir, conforme a esta ley, en la preparación, desarrollo y vigilancia del proceso electoral en las entidades respectivas. Función Administrativa.

(91) Ibid., pp. 58-59.

- III Publicar, en los periódicos de mayor circulación en cada entidad, la integración de los comités distritales electorales, Actos materiales.
- IV Desahogar las consultas que les formulen los ciudadanos, asociaciones políticas nacionales, candidatos y partidos políticos sobre asuntos de su competencia.
- XI Efectuar el cómputo de la elección para senadores de la República y turnar los paquetes electorales a las legislaturas locales. En la elección de senadores por el Distrito Federal, turnar el paquete electoral a la Comisión Permanente del Congreso de la Unión. Función Administrativa.
- XII Extender la constancia respectiva a los candidatos a senadores que hayan obtenido mayoría de votos. Función Administrativa.
- XIII Registrar los nombramientos de los candidatos de los partidos políticos que se acrediten ante cada una de ellas. Función Administrativa.
- XIV Sustanciar y resolver aquellos recursos que le competen en los términos de esta ley. Función Jurisdiccional.

De acuerdo con el artículo 89 de la L.F.O.P.P.E., las comisiones locales electorales que tengan residencia en las capitales designadas cabeceras de circunscripción plurinominal, tendrán además las siguientes facultades:

- I Registrar, concurrentemente con la Comisión Federal Electoral, las listas electorales regionales de candidatos a diputados que serán electos según el principio de representación proporcional en la circunscripción plurinominal correspondiente. Función Administrativa.
- III Efectuar los cómputos de su circunscripción plurinominal. Función Administrativa.

III.1.1.3. COMITES DISTRITALES ELECTORALES.

La integración de los comités distritales electorales, se realiza de acuerdo con el artículo 93 a través del procedimiento de insaculación por la Comisión Federal Electoral, designando a cuatro comisionados, y además un comisionado por cada partido político, al igual

que las comisiones locales electorales.

Pero además se requiere de ciertos requisitos de elegibilidad, según el artículo 94 de la ley electoral:

Ser nativo de la entidad que corresponda o con residencia no menor de un año en el distrito.

Estar en el ejercicio de sus derechos políticos.

Ser de reconocida probidad.

No ser funcionario público de los poderes federal, estatal o municipal.

Tener modo honesto de vivir, este último requisito queda comprendido en el primero, puesto que todo ciudadano debe tener un modo honesto de vivir.

Por lo que se refiere a los comités distritales electorales, sus principales funciones son las siguientes:

- I Vigilar la observancia de esta ley y demás disposiciones relativas. Función Administrativa.
- III Intervenir, conforme a esta ley, dentro de sus respectivos distritos en la preparación, desarrollo y vigilancia del proceso electoral. Función Administrativa.
- IV Registrar concurrentemente con la Comisión Federal Electoral los candidatos a diputados que serán electos según el principio de mayoría relativa. Función Administrativa.
- V Designar a los ciudadanos que deban integrar las mesas directivas de las casillas. Función Administrativa.
- VIII Sustanciar y resolver aquellos recursos que le competen en los términos de esta ley. Función Jurisdiccional.
- IX Hacer el cómputo distrital de la votación para Presidente de la República. Función Administrativa.
- X Efectuar el cómputo distrital de la votación para Senadores de la República. Función Administrativa.
- XI Realizar el cómputo distrital de la elección para diputados por mayoría relativa. Función Administrativa.
- XII Efectuar el cómputo distrital de la elección por listas regionales de diputados electos según el principio de representación proporcional. Función Administrativa.

- XIII En el caso de elección de diputados según el principio de mayoría relativa, expedir las constancias a los candidatos que hayan obtenido el triunfo. Función Administrativa.
- XX Registrar los nombramientos de los representantes de los partidos políticos en los términos de los artículos 38 y 39 de esta ley. Función Administrativa.
- XXI Registrar los nombramientos de los representantes comunes de los candidatos en las mesas de casillas. Función Administrativa.
- XXII Nombrar en cada municipio o delegación los auxiliares que sean necesarios para el ejercicio de sus funciones. Función Administrativa.

III.1.1.4. MESAS DIRECTIVAS DE CASILLAS.

Por lo que se refiere a las Mesas Directivas de Casillas, que son los organismos que tienen a su cargo la recepción, escrutinio y computación del sufragio de las secciones en que se dividen los 300 distritos electorales uninominales de la República.

Se integran de acuerdo con el artículo 104 con residentes en la sección respectiva, en ejercicio de sus derechos políticos, de reconocida probidad, que tengan modo honesto de vivir y los conocimientos suficientes para el desempeño de sus funciones. Contarán con un Presidente, un secretario, dos escrutadores y los suplentes respectivos, designados por el comité distrital electoral.

Todos estos organismos electorales mantienen una relación de coordinación entre el Estado y la Nación, fundada en el deseo del cuerpo electoral de que el partido en el poder no abuse de su situación y le permita a las diversas fuerzas políticas participar en el desarrollo de las elecciones, velando por la protección, seguridad y ordenación de los comicios electorales.

Conviene analizar el concepto de autoridad para ver si se aplica a estos organismos electorales, creándose una situación de excepción.

De acuerdo con Burgoa, el término autoridad tiene dos acepciones, una que equivale a poder, potestad o actividad que es suscep-

tible de imponerse a algo y referida como organización jurídica política de la sociedad humana, el poder con que este está investido, soberano por ser superior a cualquier otro (92).

Por otra parte, en derecho público, se entiende por autoridad aquel "órgano del estado", integrante de su gobierno, que desempeña una función específica, tendiente a realizar una función o atribución del Estado, según se desprende del artículo 41 constitucional.

De acuerdo con la doctrina administrativa, estas autoridades poseen facultades de decisión y ejecución.

Por lo que se refiere a nuestros órganos políticos y para determinar si son o no autoridades, debemos someterlos al análisis de los elementos que integran dicho concepto:

- a) Órgano del Estado, por lo que se refiere a la Comisión Federal Electoral, que es un órgano colegiado, compuesto por representantes del poder público, como son el Secretario de Gobernación, así como un representante de la Cámara de Diputados y otro de la Cámara de Senadores. Y un comisionado de cada partido político, que no son integrantes del poder público, sin embargo es la propia Constitución la cual en su artículo 41 abre las puertas, para que los partidos políticos participen en la actividad electoral al señalar que:

Los partidos políticos son entidades de interés público, la ley determinará las formas específicas de su intervención en el proceso electoral (93).

También integra a la Comisión Federal Electoral un notario público, con funciones de fedatario público, poseiendo todos ellos voz y voto. No resultando equitativo que este último funcionario tenga igual peso específico, que los demás representantes.

(92) Cfr. I. BURGOA: El Juicio..., pp. 186-190.

(93) Art. 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 2a. ed., Edit. Trillas, México, p. 48.

- b) Facultades de decisión y ejecución. Lo cual ya lo hemos constatado del análisis de las facultades de la Comisión que como órgano colegiado posee estas facultades de ejecución y decisión, y además imperatividad en el ejercicio de dichas atribuciones para garantizar su efectividad.

Así las cosas, aunque la Comisión no esté conformada como órgano del Estado en estricto sentido, puesto que participan en su integración, personas ajenas a él y en ocasiones contrarias. Además posee personalidad jurídica propia y no participa de la del Estado, sin embargo, si concuerdan sus características con las de los órganos del Estado, lo que la coloca en un plano de superioridad frente a los demás órganos electorales y como órgano político-electoral.

Los demás organismos electorales como son las comisiones locales electorales, comités distritales y mesas directivas de casillas, son jerárquicamente inferiores a la Comisión, poseen algunas facultades de ejecución y decisión y en su integración participa el Estado en forma indirecta y desarrollan funciones que le competen a éste.

III.2. INEXISTENCIAS Y NULIDADES DE LOS ACTOS JURIDICOS ELECTORALES.

La finalidad esencial de los procesos electorales es compleja, puesto que por una parte tiene como fin captar la voluntad popular, incorporando las diferencias que, combinadas, permiten configurar la verdadera voluntad de la Nación.

Además sirven de cauce a la voluntad ciudadana, acumulando en él la riqueza de la variedad ideológica, para conformar la comunidad política en el marco del Estado y la formación del gobierno parte de éste. Por lo que dicho cauce únicamente será eficaz, en la medida en que sea fiel a su función de respetar el contenido (variedad ideológica), sin permitir obstaculizar ninguno de sus elementos (94).

Es por ello sumamente importante que los actos jurídico electorales que se emiten a través de los organismos electorales sean perfectos y no adolezcan de vicios. Es decir, para que éstos sean vá

(94) Cfr. ABEL VICENCIO TOVAR: Op. Cit., pp. 50-52.

lidos y cumplan con su teleología de funcionar como cauces de la voluntad ciudadana, es necesario que concurren los elementos internos y externos que señala la ley electoral.

Gastón Jése hablando de las nulidades en el derecho administrativo, dice que es el interés general el que exige la ineficacia del acto irregular, porque el cumplimiento de estos requisitos que la ley establece son una garantía de orden social.

Sin embargo, en algunas ocasiones el orden jurídico debe de privar de sus efectos a un acto irregular, mientras que en otros resulta menos inconveniente que subsistan porque el perjuicio de la ineficacia sería más grave (95).

Se pueden clasificar estas anomalías de los actos jurídico electorales de igual forma que las de los actos administrativos.

Tomando en cuenta que la mayoría de los actos electorales son de naturaleza material administrativa, sin que sea aplicable dicha teoría a los que su naturaleza se refiere a actos reglas o jurisdiccionales, que también en ciertas ocasiones emiten dichas autoridades comiciales.

Podemos clasificar, siguiendo a Gabino Fraga, las irregularidades de los actos administrativos, cuya naturaleza comparten los actos jurídico electorales en:

III.2.1. INEXISTENCIAS.

La inexistencia de estos actos constituye la sanción, que la ley prevé en aquellos casos en que el acto carece de algún elemento esencial. Para Gabino Fraga, la inexistencia de los actos administrativos se presenta en los siguientes casos:

- a) Cuando falta la voluntad, que trasladado al derecho electoral este supuesto se presentaría en el caso en que el acto electoral fuera realizado por un sujeto que no estuviera investido de la función respectiva.
- b) Cuando falta la competencia legal para la realización del acto. Si el acto jurídico electoral es emitido por una autoridad que carece de competencia, esto se traduce en una falta de voluntad

(95) Cfr. GASTON JEZE: Les Principes Généraux du Droit Administratif, citado por Gabino Fraga: Op. Cit., pp. 290-291.

creadora del acto. En la ley electoral se encuentra prevista en el artículo 223, fracción III inciso c), que señala como causal de nulidad:

La recepción de la votación por persona u organismos distintos a los facultados por la ley - (96).

En este supuesto nos encontramos frente a la inexistencia puesto que estos actos no necesitan de una resolución posterior para privarlos de sus efectos, puesto que ninguno de orden jurídico podría producir, a diferencia de las nulidades, que como veremos más adelante, pueden temporalmente producir efectos.

- c) Por la omisión de las formalidades requeridas para el perfeccionamiento de los actos jurídicos electorales. Como ejemplo dentro de la ley electoral encontramos las siguientes, en los artículos 223 fracción III incisos a y b y 110 a) fracción IV.

a) La realización de los escrutinios y cómputos en locales diferentes a los señalados conforme esta ley (97).

b) La recepción de la votación en fecha distinta a la de elección (98).

La omisión por parte de la mesa directiva de casilla de formular las actas de instalación, - cierre de votación y finales de escrutinio (99).

Todas ellas solemnidades que marca la ley electoral y -- que propician la inexistencia del acto cuando no se observan, aunque la ley les llame nulidades.

III.2.2. NULIDADES.

De acuerdo con la doctrina del derecho administrativo, - que hemos dicho se aplica mutatis mutandi, a los actos jurídico -- electorales, existen otros actos que poseen vicios en sus elementos

(96) Cfr. Art. 223 de la LFOPPE, p. 111.

(97) Ibid. p. 111.

(98) Ibid.

(99) Ibid. p. 67.

ESTO DEBE EN SU LUGAR ESTAR DE LA BIBLIOTECA

constitutivos, y que se pueden clasificar en:

a) Vicios de la Voluntad.

Este supuesto se presenta cuando el acto se realiza por error, dolo o violencia y en la ley electoral se encuentra contemplado en el artículo 222 fracciones II y III:

Quando se ejerza violencia física o existan cohecho, soborno o presión de alguna autoridad o particular sobre los funcionarios de la mesa directiva de la casilla o de los electores de tal manera que se afecten la libertad o el secreto del voto y tengan relevancia en los resultados de la votación en la casilla.

Por haber mediado error grave o dolo manifiesto en la computación de votos que altere substancialmente el resultado de la elección - (100).

Causal ya prevista en las leyes electorales del 2 de julio de 1918, artículo 50 fracción II:

Son causas de nulidad de una elección:

- II.- Haber ejercido violencia sobre las casillas electorales por autoridad o particulares armados, siempre que por esta causa la persona electa haya obtenido la pluralidad de votos a su favor.
- III.- Haber mediado cohecho, soborno o amenazas graves de una autoridad, en las condiciones de la fracción anterior.
- IV.- Error sobre la persona elegida, salvo que dicho error sólo fuese sobre el nombre, - pues en este caso lo enmendará el Congreso al calificar la elección en caso de -- que no lo haya hecho la electoral o la -- junta computadora (101).

De igual forma las leyes electorales del 4 de diciembre de 1951, en el artículo 135 fracción II y III, y la del 5 de enero de 1973, en su artículo 174 fracción II y III, repitieron dichas causales de la nulidad.

Por otra parte y como innovación en la actual ley electoral,

(100) Ibid. p. 110.

(101) Ley Electoral Federal; en Diario Oficial de la Federación, México, D. F., Tomo CCI, No. 3, 20 de Septiembre de 1918.

prevé en el artículo 223 fracción II la nulidad de la elección: Cuando exista violencia generalizada en un distrito uninominal (102).

Este vicio se debe declarar existente en un 20% de las secciones electorales de un distrito uninominal y además debe ser de terminante en el resultado de la elección. Es decir, si se presenta este vicio en proporción menor al 20% de las secciones electorales, o no es determinante en el resultado de la elección, se presume que las elecciones deben subsistir puesto que decretar su ineficacia sería perjudicial, puesto que en términos generales no se afecta la elección, que se considera no desvirtúa la voluntad popular.

b) Irregularidad u omisión en la forma.

La segunda causa de nulidad, de acuerdo con la doctrina del derecho administrativo y que la ley electoral también contempla, es la irregularidad u omisión en la forma, que cuando es elevada a la categoría de solemnidad, su omisión produce la inexistencia del acto.

Sin embargo, en otros casos si se infringe la forma debe ser nulificado el acto, puesto que este no se produce perfectamente y por lo tanto se afecta el interés de los participantes en la contienda electoral.

En el artículo 222 fracción I, de la ley electoral, señala la sanción de nulidad: Cuando la casilla electoral se haya instalado en distinto lugar del señalado sin causa justificada (103). Sin embargo, es omisa la ley para sancionar con nulidad del acto, otras irregularidades en la forma, que igualmente resultan importantísimas para salvaguardar los derechos políticos de los ciudadanos y la participación política de los partidos como son:

- Las actas que deben levantarse, el día de la elección, conforme a los artículos 182 y 184, cumplan con las formalidades preceptuadas.
- Que se levante a las 8:00 horas del primer domingo del mes de

(102) Cfr. Art. 223 de la LFOPPE, p. 111.

(103) Cfr. Art. 222 de la LFOPPE, p. 110.

julio del año de la elección, el acta de instalación, certificando que se abrieron las urnas en presencia de los funcionarios, representantes y electores asistentes, comprobándose que además estuvieran vacías.

- Así como que el acta de conclusión de la votación, prevista en el artículo 193, contenga la firma de todos los funcionarios y representantes presentes.
- Y la prevista en el artículo 199, que debe contener el resultado del escrutinio, e igualmente debe ser firmada por todos los funcionarios y representantes.
- Debe observarse la formalidad, de conformidad con el artículo 180, de que las boletas electorales, sean selladas al dorso por el comité distrital, y que contengan los requisitos del artículo 178.

c) Legalidad en los Fines del Acto.

Consideramos en materia electoral básica esta causa de nulidad de los actos jurídico electorales, puesto que los organismos electorales deben velar porque se cumplan los fines buscados por la ley, es decir:

Es propósito medular (de esta ley) mejorar nuestra organización política, ofreciendo más amplias posibilidades para la expresión de las diferentes corrientes y fuerzas políticas existentes en el país, promovemos mejores condiciones para el desarrollo del pluripartidismo.

Partimos de la convicción de que todo proceso político entraña la permanente reafirmación de su legitimidad. El poder político en la sociedad es uno solo y no tiene otro origen que la voluntad del pueblo.

La democracia hace posible garantizar el respeto a esa voluntad y pone a su alcance mecanismos para captarla en toda su complejidad, incorporando las diferencias que combinadas, permiten configurar la verdadera voluntad de la nación.

La reforma política representa la decisión de fortalecer el Estado de Derecho y vigorizar las formas democráticas que rigen nuestra convivencia social (104).

(104) Exposición de Motivos a la Iniciativa de la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales: 3a. ed., Gaceta Informativa de la C.F.E., México, 1979, pp. 7-8.

Por lo tanto constituirán desvíos de poder, las actitudes de funcionarios y representantes de partidos políticos que busquen sus propios intereses o los del sector que representan, puesto que aunque los partidos representan intereses de sus afiliados, al momento de integrar los organismos electorales, deben buscar únicamente que se cumplan los preceptos constitucionales, que dan vida al régimen democrático y evitar por todos los medios legales que se vicie la expresión de la voluntad popular, manifestada a través del voto.

Estos desvíos de poder no se encuentran propiamente previstos como causales de nulidad de los actos electorales en la ley.

Antes de iniciar el estudio de los recursos previstos para salvaguardar los derechos políticos, debemos mencionar las causas de nulidades que no han encuadrado en nuestra clasificación, pero sí están contenidas en la ley:

El artículo 222 fracción V:

Cuando sin causa justificada el paquete electoral sea entregado al comité distrital, fuera de los plazos que esta ley establece (105).

