

305
289



UNIVERSIDAD NACIONAL
AVENIDA DE
MEXICO

FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE DERECHO
CONSTITUCIONAL Y DE AMPARO.

OF.SCA/180/95.

SR. ING. LEOPOLDO SILVA GUTIERREZ
DIRECTOR GENERAL DE LA ADMINISTRACION
ESCOLAR DE LA U.N.A.M.

P R E S E N T E.

Muy Distinguido Señor Director:

El compañero ARMANDO HERNANDEZ CRUZ, inscrito en el Seminario de Derecho Constitucional y de Amparo a mi cargo, ha elaborado su Tesis Profesional intitulada "EL CONTROL DE LA CONSTITUCIONALIDAD EN RELACION A LOS DERECHOS POLITICOS EN EL SISTEMA JURIDICO MEXICANO", bajo la dirección del Dr. Miguel Covián - Andrade, para obtener el grado de Licenciado en Derecho.

El Licenciado Covián Andrade en oficio de fecha 19 de abril - y el Licenciado Gabriel A. Regino García, mediante dictamen de mayo 9 ambos del presente año, me manifiestan haber aprobado y revisado respectivamente la referida tesis; por lo que - con apoyo en los artículos 18, 19, 20, 26 y 28 del vigente -- Reglamento de Exámenes Profesionales, suplico a usted se sirva ordenar la realización de los trámites tendientes a la celebración del Examen Profesional del citado compañero.

A T E N T A M E N T E.
"POR MI RAZA HABLARA EL ESPIRITU"
Cd. Universitaria, D.F, mayo 12 de 1995.

DR. FRANCISCO VENEGAS TREJO.
DIRECTOR DEL SEMINARIO.



FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE DERECHO
CONSTITUCIONAL Y DE AMPARO

FVT/elsv.

FACULTAD DE DERECHO
SECRETARIA DE EDUCACION PUBLICA
EXAMENES PROFESIONALES

FALLA DE ORIGEN

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

TESIS CON FALLA DE ORIGEN



UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTÓNOMA DE
MÉXICO

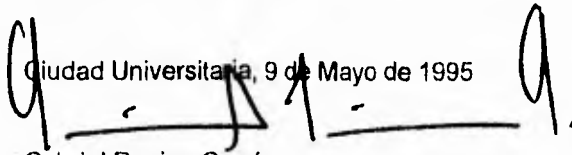
DR. FRANCISCO VENEGAS TREJO
Director del Seminario de Amparo y Derecho Constitucional
Ciudad Universitaria
P R E S E N T E.

En cumplimiento a su distinguida solicitud de revisión de la monografía elaborada por el compañero **ARMANDO HERNANDEZ CRUZ**, sobre el tema "**EL CONTROL DE LA CONSTITUCIONALIDAD EN RELACION A LOS DERECHOS POLITICOS EN EL SISTEMA JURIDICO MEXICANO**", me permito informarle lo siguiente:

Que realizado un análisis exhaustivo del trabajo en comento, considero que su nivel de preparación, investigación y redacción, así como las citas, críticas y propuestas que contiene, lo hacen apto para ser presentado como tesis en el examen profesional respectivo, salvo su ilustre opinión.

A T E N T A M E N T E.

Ciudad Universitaria, 9 de Mayo de 1995


Gabriel Regino García

México, D.F., a 19 de abril de 1995.

DR. FRANCISCO VENEGAS TREJO
DIRECTOR DEL SEMINARIO DE DERECHO
CONSTITUCIONAL Y AMPARO DE LA FACULTAD
DE DERECHO DE LA U.N.A.M.
P R E S E N T E .

Estimado Doctor:

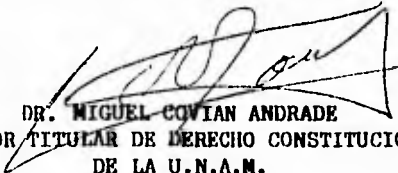
Por medio del presente, me es muy grato hacer de su conocimiento que el pasante de la carrera de Derecho Armando Hernández Cruz, ha concluido satisfactoriamente bajo mi dirección y supervisión, la elaboración de su trabajo de tesis que con el título " El Control de la Constitucionalidad en relación a los Derechos políticos en el Sistema Jurídico Mexicano", está registrado en el Seminario a su digno cargo.

En virtud de que en mi opinión, el trabajo de referencia reúne los requisitos de forma y de fondo reglamentariamente previstos, otorgo mi VOTO APROBATORIO, a efecto de que el compañero Hernández Cruz pueda continuar realizando los trámites necesarios para la obtención de su título profesional.

Someto a su más elevada consideración el presente trabajo para su calificada revisión y en su caso, aprobación definitiva.

Sin otro particular, aprovecho la ocasión para reiterarle las seguridades de mi consideración más distinguida.

A F E C T U O S A M E N T E ,



DR. MIGUEL COVIAN ANDRADE
PROFESOR TITULAR DE DERECHO CONSTITUCIONAL
DE LA U.N.A.M.

MCA/amv*

Recibi 19/4/95
Aut. S. 23

A MI MAMA:

Con el mayor orgullo y
cariño para la persona de
quien he recibido todo.

A MI PAPA:

La guía constante por el
camino de mi vida
profesional con su
invaluable ejemplo.

A MIS HERMANOS:

Omar, Claudia, Adrián, Elsa, César,
Arturo y Yanina.

Con el respeto y cariño que por cada
uno de ellos he aprendido a tener.
Con un agradecimiento a Elsa por su
apreciable ayuda en la elaboración de
este documento escrito.

A MIS SOBRINOS:

La esperanza actual del
futuro y la unidad familiar
permanentes.

A ROCIO:

Con el amor y confianza que solo se logran una vez en la vida sobre todas las cosas.

AL SR. LIC. CARLOS MARTINEZ:

Maestro y amigo cuyas cátedras de conocimiento práctico y útil solo pueden recibirse fuera de las instituciones educativas.

A LA LIC. REYNA GODINEZ:

A quien agradezco una amistad sincera y espontánea, que es la más valiosa que he recibido.

A OMAR Y A CLAUDIA ZAHAMARI:

Por quienes puedo ofrecer más de lo que tengo para expresar libremente un afecto que no tiene límites.

AL DR. DOCTOR MIGUEL COVIAN ANDRADE:

Ejemplo de sabiduría y honradez intelectual, a quien debo la formación del profesionista racional y eficiente que a su imagen pretendo ser.

A LA DOCTORA LETICIA BONIFAZ ALFONZO:

Jurista profesional y científica que ha dado la base para la formación de profesionistas con nuevas perspectivas del Derecho.

A LA FACULTAD DE DERECHO DE LA UNAM:

Institución que me regaló los instrumentos para existir profesionalmente, a cambio del compromiso que hoy hago para vertir mi máximo esfuerzo en favor de México y de la sociedad.

A LA COMISION FEDERAL DE ELECTRICIDAD:

Y en especial a los miembros de la Gerencia de Asuntos Jurídicos de este Organismo; a su titular Lic. Francisco Treviño Moreno, Subgerente de Consulta Lic. Alberto Gasque Navarrete y a mis compañeros de trabajo en esa entidad.

INDICE

**" EL CONTROL DE LA CONSTITUCIONALIDAD EN RELACION
A LOS DERECHOS POLITICOS EN EL SISTEMA JURIDICO
MEXICANO"**

INTRODUCCION	(5)
L- SISTEMAS DE CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD.....	(9)
1.- Generalidades.....	(9)
2.- Sistemas de control por medios legislativos.....	(21)
3.- Sistemas de control por medios jurisdiccionales.....	(26)
3.1.- Aplicacion de este sistema en el derecho mexicano:....	(26)
a) El Juicio de Amparo mexicano.....	(26)
b) Nuevos mecanismos de control Constitucional en México....	(30)
3.2. Los sistemas de control constitucional jurisdiccional Europeos.....	(35)
a) El Tribunal Constitucional español.....	(35)
b) El Tribunal Federal Constitucional alemán.....	(40)
4.- Sistemas de control por medios políticos.....	(42)
a) Consejo Constitucional Francés.....	(43)
b) Supremo Poder Conservador en México.....	(46)

II.- LOS DERECHOS POLITICOS FUNDAMENTALES O PRINCIPALES GARANTIAS CONSTITUCIONALES EN MATERIA POLITICA.....	(49)
1.- Naturaleza de los derechos políticos.....	(49)
a) Los derechos fundamentales del hombre.....	(50)
b) Los derechos politicos como derechos subjetivos publicos..	(51)
2.- Derechos politicos de los ciudadanos en nuestro sistema juridico.....	(55)
a) Derecho de asociaci3n con fines politicos (art. 9 constitucional).....	(61)
b) Derecho al voto (art. 35 Fracci3n I constitucional).....	(65)
- El voto activo directo.....	(66)
- El voto activo indirecto.....	(67)
- El respeto al derecho al voto.....	(72)
c) La elegibilidad para cargos de elecci3n popular (art. 35 fracci3n II de la Constituci3n).....	(74)
d) Derecho de petici3n en materia politica (arts. 8 y 35 Fracci3n V constitucional).....	(80)

3.- Derechos propios de las asociaciones u organizaciones politicas en México..... (82)

ANEXO 1.- Demanda de Amparo y sentencia Definitiva del juicio de Amparo No. 434/93, en el que se impugna violación al derecho de petición en materia politica.

a) El registro como partidos politicos..... (82)

b) Derecho a postular candidatos a puestos de elección popular (art. 35 Fracción II y 41 constitucionales).....(94)

4.- Privación de derechos politicos.....(96)

a) Casos de privación de derechos politicos dentro del sistema juridico.....(97)

ANEXO 2.- Puntos resolutivos de una sentencia que condena a la privación de derechos politicos

III.- CONTROL JURISDICCIONAL DE LA CONSTITUCIONALIDAD EN RELACION A LOS DERECHOS POLITICOS A TRAVES DEL JUICIO DE AMPARO.....(102)

1.- Necesidad de establecer la procedencia del Juicio de Amparo para la protección de los derechos politico..... (102)

2.- Criterios sostenidos por la Suprema Corte de justicia de la Nación sobre el particular..... (108)

3.- Repercusiones de la improcedencia del Juicio de Amparo en cuanto a los derechos políticos.....	(116)
4.- Posición personal sobre el tema.....	(117)

IV.- REFORMAS CONSTITUCIONALES Y LEGALES NECESARIAS PARA PROTEGER LOS DERECHOS POLITICOS POR VIA DE AMPARO..... (126)

1.- Reformas de la Constitución.....	(126)
2.- Reformas a las leyes secundarias.....	(128)
a) Ley de Amparo.....	(128)
b) Legislación electoral (Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales).....	(131)
3.- Análisis comparativo en legislaciones de otros países.....	(133)
a) Alemania.....	(134)
b) España.....	(136)
c) Argentina.....	(138)

CONCLUSIONES..... (140)

BIBLIOGRAFIA.....(146)

INTRODUCCION.

El presente trabajo consiste esencialmente en la determinación de cual es la naturaleza jurídica de los derechos políticos como derechos subjetivos ejercitables única y exclusivamente por los ciudadanos mexicanos, a través del estudio de sus características y de las de los derechos fundamentales que contempla la Constitución de nuestro país, lo cual llevará a explicar si los derechos políticos deben ser o no considerados como derechos subjetivos públicos (llamados en nuestro sistema jurídico "garantías individuales") y de ser así, llegar a explicar la razón por la que deben contar con la misma protección que todas las demás garantías del mismo tipo.

En esta investigación se hace un análisis de los medios que existen para la protección de las normas jurídicas constitucionales, entendiéndose por protección, un sistema de control aplicable a los actos de autoridad para lograr por parte de estas la observancia de dichas normas.

Para efecto de entender lo que es un sistema de control de la constitucionalidad de los actos de autoridad, en el presente estudio se analizan los medios que se han implementado en países con amplia tradición en esta materia constitucional a través principalmente de órganos de tres tipos: legislativos, políticos o jurisdiccionales.

De la misma forma, en el análisis del sistema de control Constitucional que ha funcionado en México, de ninguna forma puede dejar de aludirse al Juicio de Amparo.

Precisamente por ello, siguiendo un análisis lógico- Jurídico y considerando que este medio de control únicamente brinda protección parcial a la Constitución en los casos que establece el art. 103 constitucional (protección de las normas constitucionales que consagran "garantías individuales" y distribución de competencias entre la federación y las entidades); y considerando a los derechos políticos como "Garantías Individuales", la tesis que se sustenta en esta investigación consiste en lo siguiente:

Toda vez que los derechos políticos son decisiones Constitucionales que se encuentran consagradas en la respectiva norma jurídica, debe existir un medio de protección de los mismos que los haga efectivamente ejercitables y defendibles, pues de otra forma su inobservancia, transgresión y conculcación, aún constante, reiterada y flagrante por parte de las autoridades del Estado, no podrá ser combatida en ninguna forma por los ciudadanos.

Igualmente, en el mismo orden de ideas, se realiza un somero análisis de los nuevos medios de control constitucional implementados a raíz de las recientes "reformas" a algunos artículos constitucionales configurados actualmente en el art. 105 de la Carta fundamental Mexicana.

El contenido del presente trabajo implica la investigación y explicación de los sistemas de control constitucional (capítulo I) como conjunto de órganos, medios y disposiciones encaminadas a lograr que los actos de los organismos del estado se ajusten a las normas jurídicas constitucionales, posteriormente se busca delimitar y explicar la naturaleza jurídica de los derechos políticos (capítulo II) a fin de determinar si estos cuentan con la misma características que los demás derechos subjetivos públicos (o "garantías individuales") que consagra la constitución mexicana.

Una vez conociendo ambos temas, puede llegarse a formular una propuesta concreta, como se realiza específicamente en el capítulo III de este trabajo, donde se afirma que es importante reconocer a los derechos políticos su naturaleza jurídica como "garantías individuales" y por lo tanto incluirlos en los supuestos de protección del medio de control constitucional de nuestro país: el juicio de Amparo, pretendiendo explicar de igual forma las razones por lo que esto no ha sucedido aún en nuestro sistema jurídico. El capítulo IV contiene una explicación de la forma en que puede llevarse a cabo la propuesta contenida en esta investigación, mediante reformas a las leyes ordinarias (Ley de Amparo y Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales) y a los criterios de jurisprudencia sostenidos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación sobre el particular.

Por todo lo antes expuesto, la propuesta del autor de este trabajo de investigación consiste en señalar la imperiosa necesidad de proteger de alguna forma el ejercicio de los derechos políticos, por la gran importancia que los mismos revisten al ser el medio de acceso de los ciudadanos a participar en la conformación de los poderes constituidos del estado mexicano, lo cual precisamente hace posible llevar a la práctica la forma de gobierno democrática con base en la cual está organizada la República Mexicana, sin que con ello se corra el riesgo de poner en una situación de superioridad jerárquica al poder Judicial Federal sobre los otros poderes constituidos del estado mexicano.

Así pues, propongo como medio ideal para lograr dicha protección de acuerdo a la naturaleza y trascendencia de los derechos políticos y en atención a nuestra tradición en el sistema jurídico mexicano, la implementación de hipótesis de procedencia del juicio de Amparo para la protección de los derechos políticos.

ARMANDO HERNANDEZ CRUZ

Por todo lo antes expuesto, la propuesta del autor de este trabajo de investigación consiste en señalar la imperiosa necesidad de proteger de alguna forma el ejercicio de los derechos políticos, por la gran importancia que los mismos revisten al ser el medio de acceso de los ciudadanos a participar en la conformación de los poderes constituidos del estado mexicano, lo cual precisamente hace posible llevar a la práctica la forma de gobierno democrática con base en la cual está organizada la República Mexicana, sin que con ello se corra el riesgo de poner en una situación de superioridad jerárquica al poder Judicial Federal sobre los otros poderes constituidos del estado mexicano.

Así pues, propongo como medio ideal para lograr dicha protección de acuerdo a la naturaleza y trascendencia de los derechos políticos y en atención a nuestra tradición en el sistema jurídico mexicano, la implementación de hipótesis de procedencia del juicio de Amparo para la protección de los derechos políticos.

ARMANDO HERNANDEZ CRUZ

"EL CONTROL DE LA CONSTITUCIONALIDAD EN RELACION A LOS DERECHOS POLITICOS EN EL SISTEMA JURIDICO MEXICANO"

CAPITULO I.

I.- SISTEMAS DE CONTROL DE LA CONSTITUCIONALIDAD.

I.- GENERALIDADES

Dentro de los sistemas Juridicos contemporaneos de los llamados "Estados de Derecho" (en los que rige como principio teorico principal el respeto irrestricto a las normas juridicas); por regla general se establecen normas constitucionales que tienen como fin lograr el apego de los actos de los individuos y los organos del Estado al sistema normativo.

Por esta razon el conjunto de normas juridicas constitucionales llamado "constitucion en sentido formal" de los Estados de Derecho, genéricamente contiene una parte denominada "organica" en la que delimita las atribuciones y competencia de los organos constituidos del Estado, atendiendo al principio de "division" de poderes o distribucion de competencias; otorgando a cada organo facultades especificas para delimitar su competencia o ambito de actuacion y otra conocida como "dogmatica" en la que se incluyen las garantias fundamentales del hombre.

En esa virtud, cada órgano del estado puede realizar exclusivamente las funciones que se le designan en la norma o normas jurídicas en las que se establecen sus atribuciones, pero además, debe adecuarse y respetar TODO EL SISTEMA DE NORMAS JURIDICAS DEL ESTADO, para ser congruente con el mismo, que es el que le consagra.

Entonces, todo acto de autoridad debe ejecutarse con apoyo en la ley y consecuentemente, en la hipótesis de que esto suceda respecto a todos los actos de gobierno (o actos de los órganos del estado) existirá teóricamente un pleno estado de derecho o de respeto al derecho, también llamado "estado de constitucionalidad"⁽¹⁾ que implica la real observancia de la normas jurídicas constitucionales, entendiéndose como tal es la "ley suprema" de un estado, es decir, en la que se consagran las decisiones políticas fundamentales que se toman por el titular de la soberanía para constituir el Estado.

Las normas jurídicas constitucionales consagran un conjunto de decisiones políticas, mismo que da configuración a la estructura de cualquier Estado. La protección de esas normas Constitucionales y por lo tanto de las decisiones políticas en ellas contenidas, implica un medio de salvaguardar el respeto a la voluntad popular plasmada en la norma constitucional.

(1) Conde Andrade Miguel, "El control de la Constitucionalidad en el derecho comparado" Tesis para optar por el grado de Doctor en DERECHO, México, 1996

En esa virtud, resulta necesario que toda constitucion que consagre una serie de garantias juridicas prevea tambien un mecanismo para su proteccion, en caso de que no sean respetadas. Por sistema de control de constitucionalidad debemos entonces entender un procedimiento previsto dentro de un cuerpo de normas constitucionales para hacer prevalecer la observancia de dichas normas, en caso de ser violentadas por actos de autoridad.

Debe resaltarse desde este momento que las normas juridicas constitucionales son de observancia general obligatoria PARA TODOS LOS INDIVIDUOS Y ORGANOS CONSTITUTIVOS DE UN ESTADO; en tanto mandamientos de derecho positivo que son.

Por esa razon, en estricto sentido debiera entenderse como control constitucional cualquier mecanismo juridicamente previsto, con el fin de obligar tanto a los individuos en general como a las autoridades del Estado a observar las conductas que las normas constitucionales determinan.

No obstante ello, tradicionalmente se establece en la doctrina relativa, la idea de que el control de la constitucionalidad implica la prevision de mecanismos y procedimientos tendientes a obligar a LAS AUTORIDADES DEL ESTADO a cumplir con las disposiciones de la norma juridica constitucional (en nuestro sistema juridico obligando a la autoridad a respetar las garantias individuales y a no actuar fuera de su competencia).

Conforme a ello, se sostiene por el profesor Lic. Alberto del Castillo del Valle (2) en su obra "La Defensa Jurídica de la constitucion en Mexico" que: " por medio de control o defensa de la Constitucion (o de la Constitucionalidad) se entiende al proceso instituido y debidamente previsto en la misma, encaminado a vigilar que los actos de autoridad sean conformes o que esten de acuerdo con la Ley fundamental o Ley Suprema y para el caso de no ser cumplido tal requisito (el apego a la Constitucion por parte de las autoridades al emitir los actos propios de sus funciones) se declarara su contrariedad con el texto de la Ley, procediendose a su anulacion o invalidacion por parte de la autoridad competente para conocer del Juicio de Constitucionidad".

De igual forma el Dr. Héctor Fix Zamudio en su libro titulado "Veinticinco años de evolucion de la justicia constitucional (3) sostiene que el control constitucional (al que denomina "justicia Constitucional") es un conjunto de procedimientos de caracter procesal (sic) por medio de los cuales se encomienda a determinados organos del Estado la imposicion forzosa de los mandamientos juridicos supremos a aquellos otros organismos de caracter publico que han desbordado las limitaciones que para su actividad se establecen en la misma Carta fundamental.

(2) Del Castillo Del Valle Alberto. "La defensa Juridica de la Constitucion". Editorial Duro, Mexico, 1994, Tercera Edicion.

(3) Fix Zamudio Héctor. "Veinticinco años de evolucion de la justicia Constitucional", CNAJ, 1998, P.P. 15

Doctrinariamente pues, se excluye de la idea de control de la constitucionalidad cualquier procedimiento tendiente a la observancia de las normas jurídicas constitucionales por individuos distintos a las autoridades de los órganos estatales.

Esto, considero, se debe a una razón de carácter lógico- jurídico:

La observancia de cualquier norma jurídica por parte de los individuos, puede ser impuesta en forma coactiva,(es decir, forzosamente) a los individuos por los órganos de autoridad facultados para ello, entonces el control de la observancia de las normas constitucionales(y en general de toda norma jurídica) respecto de los particulares, es una atribución del Estado que se ejerce de acuerdo a leyes y ordenamientos subordinados a la norma constitucional.

Por su parte, la observancia de la Constitución por parte de las autoridades COMO TALES, de manera forzosa o mediante el propio poder del Estado en su caso, puede ser o de hecho lo es, en más de una ocasión una necesidad real para conjurar los actos que transgreden la Ley suprema.

Por esa razón, el estudio de los medios de control de la constitucionalidad relativos a la actuación de los organismos y funcionarios considerados como autoridades, tiene una gran importancia.

Al efecto brevemente conviene delimitar el concepto de "autoridad" para ubicar a los sujetos de control constitucional.

Comunmente se designa como autoridad a cualquier órgano del estado, que tiene la facultad de hacer uso de la fuerza pública para hacer cumplir sus determinaciones.

Así lo ha entendido la doctrina en materia de Amparo además de la jurisprudencia establecida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación al respecto.

No obstante, no puede limitarse el concepto de autoridad exclusivamente a los órganos capaces de hacer uso de la "fuerza pública" para hacer cumplir sus determinaciones, como se señalará posteriormente.

Igualmente se ha considerado como autoridad a "todo organismo del estado que está obligado a respetar las garantías individuales"; sin embargo esta concepción resulta demasiado amplia en razón de que todos los organismos del estado están obligados a respetar las garantías individuales, por lo que en tal caso, todos y cada uno de los órganos y funcionarios del Estado resultarían ser autoridades.

El Profesor Genaro Gongora Pimentel (4) considera lo siguiente: "Al decir la Constitución general de la República, que el Amparo procede por leyes o actos de autoridades que violen las garantías individuales, no significa, de manera alguna, que por autoridades deba entenderse, para los efectos del Amparo única y exclusivamente aquellas que estén establecidas con arreglo a las Leyes y que, en el caso de que se trata hayan obrado dentro de la esfera legal de sus atribuciones, al ejecutar actos que se reputan violatorios de garantías individuales. Lejos de eso enseñan al señor Vallarta y otros tratadistas mexicanos de Derecho Constitucional, que el término "autoridades" para los efectos del Amparo, "comprende a todas aquellas personas que disponen de la fuerza pública en virtud de circunstancias, ya legales, ya de hecho y que, por lo mismo estén en posibilidad material de obrar no como simples particulares, sino como individuos que ejercen actos públicos por el hecho mismo de ser pública la fuerza de que disponen; y agregan esos tratadistas que bajo ese concepto, debe entenderse que el amparo procede, no solamente contra autoridades legítimamente constituidas, sino también contra meras autoridades de facto, por más que se las suponga usurpadoras de atribuciones que legalmente no les correspondan".

