

00742

229.



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO.

FACULTAD DE DERECHO.

DIVISION DE ESTUDIOS DE POSGRADO.

“ LA DEFENSA JURIDICA DEL CIUDADANO CONTRA ACTOS LEGISLATIVOS
VIOLATORIOS DE DERECHOS POLITICOS”

TESIS QUE PARA OBTENER EL DIPLOMA DE LA ESPECIALIDAD EN DERECHO
CONSTITUCIONAL Y ADMINISTRATIVO PRESENTA EL LICENCIADO ARMANDO
HERNANDEZ CRUZ.

26 07 65

Ciudad Universitaria, 1998

**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.

México, D.F. a 12 de agosto de 1997.

**DR. HUGO ITALO MORALES SALDANA.
JEFE DE LA DIVISION DE ESTUDIOS DE POSGRADO.
DE LA FACULTAD DE DERECHO DE LA UNAM.**

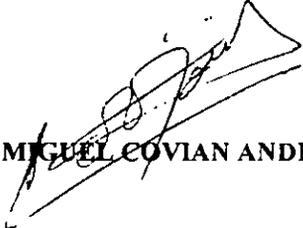
El suscrito, Dr. Miguel Covián Andrade, profesor de nuestra facultad y asesor dentro de la División de Estudios de Posgrado, respetuosamente me dirijo a usted con el fin de manifestar:

Que por medio de la presente me permito poner a su consideración el trabajo de investigación elaborado por el Lic. Armando Hernández Cruz, alumno de esta división de estudios de posgrado de nuestra facultad en la especialidad de Derecho Constitucional y Administrativo, mismo que bajo el título " La defensa jurídica del ciudadano contra actos legislativos violatorios de sus derechos políticos", se encuentra registrado en el seminario respectivo, y que ha sido concluido bajo la asesoría del suscrito con el fin de estar en posibilidad de obtener su diploma de estudios en la referida especialidad.

Considero que dicha investigación reúne los requisitos para ser aprobada como tesis de especialización, ya que su planteamiento reúne, desde mi punto de vista, los elementos necesarios para el desarrollo de un trabajo de investigación de nivel posgrado, por lo que en este momento otorgo mi VOTO APROBATORIO.

Aprovecho la oportunidad para enviarle un cordial saludo.

ATENTAMENTE:


DR. MIGUEL COVIAN ANDRADE.



UNIVERSIDAD NACIONAL
AVENIDA DE
MEXICO

FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE DERECHO
CONSTITUCIONAL Y DE AMPARO

DR. JUAN PABLO MORALES SALDANA
JEFE DE LA DIVISION DE ESTUDIOS DE
POSGRADO DE LA FACULTAD DE DERECHO
DE LA UNAM

P R E S E N T E

El Licenciado ARMANDO HERNANDEZ CRUZ inscrito en el Seminario de Derecho Constitucional y de Amparo a mi cargo, ha elaborado como tesis de especialización una monografía intitulada "LA DEFENSA JURIDICA DEL CIUDADANO CONTRA ACTOS LEGISLATIVOS VIOLATORIOS DE DERECHOS POLITICOS" bajo la dirección del Dr. Miguel Covian Andrade.

El Dr. Covian Andrade en oficio de fecha 10 de agosto y el Dr. Joel Carranco Zúñiga mediante dictamen de octubre 21 ambos del presente año, me manifiestan que la monografía del Licenciado Hernández Cruz satisface los requisitos que establecen los artículos 19, 20, 26 y 28 del vigente Reglamento de Exámenes de nuestra Universidad.

En virtud de lo anterior, suplico a usted ordenar la realización de los trámites tendientes a la celebración del Examen de Especialidad del Licenciado Hernández Cruz.

A T E N T A M E N T E

"POR MI RAZA HABLARA EL ESPIRITU"

cd. Universitaria, D.F., octubre 29 de 1997.

Y.A. [Firma]

DR. FRANCISCO VENEGAS TREJO
DIRECTOR DEL SEMINARIO

RECEBIDO EN LA FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE DERECHO
CONSTITUCIONAL Y DE AMPARO
OCTUBRE 29 DE 1997

FVT/clsy.



UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTÓNOMA DE
MÉXICO

FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE DERECHO
CONSTITUCIONAL Y DE AMPARO

DR. FRANCISCO VENEGAS TREJO
DIRECTOR DEL SEMINARIO DE DERECHO
CONSTITUCIONAL Y DE AMPARO
P R E S E N T E

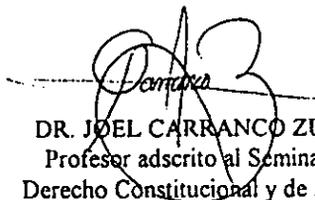
Distinguido Maestro:

Ha sido sometida a mi consideración la tesina intitulada "LA DEFENSA JURIDICA DEL CIUDADANO CONTRA ACTOS LEGISLATIVOS VIOLATORIOS DE DERECHOS POLITICOS", que para obtener el Diploma en Derecho Constitucional y Administrativo elaboró el licenciado ARMANDO HERNANDEZ CRUZ a fin de proceder a su revisión.

En razón de lo anterior y una vez realizadas las modificaciones sugeridas por el suscrito al autor de dicha monografía, considero que el trabajo reúne los requisitos que establecen los artículos 18, 19, 20, 26 y 28 del vigente Reglamento de Exámenes Profesionales de nuestra Universidad.