Consideramos que dicha causa no debería producir la nulidad de la elección en todos los casos, por no afectar la validez del acto. Es decir, supongamos que el paquete electoral no se remite a tiempo por causa injustificada, pero sin embargo, no sufre alteración alguna, aplicando el precepto, invariablemente tendríamos que apuntar la misma consecuencia, a saber, la nulidad de la votación. Lo cual a todas luces resulta injusto, para el que obtuvo la mayoría en la contienda.

Por lo que se refiere a la fracción IV del artículo 223:

Una elección será nula:
IV.- Cuando en un 20% de las secciones electorales de un distrito electoral uninominal.

(105) Cfr. Art. 222 de la LFOPPE, p. 111.

- a) Se hubiere impedido el acceso a los representantes de los partidos políticos a las casillas y
 b) No se hubieren instalado las casillas y consecuentemente la votación no hubiere sido recabada (106).

La segunda de dichas causales más bien se refiere a la inexistencia del acto, pues éste nunca se realizó y no puede producir consecuencias, ni siquiera provisionalmente.

III.3. RECURSOS JURIDICO ADMINISTRATIVOS PARA LA DEFENSA DE LA PARTICIPACION POLITICA.

De acuerdo con la iniciativa de la L.F.O.P.P.E. del 6 de diciembre de 1977, la nueva ley pretendió integrar mediante los capítulos cuarto y quinto un régimen de nulidades y recursos para crear de este modo un verdadero sistema contencioso electoral (107).

Es decir, un régimen que contenga recursos en favor de los partidos políticos y de los ciudadanos en general para preservar las garantías políticas contenidas en los artículos 34, 35, 60 y 97 constitucionales.

La democracia electoral implica un sistema político en el cual los que asumen la responsabilidad de gobernar, son designados por los electores o gobernados a través de elecciones "libres" lo cual significa, que se desarrollen sin ejercer violencia, presión o intimidación sobre estos, y "auténticas", es decir, que sean la verdadera expresión de la voluntad popular sin que se falseen los resultados (108). En la designación de los elegidos adquiere interés tanto la comunidad en general como los partidos políticos y aún aquellos que no tienen acceso constitucional al voto, en vista de que los designados reciben por virtud de la elección la potestad de decidir y mandar coercitivamente, sobre aquellos que los eligieron, adquiriendo por ello gran relevancia, la legitimidad de la autoridad, lo cual se traduce en la razón ética y legal de que el voto que se emite sea respetado y es el fundamento para crear un régimen

(106) Ibid. pp. 112.

(107) Cfr. Exposición de Motivos de la L.F.O.P.P.E.: Gaceta Informativa de la C.F.E., México, 1979, p. 17.

(108) Cfr. FELIPE TENA RAMIREZ: op. cit., pp. 597-598.

legal que contenga los recursos necesarios para garantizar la efectividad del voto.

En los capítulos cuarto y quinto mencionados anteriormente se han organizado y sistematizado los medios de impugnación contra las violaciones electorales, es decir, los recursos previstos tanto en la ley especial como en la Constitución Política, señalándose que organismos electorales son competentes para conocer de ellos y resolverlos, así como las causales de procedencia que ya hemos analizado antes.

Debemos hacer una diferenciación teórica conceptual en cuanto al órgano encargado de conocer y resolver los citados recursos, dependiendo de si se interpone y resuelve ante la autoridad electoral que emitió el acto o superior jerárquico, en el primer caso estaremos en la fase "oficiosa" y por lo contrario si se recurre a un ente ajeno al proceso como es la Suprema Corte de Justicia de la Nación o el Colegio Electoral de la Cámara de Diputados, estaremos en la fase contenciosa propiamente dicha.

Según la opinión de Luis Dantón Rodríguez, el legislador obtiene la motivación para perfeccionar los procesos electorales y los medios de impugnación, por aquellos actos o hechos contrarios a la ley, que se han observado en las elecciones anteriores (109). Esta afirmación resulta cierta, puesto que la intención de la nueva ley electoral, fue la de evitar que el contencioso fuera demasiado rigorista y no abordara el tema como si se tratase de una norma procesal o adjetiva.

III.3.1. CONCEPTO DE RECURSO ADMINISTRATIVO.

Jurídicamente el concepto de recurso se presenta en dos sentidos diferentes: uno amplio como sinónimo de medio de defensa en general, y otro restringido, equivalente a cierto medio específico de impugnación.

Según Eduardo Pallares:

Los recursos son los medios de impugnación que otorga la ley a las partes y a los terce-

(109) Cfr. LUIS DANTÓN RODRIGUEZ: La Depuración del Poder Legislativo; en VARIOS: Estudios Jurídicos del Proceso Electoral -- Mexicano; 1a. ed., SUA, UNAM, México, 1982, p. 31.

ros para que obtengan mediante ellos, la revocación o no modificación de una resolución judicial, sea ésta auto o decreto (110).

Rafael de Pina a su vez nos dice que "recurso es un medio de impugnación de los actos administrativos o judiciales establecido expresamente al efecto por disposición legal" (111).

El recurso strictu sensu, es un medio jurídico de defensa que se da siempre sobre determinado supuesto, que es la existencia previa de un procedimiento bien sea judicial o administrativo. Según Ignacio Burgoa, se puede definir el recurso como:

Un medio jurídico de defensa que surge dentro de un procedimiento judicial o administrativo para impugnar un acto del mismo y que tiene como finalidad revocarlo, confirmarlo o modificarlo, mediante un nuevo análisis que genera la prolongación de la instancia en la cual se interpone, conservando o manteniendo de ésta, en su substanciación, los mismos elementos teleológicos motivadores del acto atacado (112).

Si aplicamos esta definición del derecho procesal al campo del contencioso electoral observaremos que es aplicable, así las cosas los recursos electorales:

- a) Son un medio jurídico de defensa que poseen los ciudadanos y partidos políticos para impugnar aquellos actos electorales que les causen un agravio y que además estén previstos como causales de nulidad en la ley.
- b) Se dan en el curso de los procesos electorales, es decir, dentro del conjunto de actos y hechos que configuran el proceso electoral, y que como ya se han concluido anteriormente son en la mayoría de los casos, actos de naturaleza material administrativa.

(110) EDUARDO PALLARES: Diccionario de Derecho Procesal Civil; Porrúa, México, p. 681.

(111) RAFAEL DE PINA: Diccionario de Derecho Procesal Civil; Porrúa, México, p. 325.

(112) Cfr. I. BURGOA: El Juicio..., p. 576.

- c) Buscan impugnar un acto del mismo, y tienen como finalidad revocarlo, confirmarlo o modificarlo. Los recursos electorales tienen como finalidad analizar si existen las causales de nulidad previstas en la ley, y entonces revocar el acto, en caso contrario se confirmará o modificará.
- d) Mediante un nuevo análisis que genera la prolongación de la instancia en la cual se interpone, conservando de ésta, los mismos elementos teleológicos motivadores del acto impugnado.

Todo recurso posee los siguientes elementos:

- a) Un sujeto activo, que es aquella parte que dentro de un proceso, ha sufrido un agravio derivado de la violación de una disposición legal.

En materia electoral, dependiendo del recurso, pueden ser sujetos activos, los ciudadanos, candidatos, partidos y asociaciones políticas.

- b) Un sujeto pasivo: que es la contraparte o partes del recurrente puesto que aunque aparentemente debiera ser el organismo electoral que emitió el acto impugnado, en la mayoría de los casos, este es substituido, en el conocimiento del punto debatido, por el órgano de alzada, y de esta forma la contraparte y sujeto pasivo son los otros partidos, ciudadanos, asociaciones políticas.

- c) Causa remota y próxima:

La primera se refiere a la legalidad que deben revestir todos los actos jurídico electorales que conforman el proceso electoral, es decir, que deben dictarse con apego a la ley.

La causa próxima es la violación a este principio de legalidad, traducido en un acto electoral que contraviene las normas sustantivas o adjetivas que regulan los procesos electorales, causando un agravio a alguna de las partes que intervienen en el proceso.

- d) El objeto, como ya se ha hecho mención, es revocar, confirmar o modificar la resolución impugnada.

Por confirmación de un acto jurídico electoral, debemos entender la corroboración o ratificación que emite el órgano electoral, en cargado de conocer del recurso interpuesto respecto del acto recu-

rrido, constatando la legalidad del mismo y declarando infundados los agravios o conceptos de violación expresados por el recurrente.

La modificación implica la alteración parcial que hace el órgano del conocimiento del recurso, respecto del acto impugnado, significando la declaración parcial de su legalidad o ilegalidad. Es poco frecuente en los procesos electorales.

La revocación denota la declaración de la anulación o invalidación del acto electoral recurrido.

Restaría antes de iniciar el estudio particular de cada uno de los recursos, establecer la diferencia que existe entre recurso im procedente, infundado y sin materia, conceptos que utiliza la ley electoral.

Serán improcedentes los recursos electorales, cuando por considerarse inatacable una resolución, no se conceda o se niegue dicho recurso. Queda sin materia, cuando ya no puede lograr su objetivo específico, y será infundado, cuando sin precedente, por estar previsto en la ley, y no debiéndose declarar sin materia, no se establece la comprobación de las circunstancias o extremos necesarios previstos en la norma para que surta efectos, el recurso de invalidación (113).

III.3.2. CLASES DE RECURSOS.

Es indudable que en materia electoral, los ciudadanos y los partidos políticos gozan del derecho o la legalidad de los actos de las autoridades electorales.

Es decir, poseen el derecho de exigir a los administradores del proceso electoral que se sujeten en su funcionamiento a las normas legales establecidas al efecto, por lo tanto que los actos que se realicen se verifiquen por los órganos competentes, con las formalidades legales, con los motivos y fines que indiquen las mismas. Es decir, todos los ciudadanos y partidos políticos tienen el derecho a la competencia, a la forma, al motivo y al fin.

Estos derechos deben ser protegidos, para que sus titulares cuenten con los medios legales para obtener la reparación del daño en

(113) Cfr. *Ibid.*, pp. 575-579.

caso de violación, a través de la anulación del acto viciado.

Siguiendo nuevamente a Gabino Fraga, podemos decir:

El recurso administrativo constituye un medio legal de que dispone el particular, afectado en sus derechos e intereses por un acto administrativo determinado, para obtener en los términos legales, de la autoridad administrativa una revisión del propio acto, a fin de que dicha autoridad, lo anule, en caso de encontrar comprobada la ilegalidad del acto (114).

Los elementos característicos de los recursos son:

- a) La existencia de una resolución que afecte un interés legítimo.
- b) La fijación a la ley de las autoridades u órganos competentes para resolver y ante los cuales debe presentarse.
- c) La fijación de un plazo dentro del cual debe interponerse el recurso.
- d) Los requisitos de forma y elementos que deben incluirse en el escrito de interposición del recurso.
- e) La fijación de un procedimiento para la tramitación del recurso, especificación de pruebas.
- f) Obligación del órgano o autoridad revisora de dictar una nueva resolución, que dirima el planteamiento presentado.

En el artículo 225 de la L.F.O.P.P.E., se indican cuáles son los recursos que podrán interponerse, contra los actos de los organismos electorales y sus dependencias:

- a) Inconformidad.
- b) Protesta.
- c) Queja.
- d) Revocación.
- e) Revisión.

El artículo 226 de la L.F.O.P.P.E., señala que el recurso de reclamación procede ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

(114) GABINO FRAGA: Op. Cit., pp. 435. Aplíquese mutatis mutandi, al Derecho Electoral.

III.3.2.1. INCONFORMIDAD.

En la doctrina y legislación administrativa no existe una unificación en cuanto a las características de este recurso.

Para sustentar lo anterior baste revisar la legislación vigente para que nos podamos dar una idea de esta situación.

Así las cosas, la inconformidad se encuentra regulada en el código aduanero.

- 1) El recurso de inconformidad en el caso de una controversia arancelaria. Artículos 212 párrafo octavo y 219 del Código Aduanero.

Artículo 212. El interesado en las operaciones en que se formule pedimento deberá declarar todos los datos determinados en los párrafos anteriores relativos a la clasificación arancelaria de las mercancías.

El vista del reconocimiento, al reverso del pedimento, ratificará o rectificará la declaración. Cuando el interesado no esté conforme con la rectificación podrá intentar el recurso a que se refiere el artículo 219 (115).

- 2) El de inconformidad previsto en la Ley Federal de Aguas en el artículo 189, que procede contra resoluciones que impongan sanciones.
- 3) El de inconformidad previsto en el artículo 473 del Código Sanitario de los Estados Unidos Mexicanos, que procede igualmente en contra de resoluciones que impongan sanciones.

Como se puede apreciar, el único elemento en común que se presenta en los distintos casos es la inconformidad del afectado por un acto administrativo, solicitando que se revoque o anule el acto si se demuestra su ilegalidad (116).

En la anterior legislación, se encontraba previsto en el artículo 96:

Los ciudadanos a quienes les sea negado el registro en la delegación de su domicilio, deben di

(115) Art. 212 del Código Aduanero; Porrúa, México, 1984, P. 42.

(116) Cfr. LUIS ORTIZ HIDALGO: "Unificación de los Recursos Administrativos"; en Revista de la Escuela de Derecho, Universidad - Anáhuac, México, Año, N° 1, Verano de 1982, P. 308.

rigirse a la delegación distrital correspondiente. Si ésta lo niega, recurrirán al comité distrital para hacer la reclamación respectiva. Si el comité estima fundada la queja, lo comunicará desde luego a la Dirección del Registro Nacional de Electores a fin de que el ciudadano sea inscrito y se le entregue su credencial de elector. Si ésta resolviera que no procede, el solicitante presentará su queja por escrito a la Comisión Federal Electoral. En los recesos de los comités distritales la queja se dirigirá al presidente de la propia Comisión Federal. En estas gestiones puede ser asesorado por el partido político nacional al que pertenezca (117).

De acuerdo con el artículo 227 de la actual ley, la inconformidad procede contra actos del Registro Nacional de Electores.

Esta es una Institución con funciones técnicas, para fines electorales, que depende de la Comisión Federal Electoral, que tiene como función el llevar a cabo y mantener actualizado en forma permanente la inscripción de los ciudadanos mexicanos y la formulación de los padrones electorales (Art. 111).

Integran el Registro, un Director, que lo nombra el Secretario de Gobernación, un Secretario y un Comité Técnico de vigilancia.

El Comité se integra con tres representantes del gobierno federal, que tienen a su cargo las funciones de estadística, y de estudios del territorio nacional (Art. 115).

Los partidos políticos forman parte del Comité Técnico y de vigilancia a través de un representante de cada uno de ellos.

El artículo 122 de la ley electoral de conformidad con el 36 fracción primera, señala la obligación de inscribirse en el Registro Nacional de Electores, a todos los ciudadanos mexicanos.

El Registro posee una oficina central, delegaciones en las entidades federativas y delegaciones en los distritos electorales uniminales y delegaciones en los municipios de la República.

La procedencia de este recurso la delimita el artículo 132 de la ley electoral:

(117) Ley Electoral Federal; en Diario Oficial de la Federación; México, D.F., tomo CCCXVI, No. 4, 5 de Enero de 1973.

Los ciudadanos a quienes les sea encargado el Registro en la delegación de su domicilio, se inconformarán ante la delegación distrital corres-pondiente. Si ésta lo niega, recurrirán al comité distrital electoral para que resuelva por escrito.

Si el comité distrital electoral estima fundada la reclamación, lo comunicará así al registro nacional de electores, a fin de que el ciudadano sea inscrito y se le entregue su credencial. Si éste resolviera que no procede, el solicitante - podrá interponer el recurso que corresponda.

En estas gestiones puede ser asesorado por el partido político al que pertenezca el elector -- (118).

Con todo lo anterior estamos en aptitud de someter este recurso al análisis:

- a) Sujeto Activo; es el ciudadano al cual se le ha negado el registro. Y sólo éste podrá interponer el recurso en sus dos fases, es decir, primero asesorado por el partido político al -cual pertenezca, ante la delegación distrital y posteriormente ante el comité distrital.

Existe una contradicción entre el artículo 227 y el 132, puesto que el primero legitima para la interposición del recurso, además de los ciudadanos afectados y partidos políticos que -los asesoren, a los candidatos y las asociaciones políticas o sus representantes, siendo que el 132 únicamente se limita a admitir la inconformidad de los ciudadanos, que les sea negado el Registro.

Aparentemente, el legislador quiso abrir las puertas de este recurso, a los partidos políticos, asociaciones y candidatos, en aquellos actos violatorios de la ley, que realice el Registro Nacional de Electores y que no se refieren a la negativa del registro.

- b) En este caso la contraparte o sujeto pasivo, es la delegación del domicilio que negó la inscripción y para el caso de que -se interponga por otros actos entonces serán sujetos pasivos los candidatos, asociaciones y partidos no recurrentes.

c) Las causas remota y próxima de este recurso, es la de preservar la legalidad en los actos del registro, siendo la causa próxima, el que se viole este principio y se cause un agravio, por ejemplo no inscribir a quien tiene derecho a ser inscrito, no mantener al corriente el registro de electores.

Se busca abatir considerablemente las irregularidades que vician la expresión de la voluntad popular, puesto que si no se inscribe a quien tiene derecho se hace nugatorio el derecho que tenga el ciudadano de elegir o ser candidato, y por lo tanto de participar en la vida política.

d) El objeto del presente recurso es que en su primera fase la delegación distrital revoque, modifique o confirme la resolución de la delegación del domicilio del ciudadano a quien se le ha negado el registro. En caso de que ésta confirme, entonces, el agraviado puede interponer una segunda instancia ante el Comité Distrital Electoral.

Para concluir debemos decir que la ley es omisa en cuanto a términos para interponer el recurso, pruebas que se pueden aportar para demostrar la calidad de ciudadano, tiempo en que las autoridades deben resolver.

III.3.2.2. PROTESTA.