⁴ Gongora Pimentel, Genaro "El Juicio de Amparo", Editorial Porrúa, México, 1994, Novena Edición Pág. 3

"Ver el precedente publicado en el Semanario Judicial de la Federación, quinta época Tomo IV, Pág. 1067. El precedente es el primero de la jurisprudencia número 75, de la octava parte del apéndice al Semanario Judicial de 1985, que se encuentra publicado con el rubro, "AUTORIDADES. PARA LOS EFECTOS DEL AMPARO". El cuarto precedente de esta jurisprudencia, publicado en el Tomo LXV, Página 2931, correspondiente al Amparo promovido por Mauricio Sandi, no se refiere en lo absoluto al problema de quienes deben entenderse como "autoridades" para los efectos del Amparo, por lo que propiamente no existe jurisprudencia al respecto, no obstante que así lo haya publicado el Semanario Judicial de la Federación.

Para mayor claridad, intentaremos un compendio del criterio de la Suprema Corte:

1.- El Juicio de amparo no solamente procede por leyes o actos de autoridades que estén establecidas con arreglo a las leyes y que hayan obrado dentro de la esfera legal de sus atribuciones.

2.- El término "autoridades" para los efectos del amparo comprende:

a) a todas las personas que disponen de la fuerza pública,

b) la disposición de la fuerza pública puede ser por circunstancias legales o de hecho;

c) esas personas están en posibilidad material de obrar como individuos que ejercen actos públicos, por el hecho de ser pública la fuerza de que disponen"

En mi opinión, la característica de una autoridad radica principalmente EN SU ACTUACION y no en su naturaleza u origen. Para mayor claridad solo los órganos del Estado pueden actuar como autoridad, pero ni todos esos órganos son autoridad, ni lo son solamente los órganos que pueden hacer uso de la fuerza pública para hacer cumplir sus determinaciones.

Autoridad podría ser entonces aquel órgano del estado que al realizar las funciones de su competencia ejerce actos propios y exclusivos del poder público.

En ese orden de ideas, el estricto control de la constitucionalidad lleva implícita la necesidad de DEFENSA de los intereses de los particulares a través de medios para obligar a la autoridad a respetar la Constitución en todos y cada uno de los actos que realicen en ejercicio de su competencia.

Fix Zamudio considera que la defensa de la Constitución se integra por dos sectores:

1.- Protección de la Constitución.- Factores políticos, económicos y sociales y de técnica jurídica, canalizados en la Constitución para limitar el poder y lograr que sus Titulares se sometan a los lineamientos de la Carta fundamental;

2.- Garantías Constitucionales no como derechos subjetivos públicos sino como medios jurídicos de naturaleza procesal, dirigidos a la reintegración del orden constitucional, y cuando ha sido desconocido o violado (5).

(5) Fix Zamudio Héctor, Introducción al Estudio de la Defensa de la Constitución en el ordenamiento mexicano. CUADERNOS CONSTITUCIONALES, MEXICO, CENTROAMERICA, III., UNAM., 1994, Primera Edición, Pág. 17-18

Ahora bien, resulta interesante explicar y distinguir entre los conceptos de CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD que en la presente tesis se maneja y los de "defensa de la Constitución", "Justicia Constitucional", "jurisdicción Constitucional", "Protección de la Constitución" y otros aines.

Carl Schmitt utilizó el término "defensa de la Constitución", que implica hacer prevalecer la norma jurídica constitucional EN CONTRA de la actuación de las autoridades; lo mismo que la idea de "protección de la Constitución", es decir, atendiendo a los principios de supremacía e inviolabilidad de las normas constitucionales. Estos términos resultan unidos, es decir, que abarcan la IMPOSICION de los mandatos constitucionales sobre todas las cosas.

En mi opinión, la protección o defensa de la Constitución es un género muy amplio, ya que las normas constitucionales pueden ser protegidas indistintamente a través de cualquier medio, sin que necesariamente este previsto en el mismo cuerpo normativo y sin ser indispensable la existencia de procedimientos creados ex profeso.

La protección de la Constitución puede presentarse por medios que incluso superen o vayan más lejos de lo previsto en la propia norma jurídica. Tal caso fue precisamente el ocurrido en nuestro país durante el movimiento "constitucionalista" de 1917, encabezado por Venustiano Carranza, mediante el cual, en un acto de rebelión-resistencia, una representación del titular de la soberanía logró la restitución del estado de constitucionalidad en el país al evitar la permanencia de esta forma la Constitución mexicana.

El género de protección o defensa de la constitución tiene pues como especies, la protección constitucionalmente prevista (en el caso de que en la propia norma se establezcan los mecanismos para su tutela) y la protección constitucional no prevista en la propia norma.

A la primera de estas especies la identificamos con el control de constitucionalidad.

Considero que hablar de control de la constitucionalidad nos lleva a entender la búsqueda de que los actos de autoridad se sujeten a lo estipulado en las normas jurídicas constitucionales, respetando por tanto las decisiones jurídicas fundamentales en ellas consagradas.

En tal virtud, el término "control" resulta menos inflexible y si más apropiado para los efectos del presente estudio.

"Jurisdicción Constitucional" y "Proceso Constitucional" son términos que se relacionan exclusivamente con los medios por vía de procedimiento judicial, para lograr el respeto a las normas constitucionales. Estos términos principalmente nos llevan a pensar en los sistemas que cuentan con **TRIBUNALES CONSTITUCIONALES**, ya que dichos órganos precisamente ejercen jurisdicción constitucional a través de procesos judiciales para declarar si determinado acto de autoridad se apega o no a las normas constitucionales; como sucede en los sistemas jurídicos de Alemania, Italia y España, entre otros.

FALLA DE ORIGEN

Para determinar los tipos de control de la constitucionalidad estableciendo una clasificación al respecto, se atiende regularmente a dos cuestiones esenciales; al órgano encargado de control constitucional y al procedimiento que se emplea para lograr el control de la constitucionalidad de los actos de autoridad; entendiéndose por SISTEMA DE CONTROL CONSTITUCIONAL, el conjunto de órganos, medios , procedimientos y normas jurídicas destinadas a lograr que los actos de los órganos de los poderes estatales se ajusten a las disposiciones de las normas constitucionales.

Hay dos sistemas de control según Fix Zamudio:

a) Americano (o difuso) en el control constitucional está a cargo de todos los tribunales de competencia ordinaria; así llamado por haberse originado en el sistema jurídico de los Tribunales de los estados Unidos de América.

b) Austriaco- (Atribuido en su creación a Kelsen); en el que la función de control constitucional corre a cargo de un Tribunal especializado en cuestiones constitucionales, conocido así porque el primer antecedente de un Tribunal Constitucional de este tipo de este tipo fue creado en Austria en 1920. Las características de ambos sistemas se analizan posteriormente.

En cuanto a los órganos encargados del control constitucional, estos pueden tener la naturaleza legislativa, política o judicial. Para ese efecto generalmente cualquier órgano que decida sobre la constitucionalidad de determinado acto lo hará por regla general, a través de un Juicio o procedimiento seguido en forma de Juicio, por el cual se determine en su caso la inconstitucionalidad de un determinado acto de autoridad.

2.- SISTEMAS DE CONTROL POR MEDIOS LEGISLATIVOS.

Tradicionalmente, se han considerado como medios de control de la constitucionalidad, los procedimientos de desafuero y Juicio político. No obstante, en estricto sentido, estos procedimientos NO TIENEN COMO FIN imponer el respeto a la norma constitucional, sino que realmente implican una sanción a la persona física que realizando funciones de autoridad, transgrede los preceptos constitucionales y legales.

En efecto, tanto el Juicio Político (previsto por el Título Cuarto de la Constitución) como el procedimiento para declarar la procedencia o "desafuero", son ventilados a través de órganos legislativos.

En el primer caso (es decir, el Juicio Político) se ventila un procedimiento ante la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión (órgano legislativo federal) como órgano de primera instancia y posteriormente ante la Cámara de Senadores del mismo Poder Legislativo Federal, misma que dictara la sentencia correspondiente.

Por lo que hace al procedimiento de "desafuero", "este se lleva a cabo con la intervención de la Cámara de Diputados, y sus efectos consisten en privar de la protección constitucional a quienes gozan de ello, para que pueda ejercitarse acción penal en su contra.

Como ya se ha señalado en líneas anteriores, la finalidad y efectos de estos dos procedimientos no es el control de la constitucionalidad de los actos de autoridad; sino la SANCION a los individuos en lo particular a los que les fue conferido el ejercicio de un servicio público y lo han llevado a cabo indebidamente y sin apego a la Ley; incurriendo en faltas oficiales o en la comisión de delitos.

Desde este momento resulta imprescindible hacer mención de los efectos que debe producir un medio de control constitucional en relación al acto de autoridad violatorio de la norma jurídica constitucional.

Es evidente, de acuerdo a la idea de lo que es el control constitucional, que solo los medios y procedimientos encaminados a lograr que efectivamente impere en la realidad el mandato de una norma constitucional, pueden considerarse como medios de control de la constitucionalidad.

Cuando se ha transgredido una norma jurídica, la conducta violatoria puede provocar hacia el transgresor distintos efectos.

a) Efectos nulos.- Porque no se llegue a comprobar la existencia de la violación de la norma o la responsabilidad del individuo, o por otras cuestiones.

b) Obligación de respetar la norma, lo cual puede realizarse en dos distintas formas:

- Cumplir lo que la norma establece (si esto es aún posible); o bien,
- Restablecer la situación al estado que guardaba antes de la violación constitucional (según el caso y conforme a los efectos producidos por dicha violación)

c) Sanción para el trasgresor mediante:

- Sanción de tipo penal

- Obligación de indemnizar al afectado.
- Otros tipos de sanción como: privación de derechos, separación del cargo, etc.

Debe considerarse que, como lo señala la Doctora Leticia Bonifaz Alfouzo (6) en su libro " El problema de la eficacia en el Derecho", todo orden jurídico buscará antes la obediencia que la aplicación, "Es decir, buscará espontáneamente que los destinatarios se comporten de acuerdo a la norma y solo, si no ocurre así, en una segunda instancia se buscará la aplicación" y "La eficacia de la norma jurídica se limitaría a su acatamiento".

Por esta razón, también el orden constitucional buscará antes que nada la observancia de las normas constitucionales y deberá implementar medios de control previniendo su posible inobservancia.

Ahora bien, es evidente que solo la imposición forzosa de la observancia a la constitución (por cualquiera de los dos medios antes referidos) puede constituir un medio de control de la norma. Ni una sanción ni la inobservancia son los efectos que, de producirse, nos darían la idea de que se ha establecido un medio de control sobre la norma constitucional. Por esta razón siendo el Juicio Político y el desafuero eminentemente sancionadores, no constituyen medios de control constitucional.

(6) Bonifaz Alfouzo Leticia: "El problema de la Eficacia en el Derecho", Editorial Porrúa, Primera Edición, México 1993.

En esa virtud, es evidente que el Juicio Político produce efectos sobre la persona de que se ha apartado de la actuación constitucional, sin embargo, sus efectos son punitivos exclusivamente sobre ese individuo PERO NINGUN EFECTO SE PRODUCE EN RELACION AL ACTO EJECUTADO EN CONTRAVENCION A LA NORMA CONSTITUCIONAL, lo que evidencia que no se trata de un procedimiento encaminado al control constitucional.

Lo mismo ocurre con el procedimiento de desafuero, el cual únicamente es una etapa previa a un Juicio de tipo penal por lo que su fin tampoco es el de lograr el respeto de las normas constitucionales, sino sancionar a quien ha dejado de cumplirlas, en los casos y con las condiciones que en la Constitución se establecen. (arts. 111 y 112)

Debe realizarse la aclaración de que, la amenaza de sanción que implican los dos medios legislativos en comento, no es en realidad un mecanismo poderoso como para considerar que en virtud de ésta se DEJARAN DE COMETER ACTOS VIOLATORIOS A LA CONSTITUCION, y que todos los medios de control Constitucional; no pueden aplicarse sino hasta que una violación de la Constitución HA SIDO COMETIDA.

Considero innecesario para los efectos de la presente tesis hacer una relación de los procedimientos de juicio político y desafuero, ya que lo único indispensable es lograr una determinación de sus características.

3.-SISTEMAS DE CONTROL POR MEDIOS JURISDICCIONALES.

Su principal característica consiste en que el órgano encargado del control constitucional lo es el Poder Judicial del Estado; ya sea en ámbito local o a través de la jurisdicción ordinaria, y en los Estados Federales en algunos casos, mediante el Poder Judicial Federal, o en otra gran vertiente, confiéndose a un Tribunal especializado (Tribunal Constitucional o Corte Constitucional) la función de control.

3.1. Aplicación de este sistema en el derecho mexicano:

a) El Juicio de Amparo

El sistema de control por medios jurisdiccionales que se ha seguido en nuestro país a partir de la vigencia de la Constitución de 1857 e incluso dentro de la vigente Constitución de 1917 es mediante el Juicio de Amparo.

Por esta razón, es conveniente realizar un breve análisis de las características del Juicio de Amparo mexicano como sistema de control PARCIAL de la Constitución.

1.- El conocimiento de los Juicios de Amparo se confiere al Poder Judicial Federal a través de los Juzgados de Distrito, Tribunales Colegiados de Circuito y la Suprema Corte de Justicia de la Nación y en excepcionales casos a otros órganos judiciales.

2.- El Juicio de Amparo mexicano está concebido como medio de control de las normas constitucionales que consagran garantías individuales principalmente y la autonomía de las competencias de las entidades con relación a la federación y viceversa.

3.- El control de constitucionalidad de dichas normas se ventila a instancia de la parte que ha sufrido afectación por algún acto de autoridad, haciéndolo en forma de acción procesalmente hablando.

4.- Los efectos de la resolución del Juicio de Amparo solo alcanzan a la parte que dio inicio al Juicio, incluso tratándose de Amparo contra Leyes.

Entonces, el Juicio de Amparo mexicano reúne las características generales de todo medio de control constitucional por vía jurisdiccional.

El control de la Constitución por medios judiciales se presenta en los diversos sistemas jurídicos. de acuerdo con Alberto Castillo del Valle (7) en su obra citada y siguiendo un criterio con el cual coincide íntegramente a través de dos formas:

(7) Op. Cit, Pág. 43

1.- El conocimiento de los Juicios de Amparo se confiere al Poder Judicial Federal a través de los Juzgados de Distrito, Tribunales Colegiados de Circuito y la Suprema Corte de Justicia de la Nación y en excepcionales casos a otros órganos judiciales.

2.- El Juicio de Amparo mexicano está concebido como medio de control de las normas constitucionales que consagran garantías individuales principalmente y la autonomía de las competencias de las entidades con relación a la federación y viceversa.

3.- El control de constitucionalidad de dichas normas se ventila a instancia de la parte que ha sufrido afectación por algún acto de autoridad, haciéndolo en forma de acción procesalmente hablando.

4.- Los efectos de la resolución del Juicio de Amparo solo alcanzan a la parte que dio inicio al Juicio, incluso tratándose de Amparo contra Leyes.

Entonces, el Juicio de Amparo mexicano reúne las características generales de todo medio de control constitucional por vía jurisdiccional.

El control de la Constitución por medios judiciales se presenta en los diversos sistemas jurídicos, de acuerdo con Alberto Castillo del Valle (7) en su obra citada y siguiendo un criterio con el cual coincido íntegramente a través de dos formas:

(7) Op. Cit., Pág. 43

a) Por vía de acción.- mediante Juicio o procedimiento seguido en forma de Juicio (como en el caso del Amparo mexicano) en el que se dirime como única controversia la cuestión de Constitucionalidad de algún acto de autoridad.

b) Por vía de excepción.- Caso del sistema llamado "Norteamericano" o difuso de control Constitucional que según Noriega Cantú (8) "supone la existencia previa de un proceso entablado ante un Tribunal ordinario, en el curso del cual una de las partes interesadas pretende que se aplique una Ley Inconstitucional. En esta situación la parte a la que afecta tal pretensión inserta en el proceso ordinario, la excepción de inconstitucionalidad para el efecto de que la Ley no sea aplicada por ser contraria a la Constitución".

El Juicio de Amparo en México como medio de control de algunas disposiciones Constitucionales.

Conforme lo disponen los arts. 103 (substancialmente) y 107 (procesalmente) de la Constitución, el Juicio de Amparo tiene como fin:

a) Resolver toda controversia que se sucite por actos de autoridad (ejecutiva, legislativa o judicial; federales o locales, con excepción de los actos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación) que violen GARANTIAS INDIVIDUALES.

(8) Noriega Cantú Alfonso. "Lecciones de Amparo, Editorial Porrúa, México 1982, Pág. 80

b) Dirimir controversias competenciales entre autoridades federales y locales de alguna entidad.

Ahora bien, cabe preguntarse ¿por cual medio se lograra la observancia de las normas Constitucionales que no consagran garantías individuales ni el respeto a las competencias Federales o Locales?

Esto es así en virtud de que un gran numero de disposiciones constitucionales quedan "desprotegidas" al no estar incluidas en ninguno de los supuestos de control que ofrece el Juicio de Amparo. Entre esas disposiciones que quedan sin protección están las normas orgánicas del estado relativas a la soberanía, forma de gobierno, etc. entre muchas otras.

Si a ello agregamos las deficiencias visibles del Juicio de Amparo como único medio real de control constitucional tales como la relatividad de sus efectos y la exclusión de protección sobre algunos derechos específicos (como los derechos políticos) tenemos como resultado que nuestro país no cuenta con un eficiente sistema de control de constitucionalidad, por lo que muchas de las decisiones políticas constitucionales quedan desprotegidas de esta forma, lo cual resulta a todas luces peligroso.

b) Nuevos mecanismos de control constitucional en México.

Conforme a la llamada "reforma judicial" propuesta por el Presidente Ernesto Zedillo a fines del año de 1994 y recientemente aprobada por el Congreso Federal, misma que entró en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación del 31 de diciembre de 1994, se han implementado en nuestro país nuevos mecanismos de resolución de controversias constitucionales, a través del procedimiento que prevee el art. 105 constitucional, en sus dos hipótesis relativas.

Gracias a estos procedimientos se logra un sistema de control de las normas constitucionales que establecen la "división de poderes" (o mejor dicho distribución de competencias) entre los poderes Legislativo y Ejecutivo y tanto a nivel local como federal, así como el respeto a las competencias de la Federación, entidades y municipios; con lo que se pretende proteger las decisiones políticas constitucionales contenidas en los arts. 49, 50, 80, 73, 89, 125 a 128 y otros relativos de nuestra norma fundamental.

Ello en consideración a que la fracción I del art. 105 Constitucional reformado, establece las controversias Constitucionales que habra de resolver la Suprema Corte de Justicia de la Nación y que se susciten entre Federación, entidades (incluido el D.F.) y municipios, así como entre poderes estatales y Federales en la forma siguiente:

Artículo 105 Fracción I.- La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá en los términos que señale la Ley reglamentaria de los asuntos siguientes:

- a) La Federación y un Estado y el Distrito Federal
- b) La Federación y un Municipio
- c) El poder Ejecutivo y el Congreso de la Unión, aquel y cualquiera de las Cámaras de éste o, en su caso, la Comisión permanente, sean como órganos federales o del Distrito Federal.
- d) Un Estado y otro
- e) Un Estado y el Distrito Federal
- f) el Distrito Federal y un Municipio
- g) Dos Municipios de diversos Estados:
- h) Dos poderes de un mismo Estado sobre la Constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales:
- i) Un Estado y uno de sus Municipios sobre la Constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales:
- j) Un Estado y un Municipio de otro Estado sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales; y
- k) Dos órganos de gobierno del Distrito Federal sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales.

Siempre que las controversias versen sobre disposiciones generales de los Estados o de los municipios impugnadas por la Federación, de los municipios impugnados por los Estados o en los casos a que se refieren los incisos c), h) y k) anteriores y la resolución de la Suprema Corte de Justicia las declare inválidas, dicha resolución tendrá efectos generales cuando hubiera sido aprobada por una mayoría de por los menos ocho votos.

En los demás casos las resoluciones de la Suprema Corte de Justicia tendrán efectos únicamente respecto de las partes en la controversia.

Efectos de la declaración de inconstitucionalidad.

Cuando la controversia se refiera a normas o disposiciones de carácter general, en los siguientes casos, la resolución tendrá efectos generales (cuando hubieren sido aprobada por mayoría al menos de 9 votos en la SCJN)

- a) Cuando la controversia sea por impugnación de la Federación a disposiciones de un estado o municipio.
- b) Cuando sea por impugnación de los Estados a disposiciones municipales.
- c) Cuando sea una controversia entre legislativo y ejecutivo Federales.
- d) entre dos poderes de un mismo Estado.
- e) entre dos municipios de un mismo Estado o dos órganos del D.F.

Por su parte la Fracción II del art. 105 constitucional reformado establece un procedimiento de control constitucional en relación a disposiciones de observancia general, cuestión que hasta hace poco solo podía llevarse a cabo mediante el Juicio de Amparo.

De las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y esta Constitución con excepción de las que se refieran a la materia electoral.

Las acciones de inconstitucionalidad podrán ejercitarse dentro de los treinta días naturales siguientes a la fecha de publicación de la norma por:

a) El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, en contra de leyes federales o del Distrito Federal expedidas por el Congreso de la Unión;

b) El equivalente al 33% de los integrantes del Senado, en contra de Leyes federales o del Distrito Federal, expedidas por el Congreso de la Unión o de tratados internacionales celebrados por el Estado mexicano.

c) El Procurador General de la República, en contra de leyes de carácter federal así como de tratados internacionales celebrados por el Estado Mexicano;

d) El equivalente al 33% de los integrantes de alguno de los órganos Legislativos estatales, en contra de leyes expedidas por el propio órgano, y

Por su parte la Fracción II del art. 105 constitucional reformado establece un procedimiento de control constitucional en relación a disposiciones de observancia general, cuestión que hasta hace poco solo podía llevarse a cabo mediante el Juicio de Amparo.

De las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y esta Constitución con excepción de las que se refieran a la materia electoral.

Las acciones de inconstitucionalidad podrán ejercitarse dentro de los treinta días naturales siguientes a la fecha de publicación de la norma por:

a) El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, en contra de leyes federales o del Distrito Federal expedidas por el Congreso de la Unión;

b) El equivalente al 33% de los integrantes del Senado, en contra de Leyes federales o del Distrito Federal, expedidas por el Congreso de la Unión o de tratados internacionales celebrados por el Estado mexicano.

c) El Procurador General de la República, en contra de leyes de carácter federal así como de tratados internacionales celebrados por el Estado Mexicano;

d) El equivalente al 33% de los integrantes de alguno de los órganos Legislativos estatales, en contra de leyes expedidas por el propio órgano, y

e) El equivalente al 33% de los integrantes de la Asamblea de Representantes del Distrito federal, en contra de Leyes expedidas por la propia Asamblea.

Las resoluciones de la Suprema Corte de Justicia solo podran declarar la invalidez de las normas impugnadas siempre que fueran aprobadas por una mayoria de cuando menos ocho votos.

La acción de inconstitucionalidad de una Ley o "norma de carácter general" (con excepcion de las que se refieran a la materia electoral) puede ser ejercitada, dentro de los 30 dias naturales siguientes a la FECHA de entrada en vigor de la norma.

La SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION solo puede declarar la inconstitucionalidad de la Ley impugnada por mayoria de 8 votos de sus miembros.