Sin otro particular, aprovecho la oportunidad para enviar a usted un cordial saludo.

ATENTAMENTE
"POR MI RAZA HABLARA EL ESPIRITU"
Ciudad Universitaria, D. F., 21 de octubre de 1997


DR. JOEL CARRANCO ZUÑIGA
Profesor adscrito al Seminario de
Derecho Constitucional y de Amparo.

AL DOCTOR MIGUEL COVIAN ANDRADE
Como tributo a la admiración que produce
un hombre de inigualables cualidades intelectuales.

AL DOCTOR RAUL AVILA ORTIZ.
Con aprecio y admiración hacia su persona
como jurista y humanista.

A JOSE ALCARAZ GARCIA
Gran luchador social y amigo apreciable,
con quien he compartido la experiencia de
la defensa jurídica de los derechos políticos.

AL LIC. MANUEL CAMACHO SOLIS
Figura política que ha demostrado congruencia
ideológica y valor en su actuación pública, y
cuya distinguida trayectoria ha seguido desde
sus inicios.

A MIS PADRES

Agradeciendo su amor y guía duraderos
durante todas las etapas de mi vida.

A MIS HERMANOS

Con un aprecio infinito emanado de la estrecha
unión familiar.

A MI ESPOSA

A quien deseo ofrecer este esfuerzo
como símbolo del apoyo y respeto mutuo
que el amor nos ha permitido lograr.

A MI HIJO

La justificación de mi porvenir,
le brindo mi compromiso con el futuro
y mis posibles logros.

A LA LIC. REYNA GODINEZ
Como muestra de mi afecto duradero
a un excelente ser humano.

A MIS SOBRINOS
A quienes ofrezco mi amistad y apoyo
en gratitud a la unidad familiar que
representan.

A LA UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO
En Cuyas aulas he recibido el mayor regalo de este mundo, que es
el invaluable tesoro del conocimiento.

AL PUEBLO DE MEXICO
A quien agradezco la oportunidad de
formarme para servir en el proceso social
y contribuir en la medida posible
a la grandeza de nuestro país.

AL PARTIDO VERDE ECOLOGISTA DE MEXICO

Instituto político que me ha permitido crecer y formarme en el área del servicio a la comunidad. Con un fraternal afecto a mis compañeros en este organismo, Jacquelin, Juan Carlos, Rosaura, Karla, Ana Laura, María Antonieta, Angélica, y quienes me han brindado su apoyo.

AL LIC. JORGE GONZALEZ TORRES

Presidente del Partido Verde Ecologista de México, hombre íntegro y de honestos principios que es indudablemente una guía para los miembros de esa organización política.

A LA LIC. MARIA ESTELA GONZALEZ DE VILLARREAL

A quien agradezco una gran cantidad de oportunidades, lecciones y demostraciones de afecto que me prodigó durante el tiempo en que estuve bajo sus órdenes.

AL SR. DIPUTADO JOSE LUIS BENITEZ GIL
amigo y compañero de partido.

LA DEFENSA JURÍDICA DEL CIUDADANO CONTRA ACTOS LEGISLATIVOS VIOLATORIOS DE SUS DERECHOS POLÍTICOS.

Indice.....	1
Introducción.....	3
Capítulo Primero.- La defensa jurídica de los gobernados contra actos de gobierno violatorios de derechos subjetivos.....	5
I.- Los actos de gobierno.....	5
A)¿ Qué es el gobierno ?.....	5
B) A cerca de los actos de gobierno.....	7
II.- El control constitucional.....	9
A) Sistemas de control constitucional.....	10
B) Mecanismos de control constitucional vigentes en el sistema jurídico mexicano.....	11
1.- El Juicio de amparo.....	11
2.- Controversia constitucional y acción de inconstitucionalidad.....	14
Capítulo Segundo.- Los actos legislativos y la violación de derechos subjetivos.....	17
I.- Los actos legislativos como actos de gobierno.....	17
A) La jerarquía de las normas jurídicas.....	17
B) La jerarquía de las normas jurídicas en el derecho mexicano.....	18
II.- ¿ Qué es una constitución ?.....	19
A) Constitución política y constitución jurídica del estado.....	19
B) El poder constituyente.....	21
C) Las reformas constitucionales como actos legislativos.....	23
1.- Reformabilidad de la constitución.....	23
2.- El artículo 135 de la constitución mexicana y sus alcances.....	26
3.- Conflicto de normas por contradicción entre dos preceptos constitucionales.....	28
Capítulo Tercero.- Los derechos políticos.....	30
I.- ¿ Qué son los derechos políticos ?.....	30
A) Qué es la política.....	30
II.- Naturaleza jurídica de los derechos políticos.....	32
III.- Principales derechos políticos consagrados en la constitución mexicana vigente.....	37
A) Los derechos políticos de los ciudadanos mexicanos.....	37
1.- Derecho de asociación con fines políticos.....	37
a) Regulación del derecho de asociación en materia política.....	38
b) El registro de los partidos políticos como requisito de su personalidad.....	40

c) La garantía de libre afiliación.....	40
2.- El derecho al voto.....	41
a) El voto activo directo.....	41
b) El derecho al voto activo. Sus características según las normas vigentes en México y requisitos para su ejercicio.....	41
3.- La elegibilidad para cargos populares.....	42
a) Su regulación en el derecho mexicano.....	43
4.- El derecho de petición en materia política.....	45