Su antecedente más remoto lo encontramos en la ley Electoral del 20 de septiembre de 1916, en su artículo 44 fracción II:

Los representantes de los partidos políticos y de los candidatos independientes tienen derecho a:

II.-Para protestar contra cualquiera irregularidad que notaren siempre que la protesta se haga por escrito, expresando suscintamente el hecho concreto que la motive; (119).

Y en el decreto que reforma diversos artículos de la ley Electoral del 7 de enero de 1954, en su artículo 72:

(119) Ley Electoral Federal; en Diario Oficial de la Federación; México, D.F., 20 de septiembre de 1916, pp. 354 y 355.

Los representantes nombrados por los partidos o por los candidatos, o, en su caso, el representante común, pueden presentar, durante la preparación y desarrollo de la elección y en computación las protestas que juzguen pertinentes por la infracción de algunas de las disposiciones de la presente ley. En las protestas sólo se hará constar el hecho y el artículo o los artículos de la ley que se estimen violados y serán siempre por escrito. Por ningún motivo se podrá discutir sobre los hechos consignados en las protestas (120).

De acuerdo con el artículo 228 de la actual ley electoral el recurso de Protesta procede contra los resultados contenidos en el acta final de escrutinio de las casillas, lo cual constituye una innovación en el carácter específico de dicho recurso.

Es obligación de las mesas directivas de casilla, elaborar dicha acta de conformidad con el artículo 110 a) fracción V. Y contiene el resultado final de la votación en la casilla y por lo tanto es un documento valiosísimo, que debe contener una serie de formalidades de acuerdo con el modelo aprobado por la Comisión Federal Electoral.

Siendo este el acto jurídico electoral que pone fin a la jornada electoral, constatando la computación del escrutinio.

Las Mesas Directivas de Casilla son el órgano electoral, que se encuentra en la base del proceso, teniendo a su cargo la recepción escrutinio y computación de las votaciones. Este proceso se encuentra regulado por la ley.

I Se numeran las boletas sobrantes inutilizándolas por medio de dos rayas diagonales con tinta.

II Se abrirá la urna.

III Se comprobará si el número de boletas depositadas corresponde al número de electores que sufragaron para lo cual uno de los escrutadores sacará de la urna, una por una las boletas, contándolas en voz alta, en tanto que el otro escrutador, al mismo tiempo irá sumando en la lista nominal de electores el número de ciudadanos

(120) Decreto que Reforma Diversos Artículos de la Ley Electoral, en Diario Oficial de la Federación; México, D.F., tomo CCII - N° 5, 7 de Enero de 1954, p. 20.

que hayan votado, consignándose en el acta final de escrutinio el resultado de esas operaciones.

- IV Se mostrará a todos los presentes que la urna quedo vacía.
- V Se tomará boleta por boleta y el primer escrutador leerá en voz alta los nombres en favor de los cuales se haya votado, lo que comprobará el otro escrutador.
- VI El secretario, al mismo tiempo, irá anotando los votos que el escrutador vaya leyendo.
- VII Se anotará un voto por cada círculo marcado.
- a) Sujeto Activo: Pueden interponer el recurso de protesta de acuerdo con el artículo 191: "los electores" y "representantes", se entiende: los partidos políticos. A los que les afecta los resultados contenidos en al acta final de escrutinio.
El recurso debe interponerse, ante la propia casilla electoral, el día de la elección, o ante el comité distrital correspondiente dentro de las 72 horas siguientes a la conclusión del acta final de escrutinio, con las pruebas documentales necesarias, para probar las causales de nulidad, previstas en el artículo 222, que en todo caso deberá resolver el Comité Distrital Electoral (Artículo 212, sección A 4).
- b) Sujeto Pasivo: Es aquel candidato que haya resultado ganador y que tiene un interés legítimo en el desenvolvimiento del recurso. Aquí surge el problema de determinar si se suspende como efecto de la interposición del recurso, el nombramiento del supuesto elegido. En este caso, si se comprueba la existencia del vicio electoral y se declara la nulidad de la elección, ésta producirá parcialmente sus efectos hasta en tanto se pronuncia la declaración anuladora, que surtirá efectos en forma retroactiva.
- c) Causa remota y próxima del recurso de protesta.
La causa remota se refiere a la legalidad que debe observarse en todos los actos electorales encaminados a la obtención del acta de escrutinio y su causa próxima es que de hecho se realice alguna violación a dichas normas, lo que motivaría su procedencia, si además se encuentra prevista en alguna de las causales de nulidad contenidas en al artículo 222.

d) El objeto del recurso es modificar, confirmar o revocar el acta de escrutinio que ha emitido la casilla electoral. En caso de revocarla, declarará nula la votación de la casilla correspondiente.

III.3.2.3. REVOCACION.

Este recurso en la legislación administrativa también adolece de unidad doctrinal, se encuentra previsto en el artículo 117 del Código Fiscal de la Federación:

- Procederá contra las resoluciones definitivas que:
- I) Determinen contribuciones o accesorios.
 - II) ... la devolución de cantidades que porcedan conforme a la ley.
 - III) Siendo diversas de las anteriores, dicten las autoridades aduaneras (121).

Sin embargo, según Gabino Fraga, la revocación, en la doctrina administrativa, es el retiro unilateral de un acto válido y eficaz, por motivo superveniente. Se distingue completamente de la invalidación, puesto que aunque ambas instituciones producen el efecto de eliminar un acto del mundo jurídico, en efecto mientras la anulación está destinada a retirar un acto inválido, o carente de alguno de sus elementos, la revocación en cambio sólo procede respecto de actos válidos, es decir, de actos que cumplieron con todos sus requisitos legales.

El fundamento de la revocación, es el cambio de uno de los presupuestos del acto jurídico original. El acto legítimo en su origen no puede convertirse en ilegítimo, puesto que una ley posterior no puede cambiar los presupuestos legales de un acto que los cumplió en su origen, y que también fue oportuno por coincidir con el interés público existente, pero sí se puede posteriormente tornar inoportuno, y en este caso debe eliminarse el acto por la divergencia entre el

(121) Art. 117 del Código Fiscal de la Federación; 33a. ed., Porrúa, México, 1984, p. 78.

acto y el interés público. Teniendo la revocación un carácter constitutivo, porque introduce una modificación en el orden jurídico, a diferencia de la anulación que tiene efectos declarativos (122).

Lo anterior no concuerda con el Código Fiscal de la Federación que prevé la revocación solicitada por el contribuyente y no -- por la autoridad.

El Derecho Electoral no ha aplicado la revocación en el -- sentido administrativo del término, al igual que el Código Fiscal, -- puesto que de conformidad con el artículo 230:

En el escrito se expresará el acuerdo que se impugna, el precepto legal violado y los conceptos de violación, anexando las pruebas de que se disponga (123).

Al mencionar la ley "el precepto legal violado", se descarta la posibilidad de interpretar este recurso en la forma administrativa, puesto que se trata de una violación a la ley y no a un acto de oportunidad. Y esto nos demuestra una vez más la falta de unidad doctrinal de los recursos administrativos.

- a) Sujeto Activo: Son los partidos políticos acreditados ante el organismo respectivo, es decir, Comisión Federal Electoral, Comisiones locales electorales y comités distritales electorales.
- b) Un sujeto pasivo: Que es la contraparte o partes del recurrente, que tiene un interés concreto en que el acto no sea revocado.
- c) Causa remota: del recurso de revocación es de que durante el proceso electoral se observen todos los preceptos legales. La causa próxima se refiere a la violación concreta de una norma jurídica.
- d) El objeto del recurso es revocar aquellos actos electorales que adolezcan de vicios o contraríen expresamente una disposición legal.

El recurso debe interponerse dentro de los tres días siguientes a la fecha en que se tuviere conocimiento del acto impugnado bajo pena de perder el derecho en caso contrario, la autoridad cuenta

(122) Cfr. GABINO FRAGA: Op. Cit., pp. 304-311.

(123) Cfr. Art. 230 de la LFOPPE, p. 114.

con ocho días para resolver el recurso.

Su antecedente legislativo es confuso, puesto que se le daba este nombre a otro recurso distinto en cuanto a su mecánica operativa, y procedencia, en la ley del 5 de enero de 1973:

Contra actos de la Comisión Federal Electoral podrá pedirse la revocación que se decidirá dentro de los cinco días siguientes a la interposición del recurso, salvo que hubiere diligencias que practicar (124).

La primera parte del precepto legal mencionado anteriormente concedía a los partidos, candidatos, sus representantes y a los ciudadanos en general, la potestad de reclamar ante el organismo jerárquico superior de la autoridad electoral que **hubiere emitido un acto viciado**, un recurso, acompañando las pruebas correspondientes. Dicho medio de impugnación sería conveniente que lo contuviera la actual legislación, para aquellos casos, en que la ley no ha previsto recurso alguno.

III.3.2.4. RECURSO DE REVISION

Lo hallamos también en diversas leyes administrativas, como es el caso del Código Aduanero: artículos 614 fracción II, 616 y 617 párrafo primero y **procede cuando la resolución se derive de un juicio administrativo instituido por las aduanas, por infracción a las disposiciones del Código.**

Como ejemplos podemos citar:

- a) Código Aduanero, que señala que procede la revisión cuando la resolución impugnada se deriva de un juicio administrativo instituido por las aduanas, por infracciones a las disposiciones del Código, o contra las resoluciones que dicten las oficinas aduaneras en cualquier fase de una operación.

Así las cosas, el art. 614 del citado ordenamiento preceptúa:

(124) Ley Federal Electoral; en Diario Oficial de la Federación; México, D.F., tomo CCCXVI, No. 4, 5 de enero de 1973, pp. 19 y 20.

Es facultad de la Dirección General de Aduanas revisar, de oficio o a petición de parte, las resoluciones de primera instancia dictadas por las aduanas en los juicios administrativos instruidos por infracción a las disposiciones de este Código.

II A petición de parte cuando, los presuntos infractores no estén conformes con la resolución de primera instancia o interpongan el recurso de revisión. Este tendrá por objeto revocar o modificar las resoluciones, siempre que las oficinas aduaneras hayan juzgado erróneamente los hechos o aplicado inexactamente las disposiciones legales.

- b) La Ley Federal de Aguas, que en su artículo 189 prevé el recurso de revisión.
- c) El Código Sanitario en su artículo 473 de igual forma prevé el recurso de revisión (125).

Este recurso resulta una novedad en la legislación electoral, puesto que prevé una segunda instancia, dentro de la misma fase oficiosa que hemos estado estudiando.

Esta es, la única diferencia sustancial entre la revisión y los demás recursos previstos en la ley. No siendo posible discriminar con precisión teórica y lógica la diferencia entre ellos derivada de su naturaleza jurídica. El establecimiento legal de la procedencia de estos recursos, mediante la enumeración de los casos respectivos, no obedece a un criterio doctrinal lógico, sino a un mero empirismo, que el legislador tomó en cuenta, para señalar los actos electorales impugnables mediante ellos. Teniendo únicamente una participación común en cuanto al género "recurso".

Sin embargo, de la estructura legal de estos recursos, podemos inferir algunas diferencias, que propiamente son extrínsecas y que, por tanto, no atañen a su substancia jurídica. En primer lugar la primera discrepancia que se advierte entre el recurso de revisión y los demás analizados, es la que concierne a la diversa índole de actos respectivamente impugnados y que se menciona en los artículos

(125) Cfr. LUIS ORTIZ HIDALGO: Op. Cit., p. 305-316.

227 (inconformidad), 228 (protesta), 231 (revisión), 230 (revocación) de la L.L.O.P.P.E.

En segundo lugar, estos recursos tienen una substanciación distinta, según hemos podido observar del análisis hasta aquí realizado. Por último, la tercera diferencia estriba en la distinta competencia de los órganos políticos electorales encargados de conocer de ellos, ya que por lo que se refiere al recurso de revisión, éste se debe hacer valer ante el superior jerárquico del organismo responsable.

El artículo 231 de la ley señala los casos de procedencia:

La revisión procede:

- a) Cuando la inconformidad, la protesta o la revocación no sean tramitadas;
- b) Cuando no se resuelva, dentro de los términos el recurso interpuesto;
- c) Cuando la resolución dictada en una inconformidad, protesta o revocación, contrarie algún precepto expreso de esta ley (126).

- a) Sujeto Activo: según el propio artículo se deberá interponer por quienes hicieron valer la inconformidad, protesta o revocación, mediante escrito dirigido al superior jerárquico del organismo responsable. El recurso debe hacerse valer dentro de los tres días siguientes a aquél en que tuvieron conocimiento de la resolución impugnada, o a partir del último día del plazo en que los organismos electorales competentes deban resolver el recurso motivo de la revisión.
- b) Sujeto Pasivo: son los candidatos o partidos afectados con motivo de la interposición del recurso. En este caso la autoridad inferior deberá rendir un informe, dentro de las 24 horas de que le sea requerido, sobre su actuación, anexando a él el expediente.
- c) Causa remota y próxima. La primera se refiere a la legalidad que deben observar los organismos inferiores al resolver el recurso.

(126) Cfr. Art. 231 de la LFOPPE, p. 114.

Siendo la causa próxima la violación específica de una norma jurídica, por la resolución dictada en una inconformidad, protesta o revocación. Que deberá ser expresada en el escrito en el cual se interponga la revisión.

Opinamos en este caso que no rige el principio de estricto derecho en la revisión, que obligaría a la autoridad superior que conoce del recurso, a estudiar únicamente los agravios que la parte recurrente haya expresado en el escrito de interposición respectivo, sin examinar las consideraciones en que se apoye la resolución recurrida que no se hubieren combatido, y que motivaría, que si el recurrente deja de impugnar en revisión alguno de los fundamentos de tal resolución, ésta debe confirmarse si su sentido **decisorio** descansa sobre el fundamento no atacado. Lo **cual iría en contra** del principio de la no rigidez del contencioso electoral, expresada en la **exposición** de motivos de la ley.

Sin embargo, si rige el principio de la autonomía de los agravios en la revisión, en el sentido que, al impugnar una resolución del inferior, no se deben reproducir los argumentos o conceptos de violación, que el agraviado formuló en primera instancia para atacar los actos reclamados. Los agravios en revisión, o también denominados conceptos de violación, son aquellos razonamientos que la parte recurrente expone con motivo del recurso que promueve, mediante los cuales tiende a demostrar que el acto **impugnado viola en perjuicio del agraviado las normas sustantivas o adjetivas que deben regirlo**, por lo tanto el recurrente no debe, según nuestra interpretación, concretarse a esgrimir los **argumentos planteados ante la autoridad electoral que dictó la resolución**, ya que **estas razones no van encaminadas a destruir los fundamentos del acto reclamado**.

- d) El objeto del recurso es revocar, modificar o confirmar el acto **impugnado**, emitido por el inferior, lo cual deberá hacerse a más tardar dentro de los ocho días a la interposición del mismo.

De todo lo anterior y con el objeto de facilitar la defensa de la **participación política** de los ciudadanos, candidatos, partidos y asociaciones políticas o sus representantes se **propone**: a) la **unifi**

cación de los recursos en materia electoral, por un solo recurso en esta materia, puesto que el que promueve la revocación, inconformidad, protesta o revisión, persigue la misma finalidad, es decir, que se revoque o anule el acto, si se demuestra su ilegalidad. Y ninguno de ellos posee diferencias sustanciales; b) por otra parte debe existir unificación en cuanto a los requisitos formales a que dicho recurso quede sujeto, estableciéndose la obligación del organismo político de requerir al recurrente cuando omita alguno de ellos en un plazo razonable. Por ejemplo, se debería establecer qué debe contener el escrito (acuerdo que se impugna, precepto legal violado, conceptos de violación, relación de pruebas), lo anterior no es con el objeto de hacer rigorista el sistema electoral, sino por el contrario de dar seguridad jurídica al recurrente; c) se estima que es necesario ampliar el plazo de presentación del recurso, que en algunos casos resulta demasiado corto, para poderlo presentar debidamente. Señalándose como plazo el término de siete días, sin que con ello se alargue demasiado la substanciación del mismo. Así mismo establecer en forma precisa a partir de cuando corre el citado término (notificación del acto impugnado); d) por lo que atañe a las pruebas, éstas se dejan a decisión del particular, lo cual resulta loable, pero no existe limitación alguna sobre la confesional de los miembros de los organismos político electorales. Así como tampoco una referencia al sistema valorativo de los mismos, lo cual también resulta inseguro para el recurrente, para lo cual podría recurrirse al sistema previsto en el Código Federal de Procedimientos Civiles, sobre valoración de pruebas.

Las anteriores consideraciones lejos de crear un contencioso rigorista, simplemente buscan dotar a la substanciación de los recursos analizados de normas afines y preestablecidas, iguales para todos los que participan en el proceso electoral y con iguales consecuencias, para evitar interpretaciones subjetivas de aquellos que deben decidir las controversias electorales.

En la medida que se cree un sistema flexible pero determinado y equitativo, en esa medida nos acercaremos a un sistema más democrático.

C A P I T U L O I V

DEFENSA CONSTITUCIONAL DE LA PARTICIPACION POLITICA

SUMARIO. IV.1. El Contencioso Electoral. Diferentes sistemas. IV. 1.1. El sistema de autocalificación. El Colegio Electoral. IV.2. Objetivos del Colegio Electoral. IV.2.1. Funciones del Colegio Electoral y su integración. IV.2.2. Composición y Funcionamiento del Colegio Electoral en la Cámara de Senadores. IV.3. Crítica al sistema Contencioso político. IV.4. El Contencioso Jurisdiccional. IV.4.1. Su fundamentación. IV.4.2. La Reforma política de 1977 y la propuesta de tribunales contenciosos administrativos electorales. IV.4.3. Marco de derecho Comparado. IV.4.3.1. Colombia. IV.4.3.2. Costa Rica. IV.4.3.3. Guatemala. IV.4.3.4. El Contencioso Electoral en Honduras. IV.4.4.3. El Contencioso Electoral en Panamá. IV.4.4. El Recurso de Reclamación ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la Legislación Mexicana. IV.4.5. La Improcedencia del Amparo en Materia política. IV.5. - Defensas subsidiarias al voto público. IV.5.1. La Responsabilidad política.