Sus efectos consisten en la anulacion o invalidez de la Ley inconstitucional.

3.2. Los sistemas de control constitucional jurisdiccional europeos.

En el continente europeo ha predominado la implantación de sistemas de control constitucional mediante órgano jurisdiccional denominado en países como Alemania y España (entre otros) Tribunal constitucional o corte constitucional.

Este sistema de control se ejerce a través de órganos dependientes de los poderes del Estado (ya sea del Ejecutivo o del Judicial)

Para comprender mejor su integración, es conveniente analizar brevemente la constitución y funcionamiento de algunos de los principales Tribunales Constitucionales que operan en diversos países europeos:

a) Tribunal Constitucional Español.

Antecedentes.

En este país europeo pretendió establecerse este tipo de control constitucional desde 1931 al preverse en la Constitución de ese año la creación de un Tribunal de Garantías Constitucionales como medio de tutela de los derechos subjetivos públicos (o "garantías constitucionales").

El autor Héctor Fix Zaudido (9) considera que la creación de este Tribunal conjuntamente con la existencia del Recurso de Amparo (basado en el Juicio de Amparo establecido en la Constitución mexicana del 1917) conformaron un sistema mixto de control de constitucionalidad que funcionó en España durante la vigencia de la Constitución republicana de 1931.

(9) Fix Zaudido Héctor: "Los Tribunales Constitucionales y los derechos humanos". UNAM, Praxera Editora, México 1980, Pág. 87

El Tribunal de Garantías Constitucionales referido tenía como función el conocimiento de dos medios de tutela de la Constitución; el recurso de Inconstitucionalidad de las leyes y el recurso de Amparo.

Este Tribunal resultó un perfecto ejemplo de la organización y funcionamiento de un órgano especializado en controversias constitucionales, por lo que se le puede considerar totalmente como un medio de control Constitucional conveniente y adecuado a los fines para los que fue creado, pero INSUFICIENTE al encaminarse casi únicamente a la protección de derechos subjetivos públicos y de constitucionalidad de leyes por vía de recurso (es decir, en vía de excepción y no como acción).

Considera Fix Zanutio (10) que dicho Tribunal contaba con gran influencia del Tribunal Constitucional Austriaco instaurado en 1920 con base en las ideas del Jurista Hans Kelsen.

Resulta sumamente interesante el estudio de las funciones y atribuciones de este Tribunal, sin embargo obviaré en ello, toda vez que este Tribunal estuvo vigente hasta el inicio de la guerra civil Española, que dio fin al orden jurídico existente en esa época.

(10) Op. Cit., Pág. 87-88

El Tribunal Constitucional Español.

La Constitución vigente en España promulgada en 1978 estableció un sistema de control Constitucional relativamente similar al Tribunal de Garantías creado en 1931 pero perfeccionado gracias a la influencia del Tribunal Federal Constitucional Alemán.

Organización, competencia y funcionamiento del Tribunal Constitucional Español.

La referida Constitución Española de 1978 determina (art. 159) que el Tribunal Constitucional se integra por 12 miembros designados por el propio Rey en la siguiente forma:

- a) Cuatro miembros designados a propuesta del poder Legislativo o Congreso, por mayoría de 3/5 partes de sus miembros.
- b) Cuatro, a propuesta del Senado, por mayoría de 3/5 partes del total de sus miembros.
- c) dos, a propuesta del Presidente como Jefe del Gobierno Español.
- d) dos más, a propuesta del Consejo General del Poder Judicial.

Todos ellos deben ser nombrados de entre Magistrados y Fiscales Profesores de Universidad, Funcionarios Públicos y abogados de reconocida calidad y con más de quince años de ejercicio profesional como juristas, en los términos de esta disposición.

En cuanto a sus atribuciones, restablece las funciones del Tribunal de Garantías Constitucionales, en cuanto a la tutela de los derechos subjetivos públicos y a la resolución de controversias por Inconstitucionalidad de las Leyes, por lo que podría igualmente considerarse un sistema mixto de protección constitucional, de acuerdo con Héctor Fix Zamudio o desde mi punto de vista, un sistema INCOMPLETO de control Constitucional al no ser un medio de control INTEGRAL de todas y cada una de las normas jurídicas constitucionales, sino exclusivamente de las llamadas "Garantías" y por otra parte del contenido de las Leyes con exclusión de otros actos de autoridad.

Por lo que hace al Recurso de Amparo, este consiste en un medio de protección de derechos subjetivos públicos consagrados en diversos artículos de la sección primera del capítulo segundo de la Constitución Española relativo a los llamados "Derechos fundamentales".

Esta protección se lleva a cabo a través del recurso que en única instancia conoce el Tribunal Constitucional, ya que conforme a lo establecido en el art. 53, Segundo Párrafo de la Constitución española, la tutela de los Derechos "fundamentales", podrá ser hecha valer ante los Tribunales ordinarios, en vía de acción para impugnar violación a esos derechos, y la acción constitucional se ejercitará en su caso posteriormente en vía de RECURSO EXTRAORDINARIO; lo cual hace similar a este recurso, con el Amparo Uniuinstancial "directo" que por vía de acción y en forma de Juicio contempla la Ley de Amparo Mexicana.

En relación al recurso de Inconstitucionalidad de las Leyes, la propia Constitución española determina sus procedimientos y alcances.

Efectivamente, los arts. 161 al 164 de dicha Carta fundamental determinan que el recurso de Inconstitucionalidad de Leyes puede plantearse ante el Tribunal Constitucional, por el presidente del Gobierno, el "Defensor del pueblo" (ombudsman), una representación compuesta por 50 diputados o 50 senadores, los órganos ejecutivos de las comunidades autónomas, etc.

Los efectos de la sentencia de Inconstitucionalidad que en su caso llegue a dictar el Tribunal Constitucional son, igual que lo es una Ley, generales, abstractos e impersonales, es decir, oponibles a cualquier acto jurídico (erga omnes) y no exclusivamente frente a quienes hubieran tenido intervención en la declaración, por lo que una sentencia de este tipo anula la Ley declarada inconstitucional.

El Tribunal Federal Constitucional Alemán.

Este organismo se encuentra basado en el modelo del Tribunal Constitucional Austriaco de 1920, el cual a su vez se inspiró para su creación en las ideas de Hans Kelsen (11)

Se ha considerado el actual Tribunal Federal Constitucional de Alemania como el más evolucionado de los sistemas de control Constitucional de toda Europa. Este Tribunal Federal (Bundesverfassungsgericht) fue creado por la Constitución Alemana de 1949, que prevé también la existencia de tribunales constitucionales de carácter provincial o local.

Dentro de las funciones de este organismo, se encuentra el control de la constitucionalidad en relación a leyes (Normenkontrolle) que puede iniciarse por vía de acción (conocida también como control abstracto) o por vía incidental (conocida también como control concreto).

(11) No se debe perder de vista que el modelo Austriaco (también conocido como europeo) de Tribunal Constitucional, consiste en un órgano jurisdiccional que concentra en sí todas las funciones de control constitucional, órgano que se distingue del llamado sistema americano o difuso (acorde al modelo norteamericano) en el que la función del control de constitucionalidad se encuentra repartida entre los distintos órganos de jurisdicción ordinaria o local del estado federal.

De acuerdo con Fix Zamudio (12) "La acción directa de inconstitucionalidad o control abstracto puede plantearse ante el Tribunal Federal Constitucional por el gobierno de la federación o el de una provincia, o por un tercio de los miembros de la Asamblea Federal (Bundestag), cuando dichas autoridades estimen que una Ley Federal o Provincial es contraria a la Constitución Nacional, o la segunda, también a un ordenamiento Federal".

La resolución que dicte el Tribunal Federal declarando en su caso la inconstitucionalidad de una ley, adquiere efectos erga omnes (es decir, que es de carácter general), y a través de la respectiva publicación en el órgano informativo oficial, se produce como efecto jurídico de dicha declaración, la pérdida de vigencia de ley declarada inconstitucional.

Por lo que respecta a la forma de control abstracto de la constitución, esta consiste en la facultad de los jueces de competencia ordinaria, para dejar de aplicar una ley que en su caso estimen inconstitucional en un procedimiento judicial específico del cual estén conociendo, con la obligación en tal circunstancia de remitir los autos del proceso al Tribunal Constitucional competente (al Tribunal Federal, cuando la ley de que se trate sea contraria a las disposiciones de la Constitución Nacional, o al Tribunal provincial correspondiente, para el caso de que haya contradicción entre una ley local y la respectiva ley orgánica de la provincia de que se trate).

(12) Fix Zamudio: "Los Tribunales Constitucionales y los Derechos Humanos", UNAM. Primera Edición, México, 1980, Pág. 55

La aplicación por los jueces de los tratados y convenciones internacionales, también puede ser sometida a la decisión del Tribunal Federal Constitucional, toda vez que se considera a los tratados como parte de la legislación interna del Estado a las normas contenidas en los convenios y tratados internacionales, siempre que estas establezcan derechos y consignen obligaciones respecto a los gobernados, según lo dispone el art. 100 inciso a) de la Constitución Federal Alemana de 1949

En este caso, el Tribunal Federal podrá determinar o resolver en caso de duda respecto de si una norma de algún tratado internacional forma o no parte del derecho federal interno, conforme al criterio antes expresado.

4.- SISTEMAS DE CONTROL POR MEDIOS POLITICOS

Dentro de ellos, el medio de control es generalmente un órgano distinto a los poderes u órganos de competencia ordinaria del estado; y creado expresamente con fines de control constitucional.

Por esa razón se le clasifica como órgano de carácter político, y en atención además a su configuración y origen como más adelante se señalará.

Dentro de los sistemas jurídicos contemporáneos un órgano de carácter político con funciones de control constitucional es el llamado CONSEJO CONSTITUCIONAL FRANCÉS; mismo que analizaremos a continuación, a manera de estudio de sus características y funciones:

a) El consejo Constitucional Francés como órgano político de control Constitucional.

En relación a los antecedentes de este órgano solo mencionaremos que su origen se remonta al Senado Conservador instituido en la Constitución de 1799 y al senado establecido por la Carta Constitucional de 1852; y posteriormente el Comité Constitucional creado por la Constitución de 1946; hasta llegar a la configuración del actual consejo Constitucional regulado en los arts. 56 a 63 de la Constitución Francesa de 1958 aún vigente.

Es precisamente la Constitución del 13 de octubre de 1958 la que contempla la existencia de un "Comité Constitucional", con más o menos las mismas funciones que el consejo actual.

La tradición francesa de confiar a un órgano político el control constitucional tiene importantes bases históricas, que en la opinión del maestro Mauro Capelletti encontramos principalmente antes de la revolución en las funciones de los jueces del "ancien régime" frances, en los cuales se observaron graves interferencias que estos perpetraban en la esfera de los otros poderes constituidos, y si bien sus efectos fueron tendientes en principio a controlar el absolutismo de la monarquía se convertían cada vez con más frecuencia en abusos de las atribuciones judiciales, ejerciéndose esa función más como un derecho patrimonial que como una función pública y este derecho de propiedad que ejercían abusivamente hubo de ser detenido por sus detentadores contra todo intento de controlarlo o restringirlo por esa razón, miembros de la judicatura principalmente los "Parlementaires", Miembros de las cortes superiores denominadas "Parlements" solían oponerse con singular vehemencia a cualquier reforma de tipo liberal y desde luego fueron los más feroces enemigos de la Revolución Francesa que como sigue diciendo el maestro Capelletti "... que sobre las guillotinas patrias por otra parte colocó abundantemente sus honorables cabezas" (11)

(11) Capelletti Mauro, citado por Ex Zamudio Hector en: "Tribunales Constitucionales y Derechos Humanos", Pág. 55

De lo anterior desprendemos la importancia que tuvieron estos organos politicos para la Republica francesa y la razón de que hayan subsistido en Francia a pesar de las criticas que se hicieron, primero a los Senados tachados de organos sometidos a un gobierno factotum, imposibilitados por ello para ejercer un efectivo control, lo cual no deja a proposito de ser una característica también en el sistema jurisdiccional dentro de los regimenes autoritarios y en segundo término los ataques al comite constitucional de 1946, definido por Duverger como un instrumento de ..."Control de la Constitución muy debil y poco eficaz"..., debido a que sus facultades se hallaban restringidas a un veto.

Entre las funciones del Conseil Constitutionnel podemos mencionar las siguientes:

1.- "pronunciarse obligatoriamente y siempre de manera previa a su promulgación, sobre la constitucionalidad de las leyes organica y reglamentaria del cuerpo legislativo pronunciarse, obligatoriamente y siempre de manera previa a su promulgación, sobre la constitucionalidad de las leyes organica y reglamentarias del cuerpo legislativo. (12)

(12) Eiz Zaundio Héctor "Tribunales Constitucionales y Derechos Humanos", U.N.A.M., Primera Edición, México, 1980, Pág. 37

En cuanto a la naturaleza jurídica del Conseil Constitutionnel existe divergencia de opiniones en la doctrina, siendo considerado por Duverger como una "jurisdicción política y por Hauriou como "órgano jurisdiccional" en tanto que Louis Favoreu lo considera como "regulador de la actividad normativa de los poderes públicos" (Revista de Derecho Público y Ciencia Política en Francia y en el extranjero). lo que no constituye propiamente una definición de su naturaleza sino más bien de su función, aunque después aclara que se trata de una jurisdicción constitucional.

Otro sector de la doctrina lo considera un órgano de carácter político, en virtud de su distinción de los poderes constituidos franceses.

Por su parte en nuestro país se ha tenido ya una experiencia no muy bien recordada de nuestro sistema jurídico en relación al control de la constitucionalidad encomendado a órgano político, durante la vigencia del "Supremo poder conservador" al que en seguida me refiero.

b) El "Supremo poder conservador" como órgano político de control constitucional

Este órgano fue creado en la Constitución mexicana de 1836 también conocida como "Las siete leyes constitucionales", en la que se encomendaba a un órgano DISTINTO DE LOS PODERES DE COMPETENCIA ORDINARIA DEL ESTADO, la función de revisar que los actos de los otros tres poderes, se ajustaran a las disposiciones constitucionales.

Este órgano era "revisor" y, conforme a su propia denominación, "supremo", lo que lo ubicaba en la práctica por encima de las decisiones de los demás poderes constituidos del estado.

Estructura, organización y funcionamiento del Supremo Poder Conservador en nuestro país.

La actividad de este "cuarto poder" tenía como característica el inicio a instancia de cualquier órgano de gobierno de los niveles federal o local, que según Alberto Castillo Del Valle⁽¹³⁾, "considerar un que la actuación de otro ente estatal había sido emitida o ejecutada contraviniendo los mandatos constitucionales sin darse legitimación activa al individuo que viera afectada su esfera jurídica con ocasión del acto de mérito por lo que esta clase de protección al texto de la Carta Magna es un tanto cuanto falso, porque los diversos órganos de Estado que no intervinieron en la conformación del acto contrario a la Constitución, no van a tener el mismo interés para que se declare su inconstitucionalidad que el existente en el agraviado por ese acto a más de que no se permite la posibilidad de ofrecer y desahogar pruebas, puesto que no se lleva adelante un proceso o juicio ante el órgano de Estado controlador de la constitucionalidad de los actos de los demás funcionarios públicos"; con lo que dicho autor nos explica las características que este sistema de control constitucional mediante órgano político tuvo durante su vigencia en nuestro país:

(13) Del Castillo Del Valle Alberto, Op. Cit. Pág. 25

Se encomienda la función de control constitucional a un órgano distinto a los tres poderes constituidos del estado (un "cuarto poder"), la acción de inconstitucionalidad no correspondía a particulares sino a otros órganos del estado y no se ventilaban las cuestiones constitucionales a través de juicio o procedimiento seguido en forma de juicio.

Todos los sistemas de control constitucional a los que hemos aludido, bien sea a través de órganos legislativos, políticos o judiciales, contemplan la protección de las decisiones políticas fundamentales contenidas en las normas constitucionales; decisiones entre las que se encuentran además de muchas otras, los derechos fundamentales del hombre.

Resulta necesario ahora analizar la forma en que son protegidos estos derechos a través de distintos medios de control constitucional, y, para efectos de la presente investigación, estudiar específicamente los derechos políticos en tanto derechos fundamentales del hombre, a fin de determinar si cuentan con las mismas características que todos los de su tipo y por lo tanto contar con los mismos medios de control constitucional que existe con respecto a aquellos.

CAPITULO II

LOS DERECHOS POLITICOS FUNDAMENTALES O PRINCIPALES GARANTIAS CONSTITUCIONALES EN MATERIA POLITICA

1.- Naturaleza de los derechos politicos

a) Los derechos políticos y los derechos fundamentales del hombre.

Dentro de la doctrina jurídica se ha discutido por mucho tiempo la distinción entre los derechos subjetivos públicos y las garantías jurídicas.

Esta discusión doctrinal se debe a cuestiones filosóficas como la división del estudio del derecho (en cuanto a sus fines, eficacia y validez) en dos ramas principales: el jusnaturalismo y el positivismo.

El Jusnaturalismo propone que todo ser humano, por el simple hecho de existir, está dotado de derechos que, reconocidos o no por la Ley, deben ser respetados por todos los demás, ya que se trata de derechos absolutos que van más allá de la norma jurídica por ser anteriores a ésta, es decir, que dichos derechos son inherentes a la persona y las normas jurídicas solamente los reconocen, pero no los crean.

La doctrina positivista, por su parte, propone que sólo los derechos consignados en una norma jurídica pueden ser hechos valer efectivamente, por lo tanto sólo éstos pueden ser considerados como derechos del hombre.

Una postura derivada del positivismo, que es el realismo, considera que no todas las normas jurídicas son eficaces en la práctica y por lo tanto solamente pueden tener fuerza de norma jurídica aquellas disposiciones que en la práctica efectivamente se aplican y observan.

Con base en esas tres posiciones doctrinales, es posible distinguir tres categorías o niveles respecto a los derechos del hombre en general:

a) Los Derechos Fundamentales del hombre:

Esta denominación aparece en tal forma por primera vez en la llamada "Declaración de los derechos del Hombre en 1781, en Francia.

Se consideran desde este entonces como derechos inherentes al ser humano, con los que cuenta por el solo hecho de existir, la libertad, la igualdad jurídica, el derecho a participar en las decisiones políticas, entre otros.

Los llamados Derechos Humanos (o "human rights") en la Constitución de los Estados Unidos de 1794, igualmente se hacen consistir en derechos inherentes al ser humano, mismos que la norma jurídica solamente enuncia y reconoce, pero no los crea.

Derechos humanos o derechos fundamentales del hombre, entonces, son un conjunto de atribuciones del ser humano en relación a los demás, que no necesitan estar reconocidos en una norma jurídica, y finalmente, por esa razón, no son jurídicamente oponibles erga omnes en un sistema jurídico, pero sirven para orientar la creación de derechos subjetivos públicos en un sistema de derecho.

En su obra "El Derecho social y los Derechos sociales mexicanos" el autor Enrique Alvarez Del Castillo (14), considera que "El reconocimiento de los derechos individuales del hombre es el primer avance de la libertad, los derechos fundamentales a la vida, el pensamiento, la igualdad, el trabajo y la seguridad jurídica, constituyen una esfera de acción libre e idéntica para todos, más allá de la cual el estado no puede penetrar, ni sus leyes, ni sus agentes. Valen para determinar que es función principal del Estado la garantía de los derechos de libertad".

Con lo cual quiere decir que el estado está obligado a reconocer y garantizar los derechos del hombre.

b) Los Derechos Subjetivos Públicos.

Como ya se ha dicho, el estado plasma en sus normas jurídicas un cúmulo de potestades que el individuo puede ejercer, a los que ha llamado DERECHOS SUBJETIVOS PUBLICOS y que reconociendo o no la existencia de derechos inherentes al ser humano delimitan el campo de acción de las personas, mismo que debe ser respetado por la autoridad del estado

(14) Alvarez Del Castillo Enrique: "El Derecho Social y los Derechos Sociales mexicanos", Editorial Porrúa, Primera Edición, México, 1982, Pág. 5

Por tratarse de derechos de cada individuo o sujeto, se les ha llamado DERECHOS SUBJETIVOS, y su calidad de publicos deriva de su oponibilidad frente a la autoridad del Estado.

Luis Recasens Siches (15) en relación a este tema considera que los derechos del hombre son "DERECHOS SUBJETIVOS DENTRO DE UN ORDEN JURIDICO POSITIVO", postura con la cual coincido terminantemente puesto que solo así podemos concebir la existencia de derechos del hombre. De otra forma serian solo proposiciones o postulados filosóficos, pero nunca derechos.

Sobre este tema incluso se discute mucho el carácter constitutivo o no de la consignación en normas jurídicas, es decir, si un derecho lo es por estar contenido en norma jurídica, o si esta únicamente lo reconoce y lo plasma.

Conviene analizar al efecto, el texto de la Constitución Mexicana de 1857 en comparación con la de 1917, ambas en su artículo primero.

(15) Recasens Siches Luis "Tratado General de Filosofía del Derecho", Editorial Fontana, Novena Edición, México 1986, Pág. 592.

CONSTITUCIÓN DE 1857, TÍTULO PRIMERO, SECCIÓN I DE "LOS DERECHOS FUNDAMENTALES DEL HOMBRE"

"El pueblo mexicano RECONOCE que los derechos del hombre son la base y el objeto de las instituciones sociales. En consecuencia declara que, todas las leyes y todas las autoridades del país deben respetar y sostener las garantías que otorga la presente Constitución".

CONSTITUCIÓN DE 1917, TÍTULO I, CAPÍTULO I DE LAS GARANTÍAS INDIVIDUALES.

"En los Estados Unidos Mexicanos todo individuo gozará de las garantías que OTORGA esta Constitución, las cuales no podrán suspenderse sino en los casos y con las condiciones que ella misma establece"

Como puede verse, la Constitución de 1857 considera que solamente se RECONOCEN los derechos y el estado está obligado a garantizar su protección.

Tan es así que el capítulo respectivo se denomina "De los Derechos del hombre".

Por su parte, en la Constitución de 1917, llamando "garantías" a los derechos subjetivos públicos, establece que los mismos son OTORGADOS por la Constitución.

De esta forma nuestras normas jurídicas constitucionales han diferido y han servido además para abundantes discusiones doctrinales al respecto, sin embargo lo trascendente en todo caso no es saber si un derecho es reconocido u otorgado por la norma, sino el efecto que produce consignar en la norma jurídica constitucional determinado derecho subjetivo.

c) Las garantías jurídicas.

De acuerdo al criterio de la eminente Doctora Leticia Bonifaz Alfonso (16), debemos considerar como garantía todo medio económico, jurídico, político, social o de cualquier naturaleza que permita hacer efectivo un derecho subjetivo público, (es decir, que GARANTICE su ejercicio).

Evidentemente, en este sentido deberíamos considerar como garantías jurídicas, los medios establecidos por la norma jurídica para hacer efectivo el ejercicio de los derechos subjetivos públicos, es decir, la protección procesal de los derechos de la persona humana. De acuerdo con Hector Fix Zamudio (17) "debemos distinguir entre los derechos del hombre consagrados en la Ley Suprema, y las "garantías" de tales derechos, que no son otra cosa que los medios procesales por conducto de los cuales es posible su protección y eficacia".

(16) Bonifaz Alfonso Leticia. "El problema de la Eficacia en el Derecho", Editorial Porrúa, Primera Edición, México, 1993.

(17) Fix Zamudio Héctor. "Latinoamérica: Constitución, proceso y Derechos humanos, Editorial Porrúa, México 1988, Primera Edición, Pág. 59

"Para Mariano Otero, los términos de garantías y derechos son equivalentes unas veces, mientras que otras, usa la palabra garantías como aquellos medios que hacen efectivos y realidad los derechos"; ello, según lo señala José Barragán Barragán (18) en su análisis respecto a la Ley de Amparo de 1861.

e) Los Derechos Políticos como derechos subjetivos Públicos

Conforme a lo anteriormente expresado, los derechos consignados en la norma jurídica constitucional, o derechos subjetivos públicos deben ser oponibles frente a la autoridad del Estado y sus características son:

- Que se consignan en una norma jurídica.
- Que se establecen en favor de los individuos.
- El estado y sus autoridades están obligados a respetarlos.