Capítulo Cuarto.- Medios jurídicos de defensa ciudadana contra actos legislativos violatorios de derechos políticos.....46

I.- Consideraciones generales en torno a la tutela jurídica de los derechos políticos en México.....	46
A) El Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano consagrado por la legislación mexicana.....	48
B) El juicio de revisión constitucional electoral.....	50
C) El problema del control constitucional a través del amparo contra actos legislativos violatorios de éstos derechos en México.....	50
1.- Análisis sobre la procedencia del juicio de amparo contra normas constitucionales y sus reformas.....	51
2.- Análisis sobre la procedencia del juicio de amparo contra actos que violan derechos políticos.....	52
3.- Análisis sobre la procedencia del juicio de amparo contra leyes de carácter electoral.....	53
II.- Estudio de casos concretos.....	53
A) Amparo promovido por Manuel Camacho Solís contra la reforma constitucional al Artículo 122.....	53
B) Amparo promovido por José Alcaráz García en contra del Artículo 175 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.....	57

Conclusiones.....68

Bibliografía72

INTRODUCCIÓN

Los ciudadanos mexicanos gozamos de ciertas prerrogativas o derechos consagrados en las leyes para poder integrar nuestros órganos de gobierno. Estos derechos no sólo deben ser respetados por las autoridades del estado; debe garantizarse además su pleno goce y ejercicio, pero ¿qué pasa si no son respetados? ¿tiene el gobernado a su alcance algún medio jurídico de defensa que pueda hacer valer, cuando los actos de gobierno conculcan sus prerrogativas ciudadanas también conocidas como “derechos políticos”?

En nuestro país, casi todos los derechos subjetivos públicos que consagra la norma jurídica constitucional, son tutelados a través de un mecanismo procesal al que conocemos como “juicio de amparo”, y que se ha vuelto un procedimiento fundamental dentro de la tradición jurisdiccional mexicana. Actualmente otros mecanismos de control de la constitucionalidad se encuentran vigentes en el derecho mexicano, además del juicio de amparo, y son las llamadas “acción de inconstitucionalidad” y “controversia constitucional”, así como los juicios de revisión constitucional en materia electoral, mismas que tienen características especiales que los hacen medios de control parcial debido a que los sujetos legitimados para plantear la defensa constitucional en ambos casos son únicamente integrantes de los órganos del estado, pero no los particulares como posibles agraviados. Ello es prueba de que el control constitucional en nuestro país es aún incompleto.

En ese orden de ideas, dentro del marco del nuevo sistema de control constitucional vigente en México, se estudia dentro de esta investigación el caso específico de los mecanismos jurídicos a través de los cuales el ciudadano puede impugnar normas jurídicas que vulneren o restrinjan sus derechos políticos. Así, encontramos como primer problema a resolver, el dar respuesta a las siguientes interrogantes: ¿una norma constitucional puede transgredir la esencia de la propia constitución?, ¿una reforma constitucional puede resultar anticonstitucional?, y en tal caso ¿de qué manera puede lograrse la defensa efectiva de la constitución en contra de una reforma a su texto que resulte violatoria de la constitución?. En el transcurso de la investigación ha sido necesario recurrir a una serie de apoyos de carácter político, histórico y social, a fin de analizar el fenómeno de la reforma constitucional a partir de una explicación sociopolítica y no con base en un estudio formal de la constitución como norma jurídica, esto es, que se ha intentado resolver esta primera interrogante a partir del análisis de la constitución como estructura política del estado y no como simple norma jurídica. A partir de ello se establecen conclusiones en las que se distinguen desde luego el uso del término constitución en su sentido político, de su significación jurídico-formal como “ley suprema”.

Se analizan en segundo término las diferentes maneras en que puede lograrse el control constitucional en relación de normas de carácter general (incluidas desde luego, tanto las normas constitucionales como las leyes ordinarias) y se pretende explicar si es o no procedente el ejercicio de acciones judiciales como el amparo, en contra de normas constitucionales, y en su caso, contra reformas a las normas constitucionales.

Delimitando específicamente el análisis, nos concentramos posteriormente en el caso de una ley ordinaria o una reforma constitucional violatorias de derechos políticos, a efecto de delimitar el estudio a casos específicos con la pretensión de comprobar la castración de que ha sido objeto el juicio de amparo como principal medio de control constitucional en México, al extraerse de su órbita tutelar los derechos políticos, pese a que éstos no son diferentes a las demás “garantías individuales”, tal y como se pretende acreditar en el desarrollo de este trabajo.

Esta investigación tiene por objeto resaltar la necesidad de establecer mecanismos jurídicos adecuados para la protección de los derechos políticos. La relevancia que este punto adquiere salta a la vista al analizar los acuerdos iniciales tomados por el Poder Ejecutivo Federal y los partidos políticos con representación en el Congreso de la Unión, que dieron lugar a la llamada “reforma política del estado” de 1996, donde se expresó que: “ para la protección de los derechos políticos se implementará un mecanismo distinto al juicio de amparo” , promesa que quedó sin cumplir en dicha reforma, en lo que se refiere a los actos legislativos que violan derechos políticos.