C A P I T U L O I V

DEFENSA CONSTITUCIONAL DE LA PARTICIPACION POLITICA

IV.1. EL CONTENCIOSO ELECTORAL. DIFERENTES SISTEMAS.

Nos corresponde ahora analizar, dentro del proceso electoral, la parte correspondiente a la calificación de las elecciones, concretándonos a la denominada "fase contenciosa", en la que como expresimos anteriormente, califica las elecciones un órgano ajeno al proceso electoral.

Por lo general, la reglamentación de esta fase, se encuentra contenida en normas constitucionales, a manera de garantías, con el objeto de consolidar los mecanismos necesarios, para evitar cualquier burla a la voluntad de las mayorías.

Por eso, las elecciones, no sólo es indispensable que sean absolutamente libres, sino también especialmente que la voluntad expresada a través de ellas, se transforme autenticamente en poder, por que de otra manera la expresión ciudadana quedaría limitada.

En este capítulo se pretende analizar las instituciones políticas, que velan por hacer efectivas, las garantías constitucionales de los ciudadanos y partidos políticos, buscando la creación o consolidación de un orden autenticamente democrático.

Esta Institución Política denominada el "Contencioso Electoral", debe garantizar y auspiciar la participación política, consignar el principio democrático que señala el derecho de las mayorías para gobernar, asegurando que las minorías estén representadas en proporción a su número para que expresen libremente sus ideas y sean consideradas en las decisiones de las mayorías.

Es además instrumento por el cual se fortalece el Estado de Derecho y se vigorizan las normas democráticas que rigen la convivencia social, buscando siempre reducir el margen de lo arbitrario a su mínima expresión, ampliando los cauces que rigen el control del ejercicio del poder público.

Asimismo, el contencioso electoral asegura un control del principio de legalidad, es decir, la subordinación a las leyes de las

determinaciones adoptadas por los administradores de los procesos electorales.

El debate en esta materia se ha centrado en establecer, ¿Quién debe ser el órgano encargado de juzgar las elecciones?

La irregularidad de las elecciones, necesariamente hace que nos cuestionemos ¿Quién va a controlar el desarrollo correcto del escrutinio?

La historia ha demostrado que un pretendido derecho sin el respaldo judicial, no es más que una declaración en el papel.

O como dice Rolando Tamayo y Salmorán hablando de la justicia constitucional:

Es únicamente la aplicación judicial (127) la que hace que las disposiciones de la Constitución sean algo más que meras máximas de moral política. El principio de la supremacía de la ley fundamental se convierte en no más que "sounding brass and tinkling cymbal" (sonoros trompetazos y estridentes golpes de platillos, frases de oropel), a no ser que los tribunales puedan intervenir en casos donde las disposiciones de la Constitución son violadas (128).

Es decir, no existe derecho, propiamente hablando, si estos no pueden ser efectivamente exigibles.

Para la calificación de las elecciones hay dos sistemas posibles, que pueden adoptar modalidades: el Contencioso Político o autocalificación, que es aquel por medio del cual la propia cámara califica las elecciones de sus miembros. Y el Contencioso Jurisdiccional, en el cual un tribunal de derecho es la última instancia en la calificación aunque en instancias inferiores hayan intervenido órganos diversos al poder judicial (129).

Es decir o bien se confía el contencioso electoral a un tri

(127) Se refiere al sentido material de la palabra judicial.

(128) ROLANDO TAMAYO Y SALMORAN: Justicia Constitucional y Tradición Judicial; en Anuario Jurídico VI-1979, UNAM, México, 1980, p. 372.

(129) Cfr. JORGE CARPIZO: Reforma Política Mexicana; en Anuario Jurídico VI-1979, Op. Cit., p. 78.

bunal, o bien está confiado a la asamblea que surge de la elección.

IV.1.1. EL SISTEMA DE AUTOCALIFICACION. EL COLEGIO ELECTORAL.

En México, desde la época del ilustre Ignacio I. Vallarta, se planteó la cuestión de que el que cree ilegítimo a un Presidente, a un Gobernador, a un Congreso a una Legislatura, no puede ir a los tribunales entablando una demanda contra ellos aunque sea de amparo, sino que debe acudir a la propia asamblea elegida que hará la revisión y el cómputo de los votos, y que estudiará y apreciará las causas de nulidad de la elección, resolviendo en forma definitiva y legalmente sobre la validez del acto político. Esta resolución tiene el carácter de Res Judicata en el orden político y por lo tanto no puede después combatirse, por ningún otro medio legal, así como no se combate la sentencia ejecutoria, por más injusta que sea (130).

Esta tesis tiene adversarios de la talla de Duverger, que argumenta, que el hacer de la Asamblea elegida el juez de las elecciones de sus propios miembros, no libera a los elegidos de sus adversarios políticos, en caso de que se ponga en tela de juicio la legitimidad de su elección, aunque sí los libera de la injerencia gubernamental (131).

De esta suerte, la decisión sobre qué sistema se debe seguir, implica una decisión política. En México se ha establecido la autocalificación, como una constante histórica. Y en 1977 los autores de la reforma política tomaron la decisión de que continuara el sistema contencioso político para la calificación de las elecciones de las Cámaras, habiendo sido éste uno de los puntos más controvertidos por lo que se decidió conservar el sistema de autocalificación pero con tres cambios:

- a) La calificación de las elecciones por un Colegio Electoral, acorde a las disposiciones electorales.
- b) Ese Colegio Electoral, se integraba, con los 60 presuntos diputados de mayoría que obtengan mayor número de votos y con los 40

(130) Cfr. ELISEO RANGEL GASPAR: "La Legitimidad del Colegio Electoral" (Editorial), en Diario Excelsior, año LXX, tomo III, No 24435, 14 de agosto de 1985, Sección A, p. 6.

(131) Cfr. MAURICE DUVERGER: Op. Cit., p. 105.

presuntos diputados del sistema proporcional que obtengan la vota ción más alta, (este sistema de integración del Colegio Electoral ya varió, ver infra), esto no fue suficiente para matizar la auto calificación por lo que se incluyó un recurso:

- c) De reclamación ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con efectos únicamente declarativos, para no convertir el sistema en - Contencioso Jurisdiccional.

La Reforma Política hubiese sido el momento oportuno para realizar un cambio estructural del contencioso político como ya lo han hecho otras naciones.

IV.2. OBJETIVOS DEL COLEGIO ELECTORAL.

Este es el órgano encargado de la calificación de las eleccio nes de los miembros de las Cámaras. Dentro de las Constituciones mexi - canas, dicha denominación se ha utilizado más bien para designar a un - Organo elector y no calificador, así las cosas, tenemos como ejemplo, - el proyecto de constitución de 1842, en cuyo título segundo, se preveía la institución de los "colegio electorales", pero con fines de elector, puesto que se consignaba el sistema indirecto de elecciones, en el cual el electorado, elegía a su vez al Colegio Electoral, quienes a título de electores secundarios designaban a su vez a los funcionarios de elec ción popular. Como claramente se aprecia, la naturaleza de este órgano, era el de elegir y no el de calificar las elecciones.

Del mismo modo en el actual texto del artículo 84 de la Consti - tución se atribuye al Colegio Electoral la facultad de elegir:

En caso de falta absoluta del Presidente de la República ocurrida en los dos primeros años del período respectivo, si el Congreso estuviere en sesiones, se constituirá inmediatamente el Colegio Electoral, y concurriendo cuando menos las dos ter ceras partes del número total de sus miembros, nom brará en escrutinio secreto y por mayoría absoluta de votos, un Presidente interino (132).

La función del Colegio Electoral en estos dos únicos antecedentes es la de elegir y no calificar, por lo que podemos decir que el artículo 60 constitucional, al utilizar dicha denominación, cambia el sentido de la función del Colegio Electoral, que tenía reservada por estos antecedentes.

Esta doble acepción contradictoria se encuentra dentro del mismo ordenamiento constitucional, por lo que los autores de la reforma cometieron una doble equivocación tanto en el aspecto jurídico como semántico.

IV.2.1. FUNCIONES DEL COLEGIO ELECTORAL Y SU INTEGRACION.

El actual artículo 60 constitucional señala:

La Cámara de Diputados calificará la elección de sus miembros a través de un Colegio Electoral, que se integrará con 100 presuntos diputados: 60 de los electos en los distritos uninominales, designados por el partido político que hubiera obtenido mayor número de constancias de mayoría registradas por la Comisión Federal Electoral; y 40 de los electos en circunscripciones plurinominales, designados por los partidos políticos proporcionalmente al número que para cada uno de ellos hubiera reconocido la Comisión Federal Electoral por el porcentaje de votación que hayan obtenido (133).

En la doctrina constitucional el nombre "Colegio Electoral" se ha utilizado más bien para designar a un órgano elector y no a un calificador. Así tenemos como ejemplos el proyecto de constitución de 1842, en cuyo título segundo se preveía la institución de los Colegios Electorales, pero con la finalidad de elegir, puesto que se trataba del sistema indirecto de elecciones, en primer grado, en el cual el electorado designaba al Colegio Electoral, quienes a título de electores secundarios designaban a su vez a los gobernantes.

Como se puede apreciar el papel de este órgano era el de elegir y no el de calificar las elecciones. De esta misma forma el actual artículo 84 Constitucional atribuye al Colegio Electoral la fa -

cultad de elegir: (ver supra).

Como fácilmente se advierte la función del Colegio Electoral en estos dos casos es la de elegir y no la de calificar, diferenciando de la función consignada al Colegio Electoral en el artículo 60 Constitucional. Como apunta Tena Ramírez, a quien hemos seguido en esta exposición, la denominación Colegio Electoral se había reservado para aquel órgano encargado de elegir y no de calificar las elecciones.

Como esta doble acepción, contradictoria, se encuentra dentro del mismo ordenamiento legal, creemos que el Artículo 60 no debió utilizar el término debido a sus antecedentes y su significado gramatical.

La función del Colegio Electoral consignado en el Artículo 60 de la Constitución, es la de calificar las elecciones decidiendo sobre a quién le asiste el derecho y aplicar las nulidades de la elección es su caso, contenidas en la ley secundaria (LFOPPE).

Sin embargo, existe el peligro latente, de que el Colegio se convierta en elector, en el supuesto de que convalidara una elección viciada de nulidad, modificando de este modo la voluntad popular.

Sobre este asunto ha dicho Miguel Lanz Duret:

La facultad que la Constitución otorga a las Cámaras para calificar las elecciones de sus propios integrantes, ha sido muy censurada por los abusos a los que ha dado lugar, pues el derecho para apreciar y juzgar la legitimidad de las elecciones se ha transformado en el ejercicio de un verdadero acto electoral, llegando las Cámaras no solamente a desechar credenciales legítimas, sino a lo que constituye indudablemente una usurpación que es declarar electo al candidato que sólo obtuvo una exigua minoría. Han anulado en cambio, la credencial del que tuvo mayoría en los colegios electorales bajo pretexto de ser enemigos del partido político controlador de la cámara respectiva (134).

(134) MIGUEL LANZ DURET: Derecho Constitucional; Porrúa, México, 1938 P. 33.

Por lo tanto, podemos concluir que la función del Colegio es la de calificar las elecciones, y por ello se debe entender valorar su legitimidad, establecer si existen causas de nulidad y en su caso declarar la nulidad de toda una elección.

En lo tocante a la composición del Colegio, como apunta Tena Ramírez, la expresión "la cámara de diputados calificará la elección de sus miembros, a través de un Colegio Electoral" es inexacta puesto que el Colegio es y debe ser un cuerpo autónomo, que se extrae de la Cámara pero no la representa, sino que por lo contrario, obra conforme a sus propias atribuciones.

Por consiguiente no es la Cámara de Diputados quien califica la elección de sus miembros, sino un organismo distinto, integrado por sólo el 25% del total de los diputados. Es decir 60 que corresponden a los presuntos diputados de mayoría y 40 presuntos diputados de circunscripciones plurinominales. Lo cual, lógicamente, hace que la proporción entre mayoría y oposición, se incremente en favor de esta última, lo cual puede traducirse en una calificación más justa.

Lo cual puede apoyarse con los siguientes datos:

En las elecciones de 1979, el primer colegio electoral, anuló en cinco distritos electorales, las elecciones favorables al partido mayoritario (135).

Durante el período comprendido entre el 19 y 29 de agosto de 1985, el Colegio Electoral calificó y declaró válidas las elecciones correspondientes a 299 distritos electorales, resultando que por el principio de mayoría relativa el PAN obtuvo 9 curules, el PRI 289 y el PARM 2. Calificó igualmente la elección por el principio de representación proporcional asignando al PAN 32 curules; al PPS 11; al PDM 12; al PSUM 12; al PST 12; al PRT 6; al PARM 9 y al PMT 6 (136). (Consultar gráficas).

Por otra parte, y en relación con la composición del Colegio, debemos decir que el origen de la investidura de éstos ha cambiado desde su concepción original en 1977.

(135) Cfr. FELIPE TENA RAMIREZ: Op. Cit., p. 608.

(136) Cfr. Proceso Federal Electoral 1984-1985. Comisión Federal Electoral, México, 1985, p. 138.

Al promulgarse la reforma política, la voluntad legislativa, a iniciativa del Presidente, fue la de que el Colegio Electoral reflejara en su composición, la organización dual de la Cámara y así fue como se reprodujo en el Colegio los dos grupos de la Cámara, en la proporción de 60 miembros del Colegio serían de los electos por mayoría relativa y 40 por los de representación proporcional. El sistema que operaba para su designación era el de que formarían parte del Colegio, en cada uno de los grupos, el diputado que hubiera alcanzado el mayor número de votos.

De este modo, la designación de los miembros del Colegio era popular, es decir, el elector al votar por su candidato votaba de igual forma, si obtenía mayoría por el miembro del colegio, sin intervención alguna de los partidos políticos.

La lógica jurídica enseña que declarar la nulidad de una elección, por las causales enumeradas en la ley, constituye un acto de impartición de justicia, y por tal motivo, requiere como atributo primordial, el que el juzgador sea imparcial, sin que tenga compromisos de ninguna especie.

Por lo que no nos explicamos en términos jurídicos, por qué el 14 de abril de 1981 a iniciativa presidencial se reformó el origen de la investidura de los integrantes del Colegio Electoral bajo la consideración de 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 diputaciones minoritarias (137).

El artículo 60 constitucional, actualmente señala que los 60 diputados miembros del colegio, correspondientes a los electos en los distritos uninominales serán designados por el partido político que hubiere obtenido mayoría, de igual forma los 40 electos en circunscripciones plurinominales, serán designados por los partidos minoritarios, así:

Se cerró, mediante la reforma de 1981, la única fisura que parecía habersele escapado a la Reforma Política, por donde podía colársele el presunto peligro de una desestabilización del sistema perpetuador en el poder de un solo partido. En lo sucesivo el mismo partido que hubiere obtenido mayor número de constancias de mayoría será el que designe libremente la totalidad de los 60 electos en los distritos uninominales, a fin de contar siempre con la mayoría dentro del colegio electoral, frente a la minoría de los 40 electos en circunscripciones plurinominales. De este modo la suerte de los integrantes de la Cámara de Diputados quedará a merced de la mayoría del Colegio Electoral, no designada siquiera por miembros del Congreso, sino por quien está fuera del poder legislativo, como es el partido mayoritario (138).

Hemos reproducido las ideas de Tena Ramírez, que hacemos nuestras, puesto que el Colegio Electoral, por ser el calificador de las elecciones debe revestir su investidura de la población políticamente activa, es decir, de los ciudadanos y no del partido político, puesto que éste se encuentra fuera del legislativo y persigue intereses particulares, a diferencia de un diputado electo que debe buscar el interés de la Nación.

IV.2.2. COMPOSICION Y FUNCIONAMIENTO DEL COLEGIO ELECTORAL EN LA CAMARA DE SENADORES.

Por lo que respecta a la Cámara de Senadores, el total de sus miembros integra el Colegio Electoral, según dispone el segundo párrafo del artículo 60 Constitucional:

En la Cámara de Senadores el Colegio Electoral se integrará con los presuntos senadores que obtuvieron declaratoria de senador electo de la legislatura de la entidad federativa correspondiente y de la Comisión permanente del Congreso de la Unión en el caso del Distrito Federal (139).

Por su parte, el artículo 56 constitucional señala: "La Legislatura de cada Estado declarará electo al que hubiese obtenido

(138) Ibid. p. 611

(139) Art. 60 de la CPEUM; p. 55.

la mayoría de los votos emitidos (140).

Aparte de todo lo expuesto para el Colegio Electoral de la Cámara de Diputados, aquí cabe hacer las siguientes observaciones.

La Constitución adolece de referencia expresa al órgano que debe declarar electo a los senadores del Distrito Federal, que componen la Cámara de Senadores.

En teoría Constitucional debería corresponderle al Congreso Federal dicha declaratoria, porque aparte de su función legislativa federal, el Congreso hace las veces de legislatura local para el Distrito Federal, como en parte lo estableció, refiriéndose únicamente a la Cámara de Diputados, la Reforma Electoral del 29 de enero de 1970, que en el artículo 110 fracción III de la Ley Federal Electoral, imponía a la Comisión Local la siguiente obligación:

En la elección de Senadores por el Distrito Federal enviará los expedientes a la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, la que declarará electos a los integrantes de las fórmulas que hubiesen obtenido la mayoría de votos emitidos (141).

Sin motivo aparente la Ley Federal Electoral del 15 de Enero de 1973, que derogó la anterior modificó la anterior obligación en los siguientes términos:

Art. 160, fracción III: En la Elección de Senadores por el Distrito Federal, la Comisión local electoral, enviará el paquete electoral a la comisión permanente... (142).

Es decir, le encargó a este órgano, la declaración de los que hubieren obtenido mayoría.

La reforma política de 1977 se concretó en este punto a seguir la solución, de encomendar a la Comisión Permanente, la declaratoria de los Senadores electos por el Distrito Federal. Esta solución resulta muy criticable por las siguientes razones:

(140) Art. 56 de la CPEUM; p. 55.

(141) Art. 110 de la LFOPPE; p. 66.