Por esta razón los derechos políticos dentro del derecho mexicano pueden ser considerados como derechos subjetivos públicos, pues indiscutiblemente cuentan con estas características al igual que todas las demás "garantías individuales" y teniendo además en cuenta que los derechos políticos consisten en la potestad de los individuos para tomar parte en la creación y organización de los elementos del estado; lo cual es una función trascendente en los países con forma de gobierno democrática.

(18) Barragán Barragán José: "Primera Ley de Amparo de 1861". UNAM, Primera Edición, México 1980, Pág. 13

Sobre el particular, Luis Recasens Siches (19), señala:

"La mayor parte de las Constituciones, así como también la "Declaración Universal de Derechos del Hombre", de las Naciones Unidas, formulan especialmente determinados derechos del CIUDADANO, que se inspiran en la idea de democracia; y además señala que son principios del pensamiento democrático los siguientes:

- 1.- Que exista el estado.
- 2.- El fundamento de la autoridad política lo es la voluntad del pueblo (a la que llama "colectividad política").
- 3.- El derecho de todo individuo a participar en el gobierno del propio país.
- 4.- El poder político debe estar en manos de la colectividad política y no de ningún poder distinto.
- 5.- El poder político debe ser limitado y relativo "La colectividad política es autónoma y dueña de sus propios destinos". Debe respetar los valores jurídicos, los criterios axiológicos, e inspirarse en ellos.
- 6.- Debe existir una democracia "justa" y para ello, debe basarse en una igual oportunidad de los ciudadanos a participar en la democracia (para lo cual es indispensable que en las normas jurídicas se consiguen los derechos políticos).

Consecuentemente, en todo Estado con forma de gobierno democrática, deben existir normas jurídicas constitucionales que establezcan derechos políticos, y normas destinadas a su protección (es decir, garantías jurídicas de los derechos políticos).

(19) Recasens Siches Luis, Op. Cit, Pág. 594

La Declaración Universal de los Derechos del Hombre establece, dentro del párrafo primero de su artículo 21, lo siguiente:

"Toda persona tiene derecho a participar en el gobierno de su país, directamente o por medio de sus representantes libremente escogidos".

Asimismo, el párrafo tercero de este artículo dispone que: "La voluntad del pueblo se expresará mediante elecciones auténticas, que habrán de celebrarse periódicamente, por sufragio universal e igual y por voto secreto u otro procedimiento que garantice la libertad del voto".

Podemos entonces señalar que entre los derechos subjetivos públicos de los individuos se encuentra el derecho a participar en la configuración de los órganos de gobierno del estado al que pertenece.

Este derecho, por sus características particulares, se encuentra restringido para ser ejercitado exclusivamente por los CIUDADANOS.

Resulta entonces necesario analizar el concepto de ciudadanía, aunque sea en forma somera.

La calidad de ciudadano, en general se adquiere con la mayoría de edad, y en muchos casos se encuentra limitada por diversos requisitos. Además, esta calidad puede ser suspendida, restringida o cesada por determinación del estado, según las leyes propias de cada país.

La Ciudadanía según la Constitución mexicana.

El art. 34 de la Constitución Mexicana determina que "Son ciudadanos de la República los varones y mujeres que teniendo la calidad de mexicanos, reúnan además los siguientes requisitos:

- I.- Haber cumplido 18 años
- II.- Tener un modo honesto de vivir"

Por lo antes expuesto, la calidad de ciudadano mexicano se adquiere, primero, teniendo la nacionalidad mexicana, y luego, cumpliendo la mayoría de edad (que se ha establecido en México a los 18 años de edad); teniendo además "un modo honesto de vivir".

La ciudadanía otorga como prerrogativas (o derechos subjetivos públicos) al individuo revestido de ella, las que se consignan en el art. 35 constitucional:

- *I.- Votar en las elecciones populares
- II.- Poder ser votado para todos los cargos de elección popular y nombrado para cualquier otro empleo o comisión teniendo las calidades que establezca la Ley.
- III.- Asociarse libre y pacíficamente para tomar parte en los asuntos políticos del país.
- IV.- Tomar las armas en el Ejército o Guardia Nacional para la defensa de la República y de sus instituciones en los términos que prescriben las Leyes; y

V.- Ejercer en toda clase de negocios el derecho de petición".

Todas estas "prerrogativas" o derecho del ciudadano le permiten participar en la integración de los órganos de gobierno de nuestro país.

Así pues, en México los derechos políticos son exclusivos de los ciudadanos mexicanos, en razón del objeto materia de estos mismos, por lo que tienen una naturaleza trascendental y distintiva en relación al conjunto de los otros derechos subjetivos, ya que están destinados a permitir a los ciudadanos mexicanos la participación en los diversos aspectos de la conformación de los órganos de gobierno o "poderes constituidos", como los denomina más acertadamente el Dr. Miguel Covian Andrade (20).

George Jellineck, clasifica los derechos fundamentales del hombre en tres grupos:

- a) Los de status "negativo" (como la libertad respecto al estado)
- b) Los de status "positivo" (que implican pretensiones frente al estado).
- c) Los de status "activo" (Los derechos políticos)

(20) Dr. Covian Andrade Miguel: "Control Constitucional y Derecho comparado". Tesis para optar por el Grado de Doctor en la UNAM. México, 1994.

A ello se refiere el autor Stein Ekkohart (21) en su libro "Derecho Político"; donde además señala que, de acuerdo con Jellineck la libertad de opinión se incluye en el status "negativo"; sin embargo, su sentido más profundo consiste en la protección de la voluntad política del pueblo, que tiene su expresión en las elecciones. De ahí que la libertad de opinión pública pueda ser también incluida en los derechos políticos (status "activo").

Con lo cual Jellineck pretende hacer alusión al papel del individuo con relación al estado, por lo que considera a los derechos políticos como derechos **ACTIVOS** porque solo pueden hacerse efectivos mediante el ejercicio de los mismos en forma activa, refiriéndose esencialmente al derecho activo de votar para designar representantes y conformar los órganos de su gobierno.

(21) Ekkohart Stein: "Derecho Político, Editorial Aguilar, Primera Edición, Madrid 1973, Págs. 238 y 239.

2.- Derechos Políticos de los Ciudadanos.

a) Derecho de asociación con fines políticos.

El art. 9 de la Constitución mexicana consigna la existencia del derecho de asociación del que pueden gozar todos los individuos, y de tal forma determina la existencia del derecho de asociación con fines políticos; cuyos titulares lo son exclusivamente los ciudadanos mexicanos como se confirma en la disposición del art. 35 Fracción III constitucional. Este último derecho además se encuentra regulado por lo que dispone el art. 41 Constitucional, en relación a los partidos políticos, pues debe tomarse en consideración que precisamente la forma de ejercitar este derecho político es constituyendo lo que se conoce como un PARTIDO POLITICO.

Lo anterior es evidente al comparar la asociación en materia política, con otras materias sustantivas a las que se aplica este derecho subjetivo, Así, vemos por ejemplo que el ejercicio del derecho de ASOCIACION en materia laboral lleva a la creación de sindicatos, como en materia mercantil y civil a la creación de sociedades, etc., de lo que se desprende que el resultado del ejercicio del derecho de asociación invariablemente culmina con la creación de entidades colectivas.

En este sentido, debe resaltarse la diferencia que existe entre el derecho de ASOCIACION y el de REUNION.

Según lo han señalado diversos autores en la doctrina constitucional mexicana, la distinción entre cada una de estas potestades radica en la durabilidad de la primera en relación a la transitoriedad de la segunda.

Efectivamente, como ya se ha señalado, el ejercicio del derecho de asociación en cualquier materia, tiene como efecto la creación de entidades jurídico colectivas (en materia política, los partidos políticos), lo que evidentemente hace pensar en que dicha conjunción de individuos tendrá un fin mediano a realizar y para ello deben durar asociados un tiempo considerable.

Por su parte, la reunión de personas es también un derecho consagrado en la disposición constitucional del art.9, pero este consiste en la potestad de los individuos de conjuntarse para un fin inmediato en lugar y momento determinados, sin que se produzca la creación de un ente, distinto a los individuos reunidos.

En materia política, el derecho de reunión se ejercita constantemente por grupos ya sea pertenecientes a no a algún partido político, a través de las conocidas marchas, plantones, manifestaciones, etc., lo cual nos da una idea de la distinción entre una asociación y una reunión.

El COFIPE establece lo siguiente en cuanto a la creación de partidos políticos

"ARTICULO 24:

1.- Para que una organización pueda ser registrada como partido político nacional, deberá cumplir los siguientes requisitos:

a) Formular una declaración de principios y, en congruencia con ellos, su programa de acción y los estatutos que normen sus actividades; y

b) 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; en ningún caso, el número total de sus afiliados en el país podrá ser inferior a 65,000".

"ARTICULO 33:

1.- El Instituto Federal Electoral podrá convocar, en el primer trimestre del año anterior a las elecciones federales ordinarias, a las organizaciones y agrupaciones políticas que pretendan participar en los procesos electorales, a fin de que puedan obtener el registro condicionado como partido político.

2.- Para la expedición de la convocatoria, el Consejo General tomará en cuenta las condiciones específicas en las que funciona el sistema de partidos políticos; así como su composición y representatividad sociopolítica.

3.- En la convocatoria se señalarán el plazo para que las organizaciones interesadas presenten la solicitud correspondiente y los requisitos que deberán acreditar, los que en ningún caso podrán ser menores a los siguientes:

- a) Contar con declaración de principios, programa de actuación y estatutos en los términos de los arts. 25, 26 y 27 de este Código:
- b) Representar una corriente de opinión con base social y
- c) Haber realizado permanentemente actividades políticas propias y en forma independiente de cualquier otra organización o partido político, por lo menos durante los dos años anteriores a la solicitud de registro.

4.- La organización o agrupación autorizada presentará junto con su solicitud de registro, la documentación que acredite los requisitos anteriores y los que, en su caso, se señalen en la convocatoria.

5.- El Consejo General, dentro del plazo máximo de 45 días naturales contados a partir de la fecha de presentación de la solicitud de registro, resolverá lo conducente.

6.- Cuando proceda el registro, el Consejo expedirá el certificado respectivo. En caso de negativa, expresará las causas que la motivan y lo comunicará a la organización o agrupación interesada. La resolución correspondiente deberá publicarse en el Diario Oficial de la Federación".

Los partidos políticos pues, son considerados entidades de orden público e interés social, pues su fin es el de permitir el acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder público, promoviendo la participación de estos en la integración de los órganos del estado de elección popular. El artículo 41 constitucional así lo determina en sus párrafos segundo y tercero.

b) Derecho al voto.

Esta potestad está consagrada en todos los regímenes que han decidido establecerse en el mundo a través de una forma de gobierno democrática, pues esta es precisamente la forma de enlace del ciudadano con sus representantes en los órganos de gobierno de su país

Este derecho al voto (llamado "voto activo") implica la facultad del Ciudadano para emitir su manifestación de voluntad respecto a la designación de los individuos que integraran los poderes constituidos del estado al que pertenece.

Las formas en que esta manifestación puede hacerse resultan muy diversas. La doctrina respectiva ha señalado principalmente dos formas o sistemas: directo e indirecto.

Acorde a la Declaración Universal de los Derechos del Hombre (22)
"Toda persona tiene derecho a participar en el gobierno de su país.
directamente, (voto "pasivo" o elegibilidad por cargos de elección popular) o
por medio de sus representantes libremente escogidos (voto "activo").

-El voto activo directo.

Consiste en que la emisión del sufragio como manifestación de
voluntad se realice precisamente para determinar cual es el partido político o
candidato que se desea ocupe el cargo de elección popular de que se trate en
cada caso concreto.

El sistema de voto o sufragio directo es común en muchos sistemas
jurídicos de los estados con forma de gobierno democrática como en teoría lo
es nuestro país. La Constitución mexicana, por ejemplo establece este
principio para la elección de los poderes Ejecutivo (art. 81) y Legislativo
(arts. 52 y 56) aunque en algunas etapas de nuestra historia se han
implementado sistemas de elección indirecta, como sucedió en todos los
ordenamientos electorales de la primera mitad del siglo XIX.

(22) Declaración Universal de los Derechos del Hombre y Del Ciudadano. Art. 21, Párrafos 1º y 3º. Comisión
Nacional de Derechos Humanos. México, D.F. 1993

-El voto activo por via indirecta.

Este sistema de emisión del sufragio consiste principalmente en la elección de individuos o corporaciones que a su vez serán los que designen a aquellos que habrán de ocupar los cargos de elección popular.

Este sistema es el que tradicionalmente se ha venido estableciendo en los Estados Unidos de Norteamérica.

El sistema de votación indirecta además, se puede presentar en diversos "grados", según los intermediarios que hayan de participar en el proceso de designación de los representantes populares.

Dentro de nuestras legislaciones electorales se han llegado a establecer ambos sistemas de votación (directa o indirecta); a partir de la Ley electoral de 1911, la cual por primera vez en nuestro derecho electoral, otorgó personalidad jurídica a los Partidos Políticos (23).

La Ley de 1946 definió por primera vez a los Partidos Políticos nacionales como "asociaciones constituidas conforme a la Ley por ciudadanos mexicanos en pleno ejercicio de sus derechos cívicos para fines electorales y de orientación Política. Este mismo ordenamiento legal estableció la figura administrativa del registro del partido.

(23) Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, Pág. 40 y 41

La Ley de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales de 1977 ampliaría la definición del partido político, al reconocer que su actividad contribuye a integrar la voluntad política del pueblo y a constituir la Representación Nacional. Consecuentemente, los partidos políticos debían tender a propiciar la articulación social y la participación democrática de los ciudadanos; promover la formación ideológica de sus militantes; coordinar acciones políticas conforme a sus principios y programas y estimular discusiones sobre intereses comunes y deliberaciones sobre objetivos nacionales, a fin de establecer vínculos permanentes entre la opinión de la ciudadanía y los Poderes Públicos, al reconocer que los partidos políticos son entidades de interés público.

El Código Electoral de 1987 declaró que los partidos políticos son formas de organización política y constituyen entidades de interés público cuyas finalidades son: promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la Representación Nacional, y, como órganos de ciudadanos, hacer posible el acceso de estos al ejercicio del Poder Público de acuerdo con los programas principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo.

Los partidos políticos nacionales y los partidos con registro condicionado tienen personalidad jurídica.

Es un proceso de evolución que encontraría su consagración constitucional en el art. 41 que declararí a los partidos políticos "entidades de interés público".

La Ley de 1946 sería la primera que previera el registro de las agrupaciones políticas nacionales ante la Secretaría de Gobierno; precepto reproducido en las leyes de 1951 y 1973. Los ordenamientos jurídicos de 1977 y 1987 transferían el registro de dicha dependencia gubernamental a la Comisión Federal Electoral.

El código actual de 1990 prosigue la misma práctica, aunque sustituyendo al antiguo organismo federal electoral por el nuevo instituto.

El derecho al voto es por sí mismo el más importante y el más estudiado de los derechos políticos, puesto que implica la forma sustantiva de la participación ciudadana en la conformación de los órganos de gobierno de su país. No obstante, debe considerarse como el más importante pero no el único de los derechos políticos. Enseguida se procede al estudio del derecho al voto activo en nuestro actual sistema jurídico.

El derecho al voto activo en la Constitución mexicana vigente.

Se encuentra consignado en la disposición del art. 35 Fracción I de la Constitución, que lo establece como "prerrogativa" de los ciudadanos mexicanos. Evidentemente, el hecho de que no se le llame "Garantía individual", como a los demás derechos subjetivos públicos que establece la Constitución, sino prerrogativa, es una mera cuestión nominal derivada de su particular característica de ser exclusivo de los CIUDADANOS MEXICANOS.

En ejercicio de este derecho, los ciudadanos mexicanos pueden elegir sus representantes a integrar los poderes federales de elección popular (Ejecutivo y Legislativo) y localmente a los poderes Legislativo y Ejecutivo de su respectiva entidad, y el Ejecutivo del municipio en que se resida, (excepto en el caso del D.F., en que se tiene la posibilidad de elegir a los representantes a la Asamblea del D.F, pero no ejecutivo local, ni presidente municipal).

Igualmente se establece en el art. 36 Fracción III como una obligación aunque como tal resulta una norma ineficaz ya que no existe sanción para el incumplimiento de esta "obligación".

Con ambas calidades (como derecho y como obligación) el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales en su artículo 4 pretende establecer una protección a este derecho subjetivo público, pero no resulta suficiente consignarlo dentro de una simple norma jurídica si no se establece un medio de control como mecanismo procesal para imponer su observancia y dentro de las disposiciones electorales no se contempla un procedimiento para combatir los actos de autoridad que hagan nugatoria esta "prerrogativa" de los ciudadanos. Cabe hacer alusión como un perfecto ejemplo de lo manifestado, a la situación presentada en el proceso electoral Federal de 1994, donde miles de personas vieron conculcado su derecho al voto dentro de las casillas especiales, por "falta de botetas electorales".

El artículo 6 del COFIPE reglamenta los requisitos para ejercer el derecho al voto activo, principalmente disponiendo que para ello se debe estar inscrito en el Registro Federal de Electores y contar con la respectiva credencial para votar, y cumpliendo con los requisitos sustantivos (que establece la Constitución) y los adjetivos que marca esta disposición legal) NO EXISTIRIA RAZON ALGUNA PARA IMPEDIR EL EJERCICIO DE ESTA POTESTAD; y aunque hay medios ordinarios de impugnación en casos específicos previstos por el COFIPE, aún estos podrían violar impunemente la Constitución sin que se produzca efecto legal alguno.

Entonces, el derecho a emitir el sufragio, que es el sustento de una forma de gobierno democrática basada en la representación popular; en nuestro país se encuentra plasmado constitucionalmente, pero desprotegido en relación a su posible inobservancia.

-El respeto al derecho al voto.

Debe distinguirse claramente el respeto a este derecho en sus dos principales etapas:

- a) respeto al ejercicio del derecho.
- b) respeto al resultado de la votación.

Es evidente que el respeto al ejercicio del derecho, implica la permisión al ciudadano para que reuniendo los requisitos establecidos en la ley, emita el sufragio en forma normal.

Por su parte este derecho sería nugatorio si el resultado de la votación emitida no fuese respetado. En tal situación, este derecho sería inútil, pues se evidencia que no tendría ningún caso contar con derecho a votar si ese voto no tendrá ningún valor en caso de que se realice una imposición y no se respete la votación.

De acuerdo con José Woldenberg (24) "La selección y elección democrática de los representantes y funcionarios se convierte en un momento esencial de la democracia moderna, por ello buena parte de las reglas del juego democrático tiene que ver con las instancias formas y estrategias relacionadas con los procesos electorales, pues es en estos procesos donde el pueblo soberano, la ciudadanía activa, hace pesar directamente su poder mediante el voto".

(24) Woldenberg José y José Luis Salazar: "Principios y valores de la democracia, IFE, 1993, Pág. 23

En este punto conviene resaltar la abismal diferencia que existe entre concebir la protección de ciertos derechos (como el de pertenecer a un partido político, o incluso el derecho de petición en esta materia), de la protección del "derecho" a una elección limpia (o respeto a un resultado electoral). En el primer caso, la procedencia del juicio de Amparo implicaría un medio de salvaguardar derechos subjetivos públicos, sin afectar intereses de la política nacional ni permitir intervencionismo o superioridad del Poder Judicial Federal frente a los otros dos poderes constituidos del estado mexicano; y tendría efectos particulares respecto al individuo que iniciara el juicio de Amparo. En el segundo caso, es evidente que se trataría de una situación de efectos e importancia general para la política nacional.

De lo anterior se colige que el respeto al resultado de la votación resulta una cuestión eminentemente sustancial en la configuración de los órganos políticos del país (los que se conforman mediante elección popular) por lo que la protección a este derecho indudablemente debe dejarse fuera de los supuestos de procedencia del Juicio de Amparo, desde luego, por las razones que históricamente se han esgrimido para excluir la protección de

todo derecho político mediante el Juicio de Amparo. Dichas razones consisten esencialmente en evitar que el poder judicial se transforme en un "superpoder" al tener la posibilidad de calificar la elección y conformación de los otros dos poderes (ello, sin olvidar que existe un procedimiento previsto por el párrafo cuarto del art. 97 constitucional que da a la Suprema Corte de Justicia de la Nación ciertas facultades para practicar de oficio la averiguación de algún hecho o hechos que constituyan la violación del voto público pero solo 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).

c) La Elegibilidad para cargos de elección popular.

Consiste en el llamado "voto pasivo" o posibilidad de ser designado para ocupar un puesto de elección popular dentro de alguno de los órganos de gobierno del país.

La Fracción segunda del art. 35 Constitucional determina como "prerrogativa" del ciudadano:

"II.- Poder ser votado para todos los cargos de elección popular y nombrado para cualquier otro empleo o comisión teniendo las calidades que establezca la Ley"

Esta potestad es complementaria a la proveída a través del "voto activo". Con ella se consigna "la otra cara de la moneda"; pues si bien es cierto que mediante el voto activo los ciudadanos pueden elegir sus representantes en los órganos de gobierno, también debe considerarse que precisamente cualquier ciudadano (que reúna las características que establece la ley) puede ser designado para esos puestos.

El ciudadano cuenta, pues, con la doble posibilidad, bien de representar al "pueblo" en los órganos del gobierno del país lo que implica una participación más directa en la organización de los poderes constituidos, y permite así el acceso inmediato a dicha organización para efectuar y llevar a la práctica postulados y doctrinas específicas de una forma de gobierno; o bien, de elegir a quien lo represente en esa función.

La facultad de ser designado para un puesto de elección popular, de acuerdo a nuestro sistema electoral vigente, se sujeta únicamente a los requisitos que establece la Ley. Así, para ser propuesto como candidato a Presidente de los Estados Unidos Mexicanos un individuo solamente debería tener las siguientes características conforme a los artículos 82 Constitucional y los respectivos de la Legislación electoral vigente.

"ART. 82.- Para ser Presidente se requiere:

I.- Ser ciudadano mexicano por nacimiento, en pleno goce de sus derechos, e hijo de padres mexicanos por nacimiento;

II.- Tener treinta y cinco años cumplidos al tiempo de elección;

III.- Haber residido en el país durante todo el año al día de elección. La ausencia del país hasta por treinta días no interrumpe la residencia.

IV.- No pertenecer al estado eclesiástico ni ser ministro de algún culto;

V.- No estar en servicio activo, en caso de pertenecer al Ejército, seis meses antes del día de la elección;

VI.- No ser Secretario o Subsecretario de Estado, Jefe o Secretario General del Departamento Administrativo, Procurador General de la República, ni Gobernador de algún Estado a menos de que se separe de su puesto seis meses antes del día de la elección; y

VII.- No estar comprendido en alguna de las causas de incapacidad establecidas en el artículo 83

y además;

tener credencial para votar; y cumplir con los demás requisitos adjetivos que marque la legislación electoral.

Por otra parte, para acceder a la representación en el Poder Legislativo Federal, en sus dos Cámaras, se requiere; según lo disponen los artículos 55 y 58 de la Constitución, así como el artículo 7 del COFIPE.

"ART. 55 constitucional.- Para ser Diputado se requieren los siguientes requisitos:

I.- Ser ciudadano mexicano, por nacimiento, en el ejercicio de sus derechos;

II.- Tener veintinueve años cumplidos el día de la elección;

III.- Ser originario del Estado en que se haga la elección o vecino de él con residencia efectiva de más de seis meses anteriores a la fecha de ella.