Finalmente, a través de este estudio tenemos la posibilidad de profundizar sobre el análisis de procedencia del juicio de amparo contra actos legislativos violatorios de derechos políticos, (situación que actualmente está vedada en virtud de un infundado criterio sostenido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación que determina que los derechos políticos no son garantías individuales y por lo tanto, su violación no da lugar a iniciar el juicio de amparo), criterio jurisdiccional al que nos referimos en el capítulo respectivo y específicamente en relación con la hipótesis de procedencia de éste medio de control respecto de normas constitucionales (y sus reformas) en su carácter de leyes, (supuesto que tampoco es permitido por los actuales criterios al máximo órgano judicial federal); con el fin de patentizar la importancia que tiene replantear estos criterios jurisdiccionales que imperan en la actualidad.

CAPITULO PRIMERO

LA DEFENSA JURÍDICA DE LOS GOBERNADOS CONTRA ACTOS DE GOBIERNO VIOLATORIOS DE DERECHOS SUBJETIVOS

I.- Los actos de gobierno.

A fin de analizar las características y la naturaleza jurídica de los actos de gobierno, es conveniente realizar una breve acotación para definir el concepto "gobierno".

A) ¿ Qué es gobierno ?

"El término gobierno implica la organización, administración y dirección de un conjunto de elementos materiales y humanos para obtener un fin determinado. De esta forma puede hablarse del gobierno de una familia, el gobierno de una empresa, el gobierno del estado, etc. También se conoce como "gobierno" de una nave o embarcación, la actividad consiste en dirigirla hacia un lugar determinado. Vemos pues que la idea de gobierno implica la realización de diversos actos encaminados a llegar a una meta establecida. Por lo que al fenómeno del estado tal y como lo conocemos en la época moderna; es decir, como el máximo grado de organización que han alcanzado las sociedades humanas; éste también cuenta con un gobierno. El gobierno de un estado es un sistema de control social, económico y político a través del cual se regulan los actos del cuerpo político y de sus miembros."¹

En la actualidad se considera que todo estado se encuentra conformado por un territorio en el cual se asienta en una población y se organiza de acuerdo con ciertas normas de derecho y bajo la dirección de un gobierno.

La actividad de gobernar forma parte de una serie de ejercicios que realizan los miembros de una sociedad para la consecución de sus fines comunes. Así como lo señala García Maynez, "toda sociedad organizada ha menester de una voluntad que la dirija"² Toda organización humana precisa ser gobernada, es decir, que uno o varios individuos se encarguen de encaminar las acciones de la colectividad para alcanzar el fin común que se pretende. Actualmente, por la gran cantidad de seres humanos que conforman un estado, no es posible que la función del gobierno del estado la ejerzan todos los individuos que formen parte de él. Sólo aquellos individuos designados según los diversos mecanismos o sistemas que cada estado implementa (de acuerdo a la forma de gobierno que se adopte), se encargan de hacer efectivos los proyectos comunes de la sociedad organizada y llevarla al rumbo que ésta se fija. El gobierno entonces es una función del estado, perfectamente delimitada en las normas jurídicas que la establecen y con un fin específico.

¹ Varios autores. "Moderna Enciclopedia Universal" Tomo IV. Ediciones Nauta, S.A. Barcelona, España, 1978. p.276.

² García Maynez, Eduardo. "Introducción al Estudio del Derecho". Editorial Porrúa, S.A., México, 1991. p. 102

Según Raymond Gettel, “el gobierno es considerado más bien como un servidor, cuyas acciones promueven el bienestar general”³. En ocasiones llegan a confundirse coloquialmente los términos gobierno y estado, y suele por ejemplo hablarse de “empresas de gobierno” o “escuelas de gobierno” cuando en realidad nos referimos a las empresas y escuelas del estado administradas por el gobierno. El gobierno es el elemento que da organización a una sociedad establecida, y éste elemento ha ido evolucionando a lo largo de las diferentes etapas históricas de la humanidad, para llegar a la forma en que ahora lo conocemos.

En la actualidad el gobierno de un estado se encuentra sujeto a diferentes normas que limitan la actuación de aquellos que lo ejercen. El gobierno, como acción y efecto de gobernar (dirigir, conducir), es una actividad, y con ese carácter se debe entender que gobernar es el acto de realizar de manera práctica, el proyecto que el estado se ha trazado para el desarrollo de sus actividades y la consecución de sus fines. Lo anterior no es un sueño ni una utopía. No es posible dudar de la existencia de un verdadero proyecto que los gobernantes debe ejecutar para conseguir los fines del estado. Debemos tomar en cuenta que ese proyecto de vida para los miembros de la sociedad es nada menos que la constitución del estado. El gobernante debe ejecutar las funciones que la constitución le atribuye para lograr los fines del estado, pero el gobernado debe ejecutar también sus funciones sociales y asimismo cumplir con sus obligaciones impuestas en la ley.

En nuestro país, gobernar suele también confundirse con los términos “ordenar” o “mandar”. Se denomina a los gobernantes mandatarios en razón de que ejercen el mandato de la sociedad y por el estado. No obstante, en la conciencia social prevalece la idea de que gobernar implica controlar o decidir el rumbo que se debe tomar y no sólo dirigir al estado por esa ruta. Esto quiere decir que el gobernante es quien debe dirigir las acciones del estado, pero ello no implica que esté facultado para determinar o tomar la decisión de cuáles son las metas u objetivos estatales. Decidirá el gobernante en qué forma tomar la ruta que previamente ya ha sido trazada en un proyecto nacional, pero no podrá por sí solo ordenar que se busquen determinados objetivos, diferentes a los que previamente ha concebido el estado. El gobernante sólo impone al gobernado la voluntad del estado, pero no puede de ninguna manera imponerle la propia. Coloquialmente se habla de “gobernar”, no en ese sentido, sino como el control absoluto que se tiene sobre una persona o una cosa.