(142) Ibid. p. 66.

- a) La Comisión Permanente es un órgano de reemplazo, que únicamente opera en los recesos de las cámaras para sustituirlas.
- b) El Artículo 60 Constitucional le confiere a la Comisión Permanente la Facultad de declarar electos a los senadores correspondientes al Distrito Federal.
- c) Con ésto se le está otorgando una facultad autónoma y propia a la Comisión Permanente, que no puede tener pues ésta actúa únicamente con las facultades y funciones que poseen las cámaras substituidas que se encuentran en receso.
- d) Por tanto hay que examinar ¿Cuál es el órgano sustituido por la Comisión Permanente, con competencia originaria para declarar electos a los senadores del Distrito Federal?

La legislatura del Distrito Federal, es el Congreso de la Unión, por lo que en estricta teoría, éste es el órgano competente para realizar dicha declaratoria, aunque el artículo 56 nada diga y el 60 señale que es la Comisión Permanente, sin hacer alusión al órgano de competencia Orgánica que invariablemente es sustituido por la Comisión y del cual derivan sus facultades.

IV.3. CRITICA AL SISTEMA CONTENCIOSO POLITICO.

Según Maurice Duverger los inconvenientes del Contencioso político, es que el ser la Asamblea elegida el juez de las elecciones de sus propios miembros los elegidos se encuentran a merced de sus adversarios políticos:

En general, las asambleas se preocupan menos, en materia de contencioso electoral, de la justicia que de sus preferencias políticas. Hacen válidos sin dificultad a los diputados de la mayoría, pero se esfuerzan en invalidar, por el contrario las demás (143).

Se pone en tela de juicio la conveniencia de este sistema contencioso político, puesto que una cámara poco escrupulosa y animada de espíritu faccioso, puede ilegalmente convertirse y negar o con

(143) MAURICE DUVERGER: Op. Cit., pp. 105-106.

ceder, la calidad de representante, cuestión que sólo puede decidir el cuerpo Electoral.

Por otra parte adolece del valor esencial, estas asambleas que deben poseer todo órgano jurisdiccional, en su acepción material, que es la de imparcialidad.

Esta característica encuentra proporciones mayores, puesto que la mayoría de la Cámara de Diputados y la totalidad de senadores pertenecen al partido mayoritario con lo cual es muy difícil que se de la imparcialidad:

El gobierno y el partido en el poder prácticamente actúan sin fuerzas contrarias frente a ellos, debido a que los partidos de oposición existentes no poseen un número de miembros que les permita influir de manera relevante, y lo que es de mayor importancia, carecen de cuadros intermedios, dedicados únicamente a la política práctica (144).

El espíritu de la Constitución sólo ha sido el de conferir a las cámaras el derecho de calificar la validez de las elecciones a la luz de los textos constitucionales y de las leyes electorales, es decir, comprobar si concurren en el supuesto diputado o senador, los requisitos de ciudadanía, edad requerida, residencia efectiva en el Estado en que se verificó la elección, así como si no existen las compatibilidades que excluyen el derecho de ser electo, examinando igualmente los expedientes electorales y computando los votos emitidos para cerciorarse de la mayoría obtenida.

Pero no puede deducirse de la facultad dada por la Constitución para calificar las elecciones el derecho a desconocer los votos del pueblo y de anular la voluntad de éste rechazando a los que hayan tenido el mayor número de sufragios, para dar entrada al Congreso, por simpatía o por partidismo a individuos que nadie eligió y que no están amparados por el único título que capacita a los funcionarios públicos, y que es el sufragio popular.

(144) LUIS. J. MOLINA PINEIRO: Aportes para una Teoría del Gobierno Mexicano; UNAM, México, 1983, p. 181.

Siñ embargo debemos señalar que esta situación posee pesos y contrapesos fuera de la Asamblea elegida, como es la opinión pública que se encuentra pendiente de los acontecimientos dentro de la Cámara, y que puede conducirles, a la mayoría, a reflexionar y atenuar el rigor de sus proyectos y resoluciones. De igual forma las minorías con su crítica incesante y su presencia combativa, pueden concientizar a la mayoría antes de tomar sus determinaciones.

Aunado a las anteriores consideraciones en México se ha sostenido la legitimidad del Colegio Electoral, para calificar las elecciones en los siguientes argumentos:

- a) Que es un Mandamiento de la teoría constitucional el que dispone que sea la propia cámara electa la que califique las elecciones de sus miembros.
- b) Pretender que otro organismo o poder, llámese tribunales de justicia, o de cualquier otra forma, participen en la calificación de las elecciones, sería crear un tribunal especial expresamente prohibido por la Constitución.
- c) Se rompería el equilibrio de poderes, propiciando una indeseable confusión de facultades condenada ya por Montesquieu, al señalar que no hay libertad posible si el poder judicial no está separado del Legislativo y del Ejecutivo (145).

IV.4. EL CONTENCIOSO JURISDICCIONAL.

IV.4.1. SU FUNDAMENTACION.

Existe una fuerte corriente legislativa en América Latina y unanimidad por parte de los partidos políticos en que se debe encomendar al poder judicial, o a un órgano ajeno a los tres poderes, la calificación del proceso electoral y el conocimiento de las irregularidades que se presenten en el desarrollo de éste.

Fundamentan esta postura la imparcialidad que debe observar todo órgano que se avoque a la impartición de justicia, así como la división de poderes, que contradictoriamente ha servido de funda-

(145) Cfr. ELISEO RANGEL GASPAR: Op. Cit., p. 6.

mento a la tesis opuesta, es decir, el contencioso político.

Siguiendo a Hauriou, Montesquieu es su obra el "Espíritu de las Leyes", aborda esta cuestión en los siguientes términos:

Parte de la idea de la protección a la libertad política y se pregunta ¿Cuál es el tipo de instituciones políticas que mejor pueden proteger la libertad? Concluyendo que esta libertad se dará en un sistema en el cual los poderes estén separados y puedan frenar se recíprocamente. La lista que formula Montesquieu comprende al legislativo, Ejecutivo y Judicial.

Al primero le corresponde la función de elaborar las leyes; al gobierno, la función de ejecutarlas y a los cuerpos judiciales la función de reglar los litigios susceptibles de producirse en el curso de la ejecución de las leyes (146).

Se propone, en términos generales, un órgano jurisdiccional con duración limitada o no, cuyo propósito esencial sea la composición de todas las controversias que se plantean en el desarrollo de las elecciones, integrando la fase contenciosa del procedimiento electoral, previo agotamiento de todas las instancias previstas en la ley. Contando con facultades de composición y de coercitibilidad e Imperium para hacer efectivas sus resoluciones (147).

Es decir un sistema de control jurisdiccional de las elecciones a semejanza del contencioso administrativo, debido a que el control que los administradores del proceso electoral tienen sobre sus propios actos, es insuficiente para la debida protección de los derechos de los ciudadanos, puesto que tampoco existe la imparcialidad necesaria para llegar a considerar el propio acto o el del inferior como ilegal. Por esta razón las legislaciones de otros países se han visto en la necesidad de establecer un control jurisdiccional de los actos de los administradores de los procesos electorales a que más adelante nos referiremos.

Esta idea se aplica igualmente en el derecho administrativo y ha creado la noción del "contencioso administrativo" que según Ga-

(146) Cfr. ANDRE HAURIOU: Op. Cit., p. 238.

(147) Cfr. ABEL VICENCIO TOVAR: Op. Cit., p. 64.

bino Fraga puede definirse:

Desde el punto de vista formal, el contencioso administrativo se define en razón de los órganos competentes para conocer las controversias que provoca la actuación administrativa, cuando dichos órganos son tribunales especiales llamados administrativos.

Desde el punto de vista material, existe el Contencioso administrativo cuando hay una controversia entre un particular afectado en sus derechos y la administración con motivo de un acto de esta última (148).

Hacemos nuevamente referencia a la naturaleza administrativa de las resoluciones electorales, por lo que podemos decir que desde el punto de vista material, el Contencioso administrativo electoral, se presenta cuando hay una controversia entre un particular afectado, es decir, un ciudadano o partido político y los administradores del proceso electoral o bien la autoridad.

Siguiendo la doctrina administrativa, debemos analizar cuáles son las características de que se debe revestir el Contencioso administrativo:

- a) Es indispensable, en primer término, que el acto tenga, respecto a los órganos electorales y frente a la ley el carácter de definitivo es decir que se hayan agotado todas las instancias previas que la ley otorga.
- b) El acto impugnado no debe ser discrecional, sino que debe ser dictado en uso de una facultad expresa.

Como hemos apuntado anteriormente se han enderezado en contra de la constitucionalidad del establecimiento del sistema contencioso administrativo los siguientes argumentos:

- a) Se sostiene que el establecimiento de tribunales administrativos pugna con la prohibición del artículo 13 constitucional, según el cual "nadie puede ser juzgado... por tribunales especiales" y sólo "subsiste el fuero de guerra para los delitos y faltas contra la disciplina militar".

Hasta 1946 se habían suscitado árduas polémicas sobre la existencia de los tribunales administrativos, que se vieron sin materia cuando en este año, se expidieron reformas al artículo 104 constitucional, en las que se reconoce en forma expresa la posibilidad jurídica de la existencia de tribunales de los contencioso administrativo al decir:

Las leyes federales podrán instituir tribunales de lo contencioso administrativo dotados de plena autonomía para dictar sus fallos, que tengan a su cargo dirimir las controversias que se susciten entre la Administración Pública Federal o el Distrito Federal y los particulares, estableciéndose las normas para su organización, su funcionamiento y los recursos contra sus resoluciones (149).

IV.4.2 LA REFORMA POLITICA DE 1977 Y LA PROPUESTA DE TRIBUNALES CONTENCIOSOS ADMINISTRATIVOS ELECTORALES.

La autocalificación de las elecciones fue uno de los puntos más controvertidos durante las sesiones que organizó la Secretaría de Gobernación, para plantear la Reforma Política. En estos debates los partidos de oposición propusieron nuevos sistemas de calificación basados en el contencioso administrativo:

- a) Mariano Azuela Guitrón, (Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación), sugirió la creación de tribunales Electorales, integrados paritariamente por representantes de los diversos partidos políticos registrados y cuyas resoluciones podrían ser impugnadas en un juicio sumarísimo, ante el pleno de la Suprema Corte de Justicia, con lo cual se garantizaría que la resolución estuviera llena de objetividad (150).
- b) Por otra parte, Heberto Castillo (Representante del PMT), propuso la integración de una Comisión o tribunal integrado por los partidos políticos registrados para que supervisara y calificara las elecciones, los acuerdos de esta comisión deberían ser tomados por unanimidad, pero si ello no fuera posible, se tomarían por mayoría, pero la minoría afectada podría hacer uso del am-

(149) Ibid., pp. 448-461

(150) JORGE CARPIZO: Reforma..., p. 73.

ro ante la Suprema Corte (151).

- c) Edmundo Jardón (Representante del PSUM), propuso que una junta de representantes de los partidos políticos presidida por el Secretario de Gobernación, fuera responsable de todo el proceso electoral, desde la elaboración del padrón hasta la calificación de los resultados de la elección (152).
- d) Carlos Sánchez Cárdenas (Representante del MAUS), propuso que fuera un Colegio de los partidos políticos el que llevara a cabo la calificación de las elecciones (153).
- e) Jaime González Graf, propuso que fuera una Asamblea en que participaran los partidos oponentes en una elección convocada y organizada por el poder ejecutivo o por una comisión designada expresamente, pero sancionada por el poder judicial (154).
- f) Abel Vicencio Tovar (Representante del PAN), propuso la creación de una tribuna imparcial para la calificación de las elecciones, lo que implicaría que el gobierno dejara el papel de juez y parte en el proceso electoral (155).
- g) Por su parte y el único que estuvo en contra fue Luis Dantón Rodríguez, representante del partido en el poder quien argumentó que su partido nunca ha aceptado que la calificación de las elecciones se pueda realizar fuera del contexto de la representación nacional, por órganos o tribunales ajenos al de la formación de la voluntad popular (156).

IV.4.3. MARCO DE DERECHO COMPARADO.

IV.4.3.1. COLOMBIA.

De acuerdo con el artículo 82 del Código Administrativo (decreto 01 de 1984), la jurisdicción en lo contencioso administrativo, está instituida para juzgar las controversias originadas en actos y hechos administrativos de las entidades públicas, y de las privadas cuando cumplen funciones públicas.

Esta jurisdicción se ejerce por el Consejo de Estado y los Tribunales administrativos localizados en cada distrito judicial.

(151) Cfr. Ibid. p. 74

(152) Ibid

(153) Ibid

(154) Ibid

(155) Ibid

(156) Ibid

La impugnación judicial de las elecciones es materia en el código mencionado, del capítulo IV que se titula (De los procesos electorales), que a su vez encuentra contenido en el título XXVI, procesos especiales, la acción electoral que aquí se reglamenta tiene las siguientes características:

- a) Es una acción pública o popular, porque su titular puede ser cualquier persona.
- b) Es una acción de nulidad, porque únicamente pretende la defensa de la legalidad transgredida por el acto demandado.
- c) Es una acción especial, puesto que las modalidades de su expedita tramitación la sustraen al ritual del procedimiento ordinario.
- d) La acción electoral caduca en veinte días contados a partir del siguiente a aquél en el que se verifique el acto por medio del cual se declara la elección.
- e) La acción electoral no es desistible así como tampoco las coadyuvancias o impugnaciones que se hubieren presentado.
- f) El juez únicamente podrá pronunciarse sobre las cuestiones planteadas en el libelo, carece de competencia para pronunciarse sobre lo no pedido, pues en los procesos contenciosos administrativos opera el principio dispositivo, de la justicia rogada.
- g) La sentencia que se dicte en el procedimiento tiene efectos erga omnes.
- h) La acción apunta o puede apuntar hacia un doble objetivo: la nulidad de una elección y la restitución de alguien en la curul, cuya previsión se ha declarado nula.

Por lo que se refiere al objeto de la acción electoral, los artículos 227 y 229 del Código, establece que la acción electoral tiene por objeto demandar el acto administrativo de una corporación electoral mediante el cual se declara una elección, para que se anule, se rectifique, modifique, adicione o revoque.

El consejo de estado conoce en segunda instancia, de las apelaciones contra sentencias dictadas en procesos electorales por los tribunales administrativos en primera instancia.

Los tribunales conocen en única instancia de los procesos de nulidad de las elecciones de concejales municipales. La jurisdic-

ción contencioso administrativa tiene una importancia esencial en la legislación colombiana, hasta el punto de que constituye uno de los elementos del sistema democrático, como mecanismo popular para el mantenimiento de la legalidad, como medio para reclamar indemnizaciones de la administración por violaciones de la ley o por fallas del servicio y como medio eficaz de control sobre la actuación estatal (157).

IV.4.3.2. COSTA RICA.

Por lo que se refiere a Costa Rica, las garantías constitucionales en materia electoral, se encuentran contenidas en el artículo 99:

La organización, dirección y vigilancia de los actos relativos al sufragio, corresponden en forma exclusiva al Tribunal Supremo de Elecciones, el cual goza de independencia en el desempeño de su contenido.

Del Tribunal dependen los demás organismos electorales (158).

Este tribunal está integrado por tres miembros, denominados Magistrados propietarios y suplentes, nombrados por la Suprema Corte de Justicia, con los votos de no menos de los dos tercios del total de sus miembros, debiendo reunir iguales condiciones y estar sujetos a las mismas responsabilidades que los magistrados que integran la Corte.

El magistrado del Tribunal no puede representar a ningún partido político, lo que ha dado buenos resultados en Costa Rica por la imparcialidad que éste representa.

La obligación de los miembros del Tribunal Supremo Electoral es la de velar porque el proceso electoral se desenvuelva dentro del marco de la legalidad:

(157) Cfr. AUGUSTO HERNANDEZ BECERRA: El Régimen Electoral ; en Legislación Electoral Comparada; Edit. Capel, Costa Rica, 1985, pp. 72-75.

(158) RAFAEL VILLEGAS ANTILLON: Algunos Aspectos Respecto a la Legislación Electoral ; en Legislación Electoral Comparada; Op. Cit., pp. 83.

Atribuciones del Tribunal:

- a) Interpretación de toda la materia Electoral. Artículo 102 inciso 3: "Interpretar en forma exclusiva y obligatoria las disposiciones constitucionales y legales referentes a la materia electoral" (159).

El artículo 97 a la vez limita al legislativo de la siguiente forma:

Para la discusión y aprobación de proyectos de ley relativos a materias electorales, la asamblea deberá consultar al Tribunal Supremo de Elecciones, para apartarse de su opinión se necesitará el voto de las dos terceras partes del total de sus miembros.

Dentro de los seis meses anteriores y los cuatro posteriores a una elección popular la Asamblea legislativa no podrá, sin embargo, convertir en leyes los proyectos sobre dichas materias respecto de los cuales el tribunal supremo de elecciones se hubiese manifestado en desacuerdo (160).

Esta disposición garantiza la competencia exclusiva del órgano llamado a dirigir, organizar y vigilar los actos relativos al sufragio.

"Las resoluciones del Tribunal Supremo de Elecciones no tienen recurso salvo la acción por prevaricato" (161).

Por resolución dice Eduardo Ortiz, se debe entender, aquella decisión sobre el fondo del procedimiento electoral, con efecto externo sobre el administrado, en quien producirá situaciones jurídicas activas o pasivas y obligaciones o derechos frente al Estado.

Los artículos 99 y 102 confieren al tribunal la realización de todos los actos necesarios para la organización dirección y vigilancia del proceso electoral y lo facultan para interpretar las leyes existentes en su materia, con potestad que alcanza también para juzgar sobre la aplicación de esas leyes por otros órganos.

Esta exclusividad comprende todas las formas posibles de interpretación de la ley electoral y claramente la de aplicarla en

(159) Cfr. Ibid. p. 84.

(160) Ibid. p. 87.