Para poder figurar en la listas de las circunscripciones electorales plurinominales como candidato a diputado, se requiere ser originario de alguna de las entidades federativas que comprenda la circunscripción en la que se realice la elección, o vecino de ella, con residencia efectiva de más de seis meses anteriores a la fecha en que la misma se celebre.

La vecindad no se pierde por ausencia en el desempeño de cargos públicos de elección popular;

IV.- No estar en servicio activo en el Ejército Federal, ni tener mando en la policía o gendarmería rural en el distrito donde se haga la elección, cuando menos noventa días antes de ella;

V.- No ser secretario o subsecretario de Estado, ni magistrado de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a menos que se separe definitivamente de sus funciones noventa días antes de la elección.

Los gobernadores de los Estados no podrán ser electos en la entidades de sus respectivas jurisdicciones durante el periodo de su encargo, aun cuando se separen definitivamente de sus puestos.

Los secretarios de gobierno de los Estados, los magistrados jueces federales o del Estado, no podrán ser electos en las entidades de sus respectivas jurisdicciones si no se separan definitivamente de sus cargos noventa días antes de la elección;

I.- No ser ministro de algún culto religioso; y

VII.- No estar comprendido en alguna de las incapacidades que señala el artículo 59°.

"ART. 56 constitucional.- Para ser senador se requieren los mismos requisitos que para ser diputado, excepto el de la edad, que será de treinta años cumplidos el día de la elección".

"ART. 7 del COFIPE.-1.- Son requisitos para ser diputado federal o senador, además de los que se señalan respectivamente en los artículos 55 y 58 de la Constitución, los siguientes:

a) Estar inscrito en el Registro Federal de Electores y contar con Credencial para Votar;

b) No ser consejero magistrado en el Consejo General del Instituto Federal Electoral;

c) No ser magistrado, juez instructor o secretario del Tribunal Federal Electoral;

d) No pertenecer al personal profesional del Instituto Federal Electoral;

e) No ser consejero en el Consejo General o consejero ciudadano ante los Consejos Locales o Distritales del Instituto, salvo que se separe seis meses antes de la elección;

f) No ser presidente municipal o delegado político en el caso del Distrito Federal, ni ejercer bajo circunstancia alguna las mismas funciones, salvo que se separe del cargo tres meses antes de la fecha de la elección;

g) No ser diputado local, ni representante ante la Asamblea del Distrito Federal, salvo que se separe de sus funciones tres meses antes de la fecha de la elección de que se trate; y

h) No ser representante de partido político ante el Consejo General o ante los Consejos Locales o Distritales del Instituto, salvo que se separe tres meses antes de la elección*.

Estos son los dos únicos poderes federales que se integran por elección popular. No obstante, NO ES EL ÚNICO NIVEL DE ACCESO AL PODER con que cuentan los ciudadanos. De igual forma pueden elegirse los poderes ejecutivo y legislativo en cada una de las entidades del país (con excepción del Distrito Federal en cuanto al primero) y el ejecutivo en cada municipio de cada entidad (excepto en el Distrito Federal), cumpliendo los requisitos que establezcan las leyes locales respectivas.

Así, todo Ciudadano habitante del país con excepción de los originarios del Distrito Federal, puede ser electo para configurar los poderes de elección popular en su municipio, su entidad y en la federación aunque NO AL MISMO TIEMPO, conforme lo dispone el artículo 8 del COFIPE; pero si tiene la potestad de participar en todos los órganos de elección popular en los tres niveles de gobierno.

**ESTA TESIS NO DEBE
SALIR DE LA BIBLIOTECA**

d) Derecho de Petición en materia política.

Consagrado en forma genérica, en los artículos 8 y 35 Fracción quinta de la Constitución, el derecho de petición es indiscutiblemente un derecho subjetivo público, y por lo tanto considerado por nuestra Constitución como una "garantía individual".

Cuando la petición formulada se refiere a cualquier materia, bien sea civil, penal, administrativa o cualquier otra, resulta innegable que está protegido el ejercicio de este derecho por el medio de control constitucional tradicional: el Juicio de Amparo.

Ahora bien, tratándose del derecho de petición en materia política, este se encuentra de hecho protegido por el mismo medio de control que en cualquier otra materia (Juicio de Amparo).

Esto se debe a que en ninguna forma se puede considerar que la protección del derecho de petición en materia política pueda constituir una intervención del Poder Judicial Federal en cuestiones políticas del país o en la integración de los poderes de elección popular.

La violación al derecho de petición en materia política importa, pues, transgresión a un derecho subjetivo público protegido a través del Juicio de Amparo, y por lo tanto este es el único de los derechos políticos que se protege a través de este medio.

Cabe destacar que, para llegar a esta afirmación me baso principalmente en los resultados materiales que en la práctica de los Tribunales Federales he podido observar.

A este respecto, cabe destacar como un claro ejemplo de la procedencia del Juicio de Amparo por violación al derecho de petición en materia política, el resultado del juicio de Amparo No. 434/93 promovido por el sustentante de esta tesis ante el Juzgado Tercero de Distrito en Materia Administrativa en el D.F., contra actos del Instituto Federal Electoral, por violación al derecho de petición en materia Política; como puede apreciarse en el anexo 1.

Al haber obtenido el Amparo y protección de la Justicia Federal para el efecto de que se diera contestación a la petición en materia política formulada ante el Instituto Federal Electoral, considero haber demostrado que no hay razón legal ni lógica para dejar de proteger este derecho político; tomando además en cuenta que no es el único caso práctico que tiene los mismos resultados; y sin que se haya jamás cuestionado la procedencia del Juicio de Amparo aún tratándose de un derecho político, a pesar de existir jurisprudencia que impide la protección de los derechos políticos a través del Juicio de Amparo.

ANEXO 1.- Demanda de Amparo y sentencia Definitiva del Juicio de Amparo No. 434/93, seguido ante el Juzgado Tercero de Distrito en Materia Administrativa en el D.F., por ARMANDO HERNANDEZ CRUZ, impugnando violación al derecho de petición en materia política y otros derechos políticos.

QUEJOSO: ARMANDO HERNANDEZ CRUZ.

AMPARO No.

C. JUEZ DE DISTRITO EN MATERIA
ADMINISTRATIVA EN TURNO EN EL
DISTRITO FEDERAL.

ARMANDO, HERNANDEZ CRUZ, promoviendo por mi propio derecho, señalando como domicilio para recibir notificaciones el ubicado en el despacho 412 del edificio No. 15 de la calle Gante, en la colonia centro de esta Ciudad y autorizando en términos del artículo 27 de la Ley de Amparo a la C. ISMA - GUADALUPE GARCIA MEDINA, ante Usted, con el debido respeto comparezco a exponer:

Que por medio del presente escrito y con apoyo en lo dispuesto por la Fracción I del artículo 100, de la Ley Reglamentaria de los artículos 103 y 107 Constitucionales vengo a demandar el Amparo y Protección de la Justicia de la Unión, en contra de los actos de autoridad que adelante se mencionan y que violan las garantías individuales de las que soy titular.

Para efecto de cumplir con lo dispuesto por el artículo 116 de la Ley de Amparo, manifiesto:

I.- NOMBRE Y DOMICILIO DEL QUEJOSO: ARMANDO HERNANDEZ CRUZ, con el domicilio que ha señalado.

II.- NOMBRE Y DOMICILIO DEL TERCERO BENEFICIARIO, no existe.

III.- AUTORIDADES RESPONSABLES:

- A) C. Director General del Instituto Federal Electoral.
- B) C. Director Ejecutivo del Servicio Profesional Electoral.
- C) C. Subdirector de Incorporación y Matrícula.

IV.- ACTOS RECLAMADOS:

- 1) La falta de emisión de acuerdo escrito de las autoridades señaladas como responsables en relación a la petición hecha por el quejoso en fecha 30 de junio de 1993.

FALLA DE ORIGEN

B) La ilegal actitud de los responsables al impedirme ingresar a prestar servicios en el Servicio Profesional Electoral, no obstante que cumplí con los requisitos solicitados en la convocatoria que el mismo Instituto realizó.

V.- PRECEPTOS CONSTITUCIONALES QUE CONSAGRAN LAS GARANTIAS CONSTITUCIONALES VIOLADAS. Artículos 5 y 8 y 35 Fracciones II y V.

VI.- CONCEPTOS DE VIOLACION. Los que se escriben en el cuerno de esta demanda de amparo.

VII.- PROTESTA LEGAL: Bajo protesta de decir verdad manifiesto que los hechos que enseguida se narran y que constituyen antecedentes del acto reclamado y base de los conceptos de violación. SON CIERTOS.

A N T E C E D E N T E S.

I.- Como queda acreditado con los documentos reproductivos que se anexan a esta demanda, el suscrito presenté solicitud de ingreso al Servicio Profesional Electoral, con fecha 29 de enero de 1993, misma que fue aceptada por las autoridades responsables en virtud de cubrir todos y cada uno de los requisitos y calidades exigidos por las Leyes Respectivas y según la convocatoria expedida por las propias autoridades; por lo que en 27 de febrero del mismo año presente exámen ante las mismas, por ser otro de los requisitos para ello establecidos.

II.- Con fecha 31 de mayo de 1993 las autoridades emitieron el oficio que se anexa a esta demanda y que fue recibido en el domicilio el 17 de junio del mismo año, en el que se me comunicó que "había sido considerado dentro de la reserva para ocupar futura vacante en el Servicio Profesional Electoral".

III.- **FALLA DE ORIGEN**
a las oficinas del Instituto Federal Electoral me entregaron según informes de otros asistentes que las autoridades responsables

ción IV del artículo 74 de la Ley Reclamatoria de los -
numerales 103 y 107 de la Constitución Política de los -
Estados Unidos Mexicanos.- - - - -

- - - II.- A partir de lo considerado en el párrafo que-
antecede, se concluye la certeza de ese acto re llama'o,
respecto del subdirector de Incorporación y Adscripción
del Instituto Federal Electoral.- - - - -

- - - Por otra parte, el quejoso demostró que el treinta
y uno de junio de mil novecientos noventa y tres, --
presentó un escrito en la oficialía de partes del Insti-
tuto Federal Electoral, dirigido al director general, -
al director ejecutivo del Servicio Profesional Electo-
ral y al subdirector de Incorporación, todas estas auto-
ridades dependientes del aludido Instituto, en el que -
pidió lo siguiente: - - - - -

- - - "... En general, solicito a ustedes de la repre-
"más atenta, se sirvan proporcionar datos más concretos
"en relación al resultado obtenido por el suscrito en -
"las evaluaciones realizadas. Por otra parte, por este-
"mismo conducto solicito atentamente, y en caso de ser-
"posible, se me indique si puedo ingresar a prestar mis
"servicios en forma provisional a alguna dirección u -
"oficina de ese H. Instituto..." - - - - -

FALLA DE ORIGEN

- - - Finalmente, las aludidas autoridades no demostraron
que en respuesta a esa solicitud, dictaron acuerdo es-
crito y se lo hicieron conocer en breve término al pe-

tionario, pues la afirmación del quejoso en el sentido de que no lo hicieron, integra una negativa que impele a tales responsables a probar lo contrario, de acuerdo con el principio de que quien afirma está obligado a probar; principio implícitamente acogido por el artículo 82, -- fracción I, del Código Federal de Procedimientos Civi-- les, de aplicación supletoria en vista de lo prevenido -- en el dispositivo 2o. de la Ley de Amparo y de conformi-- dad con lo dispuesto en la Jurisprudencia 55, publicada -- en la página 91, segunda parte del último apéndice al -- Semanario Judicial de la Federación, que a la letra di-- ce: "ACTO RECLAMADO NEGATIVO. LA AUTORIDAD RESPONSABLE-- "DEBE COMPROBAR QUE CUMPLIO LOS REQUISITOS QUE SE LE RE-- "CLAMAN.- Advirtiéndose que los actos reclamados con-- "sisten en omisiones o hechos negativos de las autorida-- "des responsables, debe entenderse que la carga de la -- "prueba de esas omisiones o de los hechos negativos, no "corresponde a la parte quejosa, sino que es a las res-- "ponsables a las que toca demostrar que no incurrieron "en ellos". En consecuencia, como las autoridades res-- ponsables no cumplieron con esa carga procesal, es cier-- to el acto reclamado.----- -- -- III.- Las Autoridades responsables y el agente -- del Ministerio Público Federal designado por el procura-- dor General de la República para intervenir en este --- asunto, cuestionaron la procedencia de la acción consti

RECEIVED
SECRET
FEB 10 1964
U.S. DEPARTMENT OF JUSTICE
FEDERAL BUREAU OF INVESTIGATION
WASHINGTON, D.C.

tucional deducida, por lo que se analizará este aspecto.

- - - El quejoso asegura que el diecisiete de junio de mil novecientos noventa y tres se le notificó en su domicilio el oficio sin número, del treinta y uno de mayo anterior, que según él, constituye: "La fiscal actitud de las responsables al impedirme ingresar a prestar --- servicios en el Servicio Profesional Electoral..." Sin embargo, de esa fecha al veintinueve de diciembre de --- mil novecientos noventa y tres, en la que se presentó la demanda de amparo, transcurrió en exceso el término de quince días al que se refiere el artículo 21 de la --- Ley Reglamentaria de los numerales 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por lo que ese acto se estima tácitamente consentido, de --- ahí que se actúa lícita la causal de improcedencia prevista por el artículo 73, fracción XII, de la Ley de Amparo, de donde se impone decretar el sobreseimiento en el amparo, con fundamento en el artículo 74, fracción III, de la invocada ley.-----

----- Por lo que, el artículo 60. constitucional impone la obligación de todos los funcionarios y empleados públicos, de respetar el derecho de petición. Por su parte, el artículo 70, inciso 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece que: "El Instituto Federal Electoral es un organismo público..."-----

FALLA DE ORIGEN

- - - De donde se concluye la obligación de los funcionarios de ese Instituto, señalados como responsables, de proveer respecto de la petición formulada por el quejoso, sin que importe la relación que guarden con el peticionario que, en todo caso, no debe influir en el sentido de la resolución que deba recaer, pero que no justifica la violación al artículo 80. constitucional. - - - - -

- - - Además, como en el caso no se trata de decidir respecto de la cuestión laboral planteada, no hay razón para concluir que el quejoso debió agotar las instancias que establece el mencionado Código Federal. - - - - -

- - - Luego, respecto de la omisión reclamada, procede abordar el estudio de fondo. - - - - -

- - - IV.- El artículo 80. de la Constitución General de la República establece que los funcionarios y empleados públicos respetarán el ejercicio del derecho de petición, siempre que ésta se formule por escrito, de manera pacífica y respetuosa, pero en materia política sólo podrán hacer uso de ese derecho los ciudadanos de la República; y que toda petición deberá recaer un acuerdo escrito de la autoridad a quien se haya dirigido, la cual tiene obligación de hacerlo conocer en breve término al peticionario. - - - - - **PAULA DE ORTIZ**

- - - En tal virtud, el incumplimiento de las autoridades responsables, de atender la referida petición y dar a conocer la respuesta en breve término, infringe la citada ga-

rentía individual, por lo que se impone conceder el amparo y la protección de la Justicia Federal solicitados.

- - - Por lo expuesto y fundado, se resuelve: - - - - -

- - - PRIMERO.- Se sobresee en este juicio de garantías única y exclusivamente por cuanto al acto que se hizo --

consistir en: "... impedirme ingresar a prestar servicios en el Servicio Profesional Electoral..." - - - - -

- - - SEGUNDO.- Con la salvedad establecida en el párrafo anterior, la Justicia de la Unión ampara y protege a

ARMANDO HERNANDEZ CRUC, en contra de los actos y autoridades precisados en el resultando primero. - - - - -

- - - Notifíquese personalmente al quejoso. - - - - -

- - - Con lo que concluyó la audiencia, de la que se levanta esta acta para constancia, que firma el licenciado Héctor Flores Guerrero, Juez tercero de Distrito en

Materia Administrativa en el Distrito Federal, con la secretaría que autoriza y da fe, hasta hoy quince de

junio de mil novecientos noventa y cuatro, en que las labores del Juzgado permitieron engrosar estefallo. - -

DOY FE. - - - - -

LIC. M. FELICIANO. LIC. L. HERNAN K. RUBICAN. - - - - -

- - - Lo que se comunico a usted para su conocimiento y efectos legales correspondientes. - - - - -

México, D. F., a 15 de junio de 1994
EL JUEFE DEL JUZGADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA
DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL DISTRITO FEDERAL.

LIC. FELICIANO RUBICAN
FALLA DE ORIGEN

3.- Derechos Políticos propios de las asociaciones u organizaciones políticas.

a) El Registro como Partidos Políticos:

El artículo 35 Fracción III y el 41 constitucional son la base de nuestro sistema de partidos políticos. Estas disposiciones determinan que la elección de los poderes ejecutivo y legislativo de la federación se llevará a cabo mediante un sistema de partidos políticos, a los que considera como "entidades de interés público"; (partiendo de la base de su configuración legal como personas jurídico-colectivas de derecho político).

La conformación de partidos políticos se sujeta a las disposiciones relativas del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE).

En este punto, cabe realizar la siguiente aclaración:

Hasta este momento me he referido a la conformación de poderes federales a través del sistema de partidos políticos; no obstante, dentro del sistema federal también existen órganos locales dentro de cada una de las

entidades que integran la federación, que se eligen también a través de un sistema de partidos políticos y por lo tanto debe tenerse claro que la integración de los poderes constituidos locales de las entidades que integran la federación mexicana se rige por sus respectivas leyes de orden común, por lo que la mención de nuestro sistema de Partidos Políticos nacionales no excluye el conocimiento de la existencia de sistemas locales para la integración de los poderes de las entidades federativas.

En relación a la conformación de los Partidos Políticos como derecho de los ciudadanos, la legislación electoral vigente (Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales), reglamenta las disposiciones constitucionales antes expresadas en el sentido de que establece los requisitos y modalidades que deben cumplirse por las organizaciones o asociaciones políticas para constituir un partido político.

El artículo 23 de dicho ordenamiento dispone que los partidos políticos, para el logro de los fines establecidos en la Constitución se ajustarán a las disposiciones del COFIPE, lo cual implica que su constitución y funcionamiento se regulará por las disposiciones de dicho código.

Dentro de la legislación se contemplan dos procedimientos para obtener el registro como partidos políticos; que derivan en la creación de organismos con registro definitivo y otros con registro condicionado

Los requisitos para ejercer el derecho de registrarse como Partido Político que deben cumplir las organizaciones interesadas, son los que se contemplan en el artículo 24 del COFIPE; para los partidos políticos NACIONALES (o partidos con registro definitivo):

1) La organización debe formular una declaración de principios, su programa de acción y sus estatutos; los cuales en su conjunto se conocen como DOCUMENTOS BASICOS de un partido político. Brevemente se describe en que consiste cada uno de ellos:

La declaración de principios de un partido político es el documento en el que se indican los objetivos y fines que se pretenden con la creación del organismo. Igualmente plasma los lineamientos ideológicos que seguirá el partido y debe expresar:

a) La obligación de observar la Constitución y de respetar las leyes e instituciones que de ella emanen.

b) Los principios ideológicos de carácter político, económico y social que postule.

c) La obligación de no aceptar pacto o acuerdo que lo sujete o subordine a organizaciones o partidos políticos extranjeros y de ministros de culto o de religiones o sectas.

d) La obligación de conducir sus actividades por medios pacíficos y por la vía democrática.

El programa de acción es el documento en el que se determinan las medidas para realizar los postulados y alcanzar los objetivos enunciados en la declaración de principios, a través de: proposición de soluciones para los problemas nacionales y designación de los medios para "promover la participación del pueblo en la vida democrática nacional" proporcionando a sus afiliados una formación ideológica acorde a sus postulados, y preparándolos activamente para su intervención en los procesos electorales.

Los estatutos son el documento donde se describe la constitución y conformación de la entidad política; estableciendo entre otras cuestiones: El nombre o denominación, emblema, colores y en general los datos necesarios para distinguirse de entre los demás partidos políticos; los procedimientos para la afiliación de sus miembros y los derechos y obligaciones de estos, así como sus procedimientos de organización y conformación interna.

2.- Contar por lo menos con 65,000 afiliados distribuidos en la siguiente forma: 3,000 afiliados en cada una cuando menos de 16 entidades federativas; o, en su defecto, tener cuando menos 300 afiliados en cada uno de la mitad de los 300 distritos electorales uninominales que existen en todo el país.

3.- Seguir el procedimiento establecido en los arts. 28 y 29 del COFIPE:

"ARTICULO 28:

1.- Para constituir un partido político nacional, la organización interesada notificará este propósito al Instituto Federal Electoral y realizará los siguientes actos previos tendientes a demostrar que se cumplen con los requisitos señalados en el art. 24 de este Código:

a) Celebrar en cada una de las entidades federativas o de los distritos electorales a que se refiere el inciso b) del artículo 24 una asamblea en presencia de un juez municipal, de primera instancia o de distrito, notario público o funcionario acreditado para tal efecto por el propio instituto, quien certificará:

1.- El número de afiliados que concurrieron a la asamblea estatal o distrital; que conocieron y aprobaron la declaración de principios, el programa de acción y los estatutos; y que suscribieron el documento de manifestación formal de afiliación y;

II.- Que con las personas mencionadas en la fracción anterior, quedaron formadas las listas de afiliados, con el nombre, los apellidos, su residencia y la clave de la credencial para votar;

b) Celebrar una asamblea nacional constitutiva ante la presencia del funcionario designado por el Instituto, quien certificará:

I.- Que asistieron los delegados propietarios o suplentes, elegidos en las asambleas estatales o distritales;

II.- Que acreditaron por medio de las actas correspondientes, que las asambleas se celebraron de conformidad con lo prescrito en el inciso a) de este artículo:

III.- Que se comprobó la identidad y residencia de los delegados a la asamblea nacional, por medio de su credencial para votar u otro documento fehaciente;

IV.- Que fueron aprobados su declaración de principios, programa de acción y estatutos; y

V.- Que se formaron listas de afiliados con los demás militantes con que cuenta la organización en el país, con el objeto de satisfacer el requisito del mínimo de 65,000 afiliados exigido por este Código. Estas listas contendrán los datos requeridos en la fracción II del inciso anterior.

2.- El costo de las certificaciones requeridas en este artículo, será con cargo al presupuesto del Instituto Federal Electoral. Los funcionarios autorizados para expedirlas están obligados a realizar las actuaciones correspondientes.

3.- En todo caso la organización interesada tendrá un plazo improrrogable de un año para concluir el procedimiento de constitución y presentar la solicitud de registro a que se refiere el artículo siguiente. De lo contrario dejará de tener efecto la notificación formulada.

"ARTICULO 29.

1.- Una vez realizados los actos relativos al procedimiento de la constitución de un partido político nacional, la organización interesada presentará ante el Instituto Federal Electoral la solicitud de registro, acompañándola con los siguientes documentos:

a) La declaración de principios, el programa de acción y los estatutos aprobados por sus miembros en los términos del artículo anterior;

b) Las listas nominales de afiliados por entidades o por distritos electorales, a que se refieren las fracciones II del inciso a) y V del inciso b) del artículo anterior; y

c) Las actas de las asambleas celebradas en las entidades federativas o en los distritos electorales y la de su asamblea nacional constitutiva".

2.- El costo de las certificaciones requeridas en este artículo, será con cargo al presupuesto del Instituto Federal Electoral. Los funcionarios autorizados para expedirlas están obligados a realizar las actuaciones correspondientes.

3.- En todo caso la organización interesada tendrá un plazo improrrogable de un año para concluir el procedimiento de constitución y presentar la solicitud de registro a que se refiere el artículo siguiente. De lo contrario dejará de tener efecto la notificación formulada.

***ARTICULO 29.**

1.- Una vez realizados los actos relativos al procedimiento de la constitución de un partido político nacional, la organización interesada presentará ante el Instituto Federal Electoral la solicitud de registro, acompañándola con los siguientes documentos:

a) La declaración de principios, el programa de acción y los estatutos aprobados por sus miembros en los términos del artículo anterior;

b) Las listas nominales de afiliados por entidades o por distritos electorales, a que se refieren las fracciones II del inciso a) y V del inciso b) del artículo anterior; y

c) Las actas de las asambleas celebradas en las entidades federativas o en los distritos electorales y la de su asamblea nacional constitutiva".