El gobierno del estado implica la actividad de dirigirlo hacia su destino, pero no debe confundirse con “ejercicio del poder” como se le ha pretendido denominar (denotando que el hecho de que aquellos que ejercen la función de gobierno ejercen así el “poder” del estado). El artículo 41 de la constitución mexicana vigente, por ejemplo, al referirse a las funciones de los partidos políticos señala que estos deberán “hacer posible el acceso de éstos (los ciudadanos) al ejercicio del poder público”, lo que demuestra el criterio que impera en la actualidad y que nos hace ver al estado, no como la cosa pública ni como el ente social, sino como el órgano concentrador del “poder” y al que debemos someternos y temer.

³ Gettel, Raymond . “Historia de las Ideas Políticas”. Editora Nacional. Segunda Edición. México, 1979. p. 38.

Esta concepción ha permitido que los gobernantes a lo largo de la historia hayan llegado a considerar que ejercer las funciones de gobierno (o "ejercer el poder") sea sinónimo de tener mayor poder que los demás miembros de la sociedad, sin embargo, el poder que se ejerce en realidad es el del estado y ello no implica que el gobernante deba ejercer "poder" sobre los gobernados, aunque muchas veces en la historia, ciertos individuos integrados en las funciones de gobierno han ejercido actos de prepotencia que no implican sí ejercicio de poder sobre los gobernados, sino un simple poderío.

El poder no se ejerce sobre los gobernados, sino por estos, ya que el poder del estado (ó soberanía) es ejercido por la parte que lo compone en forma mayoritaria, es decir, su elemento humano: La Sociedad. De ello se concluye que sin ese elemento, el estado no ejercería ningún poder, luego ese poder emanado del pueblo no puede volverse opresivamente sobre la causa misma de origen. Pues como lo dijera el maestro González Uribe a Soberanía nace del pueblo en cuanto tal pertenece al conjunto de los miembros de la asociación. Estos la conservan permanentemente y los gobernantes solo ejercitan la soberanía como simples poseedores que están sometidos el pueblo y pueden ser depuestos por el mismo".⁴

Por último, otra confusión común que llega a ocurrir con respecto al término "gobierno" es la de asimilar ésta actividad exclusivamente con la rama administrativa de las funciones del estado (a la que se conoce como "poder ejecutivo"). Se llega a referir en ocasiones al titular del poder ejecutivo de un estado como "jefe del gobierno" sin que estrictamente lo sea, pues conforme a la teoría de "división de poderes", el titular del ejecutivo es sólo jefe de esa rama del "poder", pero no es el jefe de todo el gobierno del estado.

B) A cerca de los actos de gobierno.

De lo anterior, se desprende que el gobierno es una función amplia, que se traduce en todos los actos que realizan todos los órganos e instituciones creados para cumplir con los fines del estado. Atendiendo a las necesidades de cada estado, pueden crearse el número de órganos que se consideren necesarios para lograr dicho objetivo. En los sistemas occidentales de gobierno, generalmente se sigue el tradicional principio de "división de poderes" que implica la distribución de competencias entre órganos agrupados en tres grandes grupos: Ejecutivo, Legislativo y Judicial.

Así, dentro de estos sistemas pueden existir tres diferentes tipos de actos de gobierno: actos administrativos, actos legislativos y actos jurisdiccionales, según del órgano de que emanen (es decir, de alguno de los tres poderes del estado: ejecutivo, legislativo o judicial).

Evidentemente, nos referimos a aquellos sistemas políticos que han adoptado el principio clásico de "división de poderes" que adquirió trascendencia a partir de los planteamientos de autores como Locke y Montesquieu.⁵

⁴ González Uribe, Héctor. Teoría Política, Editorial Porrúa, S.A., México, 1989 pp. 320 y 321.

⁵ Cole, G.D.H. "La Organización Política". Fondo de Cultura Económica. México, 1987. p.33.

El sistema jurídico constitucional mexicano recoge este principio y lo plasma en el artículo 49 del ordenamiento superior, mismo que dispone lo siguiente:

“ El Supremo Poder de la Federación se divide para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y Judicial. No podrán reunirse dos o más de éstos poderes en un sólo individuo o corporación ni depositarse el Legislativo en un individuo, salvo el caso de facultades extraordinarias al ejecutivo de la unión conforme a lo dispuesto en el artículo 29. En ningún otro caso, salvo lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 131, se otorgarán facultades extraordinarias para legislar.”