(161) Cfr. Ibid.

hipótesis de conflicto, con ejercicio de la función jurisdiccional de legalidad sin lo cual se fragmentaría su sentido y se incurriría en abusos y contradicciones. Y así como no es posible recurrir contra sentencias de la Corte o de la casación, por ser última instancia, es imposible recurrir contra los fallos del tribunal en materia electoral, que también son la voz suprema para dictar la justicia dentro de ese campo, el contencioso electoral.

La única conclusión aceptable, dice Eduardo Ortíz, con la esencia libertaria y garantista del proceso electoral y de su régimen jurídico, es reputar cosa juzgada los actos o resoluciones dictados por el Tribunal Supremo en única instancia, y tener sujetos al contencioso electoral y al Tribunal mismo, los demás actos electorales, provenientes de otros órganos o dependencias subordinadas al tribunal (162).

IV.4.3.3. GUATEMALA.

En este Estado también existe un tribunal Supremo Electoral, siendo la preocupación esencial de la legislación guatemalteca según Carlos Escobar, que este organismo se integre en forma autónoma, legal y legítima. Sin que estuviera supeditado a ninguna autoridad u organismo del Estado. Por lo tanto se formó en aquel país, una comisión de postulación integrada por el Rector de la Universidad de San Carlos en Guatemala, un representante de las Universidades privadas, un representante designado por la Asamblea de Presidentes de los Colegios profesionales y por el decano de las facultades o escuelas de derecho.

Esta singular comisión tiene por objeto elaborar la lista de veinte candidatos o Magistrados del Tribunal Supremo, entre los cuales la Corte Suprema efectuará la elección de cinco magistrados titulares y suplentes, y en esta forma, la ley orgánica del tribunal dispone la integración del máximo organismo electoral.

Sus atribuciones son de orden jurisdiccional, aplicando e interpretando las disposiciones legales referentes a la materia

(162) Cfr. EDUARDO ORTIZ ORTIZ: Costa Rica Estado Social de Derecho; en Revista de Ciencias Jurídicas, N° 29, Mayo-Agosto 1976, p. 98 y 99, citado por Ibid. p. 87 y 88.

electoral y a la inscripción y funcionamiento de organizaciones políticas, así como la resolución definitiva de los recursos que se interpongan en relación al proceso electoral, declarar la validez de las elecciones y resolver las peticiones y consultas que se sometan a su consideración por los candidatos u organizaciones políticas.

El procedimiento de calificación, se inicia con la revisión de escrutinio, es decir de los resultados numéricos y la documentación respectiva, que realiza la junta departamental electoral (equivalente a nuestro comité distrital electoral), en una sola audiencia.

Este nuevo sistema de calificación se encuentra actualmente en estudio en las cámaras y como indica Carlos Alfredo Escobar es importante indicar que la Constitución con la implementación del artículo 222, terminará con la tradición jurídica, que consistía en remitir al Congreso de la República, la calificación de las elecciones.

La legislación específica y la constitucional ahora en debate, determinan que tal función corresponde al Tribunal Supremo Electoral en única instancia.

Las contiendas a que de lugar la violación de la ley, o de las nulidades tanto generales como especiales serán materia de competencia del Tribunal Supremo Electoral, salvo cuando se trate de los recursos puramente administrativos que serán resueltos por la autoridad inmediata superior del funcionario recurrido.

IV.4.3.4. EL CONTENCIOSO ELECTORAL EN HONDURAS.

El tribunal Nacional de Elecciones es el organismo Electoral mas importante y aparece como institución a partir de la Constitución de 1957.

La Constitución Vigente le da el carácter de organismo autónomo e independiente con jurisdicción y competencia en toda la República. Esta integrado por:

- I) Un miembro propietario y otro suplente designado por la Corte Suprema de justicia.
- II) Un propietario y un suplente designado por cada uno de los partidos políticos legalmente inscritos.

Al tribunal Nacional de Elecciones le corresponde conocer en única instancia de la nulidad de las votaciones, escrutinios y de claratoria de elecciones. Contra las resoluciones de aquél no procederá más recurso que el de amparo ante la Suprema Corte de Justicia.

En Honduras, apunta Efraín Moncada, no se ha organizado, el contencioso administrativo, y el contencioso electoral se reduce a la acción de nulidad que se intenta ante el Tribunal Nacional de Elecciones y agotada esa vía sólo podrá recurrirse al amparo, que es un recurso extraordinario para hacer valer derechos constitucionales (163).

IV.4.3.5. EL CONTENCIOSO ELECTORAL EN PANAMA.

La Constitución panameña le adscribe competencia privativa al tribunal Electoral en la materia. Sus tres miembros (magistrados) se les exige los mismos requisitos que deben cumplir los magistrados de la Corte Suprema de Justicia.

El Tribunal es un organismo de instancia única, y en ciertos casos, decide los recursos de apelación, con respecto a actos emanados de autoridades electorales inferiores. En otros términos el ordenamiento jurídico panameño crea una organización administrativa electoral y una jurisdicción electoral, colocando en la cima de ellas al Tribunal Electoral, al que le atribuye una competencia final y definitiva.

Las autoridades u organismos electorales no pertenecen a la rama administrativa sino que se ha estructurado una administración y una jurisdicción electoral, con especialidad, para que toda la materia electoral sea decidida por ese mecanismo. Las decisiones del Tribunal Electoral sólo pueden ser impugnadas por razones de inconstitucionalidad, ante la Suprema Corte de Justicia (164).

Tienen competencia para intentar los recursos de nulidad según el artículo 173 Constitucional, los organismos electorales, - los partidos políticos, y todo ciudadano mayor de 21 años inscrito en el registro Electoral permanente. Las causales de nulidad se en-

(163) Cfr. EFRAIN MONCADA SILVA: Democracia, sufragio y Sistemas Electorales en Honduras; en Ibid., pp. 240-244.

(164) Cfr. HUMBERTO E. RICORD: Legislación Electoral de Panamá! en Ibid. pp. 340 y 341.

cuentran previstas en la ley orgánica del sufragio en artículos 169 y ss.

IV.4.4. EL RECURSO DE RECLAMACION ANTE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION EN LA LEGISLACION MEXICANA.

Como hemos analizado anteriormente los dos sistemas que se conocen en materia de contencioso electoral, para reparar las posibles irregularidades de la elección, son el contencioso jurisdiccional, en el cual se le encomienda a un tribunal dicha función, y que puede estar integrado por miembros de la rama judicial, administrativa e incluso los partidos políticos. Y el contencioso político en donde la propia asamblea elegida califica la validez de las elecciones por sí misma en su totalidad o por delegaciones.

También como se ha expuesto con anterioridad, la Reforma política en México acogió por lo que se refiere a la Cámara de Senadores, el Contencioso Político, en donde el Colegio Electoral, integrado por la totalidad de los Senadores califica las elecciones, siendo su calificación inobjetable.

En lo tocante a la Cámara de Diputados, la Reforma Política afectó el sistema vigente en dos aspectos:

Primero ya no es la Cámara en su totalidad la que califica, sino el Colegio Electoral formado por 100 diputados como hemos dicho con anterioridad.

Segundo: La resolución que pronuncia dicho Colegio Electoral de la Cámara de Diputados no es definitiva, sino que es susceptible de ser recurrida a través del recurso de reclamación ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

El sistema imperante en la legislación mexicana, ha sido de rechazo a la posibilidad de que el poder judicial dirima controversias electorales desde los tiempos de Vallarta.

Sin embargo la legislación mexicana ha querido dotar de cierta imparcialidad la decisión adoptada por el Colegio Electoral, creando un sistema contencioso electoral mixto, que no es nada común en nuestro sistema positivo.

Así las cosas el párrafo tercero del artículo 60 Constitucional señala:

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 (165).

Como apunta Tena Ramírez, la función de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, es de naturaleza jurisdiccional, y ello significa que debe decir el derecho, en contiendas procesales, mediante una resolución de instancia definitiva, que una vez que ha causado estado, adquiere la categoría de verdad legal. Y dicha resolución puede ser coercitivamente impuesta a las partes.

Sin embargo el siguiente párrafo del artículo 60 Constitucional, refiriéndose al citado recurso de reclamación agrega lo siguiente: "Si la Suprema Corte de Justicia, considerara que se cometieron violaciones substanciales en el desarrollo del proceso electoral o en la calificación de la misma, lo hará del conocimiento de dicha cámara, para que emita nueva resolución, misma que tendrá el carácter de definitiva e inatacable.

Esta inclusión ha sido severamente criticada por la doctrina desde su creación cuando se presentó en el Congreso por parte de la Comisión respectiva.

El Diputado Francisco José Peniche, expresó que no dudaba de la buena intención de la existencia de dicho recurso, y de que pudiera traducirse en realidad lo que en el precepto se plasmaba como intención, es decir que el peso moral de la Corte hiciera rectificar al Colegio Electoral en su resolución.

Pero por que esa intención no se plasma en la Constitución, haciendo obligatoria para el Colegio Electoral la resolución dictada.

¿Por qué la omisión, si la intención es que si se respete, de que se acate, de que si se tome en cuenta lo que la Corte resuelva?

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 cometidas por autoridades locales, la Corte, al amparar, necesariamente impone a la autoridad local el acatamiento de su fallo para que ésta, dicte nuevo fallo pero sujetándose a los lineamientos establecidos en ejecutoria federal (166).

Las palabras del Diputado Peniche expresan su preocupación, por evitar que la resolución de la Corte se convierta en una mera opinión, la cual a pesar de su peso moral, de conformidad con el artículo 60, podría ser rectificada por el Colegio Electoral y en este caso la Corte podría quedar en entre dicho.

El citado artículo fue aprobado, a pesar de las críticas, por 165 votos en favor y 25 en contra.

Por otra parte hubo quienes defendieron el dictamen como el Senador Luis del Toro Calero:

Me pregunto, que si quienes se sorprenden con la introducción del recurso de reclamación ante la Suprema Corte, hubieran preferido que se dejaran las cosas como estaban, y por tanto era de reiterarse la duda en la validez y legalidad de las elecciones, o si hubiesen preferido la creación de un nuevo organismo, que quizá estaría -- también sujeto a los devíos y a las consignas políticas. En mi opinión el mérito de dicho recurso estribaría en que reconsiderará la confianza del cuerpo electoral en los procesos de elección, y en estos casos mientras la Suprema Corte actuara como tribunal de derecho; en cambio la cámara, en el análisis de la calificación, tendría en cuenta consideraciones jurídicas y políticas (167).

Es decir, el Senador del partido oficial reconocía expresamente que la cámara en la calificación de las elecciones tendría

(166) Reforma Política T. III Gaceta Informativa de la Comisión Federal Electoral, pp. 128-129, citado por Jorge Carpizo: Op. -- Cit., pp. 76 y 77.

(167) Ibid. p. 295.

en cuenta consideraciones políticas y no únicamente jurídicas como debería ser.

En la opinión de Jorge Carpizo, se escogió a la Suprema Corte para estos efectos, porque se requería un órgano con prestigio. Además el Poder Judicial goza de cierta independencia y han mostrado cierto índice de efectividad.

Por ello se pregunta Jorge Carpizo:

¿Pero que va a pasar si la Cámara de Diputados no ratifica la opinión de la Suprema Corte? Pues, primero, que de Suprema no le quedaría mucho; luego, que se auspicia un enfrentamiento inútil entre la Suprema Corte y la Cámara de Diputados, y se coloca en una situación difícil al más alto tribunal... Creemos que con este recuso de reclamación no tiene nada que ganar la Suprema Corte, ni el país, porque no está en sus intereses el deterioro de una de sus mejores instituciones (168).

Sobre este respecto y para evitar que la Corte quede relegada a un segundo plano, Tena Ramírez hace una interpretación constructiva en los siguientes términos:

El artículo 60 Constitucional, en su párrafo cuarto, señala:

"Si la Suprema Corte de Justicia considerara que se cometieron violaciones substanciales en el desarrollo del proceso electoral o en la calificación misma, lo hará del conocimiento de dicha cámara para que emita nueva resolución, misma que tendrá el carácter de definitiva e inatacable".

Se advierte que no se le dió un nombre específico de carácter jurídico a la intervención de la Corte, no así la exposición de motivos de la Iniciativa Presidencial:

Es propósito dejar asegurada la independencia de la Suprema Corte de Justicia, por lo que, en estos casos, actuará sólo como tribunal de derecho y no como órgano político electoral; analizará los hechos tal como aparezcan probados y resolverá de acuerdo con los elementos de convicción que se le presenten. Las resoluciones que se emitan tendrán carácter declarativo y, en consecuencia, no convalidarán ni anularán la calificación hecha por los colegios electorales (169).

De aquí se deduce que la Corte si emite una resolución, es decir pone fin a una cuestión debatida, y por lo tanto no emite una simple opinión que pudiera o no ser aceptada por la Cámara.

Sin embargo, el texto transcrito de la exposición de motivos, complica la cuestión aún más, puesto que le da el carácter de declarativas a las resoluciones de la Corte y en consecuencia, no convalidarán, ni anularán la calificación hecha por los colegios electorales.

Lo declarativo de una resolución no implica que pueda acatarse o no, sino que es la que esclarece relaciones preexistentes jurídicas que son objeto de discusión, eliminando así la incertidumbre.

La exposición de motivos comentada, le da el carácter de declarativa a la resolución de la Corte y señala que como consecuencia de esta naturaleza "no convalidarán, ni anularán la calificación hecha por los colegios electorales".

Como apunta Tena Ramírez, esta limitación no le viene a la resolución de la Corte de que sea o no declarativa. Sino por la experiencia en el juicio de amparo, según el cual el Poder Judicial al emitir una sentencia se limita a señalar la inconstitucionalidad del acto reclamado, pero no es el juzgador el llamado a anularlo, sino la autoridad responsable en cumplimiento de la ejecutoria.

(169) Reforma Política T.III Gaceta Informativa de la Comisión Federal Electoral: Op. Cit., Vol. I; p. 20.

Esta técnica trasplantada a la resolución del recurso de nulidad en lo contencioso electoral, bastaría por si sola para justificar que la Suprema Corte no es la llamada a anular las resoluciones reclamadas del Colegio Electoral.

Pero no es suficiente para demostrar la hipótesis de que la resolución de la Corte no es tal, sino simplemente opinión, que el Colegio puede o no atender.

Por su parte, en la exposición de motivos de las reformas a la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales sobre este particular dice así:

"...por último, considerando lo establecido en la Constitución, la Suprema Corte de Justicia conocerá únicamente de violaciones substanciales, - las cuales en caso de que sean constatadas traerán consigo la nulidad de la elección". Esta solución sería concluyente y dilucidaría el problema, sino fuere porque esta en contra de dos leyes secundarias que a continuación se exponen (170).

La Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, en sus artículos 26 y 27, señala el trámite que debe dar la Cámara al recurso de reclamación, antes y después de conocer del mismo la Suprema Corte.

La fracción IV y V del 26, se colocan en el supuesto de haber ya recibido, por la Cámara, las resoluciones de la Corte en los casos fallados en favor del recurrente, entonces, si la Cámara estima que debe anularse la elección o elecciones impugnadas procederá según corresponda. En los términos de los artículos 224 y 7 de LFOPPE, de los cuales el primero autoriza y declara diputado al candidato con votación más cercana a la del que obtuvo constancia de mayoría, mientras que el segundo prevé como disyuntiva la posibilidad de convocar a elecciones extraordinarias.

(170) Exposición de Motivos de la LFOPPE: Op. Cit., p. 17.

Es aquí donde nos encontramos con un precepto que plantea la potestad de la Cámara de Diputados para estimar, en presencia de una resolución de la Corte favorable al recurrente, si es de anularse o no una elección que según la Corte, adolece de violaciones substanciales.

Es aquí según Tena Ramírez, cuando se realiza la interpretación constructiva puesto que la competencia de la Corte consiste literalmente, en considerar si se cometieron violaciones substanciales en el desarrollo del proceso electoral o en la calificación misma, según el cuarto párrafo del artículo 60 de la Constitución. Pero estas violaciones no son substanciales, pero si suficientes para declarar la nulidad por si solas, pues se requiere además que "se demuestre que las mismas son determinantes del resultado de la elección", según lo expresa el artículo 223, fracción III de la LFOPE que ya hemos comentado antes con amplitud.

La conclusión a la que llega Tena Ramírez con este estudio es la siguiente:

Paso a paso, y con el debido rigor, la hermenéutica jurídica nos lleva a la conclusión siguiente: Jamás la Suprema Corte al resolver el recurso en estudio y mientras este en vigor el citado artículo 223 fracción III, podrá declarar la nulidad de una elección, porque su competencia se limita a conocer de las violaciones substanciales 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 de la anterior para el efecto de nulificar la elección. Pero que quede claro, que la resolución del recurso que emite la Corte es verdad legal definitiva respecto a las violaciones substanciales que se atribuyan a la elección (171).

La anterior interpretación, si bien libra a la Corte de realizar una mera averiguación sin efectos legales, no la libra de -

efectuar un mero papel secundario en los procesos electorales, pues to que únicamente puede emitir una resolución sobre si se violaron o no preceptos legales durante el desarrollo de la elección.

IV.4.5. LA IMPROCEDENCIA DEL AMPARO EN MATERIA POLITICA.

Precisamente por las anteriores consideraciones, se ha negado el amparo en materia política en México. Siendo éste según Alfonso Noriega:

Un sistema de defensa de la Constitución y de las garantías individuales de tipo jurisdiccional, por vía de acción, que se tramita en forma de juicio ante el Poder Judicial Federal y que tiene como materia leyes o actos de la autoridad que violen las garantías individuales, o impliquen una invasión de la soberanía de la Federación en la de los Estados o viceversa y que tiene como efectos la nulidad del acto reclamado y la reposición del quejoso en la garantía violada, con efectos retroactivos al momento de la violación (172).

Siendo este el objeto del Amparo, cabe agregar: ¿Por qué la Ley de Amparo en su artículo 73, fracción VII y VIII señala, la improcedencia de ésta en materia política?