Por su parte, el procedimiento para el registro "condicionado" a partidos políticos se sujeta a previa convocatoria que discrecionalmente emita el Instituto Federal Electoral; misma que podrá atender cualquier organizacion o agrupacion politica que reuna los siguientes requisitos:

a) Contar con sus documentos basicos (programa de accion, estatutos y declaracion de principios).

b) Representar una "corriente de opinion con base social" (articulo 33 Parrafo tercero inciso b) del COFIPE) lo cual implica que deben mostrar determinada tendencia ideologica que cuente con el apoyo de determinado sector de la sociedad; determinacion que debera hacer el Instituto Federal Electoral y que notoriamente resulta muy susceptible a la subjetividad.

c) Haber realizado actividades politicas durante los dos años anteriores a la solicitud de registro".

La organizacion presentara su solicitud y el Consejo General del IFE resolvera dentro de 45 dias siguientes, si procede o no el registro condicionado acorde al procedimiento que se establece en los articulos 34 y 35 del COFIPE:

"ARTICULO 34.

1.- Los partidos politicos con registro condicionado gozaran de derechos y prerrogativas en los terminos siguientes:

a) Contaran con un representante con derecho a voz en los Consejos y en las Comisiones de Vigilancia del Instituto Federal Electoral;

b) Se les aplicará el régimen fiscal y se les otorgaran las franquicias postales y telegráficas según lo dispuesto en los artículos del 50 al 55 de este Código;

c) Tendrán acceso a la radio y a la televisión según lo previsto en los artículos del 42 al 45 de este Código, con excepción de lo dispuesto en el párrafo 2 del artículo 44;

d) Recibirán el 50% del financiamiento público señalado para cada partido político nacional por concepto de sus actividades generales, como se estipula en el inciso b) del párrafo 1 del artículo 49 de este Código;

e) Postular candidatos en las elecciones federales y;

f) Designarán representantes ante las casillas y representantes generales.

2.- Los partidos políticos con registro condicionado no podrán coaligarse ni fusionarse entre sí ni con los partidos políticos nacionales.

3.- Los partidos políticos con registro condicionado deberán cumplir, en lo conducente, con las obligaciones señaladas en el artículo 38 y quedarán sujetos a lo dispuesto en los artículos 39 y 40 todos de este Código".

"ARTICULO 35

1.- Un partido político con registro condicionado obtendrá el registro definitivo cuando haya logrado el 1.5% del total de la votación emitida en alguna de las elecciones en las que participe

2.- El partido político que no obtenga el 1.5% perderá todos los derechos y prerrogativas que establece éste Código.

3.- El hecho de que un partido político no obtenga el registro definitivo no tiene efectos en relación con los triunfos que sus candidatos hayan obtenido en las elecciones nacionales según el principio de mayoría relativa".

Aparentemente, como vemos, los requisitos para el ejercicio de éste importante derecho político no resultan muy difíciles de cumplimentar y por lo tanto en teoría no representan un obstáculo para disfrutar libremente de esta potestad. No obstante, dentro de la propia legislación de la materia aparecen otra serie de previsiones que, junto con la práctica real de los procedimientos para constituir un partido político, provocan que la conformación del mismo se torne menos fácil de lo que parece, sobre todo porque la decisión de conceder o no registro a una organización como partido político corre a cargo de un órgano del Estado creado específicamente para conocer lo relativo a cuestiones electorales (Instituto Federal Electoral) que a su vez tiene intervención directa del Poder Ejecutivo Federal a través de la Secretaría de Gobernación, pues el titular de esta última dependencia es al mismo tiempo Presidente del Consejo General del Instituto.

Por lo anterior, la creación de un partido político debe contar con el "visto bueno" del Poder Ejecutivo Federal, quien lógicamente podrá impedir el surgimiento de un partido político que representara un peligroso rival para su propio partido.

Estas cuestiones prácticas y supralegales limitan en cierta forma el ejercicio del derecho a obtener registro como partido político.

El ejercicio de ésta potestad evidentemente busca el reconocimiento de una organización ciudadana para actuar como entidad jurídico-colectiva de interés público.

Conforme a la Constitución política vigente, los fines de los partidos políticos son los siguientes:

- a) Promover la participación del pueblo en la vida democrática.
- b) Contribuir a la integración de la representación nacional.
- c) Como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público.
- d) Lo anterior, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo.

El reconocimiento de una organización como partido político, le produce la facultad de participar en el desarrollo de los procesos electorales y gozar de las prerrogativas que le otorga el Estado de acuerdo con el COFIPE, por considerarlos entidades de interés social.

Fue hasta la expedición de la Ley electoral de 1911 cuando se reconoció y otorgó por primera vez, personalidad jurídica a los partidos políticos (Antes de ello, únicamente podrían considerarse como organizaciones ciudadanas) y la Ley Electoral Federal de 1946 fue la primera en definir a los partidos políticos nacionales como "asociaciones constituidas conforme a la ley por ciudadanos mexicanos en pleno ejercicio de sus derechos cívicos para fines electorales y de orientación política (25) y también estableció por primera vez en nuestro país la figura jurídica del REGISTRO para los partidos políticos y las posibles causas para la cancelación del mismo.

El actual artículo 22 del COFIPE es el que igualmente consigna que los partidos políticos tienen personalidad jurídico-colectiva (por lo que son también llamados personas "morales" de derecho político)

(25) Ley Federal Electoral de 1946

b) Derecho a postular candidatos a puestos de elección popular (artículo 35 Fracción II y 41 Constitucionales)

Este derecho propio de los partidos políticos es a través del cual ejercen su facultad de dar acceso a sus miembros a la integración de los órganos del poder público; y a su vez es el medio a través del cual los ciudadanos ejercen su derecho subjetivo público para poder ser "votados" para todos los cargos de elección popular; pues correlacionando las disposiciones de los artículos 35 Fracción II y 41 constitucionales se colige que, efectivamente los ciudadanos pueden ser electos para integrar los órganos estatales de elección popular; sin embargo, de acuerdo con nuestro sistema de partidos políticos consagrado en el art. 41 del ordenamiento constitucional, es a través de estas entidades como se busca "hacer posible el acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder público".

Ahora bien, no debemos perder de vista que efectivamente esta es un derecho que la Constitución y la ley secundaria (artículo 36, primer párrafo, incisos a) e) y f) del COFIPE) consignan a favor de los partidos políticos, sin embargo, no hay disposición legal que lo haga un derecho EXCLUSIVO de estas asociaciones.

Así, podemos llegar a considerar que los titulares de este derecho son, al mismo tiempo, los partidos políticos registrados, las organizaciones políticas sin reconocimiento oficial y los ciudadanos en general.

A dicha aseveración nos lleva el estudio cuidadoso de las normas relativas, bajo el siguiente razonamiento:

Tanto la Constitución en su artículo 41, según el texto actual derivado de la "reforma" hecha en el año de 1977, como el artículo 36 del ordenamiento electoral federal, disponen que es facultad y objetivo de los partidos políticos postular candidatos en las elecciones federales, locales y Municipales, sin embargo, no señalan un ámbito de exclusividad para el ejercicio de ese derecho. Ante esa falta de disposición expresa, al respecto prevalece lo establecido en la Fracción II del artículo 35 constitucional que señala como prerrogativa del ciudadano: "poder ser votado para todos los cargos de elección popular..."

Por lo tanto, ante la interpretación y aplicación directa de este precepto constitucional, cualquier ciudadano simple y llanamente puede ser "votado" para cargos de elección popular, siempre y cuando reúna los requisitos que establezcan las leyes, sin que sea indispensable ser postulado por un partido político. No obstante, algunos autores consideran lo contrario afirmando que "no tiene ningún sentido consignar los espacios en blanco para candidatos no registrados en las boletas electorales, pues es requisito para ser electo estar postulado por algún partido político"; aseveración que realmente carece de sustento teórico.

En resumen el ejercicio de este derecho es fin y objetivo propio (pero no exclusivo) de los partidos políticos y a través del mismo hacen posible el acceso de sus miembros a la configuración de los órganos del estado.

4.- La privación de los derechos políticos.

Esta puede presentarse en nuestro sistema jurídico solamente en forma de sanción judicial y NO POR MEDIOS ADMINISTRATIVOS; es decir, que solo un Juez, mediante una sentencia puede determinar, bien la suspensión, o en su caso, la perdida de derechos políticos.

Conviene entonces, distinguir los conceptos de SUSPENSION y PERDIDA de derechos en general, y además, señalar los casos en que judicialmente puede decretarse como sanción la PERDIDA DE DERECHOS POLITICOS.

Por lo que respecta al primer punto, entendemos genéricamente por PRIVACION DE DERECHOS, la realización de actos tendientes a impedir, en forma temporal o definitiva, el ejercicio o en su caso, el goce de una potestad consignada en una norma jurídica.

Con base en ello, la privación de derechos políticos puede considerarse como la actuación del órgano judicial competente, a través de la cual determina la suspensión o privación de los derechos subjetivos públicos en materia política en contra de un individuo en particular.

Dentro del genero "privación de derechos", se integran las figuras de SUSPENSION (privación temporal) y PERDIDA (Privación definitiva).

a) Casos de privación de derechos Políticos en nuestro sistema juridico.

Los artículos 45 y 46 en relación con el 24 Fracción XII del Código Penal para el Distrito Federal en materia del fuero común y para toda la Republica del fuero federal, determinan en qué consiste la pena denominada "privación de derechos políticos".

Acorde a lo dispuesto por el artículo 24 del ordenamiento legal invocado, el sistema penal mexicano contempla entre las penas y medidas de seguridad que a manera de sanción pueden ser impuestas a los responsables de algún delito, LA PRIVACION O SUSPENSION DE DERECHOS. El artículo 45 del referido Código menciona dos tipos de suspensión de derechos.

I.- La que por ministerio de la ley resulta de una sanción a como consecuencia necesaria de esta (ejemplo: el caso de delitos cometidos por abogados patronos y litigantes); y

II.- La que por sentencia formal se impone como sanción (ejemplo: la suspensión de derechos políticos).

En el primer caso, la suspensión comienza y concluye con la sanción de que es consecuencia, es decir, dura exactamente el mismo tiempo que la sanción correlativa). En el segundo caso, si la suspensión se impone con otra sanción privativa de libertad (prisión), comenzará al terminar esta y su duración será la señalada en la sentencia.

Esta disposición se refiere a la suspensión de derechos en general, (entre los cuales podemos incluir a los derechos políticos). No obstante, el art. 46 determina de manera específica que: "La pena de prisión produce la suspensión de los derechos políticos...."

Como puede apreciarse estos dos artículos hacen perfecta referencia a la suspensión de derechos políticos que únicamente puede presentarse como sanción penal, judicialmente determinada a través de sentencia firme. Estas son, pues, las características de la suspensión de derechos políticos en el sistema jurídico mexicano.

Por fortuna, ni nuestra legislación penal federal ni las legislaciones locales en la misma materia contemplan dentro de las penas y medidas de seguridad, la PRIVACION de derechos políticos.

En efecto, tanto las disposiciones legales antes mencionadas, como particularmente el artículo 402 del Código Penal (que se refiere a las penas aplicables por la comisión de delitos electorales y en materia del Registro Nacional de Ciudadanos, determinando que "por la comisión de cualquiera de los delitos comprendidos en el presente capítulo se podrá imponer, además de la pena señalada, la suspensión de derechos políticos de uno a cinco años) establecen exclusivamente la pena consistente en SUSPENSIÓN temporal de derechos y no determinan ningún supuesto de PRIVACIÓN DEFINITIVA DE DERECHOS POLITICOS.

Medios de impugnación contra la resolución que determina la suspensión de derechos políticos.

Toda vez que, conforme a las disposiciones relativas y aplicables del Código Penal, la suspensión de derechos políticos sólo puede establecerse en una resolución judicial definitiva en materia penal (sentencia ejecutoria) es evidente que la impugnación de la determinación judicial que establece la suspensión de derechos políticos en un caso en particular solo puede efectuarse mediante los recursos ordinarios que el ordenamiento procesal penal (Código de Procedimientos Penales) establezca para la impugnación de la sentencia, o a través del juicio de amparo en caso de que proceda, como es tratándose de procesos sumarios.

Resulta obvio señalar que la pena consistente en suspensión de derechos políticos siempre va acompañada de la imposición de penas más severas (como las privativas de libertad y la sanción pecuniaria o multa). Por esta razón, no es lógico que se impugne la parte de la sentencia que contiene la suspensión de derechos políticos, pues necesariamente en la práctica veremos que lo que se impugna es genéricamente la sentencia condenatoria privativa de libertad.

Por esta razón, resulta difícil discurrir sobre los medios prácticos de impugnación en tal sentido, pues no existe información práctica ni doctrinaria al respecto. Mi opinión personal sobre el tema se señala posteriormente en capítulo expreso.

Por último, cabe mencionar que la privación de derechos políticos por el solo hecho de existir en contra del individuo una sentencia condenatoria, obedece al hecho de considerarse que, en tal circunstancia, carece de un "modo honesto de vivir" con lo que no reúne los requisitos para la ciudadanía previstos en el art. 34 Constitucional; razón que motiva la suspensión de sus derechos como ciudadano. En el anexo No. 2 se muestra la parte conducente de una sentencia en materia penal que condena a los procesados a la suspensión de sus derechos políticos.

Tanto la suspensión como cualquier otro acto que afecte este tipo de "prerrogativas" del ciudadano, puede ser efectuado contraviniendo disposiciones constitucionales, por lo que es indispensable que exista un medio de control de constitucionalidad en relación a los derechos políticos en México, por lo que sugiero establecer la procedencia del Juicio de Amparo para impugnar violaciones a estos derechos, por las razones que se exponen dentro del siguiente capítulo.

ANEXO No. 2.- Puntos resolutivos de una sentencia en materia penal de orden federal que condena a los procesados a la suspensión de sus derechos políticos por un tiempo determinado



207
EPN. 111-81

Contigo Sustantivo de la Materia y Fuero, debe suspenderse a los sentenciados en el ejercicio de sus derechos civiles y políticos hasta la duración de la sanción privativa impuesta.

NOVENO.- En virtud de que se surten los extremos del artículo 70, fracción III, del Código Penal Federal, esto es, se ha impuesto a cada uno de los acusados una pena que no excede de tres años de prisión, además de que éstos no cuentan con antecedentes penales y además de que acreditaron mediante cartas su buena conducta anterior y posterior al hecho punible que se les imputa, procede concederles el beneficio de la sustitución de las penas de prisión por multas de TRES MIL CIENTO CINCUENTA DÍGITOS PESOS A CADA UNO DE ELLOS.

Por lo expuesto y fundado, con apoyo de los artículos 51, fracción I, inciso a), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, 94, 95 y 96, del Código Federal de Procedimientos Penales, es de resolverse y se.

RESUELVE:

PRIMERO.- [REDACTED] de generales concientes, son penalmente responsables de la comisión del delito de FORTACION DE TIERRA DE TIENPO RESERVADA PARA EL USO EXCLUSIVO DEL EJERCITO, ARMADA Y FUERZA AEREA, previsto y sancionado por los artículos 117, incisos a) y b) y 83, fracción II, de la Ley Federal de Areas de Fuero y Explosivos.

SEGUNDO.- Por la comisión de ese ilícito, se les imponen las penas de DOS AÑOS DE PRISION Y OCHO DÍAS DE FINE, equivalente a CIENTO CATORCE

FALTA DE ORIGEN

... NUEVOS PESOS CON DIECISEIS CENTAVOS, sustituibles por OCHO JORNADAS DE TRABAJO no remunerado en favor de la comunidad, en caso de insolvencia plenamente demostrada, en términos del considerando Quinto de esta sentencia

13. TERCERO.- Por lo expuesto en el considerando sexto, se decomisan las pistolas afectas a la causa, mismas que se dejan a disposición de la Dirección de Materiales de Guerra, de la Secretaría de la Defensa Nacional.

CUARTO.- Amonesten a los sentenciados ~~_____~~ en diligencia privada para prevenir su reincidencia, conminándolos a la enmienda.

QUINTO.- Se suspende a los sentenciados en el ejercicio de sus derechos civiles y políticos, hasta por la duración de la sanción privativa de libertad impuesta, según lo expuesto en el Considerando Octavo de esta determinación judicial.

SEXTO.- De conformidad a lo expuesto en el considerando Noveno de este veredicto, se concede a los sentenciados JESUS HERNANDEZ RINCON y ANTONIO GALAN VARA, el beneficio de la sustitución de las penas privativa de libertad impuestas por multa de TRES MIL QUINIENTOS NUEVOS PESOS A CADA UNO DE ELLOS.

SEPTIMO.- Ante el presente fallo, en los registros de este Juzgado, el caso ejecutivo concurriese allo a la Subdirección de Sistemas Tradicionales de Identificación, de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal; e entregue las copias de lo que, gírense

FALLA DE

SEN. 111-5

los oficiales correspondientes.

OCTAVO.- Al contar ejecutoria este fallo, archivar el expediente como asunto concluido.

NOVENO.- NOTIFIQUESE PERSONALMENTE A LAS PARTES, haciéndole saber a los sentenciados el derecho término que tienen de cinco días para apelar de esta sentencia, en caso de no estar conformes con la misma.

Así, definitivamente juzgando, los señalo y firma en Licenciada, GENEVA RIVERA, Jueza Jefe de Distrito de Materia Penal en el Distrito Federal. DOY FE.

EL C. SECRETARIO.

JUZGADO

HECIDO LAS 14:30 DEL DIA 25 MAR. 1994

SE NOTIFICA A LAS PARTES DEL PROVEDO QUE ANTECEDE, POR MEDIO DE LISTA FIRMA EN LOS ESCRITOS DE ESTE JUZGADO, DOY FE.

EN 28 MAR. 1994
NOTIFIQUE EN ESTE JUZGADO AL C. AGENTE DEL MINISTERIO PUBLICO DEL QUE LO OYE Y FIRMA. DOY FE.

FALLA DE ORIGEN

[Handwritten signature]



CAPITULO III

CONTROL JURISDICCIONAL DE LA CONSTITUCIONALIDAD EN RELACION A LOS DERECHOS POLITICOS A TRAVES DEL JUICIO DE AMPARO.

1.- Necesidad de establecer la procedencia del Juicio de Amparo para la protección de los derechos políticos.

Como ya se ha expresado en capítulos anteriores, al contar los derechos políticos con las mismas características de los demás derechos subjetivos públicos denominados "garantías individuales" y toda vez que indudablemente deben protegerse a través de un medio de control como el que protege a las llamadas "Garantías"; resulta evidente la necesidad de establecer la procedencia del juicio de Amparo para la protección de los derechos políticos en nuestro sistema jurídico.

Tomando en consideración su importancia como decisión política fundamental contenida en la norma constitucional mexicana, podemos darnos cuenta de lo grave que resulta el hecho de que a pesar de su trascendencia, se encuentren desprotegidos al igual que otras normas constitucionales de igual o mayor importancia, lo cual se colige del simple análisis de las decisiones políticas fundamentales que, plasmadas en norma jurídicas, se encuentran contenidas en la Constitución de nuestro país, como a continuación se verá conforme al siguiente esquema:

**DECISION POLITICA
CONSTITUCIONAL**

**MEDIO DE DEFENSA O
CONTROL.**

1.- *Garantías Individuales

Art. 103 Fracción I del Juicio de Amparo

a) Garantía de Libertad Corporal (arts. 2,5,14, 16 17,18,19,20 y 107 Fracción XVIII)

Juicio de Amparo

b) Garantía de la Vida (arts. 14 y 22)

Juicio de Amparo

c) Garantía de Igualdad (arts. 1,2,4,12 y 13)

Juicio de Amparo

d) Garantía de Enseñanza y Educación (art. 3)

Juicio de Amparo

e) Libertad de Trabajo (arts. 5 y 123)

Juicio de Amparo

f) Derecho a la información y libertad de expresión (arts. 6 y 7)

Juicio de Amparo

g) Libertad de reunión y asociación (art. 9)

Juicio de Amparo

h) Libertad de posesión y portación de armas (art. 10)

Juicio de Amparo

i) Libertad de tránsito (art. 11)

Juicio de Amparo

j) Libertad de religión (art. 24 y 130)

Juicio de Amparo

k) Derecho a la propiedad territorial (art. 27)	Juicio de Amparo
l) Garantías de seguridad jurídica (de legalidad y procesales) (arts. 1,13,14 a 21, 23,26,27 y 123)	Juicio de Amparo
m) Derechos políticos (arts. 9,35,41)	NINGUNO
2.- "Garantías Sociales" (arts. 3,4, 123 y 27)	Juicio de Amparo Art. 103 Fracción I <u>por analogía</u>
3.- Distribución de competencias entre federación y entidades (arts. 124, 131 y 132)	Juicio de Amparo art. 103 Fracción II Y III
4.- Organización del Ministerio Público (arts. 18,19 y 21)	NINGUNO
5.- Rectoría económica del Estado (art. 25 Constitucional)	NINGUNO
6.- Planeación del desarrollo nacional (art. 26)	NINGUNO
7.- Propiedad de tierras y aguas de la nación (art. 27)	NINGUNO
8.- Prohibición de monopolios (art. 28)	NINGUNO
9.- Suspensión de garantías (art. 29)	NINGUNO
10.- Nacionalidad y Ciudadanía (arts. 30 y 38)	NINGUNO

11.- Soberanía Nacional (arts. 39 y 41)	NINGUNO
12.- Forma de Gobierno y tipo de estado mexicano (art. 40)	NINGUNO
13.- Sistema de partidos Políticos (art. 41)	NINGUNO
14.- Integración de la federación (art. 40 y 42 a 48)	NINGUNO
15.- "División de poderes (distribución de competencia) (arts. 49,50,80 y 94)	Control parcial arts. 105 Fracción I Inciso e)
16.- Elecciones para integrar poderes (art. 41)	Control parcial (art. 97 Párrafo Cuarto)
17.- Organización, funcionamiento y competencia del Legislativo Federal (arts. 5079,125 a 128)	Control parcial art. 105 I c)
18.- Organización funcionamiento y competencia del ejecutivo federal (arts. 80 a 93, 125 a 128)	Control parcial art. 105 I c)
19.- Organización, funcionamiento y competencia del Poder Judicial (arts. 94 a 107, 125 a 128)	Control parcial (arts. 104 y 106)
20.- Presidencialismo (arts. 80 a 93)	Control parcial art. 105 I c)
21.- Juicio de Amparo (arts. 103 y 107)	NINGUNO

22.- Control parcial Constitucional (art. 105)	NINGUNO
23.- Juicio Político (arts. 108 a 114)	NINGUNO
24.- Organización y competencia de las entidades federativas. (arts. 115 y 116 a 121)	Control parcial art. 105
25.- municipios (art. 115)	Control parcial art. 105 (en cuanto a su relación con Estados y Distrito Federal)
26.- Distrito Federal (art. 122)	Control Parcial art. 105 (sobre su interrelación con municipios y entidades)
27.- Separación iglesia-Estado (art. 130)	NINGUNO
28.- Facultad tributaria del Estado (art. 131)	NINGUNO
29.- "Supremacía Constitucional (arts. 133 y 136)	NINGUNO
30.- Adquisiciones y obras públicas (art. 134)	NINGUNO
31.- Reformas Constitucionales (art. 135)	NINGUNO
32.- Impartición de justicia (arts. 13,14,16 y 17)	NINGUNO

Ahora bien, esta parcial desprotección a las decisiones políticas Constitucionales siempre ha operado en general en relación a actos de autoridad que los han vulnerado en la práctica.