Siendo así, los órganos de gobierno en México sólo podrán realizar alguno de éstos tres tipos de actos, ahora bien, ¿cómo distinguir unos de otros? Es ya clásica la teoría que sostiene el autor Gabino Fraga respecto de la clasificación del acto de gobierno en atención al órgano del que emanan (criterio formal) o a la naturaleza jurídica o esencia misma del acto (criterio material), es decir, que los actos de gobierno pueden clasificarse, de acuerdo al órgano del que emanan, en la siguiente forma: todo acto que provenga del órgano legislativo será de naturaleza legislativa, sin importar en que consista realmente dicho acto, toda actividad emanada del órgano ejecutivo será de naturaleza administrativa, y todo acto del poder judicial será jurisdiccional. Atendiendo por el contrario al criterio material, los actos consistentes en la emisión de normas de carácter general, serán de naturaleza legislativa sin importár el órgano del que emanen, (por ejemplo, los reglamentos expedidos por órganos ejecutivos son actos materialmente legislativos), los actos cuya esencia sea la resolución de controversias tendrían carácter jurisdiccional aunque no sean emitidos por órganos judiciales, y los actos administrativos son tales aunque no emanen necesariamente del poder ejecutivo.⁶

Por otra parte, algunos órganos que realizan funciones del estado y que también están previstos en la norma constitucional, no forman parte de ninguno de estos tres “poderes”. Tal es el caso en nuestro país, del Instituto Federal Electoral, el Banco de México, la Universidad Nacional Autónoma de México o el Tribunal Fiscal de la Federación, entre otros, a los que, para no romper con la tradición del sistema de “poderes divididos”, se ha dado por llamar “órganos autónomos”.

En atención a la sustancia o esencia del acto de gobierno, éste puede tener por objeto la resolución de alguna controversia a través de un procedimiento que implique la aplicación del derecho y la emisión de una resolución, y en tal caso estaremos ante un acto materialmente jurisdiccional, sin importar de qué órgano emane. Así habrá también actos de naturaleza legislativa o administrativa emanados de cualquiera de los tres poderes, es decir, que cuando se trate de emitir normas de carácter general estaremos frente a un acto materialmente legislativo, aunque éste provenga del poder ejecutivo o del judicial. Cuando se trate de actos que importen organización administrativa estaremos ante actos de naturaleza administrativa o ejecutiva, independientemente del órgano de que emanen.

⁶ Fraga, Gabino. “Derecho Administrativo”. Trigésima tercera edición. Editorial Porrúa S.A., México. 1994. p.547 y ss.

Por otra parte, siendo el gobierno una actividad humana, no está exenta de vicios o errores, por lo que en todo caso debe buscarse que los actos de gobierno se apeguen a términos reales al proyecto de vida nacional contenido en la constitución política del estado. Como los actos de gobierno pueden transgredir la esencia de la propia constitución, surge una figura a la que se conoce como el control constitucional, al que enseguida nos referimos.

II.- El control constitucional.

Como ya se dijo, los actos de los órganos de gobierno pueden ser contrarios a las disposiciones contenidas en la norma jurídica constitucional y por lo tanto transgredir la esencia del proyecto de vida nacional. En este caso, la propia norma jurídica constitucional debe prevenir algunos mecanismos de "control" con el fin de asegurar su observancia, ya que dentro de todo sistema jurídico, los actos de gobierno deben sujetarse siempre al orden normativo de la constitución, que es la que instituye distintos órganos para que realicen las funciones de gobierno y por lo tanto es la base de donde debe sujetarse toda actividad de los órganos públicos.

Por "control constitucional" se entiende una serie de actos encaminados a imponer el respeto a las normas constitucionales, que son las de mayor jerarquía dentro de un orden jurídico, porque son el fundamento de todos los actos de gobierno (incluyendo desde luego la expedición de las normas de carácter ordinario, que también es un acto de gobierno).

El control de la constitucionalidad busca que todos los actos de todos los órganos del gobierno de un estado se sujeten a lo dispuesto en las normas constitucionales, obviamente, con el fin de prevalecer las decisiones políticas fundamentales que están plasmadas dentro de dichas normas jurídicas y lograr de esta manera el respeto a los intereses políticos de las clases dominantes en una determinada configuración social dentro del tiempo y lugar específicos en los que dichas normas tienen vigencia. El control constitucional es entonces el medio jurídicamente válido para asegurar el respeto a la voluntad popular plasmada en las normas constitucionales, ya que busca la conservación de las instituciones y forma de gobierno plasmadas en la constitución por la sociedad, en ejercicio de su autodeterminación interna como ente estatal.

De acuerdo con Alberto del Castillo del Valle, "por medio de control constitucional se entiende el proceso instituido y debidamente previsto en la misma, encaminado a vigilar que los actos de autoridad estén de acuerdo con la ley fundamental o ley suprema y para el caso de no ser cumplido tal requisito (el apego a la constitución por parte de las autoridades al emitir los actos propios de sus funciones) se declarará su contrariedad con el texto de la ley, procediéndose a su anulación o invalidación por parte de la autoridad competente para conocer el juicio de constitucionalidad."⁷

⁷ Del Castillo Del Valle Alberto: "La Defensa Jurídica de la Constitución". Editorial Duero. México, 1994. p.13.

Sobre el mismo aspecto, Héctor Fix Zamudio sostiene que “la justicia constitucional es un conjunto de procedimientos de carácter procesal, por medio de los cuales se encomienda a determinados órganos del estado la imposición forzosa de los mandamientos jurídicos supremos a aquellos otros organismos de carácter público que han desbordado las limitaciones que para su actividad se establecen en la misma carta fundamental.”⁸

A) Sistemas de control constitucional.