El Juicio de Amparo es improcedente:

VII. Contra las resoluciones o declaraciones de los Presidentes de Casillas, Juntas -- Computadoras o Colegios Electorales, en materia de elecciones;

VIII. Contra las resoluciones o declaraciones del Congreso Federal o de las Cámaras que lo constituyen, de las Legislaturas de los Estados o de sus respectivas Comisiones o Diputaciones Permanentes, en elección, suspensión o remoción de Funcionarios, en los casos en -

(172) ALFONSO NORIEGA: Lecciones de Amparo; citado por I. Burgoa, en: El Juicio de..., p. 148.

que las Constituciones correspondientes les confieran la facultad de resolver soberana e discrecionalmente (173).

Por ejecutoria dictada el 16 de diciembre de 1918 en el amparo en revisión promovido por los vecinos de Villa García, Nuevo León, publicada en el tomo III, de la Quinta Epoca del Semanario Judicial de la Federación, la Suprema Corte estableció que es improcedente el Juicio de Amparo en materia Política con la siguiente argumentación: "El artículo 103 de la Constitución previene que los Tribunales de la Federación resolverán toda controversia que se suscite: I.- Por leyes o actos de la autoridad que violen garantías individuales. II.- Por leyes o actos de la autoridad federal que vulneren o restrinjan la soberanía de los Estados. III.- Por leyes o actos de las autoridades de éstos que invadan la esfera de la autoridad Federal"; de manera que el juicio de amparo se ha instituído para amparar y proteger a los individuos particulares contra las violaciones de las garantías que consagra la Constitución; de consiguiente, las violaciones de derechos que no sean inherentes al hombre, sino especiales de los ciudadanos, no pueden reclamarse por medio del Amparo. Cualquier infracción de un derecho político, como es el de votar o ser votado en elección popular, no puede remediarse por medio de juicio político de garantías, supuesto que no constituye la violación de una garantía individual.

Esta ley señala, la improcedencia en la materia sobre la cual versa el acto reclamado y que es, substancialmente política.

Se ha pretendido fundamentar dicha improcedencia, en que no procede el Amparo en materia política, porque éstas no son garantías individuales.

Según Ignacio Burgoa, este criterio es correcto, pero solamente cierto en forma parcial en lo que a garantías se refiere, sin que se pueda explicar válidamente dicha argumentación a las garantías formales de seguridad jurídica.

(173) Art. 73 de la Ley de Amparo; Porrúa, México, 1984, p. 40.

Lo anterior, en vista de que los derechos políticos subjetivos son materialmente distintos a las garantías individuales, porque las primeras, son facultades que un Estado democrático otorga a sus ciudadanos, para intervenir en la nominación de las personas que se han de encargar de un órgano estatal, o para figurar como candidatos a tal designación. En cambio, las garantías individuales materiales son obstáculos jurídicos que la Constitución impone al Poder Público en beneficio de los gobernados.

Es decir, existe una diferenciación entre derechos del hombre y del ciudadano. Los primeros se identifican con las garantías individuales, que son un valladar constitucional frente a todo acto de autoridad en que se desenvuelve el Poder Público Estatal. Por otro lado, los derechos de los ciudadanos, se refieren a la estructuración humana del órgano estatal, designados a través del voto a los titulares de los órganos primarios del Estado.

Por tanto, se deduce que cualquier violación a un derecho subjetivo político, no es atacable por la vía del Amparo, por la razón de que no es una garantía individual.

Sin embargo, esto no se aplica a las garantías formales de audiencia y de legalidad, puesto que no hay diferencia entre ellas y los derechos subjetivos políticos.

Todo gobernado posee una serie de derechos subjetivos, como son los civiles, administrativos, constitucionales y políticos. Para preservar dicha esfera jurídica, la Constitución establece garantías de seguridad jurídica, como la de audiencia y legalidad, y por lo tanto un acto de autoridad bien puede dañar estos derechos subjetivos.

Si se excluyera algún tipo de estos derechos de la protección de las garantías de seguridad jurídica, se violaría el artículo primero de la Constitución:

En los Estados Unidos Mexicanos, todo individuo gozará de las garantías que otorga esta Constitución, las cuales no podrá restringirse, ni suspenderse, sino en los casos y con las condiciones que ella misma establece (174).

Como antes hemos mencionado, las garantías de seguridad jurídica pueden tener como contenido protegible a los derechos políticos. Y si el Juicio de Amparo es precedente contra cualquier acto de autoridad que viole una garantía individual, según el artículo 103, fracción I de la Constitución, tenemos que concluir con Burgoa, que tratándose de las garantías de legalidad y audiencia, estas protegen también los derechos subjetivos políticos (175).

Las garantías que prevé la Constitución en sus artículos 14 y 16, se refieren a la irretroactividad de la Ley, a la garantía de audiencia, de competencia constitucional, de legalidad.

Por lo que aplicando el principio general de derecho que dice: "Donde la Ley distingue, no se debe distinguir; por lo tanto, si excluye de su observancia a los derechos políticos, ni los elimina de su tutela, no debería la ley secundaria excluirlos.

Sin embargo, la improcedencia del Amparo en materia política se sostiene en México, por la inclusión de algunas disposiciones constitucionales, que establecen situaciones de inejercitabilidad de la acción respectiva.

Así, el artículo 60 declara inatacables y definitivas las resoluciones que cada Cámara integrante del Congreso o del Colegio Electoral, emita respecto a la calificación de las elecciones de sus respectivos miembros, siendo que tal disposición, no puede ser alterada por la legislación secundaria.

El artículo 60 Constitucional, al considerar definitivas e inatacables las resoluciones de índole política, constriñen a la Ley de Amparo en su artículo 73, fracciones VII y VIII, a adecuarse a la Ley Suprema y por lo tanto extender la improcedencia del juicio de garantías a las resoluciones de carácter político.

La teoría de que el Juicio de Amparo es inoperante para salvaguardar la Constitucionalidad de los actos políticos, tiene su principal expositor en Ignacio L. Vallarta.

Quién sostiene, que actuar de otro modo, es atentar contra del sistema de la división de poderes e ir derecho a la usurpación de funciones, que infringe el principio de la Supremacía Cons-

titucional, en la cual se finca la armonía de los poderes del Estado.

Se le da injerencia al Poder Judicial, para que so pretexto de ilegitimidad que debiera declarar, interviniera en el análisis de otro poder, no es sino propiciar la subversión del orden público, y auspiciar como antaño otras normas electorales, la anarquía. Por lo que, los tribunales no pueden juzgar cuestiones esencialmente políticas.

A la misma conclusión apuntada anteriormente debe llegarse en el caso de las fracciones II y III del artículo 103 Constitucional:

Los tribunales de la Federación resolverán toda controversia que se suscite:

II. Por las leyes o actos de la autoridad Federal que vulneren o restrinjan la soberanía de los Estados, y

III. Por las leyes o actos de las autoridades de éstos, que invadan la esfera de la autoridad federal (176).

Por ejemplo, en el caso de que sea posible ejercitar la acción de Amparo, cuando se afecte a un sujeto en cuyo perjuicio se halla hecho una declaratoria en materia de elecciones por un organismo electoral local, siendo de la competencia de uno federal.

Por lo que se debería concluir, suponiendo válidos los argumentos de Vallarta, que no es procedente el Amparo en materia política, porque la Suprema Corte y en general al Poder Judicial no le incumbe juzgar sobre la ilegitimidad de las autoridades, que es en lo que culmina toda contienda electoral.

Existiendo según I. Burgoa una regla jurisprudencial que introduce una excepción en el caso de inejecitabilidad de la acción de Amparo, puesto que:

Aun cuando se trate de derechos políticos si el acto que se reclama puede entrañar también la violación de garantías individuales hecho que no se puede juzgar a priori, la demanda de Amparo relativa debe admitirse y tramitarse, para establecer, en la sentencia definitiva, las proposiciones conducentes (177).

(176) Art. 103 de la CPEUM; p. 86.

(177) Apéndice del Tomo CXVIII, Tesis 346, Tesis 90 de la Compilación 1917-1965 y Tesis 88 del Apéndice 1975, Materia General.

De acuerdo con la fracción VIII del artículo 73, para que el Juicio de Amparo sea improcedente, se requiere que la Constitución ya sea a nivel federal o local, otorgue a sus respectivas legislaturas facultades soberanas y discrecionales para ello. Por tanto, si en la Ley Suprema Federal o Local, no se consagrara expresamente tales facultades, el Juicio de Amparo sería perfectamente procedente, por la compatibilidad que existe entre las garantías de seguridad jurídica y los derechos políticos.

Es decir, la improcedencia se deriva de la propia Constitución, que excluye la posibilidad de atacar las resoluciones de los Colegios Electorales.

IV.5. DEFENSAS SUBSIDIARIAS AL VOTO PUBLICO.

El artículo 97, Constitucional, párrafo tercero indica:

"La Suprema Corte de Justicia, está facultada para practicar de oficio, la averiguación de algún hecho o hechos que constituyan la violación del voto público, pero sólo en los casos en que a su juicio pudiera ponerse en duda la legalidad de todo el proceso de elección de alguno de los poderes de la Unión. Los resultados de la investigación se harán llegar oportunamente a los órganos competentes" (178).

Otro artículo severamente criticado por la doctrina e incluso por la Corte misma, puesto que el sólo hecho de llevar a cabo una averiguación, suponiendo en el ánimo de la Corte la duda acerca de la pureza de los comicios, es decisión que favorece sin duda a los contendientes vencidos, al sembrar la confusión en el ánimo de las gentes y preparar un distanciamiento entre los poderes.

Según Tena Ramírez, se debe desechar de plano esta hipótesis por las siguientes razones:

En cuanto a la posibilidad de que la Corte intervenga en el sufragio para purgarlo de sus vicios ancestrales, la opinión pública bien -

(178) Art. 97 de la CPEUM: p. 82.

orientada, tendrá que renunciar a pedirlo. El fraude electoral, que hincó sus raíces en lo más íntimo de nuestra historia desencadenando en otro tiempo luchas armadas, y suscita toda vía pasiones violentas. Lo poco que el Poder Neutral alcanzaría a hacer para extirpar esas raíces, no compensaría el quebranto de su neutralidad que constituye una razón de ser y su única fuerza. Si la Corte interviniera en la política electoral con intención de sanearla, podría contraer la enfermedad, pero no curarla. Con su intervención, la política no tiene nada que ganar, pero la justicia mucho que perder (179).

Según la opinión de Jorge Carpizo, el tercer párrafo del artículo 97 es desafortunado:

Realmente no se va aplicar, porque eso equivaldría a un golpe de Estado efectuado por la Suprema Corte, que estaría desconociendo toda la legalidad de la elección, del Presidente de la República, o de las Cámaras de Diputados o Senadores (180).

Además es muy difícil que acontezca, que todo el proceso electoral sea ilegal, porque esto demostraría que todo el orden jurídico se quebrantara. Este párrafo, recuerda lo acaecido en México en 1876, cuando el Presidente de la Suprema Corte de Justicia, José María Iglesias, declaró ilegal la elección presidencial y en consecuencia se autodesignó Presidente de la República.

Por su parte, la Corte ha adoptado la postura al parecer definitiva de no intervenir en dicha investigación:

- a) En 1927, el Presidente de la República solicitó la investigación de la Corte por violación del voto público, en las elecciones de Guanajuato, la Corte designó para la investigación a un magistrado de circuito que no resolvió nada acerca del informe por este rendido.
- b) La Corte ha sido requerida por particulares 17 veces, para que realice la mencionada averiguación, sin que en ningún caso adoptara resolución alguna sobre la averiguación.

(179) FELIPE TENA RAMIREZ: Op. Cit., pp. 548-549.

(180) JORGE CARPIZO: Reforma..., p. 89.

IV.6. LA RESPONSABILIDAD POLITICA COMO MEDIO DE DEFENSA DE LA PARTICIPACION POLITICA.

Esta tiene antecedentes en el Sistema Inglés y Norteamericano:

El sistema anglosajón de responsabilidad política, se inicia con la lucha de consolidación del Parlamento Inglés, frente al Poder Absoluto Real, durante la época de los Estuardo.

Como el Parlamento no podía desafiar directamente la figura del Rey, el enfrentamiento se centró en la conducta de los ministros - únicos sobre los que podía recaer la responsabilidad.

Según Manuel González Oropeza, el nacimiento de esta Institución:

Fue durante el reinado de Estuardo III, (1327-1377), y el procedimiento general del juicio político se precisa con Enrique IV (1399-1413): los Comunes serían el órgano acusador mientras que los Lordes funcionarían como tribunal (181)

Durante la época preconstitucional, casi todas las constituciones de los Estados, en Norteamérica, contemplaron el juicio político para el Ejecutivo Local.

La Convención Constituyente del 20 de julio de 1787, aprobó el principio de la tradición Inglesa en el sentido de que le correspondería al Congreso la substanciación del juicio político. Pero a diferencia del Sistema Inglés, los Norteamericanos agregaron que el "Impeachment" o juicio político, sería oponible a todos los depositarios del Poder Público incluso al Presidente.

El juicio político está fundado en diferentes máximas y atiende a diversos objetivos, entre ellos:

- a) La traición contra los Estados Unidos sólo consistirá en hacer la guerra en su contra o unirse a sus enemigos

(181) MANUEL GONZALEZ OROPEZA: La Responsabilidad Política en el Derecho Constitucional Americano; en Anuario Jurídico XI-1984, U.N.A.M., Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 1984, p. 460.

impartiéndoles ayuda y protección.

- b) Cohecho.
- c) Infracciones y delitos graves. Con esta causal, se pretende describir un delito no penal de naturaleza infamante (182).

Charles Black, ha sugerido una ampliación de las causales en los siguientes términos:

- a) Fraudes fiscales, abusando de la posición en el gobierno.
- b) Hostilización de oponentes políticos, mediante diversas tácticas.
- c) Operaciones bélicas no autorizadas por el Congreso.
- d) Tácticas impropias en campañas políticas, como las descubiertas en el caso Watergate (183).

Procedimiento y reglas del Juicio Político en E.U.A.

Son 20 reglas adoptadas desde el 2 de marzo de 1886, con excepción de la regla XI que lo fuera el 28 de Mayo de 1935:

- a) El Senado referirá los artículos del "Impeachment" a un comité para su investigación inicial.
- b) El funcionario sujeto al juicio puede estar presente en la investigación o por medio de representantes, sólo a juicio del comité judicial.
- c) La discusión de los cargos del "Impeachment" es el análisis de cada uno de los artículos de éste.
- d) La Comisión de la Cámara presenta un dictamen que no es vinculativo para la decisión del Senado.
- e) La Cámara de Representantes puede cambiar los artículos de "Impeachment" formulados por la comisión respectiva.

(182) (Art. 3 de la CPEUM; p. 2.) Ibid p. 2

(185) Ibid.

- f). La Cámara de Representantes vota separadamente la reso-
lución sobre si continuará el procedimiento ante el --
Senado y los artículos de "Impeachment" individualmen-
te considerados, en estos casos, se requiere una mayo-
ría para el voto.
- g) La Cámara designa un pequeño comité para continuar el
procedimiento ante el Senado (administradores).
- h) Los administradores forman siempre un grupo de inte---
grantes impares (de cinco a once miembros).
- i) El Presidente del Senado tiene amplios poderes para ex
pedir todas las órdenes conducentes a emplazar testi--
gos, evaluar pruebas y en general substanciar el proce-
dimiento.
- j) La votación del Senado se hace por voto individual no--
minativo y las desiciones se toman por las dos terceras
partes de sus integrantes.
- k) El juicio político puede declararse sobreseido cuando -
el funcionario inculpaado renuncia al cargo antes de dic-
tarse la resolución.
- l) El cometido del juicio político es preventivo en el sen-
tido de remover e incluso inhabilitar a un funcionario
indigno contra esta resolución, que le compete exclusiva-
mente al Senado, no puede proceder el indulto pues final-
mente sería contrarrestar el poder del Congreso.

Por lo que se refiere a México, es interesante realizar su -
estudio, como el último medio de defensa subsidiario, para salvaguardar
los derechos políticos que se analizarán en esta tesis:

En el capítulo IV de nuestra Constitución se han consagrado
los principios de esta Institución, basados en gran medida, en el "Im-
peachment" Norteamericano.

- a) Procedencia. El artículo 109 Constitucional en su frac--
ción I, instituye el juicio político:
Se impondrán, mediante juicio político, las sanciones in-
dicadas en el artículo 110, a los servidores públicos se

ñalados en el mismo precepto, cuando en el ejercicio de sus funciones incurran en actos u omisiones que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de un buen despacho.

Es decir, el juicio político procede de acuerdo con el 110 contra los Senadores, Diputados, el Congreso de la Unión, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Secretarios de Despacho, los Jefes de Departamento Administrativo, el Jefe del Departamento del D.F., el Procurador General de la República y el de Justicia del D.F., los Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito, los Magistrados y Jueces del Fuero Común del D.F., Directores Generales o sus equivalentes de las paraestatales.

Que en el ejercicio de sus funciones incurran en actos u omisiones que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales.

Es en la Ley Reglamentaria, de este título IV Constitucional donde se reglamenta, que debe entenderse por intereses públicos fundamentales, siendo los siguientes:

- a) El ataque a las instituciones democráticas.
- b) El ataque a la forma de gobierno; ya sea republicano, representativo o federal.
- c) Las violaciones graves y sistemáticas a las garantías individuales o sociales.
- d) El ataque a la libertad del sufragio.
- e) Cualquier infracción a la Constitución o a las Leyes Federales cuando cause perjuicios a la Federación, a uno o varios Estados de la misma o de la sociedad, o motive algún trastorno en el funcionamiento normal de las instituciones.
- f) Las violaciones sistemáticas o graves a los planes, programas y presupuesto de la Administración Pública Federal y a las leyes que determinan el manejo de los recursos económicos federales y del Distrito Federal.

El Presidente de la República se excluye expresamente del juicio político en el artículo 110 Constitucional y el 108 apunta, - que durante el tiempo de su cargo sólo podrá ser acusado por traición a la Patria y delitos graves de orden común. El objeto de lo anterior, es proteger al Jefe del Ejecutivo contra una decisión hostil de las Cámaras, las cuales de otro modo estarían en posibilidades de suspenderlo o de destituirlo de su cargo, atribuyéndole la comisión de un delito por leve que fuera.