Recientemente la modificación del art. 105 Constitucional a través de la "reforma judicial" publicada en el Diario Oficial de la Federación del 31 de diciembre de 1994 ha pretendido sustraer de este sistema de "desprotección" a los actos de los poderes legislativos (federal y locales) y la Asamblea de representantes del D.F. (con el mismo carácter), sin embargo, los supuestos de protección de Constitucionalidad de las leyes y "normas con fuerza de Ley", son aún muy limitados y su procedencia se reduce al impulso de órganos legitimados, pero distintos a los individuos que pudieran resultar afectados con las mismas, por lo que este control constitucional que consigna la Fracción II del nuevo artículo 105 Constitucional todavía constituye un CONTROL PARCIAL de constitucionalidad y referido exclusivamente a actos legislativos.

Aunado a ello, se hace exclusión de cualquier protección en relación a la materia electoral como ya se ha excluido la protección de los derechos políticos a través del Juicio de Amparo. La primera exclusión se subsana a través de la existencia de órganos de controversia electoral, como el Tribunal Federal Electoral, pero la segunda sigue peligrosa e injustificadamente sin subsanarse, dejando abierta la posibilidad de conculcación impune de los derechos políticos. De ahí la necesidad de establecer un medio adecuado para su protección.

2.- Criterios sostenidos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación sobre el particular.

Desgraciadamente y sin que exista alguna razón justificada para ello, la Suprema Corte de Justicia de la Nación como máximo Tribunal Judicial Federal ha sostenido que los derechos políticos no deben ser protegidos a través del Juicio de Amparo, pues por alguna razón los ha distinguido de los demás derechos subjetivos públicos para excluirlos de la protección constitucional; como se aprecia en los siguientes criterios sustentados por la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

DERECHOS POLITICOS, AMPARO IMPROCEDENTE POR VIOLACION A.- Conforme a la fracción I del artículo 103 constitucional, los Tribunales de la Federación resolverán toda controversia que se suscite por leyes o actos de la autoridad que violen las garantías, como sucede si se endereza contra la orden para suspender al quejoso como miembro de un Ayuntamiento, ya que aquel resulta afectado en el derecho de desempeñar un cargo público, que es de naturaleza esencialmente política.

Amparo en revisión 5588/73 Wilbert Chil Góngora y otros.

19 de noviembre de 1974. Unanimidad de 16 votos.

Ponente: Enrique Martínez Ulloa.

Séptima Época: Vol. 71, Primera Parte, Pág. 21.

Precedente:

Quinta Época: Tomo XI, pág. 2187.

DERECHOS POLITICOS, AMPARO IMPROCEDENTE

POR VIOLACION A.- Es improcedente el amparo que se enderece por los miembros de un ayuntamiento, contra la deposición de sus cargos, porque el derecho a desempeñar un empleo público como son los cargos concejiles y los de elección popular, constituye un derecho político, en cuanto que es una función inherente a la ciudadanía, atento a lo dispuesto en los artículos 35, fracción II, y 36, fracción Y, de la Constitución, supuesto que dichos preceptos claramente establecen que el desempeño de los cargos de elección popular y concejiles, es una prerrogativa y una obligación del ciudadano. No debe tomarse en consideración la circunstancia de que, además de los derechos políticos que reclamen, se señale como infringido el derecho de percibir los sueldos correspondientes, estimándose éstos como incluidos en el patrimonio de los quejosos, toda vez que dichos sueldos, emolumentos u honorarios, no son sino una consecuencia de la investidura política y, por ende, accesorios de ésta.

Amparo en revisión 5588/73. Wilbert Chá Gongora y otros.

19 de noviembre de 1974. Unanimidad de 16 votos.

Ponente: Enrique Martínez Ulloa.

Séptima Época: Vol. 71, Primera Parte, Pág. 22

Precedentes:

Quinta Época: Tomo XLV, Pág. 4618

Quinta Época: Tomo XLVI, Pág. 4050

DERECHOS POLITICOS, AMPARO

IMPROCEDENTE POR VIOLACION A.- La afectación de estos derechos no puede ser reclamada en el juicio constitucional, que está instituido exclusivamente para garantizar la efectividad de las garantías individuales, consignadas en los veintinueve primeros artículos de la Constitución Federal, y no para proteger los derechos políticos otorgados únicamente a los mexicanos, que tienen la calidad de ciudadanos.

Amparo en revisión 5588/73. Wilbert Chi Góngora y otros.

19 de noviembre de 1974. Unanimidad de 16 votos.

Ponente Enrique Martínez Ulloa.

Séptima Época: Vol. 71, Primera Parte, Pág. 22

Precedentes:

Quinta Época: Tomo XLV, Pág. 4618

Quinta Época: Tomo XLVI, Pág. 4050

DERECHOS POLITICOS, AMPARO IMPROCEDENTE POR VIOLACION A.- (PRESIDENTES MUNICIAPES, SUSPENSION).- La suspensión de un Presidente Municipal en sus funciones y la privación de sus emolumentos con tal motivo, es un acto contra el cual no procede el amparo, por tratarse de derechos políticos y no de vulneración de garantías individuales, sin que pueda sostenerse que la privación de dichos elementos constituya una violación de garantías, pues éstas son consecuencia legítima de la función política, y no procediendo el amparo por ella, tampoco puede proceder en cuanto a los dichos de la misma.

Amparo en revisión 5588/73. Wilbert Chi Góngora y otros. 19 de noviembre de 1974. Unanimidad de 16 votos. Ponente Enrique Martínez Ulloa.

Séptima Época: Vol. 71, Primera Parte, Pág. 23

Precedente:

Quinta Época: Tomo XCV, Pág. 2153

RECLAMACION ELECTORAL. PARA QUE EL COLEGIO ELECTORAL TOMA EN CONSIDERACION LOS ARGUMENTOS DE LOS PARTIDOS POLITICOS INCONFORMES AL CALIFICAR LA ELECCION CORRESPONDIENTE, DEBEN HABERSE HECHO VALER OPORTUNAMENTE.- Es incorrecto pretender que, aun cuando el recurso de queja que establece la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales, haya sido presentado extemporáneamente, el Colegio Electoral, de oficio, estudie todos los argumentos planteados para poder calificar correctamente una elección, pues dicha calificación depende del desarrollo y resultado del procedimiento electoral, y si la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales pone a disposición de quienes participan en el proceso diferentes recursos, es precisamente para que puedan impugnar los actos que estimen contrarios a derecho, de otra suerte no tendría ningún objeto la existencia de tales medios de defensa; por ende, si el partido reclamante promovió su recurso de queja fuera del término que la ley señala para ello, es correcto que el Colegio Electoral lo declare así y se abstenga de examinar el fondo de los argumentos esgrimidos en dicho recurso al calificar la elección.

Varios 33/85.- Recurso de reclamación electoral.- Partido Acción Nacional.- 1º de octubre de 1985.- Mayoría de 17 votos de los señores trón.- Ponente: Luis Fernández Doblado.

Séptima Epoca: Vols. 199-204, Primera Parte.

En este punto, cabe centrar nuestra atención en dos cuestiones de relevante importancia:

Primero, en el hecho de que los derechos políticos no pierden su naturaleza ni dejan de ser lo que son, por una simple determinación del órgano judicial federal, lo cual solo tiene efectos prácticos que finalmente redundan en la improcedencia EN LA PRACTICA del Juicio de Amparo, aunque teóricamente no exista razón alguna para ello.

Segundo, desde mi punto de vista, resulta perfectamente demostrable la inconstitucionalidad de esta determinación judicial, como más adelante se probará. Sin embargo, no hay medio alguno para atacar la inconstitucionalidad de una resolución de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Tan inconstitucional como los criterios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, resultan las fracciones VI y VII del artículo 73, de la Ley de Amparo, que se pronuncian en el mismo sentido y que desgraciadamente tampoco pueden ser atacados en cuanto a su inconstitucionalidad ya que su aplicación es exclusiva de los Juicios de Amparo y es sabido que el Amparo no procede por actos derivados de otro Juicio de Amparo

Análisis de la inconstitucionalidad de los criterios sustentados el respecto por la Suprema Corte de Justicia de la Nación y de las Fracciones VII y VIII del artículo 73 de la Ley de Amparo.

Considero que dichos criterios conculcan la disposición contenida en el artículo 1 Constitucional.

Efectivamente este artículo establece que, "en los Estados Unidos Mexicanos, todo individuo gozará de las garantías que otorga esta Constitución las cuales no podrán suspenderse ni restringirse sino en los casos y con las condiciones que ella misma establece"; y no obstante, los inconstitucionales actos a que se hace alusión, se encaminan a permitir que los ciudadanos mexicanos no gocen de los derechos políticos, ya que si se presenta algún acto violatorio de los mismos, de ninguna manera podrá impugnarse y en esa forma se hace nugatorio el ejercicio de los derechos políticos con lo que se impide que los ciudadanos gocen de una de las garantías que otorga esta Constitución en virtud de la interpretación inconstitucional que hace la Suprema Corte de Justicia de la Nación al emitir los criterios jurisprudenciales antes referidos; inconstitucionalidad que se hace extensiva a las disposiciones contenidas en el artículo 73 Fracciones VII y VIII de la Ley de Amparo, que se pronuncian en el mismo sentido y que violan además lo dispuesto por el art. 103 Fracción I constitucional.

Lo anterior deriva evidentemente de la errónea consideración de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en el sentido de distinguir a los derechos políticos de las demás "garantías individuales", no obstante que dicha distinción no existe, pues estas gozan de las mismas características que aquellas como se ha hecho ver en el capítulo respectivo del presente estudio.

Alberto Del Castillo Del Valle (26) resume claramente la causa de esta garratía equivocación. Al señalar que "en general dicho órgano (la Suprema Corte de Justicia de la Nación) no tiene competencia para intervenir en el desarrollo y decisión de los aspectos políticos del país", acorde a lo dispuesto por los artículos 41 y 96 de la propia Constitución ya que los únicos medios para proteger los resultados de una elección son:

Mediante los mecanismos establecidos a través del Tribunal Federal Electoral con base en esta disposición constitucional:

Mediante lo previsto en el cuarto párrafo del artículo 97 constitucional".

No obstante, debe distinguirse entre la protección de los derechos subjetivos públicos en materia política y la intervención del Poder Judicial Federal en los asuntos políticos del país; lo cual se analizará adelante en forma detallada.

(26) Del Castillo Del Valle Alberto, Op. Cit. Pág. 373 y 374

3.- Repercusiones de la improcedencia del Juicio de Amparo en cuanto a los derechos políticos.

La consecuencia evidente de esta situación es la total desprotección que, sin causa justificada sufren los derechos políticos, lo que produce los siguientes efectos:

1.- Ejercicio nugatorio de los derechos políticos: Si estos son conculcados por alguna autoridad, no podrá obligarse a esta a sujetarse a la norma constitucional que consagre el derecho de que se trate.

2.- La desprotección de los derechos políticos crea desconfianza de los ciudadanos en cuanto a la conformación de los órganos de gobierno de su país, cuando se presenta una violación a estos derechos y el ciudadano no cuenta con medios para hacerlos valer efectivamente.

3.- Los derechos políticos quedan excluidos de los demás derechos subjetivos públicos, sin que esa exclusión sea justificada. Esta situación viola el principio de igualdad que es principio general del derecho: a cuestiones de naturaleza igual deben corresponder las mismas consecuencias de derecho.

4.- Posición personal sobre el tema.

En este sentido y realizando un análisis lógico-jurídico de la interrelación entre los artículos 103, 105, 124 y 133 de la Constitución, llego a las siguientes consideraciones:

Como ya se ha analizado, nuestro ordenamiento jurídico constitucional deja "sin protección" (es decir, sin prevenir medios de control a su favor) una gran parte de las decisiones políticas fundamentales en el consagradas

Al respecto, anteriormente me he manifestado ya a favor de la integración de un verdadero SISTEMA DE CONTROL CONSTITUCIONAL cabal en México. un sistema así debe comprender un conjunto de normas, órganos y medios destinados a lograr el control de la constitucionalidad de los actos de los órganos del poder público.

Para ello, existen a mi entender tres soluciones factibles y que pueden llevarse a cabo sin implicar una gran afectación o un cambio de trascendente gravedad a nuestro actual sistema jurídico de control constitucional; estos tres sistemas que considero podrían adoptarse indistinta y no conjuntamente, son los siguientes:

1.- Sistema de control integral a través de un órgano de carácter político. Al cual podría llegarse mediante la creación de un Tribunal constitucional en nuestro país, con las mismas características que tienen los mismos Tribunales Europeos de la materia pero con carácter autónomo respecto de los poderes Federales.

2.- Sistema de control integral a través de órgano jurisdiccional. Acorde a lo señalado en el capítulo I del presente trabajo de investigación, en nuestro país, el órgano judicial federal podría ejercer en forma concentrada las funciones de control constitucional, lo cual ahora resulta más fácil de creer y entender en virtud de las nuevas facultades con que actualmente se ha dotado al máximo Tribunal del Poder judicial Federal (La Suprema Corte de Justicia de la Nación) gracias a las cuales actualmente este órgano jurisdiccional tienen funciones de control constitucional parcial (únicamente permite el control de la constitucionalidad de los actos de autoridad a que se refiere el art. 105 constitucional (leyes y actos de invasión de competencias entre los poderes constituidos), dejando "sin control" otros actos de autoridad.

Nuestro actual sistema de control constitucional es, en mi opinión "incompleto" en atención a lo antes expresado. Se encuentra repartida la facultad de control constitucional entre la Suprema Corte de Justicia de la Nación (en los casos del art. 105 constitucional) y los órganos del poder Judicial Federal que también conocen del otro medio de control de constitucionalidad: El Juicio de Amparo (Juzgados de Distrito y Tribunales Colegiados de Circuito).

Ante esta situación, me parece conveniente que se dotara indistintamente a los órganos del Poder Judicial Federal, de amplias facultades para ejercer control constitucional respecto a CUALQUIER ACTO DE AUTORIDAD y no solo en los casos que especifica y limitadamente establecen los arts. 103 y 105 constitucionales o bien, podría concentrarse esta facultad en forma completa y no solo parcial en la Suprema Corte de Justicia de la Nación como Tribunal Judicial Constitucional.

3.- Sistema mixto a través de órgano jurisdiccional federal y de órganos judiciales locales ("difuso")

De la interpretación lógica de las disposiciones constitucionales nos llevaríamos la enorme sorpresa de que este es el sistema de control constitucional que previene nuestra "Carta Magna" y también extrañaría saber que este sistema SI CONTEMPLA LA PROTECCION de todas las decisiones políticas consagradas en las normas constitucionales; pero resulta más sorprendente aún saber que a pesar de ello, este sistema JAMAS HA OPERADO NI HA SIDO APLICADO EN LA PRACTICA.

Ello se debe a que en realidad, no es un sistema que pueda adaptarse a la práctica judicial mexicana, donde por tradición un Tribunal Federal tiene mayor jerarquía que un Tribunal local, y se ha considerado que, para conocer de una controversia constitucional, únicamente los órganos federales son competentes.

Ello se explica por sí solo al tener conocimiento de que este sistema fue copiado irreflexivamente de la Constitución de los Estados Unidos de Norteamérica y transcrito en el artículo 133 de nuestra Constitución.

Interpretación personal del artículo 133 y los artículos 103 y 105 en relación con el artículo 124, todos de la Constitución mexicana.

Art. 133.- En su parte conducente señala que: "Los jueces de los "estados" (o entidades federativas) se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las constituciones (sic) o leyes de los estados".

Esta disposición implica que la facultad de ejercer el control de la constitucionalidad de los actos de autoridad local se encuentra destinada a los jueces locales de las entidades federativas, por no estar expresamente reservado a la federación, conforme al artículo 124 constitucional:

Art. 124.- Las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los Estados.

En ese orden de ideas, los artículos 103 y 105 de la Carta Magna si reservan expresamente dos funciones de control constitucional a los órganos del Poder Judicial Federal:

Art. 103 Fracción I.- Juicio de Amparo.- Protección de garantías individuales.- Juzgado de Distrito, Tribunales Colegiados de Circuito y SCJN.

Art. 105.- Controversias Constitucionales entre los poderes constituidos (a nivel local y federal).- Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Los actos de las autoridades locales que no se encuentran comprendidos en los supuestos de los dos artículos antes referidos, encuentran un medio de control con respecto a su constitucionalidad, en la disposición del artículo 133 de la Carta fundamental; esto es, que los jueces del fuero común se encuentran obligados a resolver controversias constitucionales respecto a actos de autoridades locales.

Pretendo explicar el sistema constitucionalmente previsto al respecto, mediante el siguiente esquema:

Actos de autoridades federales		Actos de autoridades locales
Conculcan Garantías Individuales	Violan distribución de competencias	cualquier otro tipo de violación a las normas constitucionales.
Juicio de Amparo	Controversia Constitucional art. 105 Constitucional SCJN	Procedimiento previsto por el art. 133 Constitucional para actos de autoridades locales.

Quedando aún sin incluir en el sistema de control constitucional:

1.- Los actos de las autoridades federales distintos a los que mencionan los arts. 103 y 105 constitucionales.

2.- Los derechos subjetivos públicos en materia política (por excepción expresa que hace la ley reglamentaria de los arts. 103 y 107 constitucionales o ley de Amparo).

3.- Los actos a que se refiere el mencionado art. 133 constitucional, pues en la práctica el mismo no es aplicado por los jueces locales, a pesar de la determinación expresa del precitado artículo.

El medio idóneo para proteger los derechos políticos es el constitucionalmente previsto (art. 103 Fracción I de la Constitución mexicana), es decir, el Juicio de Amparo; sin embargo, SI SE CONSIDERA QUE ESTA SITUACION NO DEBE OPERAR EN LA PRACTICA, es en virtud de que se cree que se podría estar dando intervención al Poder Judicial Federal en los asuntos de la política nacional, lo cual implicaría una peligrosa intervención de este poder en relación a la configuración de los otros dos poderes constituidos del estado.

Debe distinguirse entre los derechos políticos como potestades subjetivas públicas, y la política o asuntos políticos en los que por diversas cuestiones efectivamente se considera conveniente restringir la intervención del Poder Judicial Federal.

En resumen, si bien es cierto que no es del todo conveniente que el Poder Judicial Federal emita declaraciones o realice actos de carácter general en relación a los procesos electorales para la conformación de los Poderes Ejecutivo y Legislativo, esta situación no impide que se permita la protección en lo particular (a través del Juicio de Amparo) de los derechos políticos tanto de ciudadanos como de partidos políticos, pues para evitar una posible situación de superioridad del Poder Judicial Federal respecto de los

otros, se va más allá de lo necesario limitando sus funciones constitucionales referidos (artículos 1 y 103 Fracción I de la Constitución) y haciendo nugatorio el disfrute de los derechos políticos al sustenerlo de la hipótesis de control constitucional de que se encarga el Juicio de Amparo, sin apoyo en ninguna disposición constitucional.

Bastaría con restringir la protección del RESPETO AL VOTO como una etapa final del derecho de votación, para lograr el fin de evitar superioridad del poder judicial con respecto a los otros dos poderes, sin ser necesario que para ello se impida en forma indiscriminada la protección de todos y cada uno de los derechos políticos.

Sobre el particular, podría suponerse inútil la protección de los derechos políticos en general a través del juicio de Amparo, si finalmente no existirá protección a la cúspide de estos derechos que es el respeto a la votación emitida.

Por la importancia y trascendencia del respeto al voto, como base de la legitimidad de toda la estructura de un estado y de la actividad de sus órganos, su protección no puede encargarse a uno de los poderes constituidos del estado (como sí puede hacerse con los demás derechos políticos). Por esa razón, es evidente que la protección del derecho al voto debe quedar

excluida de las hipótesis de procedencia del Juicio de Amparo, ya que no es el Poder Judicial Federal como poder constituido (derivado y de naturaleza jurídica) el órgano competente para su protección, sino el mismísimo Poder soberano (originario y de naturaleza política) que es precisamente quien da origen y competencia a los "poderes" del estado y estos indebidamente le han restringido la protección de sus derechos políticos (entre otros).

A fin de lograr una cabal protección de los derechos políticos mediante el juicio de Amparo, resultaría conveniente que se realizaran algunas reformas a las leyes secundarias y a los criterios sostenidos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación al respecto; como se verá a continuación.

CAPITULO IV.

REFORMAS CONSTITUCIONALES Y LEGALES NECESARIAS PARA LA PROTECCION DE LOS DERECHOS POLITICOS.

1.- Reformas a la Constitución.

De conformidad con todo lo antes expresado y desde el punto de vista que se sustenta en el presente trabajo de investigación, no sería necesaria reforma alguna a la constitución, pues esta dispone claramente el medio idóneo para la protección de los derechos Políticos como derechos subjetivos públicos: El Juicio de Amparo o Juicio Constitucional de Protección de "Garantías".

Efectivamente, no existe ningún precepto en la Carta Fundamental mexicana que impida a los ciudadanos el libre goce y ejercicio de los derechos consagrados en los artículos 9,35, 41 y demás relativos de la propia Constitución. Por el contrario, de la recta interpretación de las disposiciones de la Constitución en su conjunto y en especial del artículo 1 de dicho ordenamiento fundamental, se desprende que **SOLAMENTE PODRAN SUSPENDERSE O RESTRINGIRSE LAS GARANTIAS EN LOS CASOS Y CON LAS CONDICIONES QUE LA PROPIA CONSTITUCION ESTABLEZCA.**

Debemos tener presente que los únicos supuestos de restricción para el ejercicio de los derechos políticos que contempla la Constitución mexicana, son los relacionados a la ciudadanía como requisito para ser titular de derechos políticos (es decir, que se limita el goce y ejercicio de estos derechos exclusivamente a favor de los habitantes del país que tienen los atributos de nacionalidad mexicana y ciudadanía) pero de ninguna forma puede considerarse que la Constitución despoje a los derechos políticos de su carácter de garantías individuales como todos los demás derechos subjetivos de su tipo, según se ha apuntado en el capítulo respectivo de este trabajo.

No obstante, pasando por alto esta disposición, las leyes secundarias, como lo es la Ley de Amparo y la legislación electoral vigente, pero sobre todo la incorrecta interpretación jurisprudencial al respecto, impiden ilegalmente la protección de los derechos políticos al no permitir reclamar la violación de los mismos a través del medio constitucionalmente previsto para ello (artículo 103 Fracción D) que es precisamente el Juicio de Amparo, dejando a los mismos sin ninguna protección ante cualquier eventual conculcación, lo que evidentemente hace nugatorio el ejercicio de este tipo de derechos y consecuentemente viola las disposiciones constitucionales en comento.

A manera de conclusión, señalaremos que NO ES NECESARIA REFORMA ALGUNA A LA CONSTITUCION para lograr la protección de los derechos políticos, más bien, es necesario el respeto a las disposiciones de la misma para lograr tal fin, por lo que deben adecuarse a esta las disposiciones de los ordenamientos secundarios y de la inconstitucional jurisprudencia que sobre el particular sustenta la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

2.- Reformas a las Leyes secundarias.

a) Reformas necesarias a la Ley de Amparo, con el fin de lograr la proteccion de los derechos politicos por via de Amparo.

De acuerdo con lo dispuesto en las fracciones VII Y VIII del art. 73 de la Ley de Amparo, el juicio de Garantias es improcedente:

VII.- Contra las resoluciones o declaraciones de los organismos y autoridades en materia electoral.

VIII.- Contra las resoluciones o declaraciones del Congreso Federal o de las Cámaras que lo constituyen, de la Legislaturas de los Estados o de sus respectivas comisiones o diputaciones permanentes, en que las constituciones correspondientes les confiere la facultad de resolverlos soberana o discrecionalmente.

De lo que se desprende que si determinado acto concreto de un organismo o autoridad en materia electoral viola las disposiciones constitucionales que consagran los derechos políticos, esta violación no podrá ser reclamada mediante el juicio de garantías, por lo que en tal virtud se hace nugatorio el disfrute de esas potestades individuales.