Por sistema de control constitucional se entiende, el conjunto de órganos, medios, procedimientos, instituciones y normas jurídicas creadas con el fin de lograr que los actos de los órganos de los poderes estatales se ajusten a las disposiciones de las normas jurídicas constitucionales para asegurar el ejercicio legal del gobierno a través del respeto de las normas por parte de las autoridades y en beneficio de los gobernados, es decir, que un sistema de control constitucional es un conjunto de medios y órganos de carácter jurídico (previstos en las normas de derecho positivo vigentes), mediante los cuales resulta posible lograr que los autos de autoridad se someten al orden constitucional.

Cuando la sociedad políticamente organizada se dota de una forma de gobierno y de las instituciones que lo tendrán a su cargo, también debe dotarse de los mecanismos que le permitan controlar a aquellos individuos que ejercerán las funciones de gobierno a fin de obligarlos a respetar las decisiones previamente tomadas y que se han transformado en leyes:

De acuerdo con Héctor Fix Zamudio, hay dos sistemas de control constitucional⁹:

a) El americano o difuso, llamado así por haberse “originado” en la práctica judicial de los tribunales de los Estados Unidos de América, al que se conoce también como control constitucional por vía de excepción, ya que “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 ésta situación la parte a la que afecta tal pretensión inserta en el proceso ordinario, a excepción de inconstitucionalidad para el afecto de que la ley no sea aplicada por ser contraria a la constitución”, según afirma el maestro Noriega Cantú.¹⁰

b) El austríaco o concentrado, conocido así en virtud de que debe su origen a la propuesta del jurista austríaco Hans Kelsen, quien contribuyó a establecer en su país, en el año de 1920 el primer tribunal encargado exclusivamente de dirimir controversias relacionadas con el control constitucional. Este sistema es también identificado como el “control constitucional por vía de acción” ya que éste se lleva a cabo a través de un procedimiento judicial seguido a instancia de parte, a fin de resolver sobre la constitucionalidad de algún acto de autoridad.

⁸ Fix Zamudio Héctor: “Veinticinco Años de Evolución de la Justicia Constitucional”. UNAM, México, 1968. p.15.

⁹ Fix Zamudio Héctor. “Introducción al Estudio de la Defensa de la Constitución en el Ordenamiento Mexicano”. Cuadernos Constitucionales México-Centroamérica. Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 1994. pp.17 y 18.

¹⁰ Noriega Cantú Alfonso. “Lecciones de Amparo”. Editorial Porrúa, México, 1982. p. 80

En cuanto a los órganos encargados del control constitucional, estos pueden tener la naturaleza legislativa, política o judicial. Para esa falta 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.¹¹

B) Mecanismos de control constitucional vigentes en el sistema jurídico mexicano

1.- El juicio de amparo:

El medio de control constitucional con que contaba el sistema jurídico de nuestro país, a partir del año de 1847 en que entra en vigor el Acta Constitutiva y de Reformas a la Constitución de 1824, y hasta el año de 1994, es el célebre juicio de amparo.

Por ésta razón, es conveniente realizar un breve análisis de las características del juicio de amparo mexicano como sistema de control constitucional.³

1.- La competencia para conocer de los juicios de amparo se confiere por el artículo 103 constitucional, a los "Tribunales de la Federación", (aunque en realidad debería referirse al Poder Judicial Federal, ya que después de que fue redactado dicho artículo, han surgido otros tribunales de la federación que no tienen competencia para conocer del juicio de amparo porque no forman parte del Poder Judicial Federal, como el Tribunal Fiscal de la Federación y el Tribunal Superior Agrario, entre otros) a través de los Juzgados de Distrito, Tribunales Unitarios y Colegiados de Circuito y la Suprema Corte de Justicia de la Nación y en excepcionales casos a otros órganos jurisdiccionales.

2.- El juicio de amparo mexicano está concebido como medio de control de las normas constitucionales que:

a) Consagran garantías individuales o derechos subjetivos públicos.(artículo 103 constitucional, fracción I).

b) Delimitan la autonomía de competencias de las entidades con relación a la federación y viceversa. (fracciones II y III del artículo 103 constitucional).

3.- El control de la constitucionalidad de los actos de autoridad se ventila a instancia de la parte que ha sufrido afectación, haciéndolo en forma de acción (procesalmente hablando).

4.- Los efectos de la resolución del juicio de amparo sólo 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.

¹¹ Fix Zamudio: "Los Tribunales Constitucionales y los Derechos Humanos". UNAM. México, 1980, p. 54 y ss.

El Juicio de Amparo en México puede ser considerado como el único mecanismo de defensa de los gobernados frente a los actos de gobierno, pero desgraciadamente su eficacia es limitada, ya que el amparo solo actúa como medio de protección de algunas disposiciones constitucionales, quedando fuera de su tutela todas aquellas disposiciones constitucionales que no consagran derechos subjetivos públicos o distribución de competencias entre órganos federales o locales.

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

- a) Resolver toda controversia que se suscite por actos de autoridad (ejecutiva, legislativa o judicial; federales, locales, o municipales, con excepción de los actos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación) que violen "garantías individuales" (es decir, derechos subjetivos públicos de los ciudadanos).
- b) Dirimir controversias competenciales entre autoridades federales y locales de alguna entidad.

Ahora bien, cabe preguntarse ¿por cuál medio se logrará la observación de las normas constitucionales que no consagran garantías individuales ó distribución de competencias entre autoridades federales y locales?