El artículo 103 de la Constitución de 1857, preveía el desafuero por traición a la Patria y delitos graves del orden común, así como por violación expresa de la Constitución y ataques a la libertad electoral (184).

Creemos que la Constitución debería de nueva cuenta, adoptar estas causales por lo que al Presidente se refiere.

Por otra parte, debemos decir, que si bien las causales enumeradas en la Ley Reglamentaria, tienen relación directa con el proceso electoral, el cual puede fácilmente decidir un sujeto investido del poder político en favor de su partido, ya que cuenta con hechos estratégicos, como son la fuerza pública, etc. se deberían agregar en dicha norma las causales sugeridas por Charles Black como:

- Hostilización de oponentes políticos mediante diversas tácticas, abusando del poder.
- Tácticas impropias en campañas políticas utilizadas para apoyar a los miembros de su partido que se encuentren en la contienda electoral.

Procedimiento:

Este se encuentra enunciado en el artículo 110 Constitucional:

"La Cámara de Diputados procederá a la acusación respectiva ante la Cámara de Senadores, previa declaración de la mayoría absoluta

(184) F. TENA RAMIREZ: Op. Cit., p. 570.

del número de los miembros presentes en sesión de aquella Cámara, después de haber substanciado el procedimiento respectivo y con audiencias del inculpado".

Conociendo la acusación, las Cámara de Senadores encargada del jurado de sentencias, aplicará la sanción correspondiente, mediante resolución de las dos terceras partes de los miembros presentes en sesión, una vez practicadas las diligencias correspondientes y con audiencia del inculpado.

La sanción, según el propio artículo 110 Constitucional:

"Consistirán en la destitución del servidor público y en su inhabilitación para desempeñar funciones, empleos, cargos o comisiones de cualquier naturaleza en el servicio público".

CONCLUSIONES

- PRIMERA: En los dos primeros capítulos de este trabajo se pretende encudrar la participación política de los partidos políticos y de la persona humana que a través de los Comicios Electorales conducen a considerar la participación del ciudadano en la conformación - de la decisión final de los actos del poder público.
- SEGUNDA: No habiendo sido siempre así, sino que había existido una marca da distinción por las desigualdades de derechos políticos y civi les que viene desde las primeras culturas a excepción del Siglo de Pericles en Grecia en donde los ciudadanos participan directa mente en la conformación de las leyes. Y la República romana que fue el modelo a imitar por las modernas democracias, que parecía recibir su fuerza de la constante búsqueda de compromisos entre las fuerzas sociales, que actuaban en las estructuras políticas. Poniendo en práctica principios de derecho natural, y cataloga ron como subespecie de éstos a los derechos políticos, siendo la justificación del Estado la protección de los mismos.
- TERCERA: Otro pilar importante de las modernas democracias es la doctrina cristiana que proclamó la igualdad de todos los hombres frente a Dios, siendo la principal obligación del gobierno mantener la -- justicia.
- CUARTA: En términos generales el derecho político es un derecho subjetivo del ciudadano, que se traduce en la facultad pretensión de -- participar activamente, en la designación del que será titular - de un órgano del Estado, y de este modo conformar la voluntad po lítica de la Nación.
- QUINTA: La participación política del individuo ha sido vista en formas distintas según la corriente filosófica imperante, así las cosas el "liberalismo político" buscó una colaboración en la gestión - por parte de todos los habitantes del Estado. La libertad políti

ca es un poder decisorio, que también es propio de los órganos gubernamentales.

- SEXTA:** Si el ciudadano participa en el gobierno lo hace con el fin de asegurar sus libertades individuales, y estas a su vez, resultan eficaces para la defensa de la libertad política a través de las distintas libertades como son las de prensa, reunión, asociación.
- SEPTIMA:** Los derechos políticos proceden por tanto de la idea de la libertad política y de la libertad individual, siendo aquéllos que permiten participar en la expresión de la soberanía, como el derecho del voto en las elecciones, el derecho de elegibilidad, derecho de voto para el referendun, y el derecho a la iniciativa popular.
- OCTAVA:** El personalismo, podemos concluir que propone, un condicionamiento negativo al poder del Estado que consiste en no hacer jamás - de una sola persona, una victima de su poder; y una positiva que consiste en dar a un número cada vez mayor de personas, los instrumentos apropiados y las libertades eficaces que les permitan realizarse como personas.
- NOVENA:** Por otra parte el "colectivismo" encontró al hombre como un conducto de consecución de las finalidades sociales, por lo que en los regímenes marxistas se enfatiza la autoridad y la unanimidad en la acción gubernamental.
- DECIMA:** Por lo que se refiere a los partidos políticos, podemos decir, que son organizaciones permanentes, integradas por ciudadanos preocupados por el mejoramiento de la comunidad, quienes a través de un acuerdo con sentido y expreso procuran la realización de un programa, contenido en un esquema nacional, a través de disposiciones gubernamentales, de la más alta jerarquía, por lo que para lograrlo requieren del centro mismo del mando.

- DECIMA PRIMERA: Los partidos además cumplen otra función importantísima, como es la de fungir como intermediarios entre el gobierno y el conjunto de los ciudadanos, encuadrando a los electores y a los elegidos, a los primeros desarrollando la conciencia política de los ciudadanos y seleccionando a los candidatos más afines para enfrentar la lucha. A los elegidos, el encuadramiento se hace bajo la forma de un grupo parlamentario, presentándose, el problema en México, que esto ocasiona, de la disciplina al voto, por ser partidos rígidos y como veremos más adelante esta situación desfavorece la existencia de un colegio electoral que califique las elecciones.
- DECIMA SEGUNDA: Igualmente la existencia de un partido dominante, genera una situación de gran desproporción entre el partido gubernamental muy fuerte, de los pequeños partidos muy débiles, condenados a la oposición.
- DECIMA TERCERA: En relación con la democracia electoral podemos concluir que esta se ejerce a través del voto, y es aquel régimen político en el cual los gobernantes, son designados por los gobernados, mediante elecciones libres, sin presión y auténticas, es decir no falsas.
- El Elector no es una persona aislada, sino un miembro de la comunidad política, al cual pertenece, con capacidad jurídica y política para elegir a su representante y legitimarlos en la conducción del gobierno.
- DECIMA CUARTA: La Reforma política hasta ahora ha logrado, la canalización de la participación de los partidos políticos en México, para evitar la explosión de la violencia y para que el gobierno recupere el apoyo necesario para mantener la representación política. Ha sido generado con la implantación del sistema mixto, con dominante mayoritario, que las minorías tengan voz, pero no peso específico en las decisiones gubernamentales.

- DECIMA QUINTA: En el tercer y cuarto capítulos de este trabajo nos hemos enfocado analizar los recursos administrativos y constitucionales - para la defensa de la participación política, llegando a concluir que los recursos previstos en la LFOPPE, son de naturaleza administrativa.
- DECIMA SEXTA : Dichos recursos tienen su fundamentación, en el hecho de que el proceso electoral busca lograr la legitimación de la autoridad, lo cual se logra mediante una legislación que prevea un sistema ágil pero efectivo de respeto a los resultados de la elección.
- DECIMA SEPTIMA: En la administración de los procesos electorales participan: el pueblo, los partidos políticos y el gobierno. Sin embargo se ha criticado la compasión de los organismos - electorales, en lo que se ha eliminado toda posibilidad de equilibrio. La función primordial de los mismos debe ser la de mantener una relación de coordinación entre el Estado y la Nación, fundada en el deseo del Cuerpo Electoral de que el partido en el poder no abuse de su situación y le permita a las diversas fuerzas políticas participar en el desarrollo de las elecciones, velando por la protección, seguridad y ordenación de los comicios electorales.
- DECIMA OCTAVA: Así las cosas y en vista de que los actos electorales, poseen - naturaleza de actos administrativos, hemos tratado de aplicar - la doctrina administrativa, de las inexistencias, nulidades y - recursos, para la protección de los derechos políticos.
- DECIMA NOVENA: En vista de que los actos electorales sirven de cauce a la voluntad ciudadana, para conformar la voluntad ciudadana y política del Estado y la formación del gobierno parte de este, es - sumamente importante que los actos jurídicos electorales, sean perfectos y no adolezcan de vicios.

VIGESIMA: Habiendo dividido para fines didácticos, lo que la ley presenta en forma indistinta, en inexistencias y nulidades de los actos-jurídicos electorales, pretendiendo de este modo lograr una jerarquización y sistematización de los mismos, agregando algunas causas de nulidad, no previstas en la actual ley, como el que se cumplan las formalidades de instalación, conclusión de votación y resultado del escrutinio.

VIGESIMA PRIMERA: En relación con los recursos también se les ha aplicado la doctrina administrativa, teniendo su fundamentación ética y legal en que el voto debe ser respetado, puesto que en la designación de los elegidos adquiere interés toda la comunidad, en vista de que los designados reciben por virtud de la elección la potestad de decidir y mandar coercitivamente, sobre aquellos que los eligieron, por lo tanto se debe crear un régimen legal efectivo que contenga los recursos necesarios para garantizar la efectividad del voto.

VIGESIMA SEGUNDA: Del análisis del sistema actual de recursos en su fase administrativa, proponemos para crear un sistema más uniforme y efectivo.

- a) La Unificación de los recursos en materia electoral por un SOLO recurso, puesto que todos persiguen la misma finalidad.
- b) Unificación en cuanto a los requisitos formales a que dicho recurso quede sujeto, estableciéndose la obligación del organismo político de requerir al recurrente cuando omita alguno de ellos.
- c) Ampliar en algunos casos el plazo de presentación del recurso, que en ocasiones es demasiado corto.
- d) Delimitación de un marco probatorio y su valor específico.

VIGESIMA TERCERA: En el cuarto capítulo de esta tesis se ha analizado la defensa constitucional de la participación política, es decir aquellas instituciones políticas que velan por hacer efectivas las garantías constitucionales, con el objeto de crear un orden auténticamente democrático.

En primer término nos referimos a la forma de calificación de las elecciones, en la cual existen dos sistemas posibles El Contencioso Político, en el cual la propia cámara califica las elecciones de sus miembros. Y el Contencioso Jurisdiccional donde la calificación se deja a un ente distinto ya sea judicial o administrativo.

VIGESIMA CUARTA: En México se ha optado por el primer sistema, al cual se le hacen las siguientes observaciones:

- a) En primer término la denominación es equivocada debido a que "Colegio Electoral" se ha usado en nuestra constitución más bien para designar a un órgano elector y no calificador.
- b) La designación de los miembros del colegio también se critica debido a que en un principio era popular, es decir el elector al votar por su candidato votaba de igual forma, si obtenía mayoría, por el miembro del colegio, siendo que actualmente los designa el partido que ha obtenido mayoría.
- c) Una cámara poco escrupulosa y animada de espíritu faccioso, puede ilegalmente convertirse y negar o conceder, la calidad de representante, cuestión que sólo puede decidir el cuerpo electoral.
- d) Adolece de imparcialidad.

VIGESIMA QUINTA: Por lo que respecta a la fundamentación de la propuesta hecha en

esta tesis sobre la implementación de un sistema Contencioso Jurisdiccional, debemos concluir lo siguiente:

- a) Existe una corriente legislativa en América Latina, que ha encomendado al poder judicial o administrativo la calificación del proceso electoral.
- b) Serían órganos imparciales en la mayoría de los casos.
- c) Sólo se ejercería, cuando el acto impugnado tenga, respecto a los órganos electorales y frente a la ley el carácter de definitivo.
- d) En México no sería inconstitucional puesto que desde 1946, se reconoció en forma expresa en la Constitución la existencia de los tribunales de lo contencioso administrativo.
- e) Existe unanimidad de los demás partidos políticos que no se encuentran en el poder de realizar un cambio del sistema contencioso político.

VIGESIMA
SEXTA:

Por lo que se refiere al recurso de reclamación ante la Suprema Corte de justicia de la Nación contra las resoluciones del Colegio Electoral, fue un intento infructífero desde, nuestro punto de vista, para hacer participar a un órgano imparcial en la calificación de las elecciones, puesto que aparentemente la resolución de la corte se convierte en una mera opinión, la cual a pesar de su peso moral, podría ser rectificada por el Colegio Electoral. Aunque la hermenéutica jurídica nos lleva a la conclusión de que jamás la cámara al resolver el recurso en estudio, podrá declarar la nulidad de una elección, porque su competencia se limita a conocer de las violaciones substanciales y no de la influencia de las mismas en el resultado de la elección, materia esta última reservada, exclusivamente a la cámara.

VIGESIMA SEPTIMA: Por lo que se refiere a la improcedencia del amparo como defensa constitucional a la participación política, podemos decir que aunque un México ha sido una constante esta postura, lo único que jurídicamente impide que proceda el amparo, tratándose de las garantías de competencia audiencia y legalidad es el hecho de que la Constitución haga inatacables las resoluciones del Colegio.

VIGESIMA OCTAVA: Por otra parte aun tratándose de derechos políticos procede el amparo, si el acto que se reclama puede entrañar también la violación de garantías individuales.

B I B L I O G R A F I A

LEGISLACION CONSULTADA:

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 2a. ed., Trillas México, 1984.

Costituzione della Repubblica Italiana; Edit. Dott. A. Giuffrè Editore, Milano, 1981.

Ley de Amparo; Porrúa, México, 1984.

Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales; 3a. ed., Gaceta Informativa de la Comisión Federal Electoral, México, 1979.

Código Aduanero; 5a. ed., Porrúa, México, 1984.

Código Fiscal de la Federación; 33a. ed., Porrúa, México, 1984.

PUBLICACIONES PERIODICAS CONSULTADAS:

Anuario Jurídico; VI-1979, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, No. 6, 1980.

Anuario Jurídico; XI-1984, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 1984.

Diario Oficial de la Federación; México D.F., Tomo CCI, No. 3 20 de septiembre de 1918.

Diario Oficial de la Federación; México D.F., Tomo CCCXVI, No. 4, 5 de enero de 1973.

Diario Oficial de la Federación; México D.F., Tomo CCII, No. 5, 7 de enero de 1954.

Excelsior; México D.F., año LXX, Tomo III, No. 24435, 14 de agosto de 1983.

OBRAS CONSULTADAS:

BODINO, JUAN: Los Seis Libros de la República (Selección y traducción de Pedro Bravo); Aguilar, Madrid, 1973.

BURGOA, IGNACIO Y OTROS: El Régimen Constitucional de los Partidos Políticos; UNAM, México, 1975.

--- El Juicio de Amparo; 20a. ed., Porrúa, México, 1983.

--- Las Garantías Individuales; 17a. ed., Porrúa, México, 1983.

CASILLAS HERNANDEZ, ROBERTO: El Poder Político; 2a. ed., Edit. Costa Amic, México, 1979.

- CARPISO, JORGE: La Constitución Mexicana de 1917; 3a. ed., UNAM, México, 1979.
- COCQUET, JUAN BENITO: El Proceso de Reforma Política en el México Contemporáneo; Tesis, U.A., México, 1983.
- DE GOULANGES, FUSTEL: La Ciudad Antigua; 3a. ed., Porrúa, México, 1978.
- DE MARTINO, FRANCESCO: Storia de la Costituzione Romana; 2a. ed., Casa - Editrice Dott. Eugenio Sovene, Napoli, 1972.
- DE PINA, RAFAEL: Diccionario de Derecho Procesal Civil; Porrúa, México, 1981.
- DE UNAMUNO, MIGUEL: La Agonía del Cristianismo; 6a. ed., Losada, Buenos Aires, 1975.
- DUVERGER, MAURICE: Instituciones Políticas y Derecho Constitucional (Trad. del Francés por Eliseo Aja); 6a. ed., Ariel, Barcelona, 1980.
- FRAGA, GABINO: Derecho Administrativo; 22a. ed., Porrúa, México, 1982.
- GETTEL, RAYMOND G.: Historia de las Ideas Políticas (Trad. del Inglés por Teodoro González García); 2a. ed., Edit. Nacional, México, 1959.
- GONZALEZ URIBE, HECTOR: Teoría Política; 3a. ed., Porrúa, México, 1980.
- HAURIUO, ANDRE: Derecho Constitucional e Instituciones Políticas (Trad. - del Francés por José Antonio González Casanova); 4a. ed., Ariel, Madrid, 1971.
- HERNANDEZ BECERRA, AUGUSTO Y OTROS: Legislación Electoral Comparada; edit. Capel, Costa Rica, 1985.
- HIRSBERGER, JOHANNES: Historia de la Filosofía (Trad. por Luis Martínez Gómez); Tomo I, 6a. ed., Herder, Barcelona, 1975.
- LANZ DURET, MIGUEL: Derecho Constitucional; Porrúa, México, 1983.
- LE FUR, RADBRUCH, CARLYLE: Los Fines del Derecho (Trad. por Daniel Kuri - Breña); 4a. ed., UNAM, México, 1975.
- MARITAN, JACQUES: La Defensa de la Persona Humana; Edit. Studium de Cultura, Madrid, Buenos Aires, 1949.

- MENDIETA Y NUMEZ, LUCIO: Los Partidos Políticos; UNAM, México, 1947.
- MOLINA PINEIRO, LUIS J.: Aportes para una Teoría del Gobierno Mexicano; UNAM, México, 1983.
- MONTESQUIEU: Del Espíritu de las Leyes (Trad. por Nicolás Estebanes); - 4a. ed., Porrúa, México, 1980.
- PALLARES, EDUARDO: Diccionario de Derecho Procesal Civil; Porrúa, México, 1980.
- PRECIADO HERNANDEZ, RAFAEL: Lecciones de Filosofía del Derecho; 2a. ed., UNAM, México, 1984.
- RECASENS SICHES, LUIS: Tratado General de Filosofía del Derecho; Porrúa, México, 1959.
- RODRIGUEZ ARAUJO, OCTAVIO: La Reforma Política y los Partidos Políticos - en México; Siglo XXI, México, 1979.
- ROUSSEAU, JUAN JACOBO: El Contrato Social; 3a. ed., Porrúa, México, 1979.
- TENA RAMIREZ, FELIPE: Derecho Constitucional Mexicano; 18a. ed., Porrúa, México, 1981.