Cabe resaltar que precisamente los órganos del estado encargados de cuestiones electorales, son los que tienen a su cargo proteger el ejercicio real de los derechos políticos para los ciudadanos, por lo que precisamente esos órganos son los que con mayor facilidad pueden incurrir en supuestos de violación de derechos políticos, según lo disponen el artículo 41 constitucional en relación al artículo 3 de la Ley Electoral Federal vigente. (Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales).

Irónicamente, estas disposiciones legales consisten en si mismas, una violación de garantías individuales, al ser la causa de que no puedan disfrutarse las garantías que en materia política otorga nuestra Constitución y, violan así lo dispuesto por el artículo 1 constitucional. Aunque parezca redundante, debe señalarse que esta nueva violación tampoco podría ser impugnada a través del Juicio de garantías, pues la aplicación de este artículo se produciría solamente dentro de otro Juicio de Amparo, y acorde a la fracción II del propio artículo 73 de la Ley de Amparo, no puede intentarse el amparo contra actos derivados de un Juicio de Amparo.

Por otra parte, es de señalarse que esta disposición exclusivamente impide la procedencia del juicio de Amparo en contra de RESOLUCIONES Y DECLARACIONES de los organismos y autoridades en materia electoral, por lo que de una lógica interpretación de la misma se colige que el Juicio de Amparo si sería procedente contra omisiones de estos organismos o cualquier otra actividad que no constituya ni una resolución, ni una declaración, como podría ser por ejemplo la expedición de credenciales para votar, la formulación del padrón electoral, al entrega de material para la jornada electoral, etc.

Es muy importante hacer notar que, de aplicarse en sus términos este artículo, la protección de los derechos políticos por vía de Amparo se vería menos afectada ya que se podría intentar el Juicio de Garantías en contra de violaciones a los derechos políticos derivadas de OMISIONES y actividades distintas a resoluciones y declaraciones, cometidas por organismos y autoridades en materia electoral.

No obstante, lo que materialmente impide la cabal protección de los derechos políticos por vía de Amparo, es la ilegal jurisprudencia que sobre el particular sostiene la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a la que se hará referencia posteriormente.

No obstante, considero que esta fracción VII de la Ley de Amparo, debería ser reformada para quedar como sigue:

"VII.- Contra resoluciones o declaraciones de los organismos o autoridades en materia electoral, cuando dichas determinaciones tengan carácter general sobre la totalidad de una elección o proceso electoral específico."

Con ello se lograría el mismo fin que se pretende, sin afectar la libre tutela de los derechos políticos.

Por lo que toca a la Fracción VIII de este artículo, ésta se acerca más a la verdadera intención de alejar la actividad de los órganos del Poder Judicial Federal, de las cuestiones políticas y de configuración de los órganos Ejecutivo y Legislativo del Estado. Por esa razón, no resulta indispensable hacer mayor alusión a esta disposición pues la misma en sí no podría afectar la protección particular de los derechos políticos, a excepción en su caso, del RESPETO AL VOTO como parte de la protección del derecho al voto.

b) Reformas al COFIPE necesarias para proteger los derechos políticos.

Conforme a lo dispuesto por el art. 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales en el inciso a) de su párrafo segundo; dicho ordenamiento reglamenta (o mejor dicho debe reglamentar) LAS DISPOSICIONES CONSTITUCIONALES RELATIVAS A LOS DERECHOS Y OBLIGACIONES POLITICO-ELECTORALES DE LOS CIUDADANOS.

No obstante a pesar de así estar dispuesto en este precepto legal; no hay disposiciones expresas dentro del COFIPE, que efectivamente regulen los derechos políticos en general como un conjunto de potestades del ciudadano.

Entre otras cuestiones, este Código regula las OBLIGACIONES ciudadanas en materia electoral (integrar mesas de casilla, por ejemplo), la actividad de los partidos políticos como entidades públicas de interés social y sobre todo, lo relativo a las instituciones y procedimientos electorales.

Por esta razón, el inciso a) del segundo párrafo del artículo 1 del COFIPE es incongruente con el texto real de dicho ordenamiento. Bien podría suprimirse tal precepto (esperando en su caso la expedición de una verdadera Ley reglamentaria para los derechos en materia política) o, en su caso, añadirse al propio Código Electoral un capítulo preliminar expreso relativo a la reglamentación de los derechos políticos: su definición, descripción y naturaleza jurídica, la mención de que se trata de garantías individuales exclusivas de los ciudadanos mexicanos, los casos en que las mismas pueden restringirse acorde a la Constitución, los mecanismos para su ejercicio, medios ordinarios de impugnación en contra de violación a los derechos políticos, etc.

De ser el caso, resultaría además necesario cambiar la denominación del ordenamiento legal, por ejemplo, a la de "Código Federal Electoral y de Derechos Políticos"

Debe tomarse en consideración que si bien los derechos políticos son la base del sistema de procedimientos electorales de un país, no pueden ser indiscriminadamente confundidos con los mismos, pues es muy diferente la potestad individual del ciudadano (y de los partidos políticos) a la organización de elecciones, ya que la primera es materia sustantiva y la segunda es la materia adjetiva para llegar al fin deseado: la conformación democrática de órganos legítimos para ejercer las funciones propias del Estado.

3.- Análisis comparativo de la protección de los derechos políticos en otros sistemas jurídicos.

Con el fin de conocer los aciertos o deficiencias de nuestro sistema jurídico de "protección" a los derechos políticos, es conveniente realizar un análisis comparativo del mismo en relación con algunos sistemas de otros diversos países.

Del resultado de dicho análisis podremos obtener la determinación de saber si los derechos políticos tienen el mismo carácter y naturaleza jurídica que todos los demás derechos subjetivos públicos (y por lo tanto deben ser materia del mismo medio de control constitucional que estos), o de considerar como lo ha hecho la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que los derechos políticos NO SON GARANTIAS INDIVIDUALES.

PROTECCION CONSTITUCIONAL DE LOS DERECHOS
POLITICOS EN OTROS SISTEMAS JURIDICOS.

a) La VERFASSUNGSBECHWERDE o queja constitucional en el sistema jurídico Alemán.

Este recurso constitucional es equiparable al juicio de Amparo que contempla al sistema jurídico mexicano, acorde a las características de ambos recursos constitucionales.

Las coincidencias entre ambos medios de control constitucional son las que a continuación se expresan:

1.- Ambos tienen como fin el control constitucional con respecto de derechos subjetivos públicos (llamados en nuestro país "garantías individuales).

2.- La interposición de ambos que se da a instancia de parte, es decir, que pueden ser iniciados solamente por la persona afectada en sus derechos constitucionales.

3.- La tramitación de ambos es a través de un procedimiento jurisdiccional ante autoridad judicial. (En Alemania, ante el Tribunal Constitucional, y en nuestro país, a través de los órganos competentes del Poder Judicial Federal).

Ahora bien, refiriéndose específicamente a la protección de los derechos políticos, debe resaltarse la diferencia práctica entre ambos medios de control constitucional ya que, mientras que la queja constitucional en el sistema alemán procede "También tratándose de la violación de las disposiciones electorales, es decir, cuando se produce un acto de autoridad que infringe el sufragio directo, libre, igual y secreto" (27), en nuestro sistema jurídico, precisamente el artículo 73 de la Ley de Amparo dispone lo contrario.

El artículo 38 de la Constitución Federal Alemana consagra como derechos subjetivos públicos a los "derechos electorales" o políticos, y de su protección está contemplada a través de la mencionada queja constitucional, lo que no implica que la protección de estos derechos se vuelva una intervención del Tribunal Constitucional en la configuración de los órganos de elección popular, por lo que resulta interesante plantear la hipótesis de lo que sucedería si el Juicio Constitucional de Amparo en nuestro país efectivamente permitiera la protección de los derechos políticos de los que deben gozar los ciudadanos.

No se debe perder de vista que nuestra Constitución también consagra como derechos de los ciudadanos a estas garantías.

(27) Fox Zamudio Héctor. "Los Tribunales Constitucionales y los Derechos Humanos", UNAM, México 1986, Primera Edición, Página 57

b) Protección de los derechos políticos en el sistema español.

Como se ha explicado en el capítulo correspondiente a los sistemas de control constitucional mediante órgano judicial o jurisdiccional (véase capítulo respectivo), el sistema jurídico español cuenta con el Tribunal Constitucional como medio de control de los actos de autoridad, pero asimismo se contempla la existencia del "Recurso de Amparo" (cuyo origen se basa en el juicio de Amparo mexicano) que contempla protección de las garantías y derechos fundamentales en dos hipótesis constitucionales de procedencia:

a) Según el artículo 53 inciso 2) de la Constitución española, "Cualquier ciudadano podrá recabar la tutela de las libertades y derechos reconocidos en el art. 14 y en la sección primera del capítulo segundo, ante los TRIBUNALES ORDINARIOS".

b) Acorde al artículo 161 inciso 1), b). "El TRIBUNAL CONSTITUCIONAL tiene jurisdicción para conocer del recurso de Amparo por violación de los derechos y libertades referidos en el artículo 53, 2, de esta Constitución, en los casos y formas que la Ley establezca" (es decir, se da competencia federal para conocer del recurso de Amparo en una hipótesis de excepción de excepción a la regla general enunciada en el artículo 52 inciso 2) de la Constitución de aquel país).

Por su parte el artículo 162 de dicha constitución establece cuales son los sujetos legitimados para intentar el recurso de amparo: "Toda persona natural o jurídica que invoque un interés legítimo, así como el Defensor del pueblo y el Ministerio Fiscal".

La característica de ser el recurso de Amparo un sistema de control "difuso" encargado por regla general a los Tribunales ordinarios y por excepción al Tribunal Constitucional (órgano federal) "en los casos y formas que la Ley establezca", lo diferencia en cierta medida del Juicio de Amparo mexicano; al igual que su procedencia por vía de excepción y no de acción como sucede con aquel.

Ahora bien, por lo que respecta a la materia de protección del recurso de amparo español, esta comprende según Fix Zamudio (28) todas las libertades y derechos comprendidos en el artículo 14 y en la sección primera del capítulo segundo de la Constitución; "el primero de los cuales se refiere a la igualdad de los españoles ante la Ley, y la referida sección primera contiene una amplia declaración de derechos y libertades que sería difícil enumerar, pero podemos citar como los principales: El derecho a la vida y a la integridad física y moral (artículo 15); la libertad ideológica, religiosa y de culto (artículo 16); derecho a la libertad y seguridad (artículo 17)", y muchos otros. En cuanto a los derechos políticos, se protegen a través del recurso de Amparo:

(28) Fix Zamudio Héctor: "Tribunales Constitucionales y Derechos Humanos" UNAM, México 1980 Primera Edición, Pág. 101

a) El derecho de asociación (artículo 22)

b) El derecho de los ciudadanos a participar en los asuntos públicos (artículo 23).

c) Derecho de petición individual o colectiva (artículo 29).

Por lo que el recurso de Amparo español no hace segregación de los derechos políticos en el ámbito de su competencia, puesto que estos tienen las mismas características que todas las demás "libertades" (como las denomina el ordenamiento constitucional español) o derechos subjetivos públicos.

En ese orden de ideas, podemos suponer que ningún riesgo se correría en el caso de que nuestro país, en la práctica judicial cotidiana dentro de los Tribunales Federales, permitiera la procedencia del juicio de Amparo como medio de control de la constitucionalidad en relación a los derechos políticos en el sistema jurídico mexicano.

c) Control de la Constitucionalidad en relación a los derechos políticos en el sistema jurídico argentino.

El sistema de control Constitucional "difuso" acorde al modelo de la Constitución Norteamericana, es el que predomina en la Carta Fundamental Argentina de 1853 aún vigente.

Este sistema, como ya hemos visto pone en manos de los Tribunales de jurisdicción ordinaria, el control de la constitucionalidad de los actos de autoridad, no obstante, encontramos dos excepciones a la regla general de este sistema, acorde a lo expresado por Fix Zamudio (29), a saber:

a) El habeas corpus, como medio de control encaminado a tutelar la libertad del individuo.

b) El recurso extraordinario de Amparo, que tiene como fin, tutelar el ejercicio de los derechos civiles y políticos reconocidos en la Constitución.

Características del recurso de Amparo Argentino.

Esta encomendado a los órganos locales o de jurisdicción ordinaria (jueces de fuero común): tiene como fin la protección de todos los derechos fundamentales (civiles y POLITICOS) con excepción de la libertad corporal, de la cual se encarga el habeas corpus. Se sigue en vía de recurso extraordinario, es decir, que se comprende dentro de un sistema difuso de control constitucional por vía de excepción y no de acción.

Todas estas características lo distinguen del juicio de Amparo mexicano aunque a fin de cuentas ambos son medios de control tendientes a la tutela de los derechos fundamentales o derechos subjetivos públicos. No obstante nuestro sistema jurídico excluye la protección de los derechos políticos por esta vía.

(29) Fix Zamudio Héctor. "Veinticinco años de evolución de la justicia Constitucional!"

CONCLUSIONES.

1.- Ni el Juicio Político ni el desafuero, ni el ombudsman ni otros medios similares, pueden ser considerados control de la Constitución, porque sus efectos no incluyen la restitución de la situación anterior a la realización de un acto inconstitucional.

2.- En México solo se protege:

a) Inconstitucionalidad de actos que violen garantías (a través del Amparo) con algunas excepciones.

b) Distribución de competencias (mediante el juicio de Amparo y los procedimientos que establece el artículo 105 constitucional)

-Entre poderes Federales.

-Entre poderes locales.

-Entre federación, entidades y municipios.

c) Constitucionalidad de leyes federales y locales.

3.- En consecuencia, las demás decisiones constitucionales se encuentran desprotegidas.

4.- Igualmente se desprotege todo lo relativo a derechos políticos, sin ninguna razón y transgrediendo: Derechos fundamentales del Hombre

Derechos Subjetivos Públicos.

5.- El Amparo es un medio de Garantía de los derechos subjetivos públicos, pero excluye a los derechos políticos.

6.- Los derechos subjetivos públicos son llamados en nuestro sistema jurídico "Garantías individuales".

7.- Si bien es cierto que la materia electoral en si se ha mantenido alejada de todo control constitucional, estableciéndose a cambio un Tribunal Federal Electoral para resolver controversias relativas a los procesos de elección popular, y asimismo existe el procedimientos previsto por el párrafo cuarto del artículo 97 Constitucional estos se refieren únicamente a procesos electorales como cuestiones generales, sin que pueda entenderse que a través de ellos se protejan los derechos políticos, pues lo único que se cuida es, cuando más, la legalidad de los procesos y el respeto al voto, no así se garantiza el cabal ejercicio de los derechos políticos.

No existe razón alguna para que queden sin protección constitucional los derechos políticos.

8.- La protección de los derechos políticos no constituye intervención en los asuntos políticos del país, pues debe distinguirse lo que implica la política y los asuntos políticos como actividad de interés general en el país; de los derechos que tienen los ciudadanos para participar en la conformación de los poderes constituidos federales y locales.

9.- Los derechos políticos deben ser protegidos a través del juicio de Amparo. Las cuestiones electorales, políticas y el respeto al voto, deben controlarse a través de los medios ELECTORALES a que se refieren los artículos 41 y 60 Constitucionales.

10.- El derecho al voto es el principal derecho político pero no el único. Deben establecerse mecanismos para la defensa de estos derechos constitucionales distintos de los simples medios ordinarios de defensa, pues estos últimos también pueden violar la constitución a fin de no hacerlos nugatorios, pues en ellos se sustentan los procesos electorales que son base de toda democracia.

11.- Conforme al criterio de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y de varios tratadistas al respecto, la protección de los derechos políticos a través del Juicio de Amparo implicaría supraordinación del Poder Judicial Federal sobre los otros dos poderes constituidos federales, al presentarse la posibilidad de que el primero califique la legitimidad de los otros. No obstante, del análisis efectuado en la presente investigación concluyo que la protección constitucional de los derechos políticos queda lejos de esa circunstancia, excepto claro el caso de la protección del derecho al voto en su etapa posterior a la emisión del sufragio; por lo que considero que no existe razón lógica ni jurídica para evitar la protección de los derechos políticos e inclusive del ejercicio del derecho al voto a través del juicio de Garantías.

Resumiendo: Todos los derechos políticos pueden y deben ser protegidos a través del juicio de Amparo, salvo el caso del derecho al voto en su etapa de respeto como medio de control entre otros, la disposición del párrafo cuarto del artículo 97 Constitucional (así como los procedimientos respectivos).

12.- Se debe reformar la fracción VII del artículo 73 de la Ley de Amparo, con el fin de que se logre la protección de los derechos políticos a través del Juicio de Amparo como lo establece el artículo 103 Fracción I de la Constitución, de otra forma se conculca lo dispuesto por el artículo 1 de Nuestra Carta Magna.

13.- Igualmente se debe incluir en el Código Federal de Institucionales y Procedimientos Electorales, un capítulo expreso para la protección de los derechos políticos, cumpliendo lo dispuesto en el inciso a) del segundo párrafo del artículo 1 de dicho ordenamiento legal.

14.- Si bien es cierto que no es del todo conveniente que el poder judicial Federal emita declaraciones o realice actos de carácter general en relación a los procesos electorales para la conformación de los Poderes Ejecutivo y Legislativo, esta situación no impide que se permita la protección (a través del Juicio de Amparo) de los derechos políticos, pues para evitar una posible situación de superioridad del Poder Judicial Federal respecto de

los otros, se va más allá de lo necesario limitando sus funciones indebida e innecesariamente, violando además los preceptos constitucionales referidos (artículos 1 y 103 Fracción I de la Constitución) y haciendo nugatorio el disfrute de los derechos políticos al sustraerlo de las hipótesis de control constitucional de que se encarga el Juicio de Amparo.

15.- Debe quedar sin efectos por ser contraria a la constitución, la jurisprudencia sustentada por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en el sentido de que los derechos Políticos no son Garantías individuales. Este criterio tiene su razón de ser una mal entendida intención de impedir que la actividad del Poder Judicial Federal en ese sentido pudiera sobrepasar el poder real de los órganos Legislativo y Ejecutivo del Estado, no obstante, este criterio del máximo Tribunal Judicial Federal no está apoyado en circunstancias de hecho (ya que con "negar" a los derechos políticos su carácter de Garantías Individuales, se exceden innecesariamente los medios para lograr el fin antes mencionado) y por otra parte transgrede las disposiciones del artículo 1 en relación con el 103 Fracción I de la Constitución vigente.

16.- Una simple declaración de los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, no es suficiente para negar que los derechos políticos tienen todas las características que las demás garantías individuales. Aceptarlo así sería tanto como subordinar la naturaleza de los mismos a la determinación de un conjunto de individuos revestidos de autoridad independientemente de las características propias de cualquier objeto de estudio del Derecho.

17.- El hecho de que los sistemas jurídicos de otros países como Alemania, España y Argentina contemplen el control de la Constitucionalidad en relación a los derechos políticos a través de los mismos medios de control relacionados con los demás derechos subjetivos públicos, nos muestra que no es riesgoso mantener esa línea, además de que no existe razón para que nuestro sistema jurídico les niegue su carácter de "Garantías Individuales" sin base o fundamento alguno.

BIBLIOGRAFIA.

1.- Alvarez Del Castillo Enrique

"El Derecho Social y los Derechos Sociales Mexicanos"

Editorial Porrúa

Primera Edición

México, 1982

2.- Barragán Barragan José

"Primera Ley de Amparo de 1861"

U.N.A.M.

México, 1980

Primera Edición

3.- Bonifaz Alfonso, Leticia

"El problema de la Eficacia en el Derecho"

Editorial Porrúa

México, 1993

Primera Edición.

4.- Cano Mata Antonio

"El control de garantías por el Tribunal Constitucional".

Editoriales de Derecho reunidos.

Madrid, España, 1977

CONSULTA

5 - Castro Juventino V.

"Garantias y Amparo".

Editorial Porrúa

México, 1991

Séptima Edición

6.- Covian Andrade Miguel

"El control de la Constitucionalidad en el Derecho Comparado".

Tesis para optar por el grado de Doctor en la U.N.A.M.

México, 1994.

7.- Del Castillo Del Valle, Alberto

"La Defensa Jurídica de la Constitución en México".

Editorial Duro

México, 1994.

Primera Edición.

8.- Duverger, Maurice

"Los partidos Políticos".

Fondo de Cultura Económica

México, 1957

Primera Edición.

CONSULTA

9.-.....

"Instituciones Políticas y Derecho Constitucional".

Editorial Ariel

Sexta Edición.

Barcelona España, 1980.

CONSULTA

10.- Eckehart Stein

Derecho Político

Editorial Aguilar.

Primera Edición.

Madrid 1973.

11.- Favoreau Louis

"Tribunales Constitucionales Europeos y Derechos Fundamentales"

Centro de Estudios Constitucionales

Madrid, 1991

CONSULTA

12.- Fix Zamudio Hector.

"La Constitución, Proceso y Derechos Humanos".

Editorial Porrúa.

Primera Edición.

México D.F., 1988

CONSULTA

13.-

"Los Tribunales Constitucionales y los Derechos Humanos".

U.N.A.M.

México, 1980

Primera Edición.

14.-

"Veinticinco años de Evolución de la Justicia Constitucional".

U.N.A.M. Instituto de Investigaciones Jurídicas

México, 1968

Primera Edición.

15.-

"Introducción al Estudio de la Defensa de la Constitución en el ordenamiento mexicano".

U.N.A.M. Corte de Constitucionalidad de Guatemala

Primera Edición

México, 1994

CONSULTA

16.-

"Justicia Constitucional, Ombudsman y Derechos Humanos"

Comisión Nacional de Derechos Humanos

México, 1993.

Primera Edición.

CONSULTA

17.- **Góngora Pimentel Genaro**

"El Juicio de Amparo"

Editorial Porrúa

México, 1994

Primera Edición.

18.- **Gonzalez.- Delito y Domingo, Nicolás.**

"Tribunales Constitucionales, Organización y Funcionamiento"

Editorial Tecnos.

Primera Edición.

Madrid, 1980

CONSULTA

19.- **Hauriou Maurice**

"Principios de Derecho Público y Constitucional".

Editorial Reus

Segunda Edición.

Madrid 1989

CONSULTA

20.- Kelsen, Hans

"Teoría General del Derecho y del Estado".

U.N.A.M.

México, 1988

Segunda Edición.

21.- Noriega Cantu Alfonso

"Lecciones de Amparo"

Editorial Porrúa

México, 1982

22.- Ramos Espinosa Ignacio y Herrera Peña José

"Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales comentado"

Secretaría de Gobernación

México, 1991.

C

23- Recasens Siches Luis

"Tratado General de Filosofía del Derecho"

Editorial Porrúa.

Novena Edición.

México, 1986

24.- Vazquez del Mercado Oscar

"El control de la Constitucionalidad de la Ley: Estudio de Derecho Comparado".

Editorial Porrúa.

Primera Edición.

México. 1978

25.- Verdu Pablo Lucas de

Curso de Derecho Político, Volumen IV

Editorial Tecnos

Madrid España 1984.

Primera Edición

CONSULTA

26.- Wolfenberg, José y Salazar José Luis

"Principios y Valores de la Democracia"

I.F.E.

México 1993.

Segunda Edición.

LEGISLACION CONSULTADA.

1.- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Editorial Porrúa

México, 1994

101 Edición.

2.- Código Penal para el D.F.

Editorial Porrúa

México, 1994

52 Edición.

3.- Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales

I.F.E.

México, 1994

Segunda Edición

4.- Ley de Amparo

Editorial Porrúa

México, 1994

55 Edición.

5.- Declaración Universal de los Derechos del Hombre y del ciudadano

Comisión Nacional de Derechos Humanos

México, 1993

6.- Iniciativa de reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos

Mexicanos

Presidencia de la República.

México, 1994.

7.- Diario Oficial de la Federación

Decreto mediante el cual se declaran reformados diversos artículos de la

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

31 de Diciembre de 1994.