Podemos considerar que un gran número de disposiciones constitucionales quedan fuera del ámbito de protección del amparo, al no estar incluidas en ninguno de los supuestos de control que ofrece este medio. Si tomamos en cuenta que en principio, las llamadas "garantías individuales" se contienen en los primeros 29 artículos de la constitución¹² y la distribución de facultades entre federación y entidades se encuentra establecida en el artículo 124 constitucional, podemos darnos una idea del número de decisiones políticas fundamentales que se encuentran fuera del alcance del amparo como medio de control. Ello implica que los actos violatorios de alguna disposición constitucional distinta a las arriba indicadas, no podría ser combatido por mecanismos legales que permitieran obligar a la autoridad a respetar dichas normas constitucionales. Ello hace el juicio de amparo un medio de control parcial de la constitucionalidad de los actos de autoridad.

Si a ello agregamos las deficiencias que en la práctica muestra el juicio de amparo como único medio real de control constitucional, tales como:

- a) La relatividad de los efectos de sus sentencias,
- b) La exclusión de protección sobre algunos derechos específicos (como los derechos políticos).
- c) La no aplicación en la práctica judicial del amparo como medio de defensa contra los actos de autoridad que violan competencias entre federación y entidades federativas

¹² Aunque en realidad las "garantías" o derechos subjetivos públicos constitucionales pueden estar contenidos en cualquier disposición constitucional que atribuya alguna potestad al ciudadano.

(indebidamente identificado como "amparo soberanía"), debido a un criterio jurisprudencial del máximo tribunal mexicano que remitía el ejercicio de éste tipo de acciones de amparo previsto por las fracciones II y III del artículo 103 constitucional, a la figura del amparo como medio jurídico de defensa contra la violación de "garantías individuales", como se muestra en el texto del criterio jurisprudencial que al efecto se transcribe:

"AMPARO, MATERIA DEL. El juicio de amparo fue establecido por el artículo 103 constitucional, no para resguardar todo el cuerpo de la constitución, sino para proteger las garantías individuales, y las fracciones II y III del precepto mencionado, deben entenderse en el sentido de que sólo puede reclamarse en el juicio de garantías una ley federal que invada o restrinja la soberanía de los estados, o de éstos, si invade la esfera de la autoridad federal, cuando exista un particular quejoso, que reclame violación de garantías individuales, en un caso concreto de ejecución con motivo de tales invasiones o restricciones de soberanías. Si el legislador constituyente hubiese querido conceder la facultad de pedir amparo para proteger cualquiera violación a la constitución, aunque no se tradujese en una lesión al interés particular, lo hubiese establecido de una manera clara; pero no fue así, pues a través de las constituciones de 1857 y 1917 y de los proyectos constitucionales y actas de reforma que los precedieron, se advierte que los legisladores, conociendo ya los diversos sistemas de control que pueden ponerse en juego para remediar las violaciones a la constitución, no quisieron dotar al poder judicial de facultades omnímodas para oponerse a todas las providencias inconstitucionales, por medio del juicio de amparo, sino que quisieron establecer éste tan sólo para la protección y goce de las garantías individuales".

TOMO LXVI , página 2547. Secretaría de Hacienda y Crédito Público. 1º de abril de 1940. Cuatro votos. Quinta Epoca. Semanario Judicial de la Federación.

Evidentemente este criterio de nuestro máximo tribunal jurisdiccional federal hace nugatorio el ejercicio del amparo que los gobernados podrían interponer para protegerse de alguna violación al artículo 124 constitucional sin invocar necesariamente violación de garantías individuales.

De lo anterior, podemos concluir que con el amparo con medio de control constitucional, muchas de las disposiciones constitucionales quedan a merced de los actos de autoridad violatorios de ellas y que pueden permanecer así impunes.

Desde la época en que éste sistema de control fue adoptado en nuestro país, y con la historia tan conocida de las discusiones sobre la primera constitución yucateca y las valiosas intervenciones de Mariano Otero y Manuel Crescencio Rejón, así como Ignacio L.

Vallarta, a quienes se considera como los padres del amparo mexicano, nuestro sistema jurídico de control constitucional en México prácticamente se identificaba de manera exclusiva con esta institución, sin embargo, a partir de las reformas constitucionales que entraron en vigor el 31 de diciembre de 1994 y 22 de agosto de 1996, el sistema de control constitucional mexicano cuenta con nuevos mecanismos de resolución de controversias constitucionales, previstos hoy en las respectivas fracciones del artículo 105 constitucional, a los que enseguida nos referimos brevemente.

2.- Controversia constitucional y Acción de inconstitucionalidad:

A partir del año de 1995, en que fueron reformadas para hacer más operativas las disposiciones del artículo 105 constitucional, se busca implementar un sistema de control constitucional que comprende también en su protección a las normas constitucionales que establecen la “división de poderes” (o mejor dicho distribución de competencias) entre órganos legislativos y ejecutivos, tanto a nivel local como federal, así como las competencias constitucionales de la federación, entidades y municipios.

En su texto hoy vigente, la fracción I del artículo 105 constitucional reformado, establece:

“La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

I.- De las controversias constitucionales que, con excepción de las que se refieran a la materia electoral se susciten entre:

- a) La Federación y un Estado o 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.
- y) 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 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 lo 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.

Cuando la controversia se refiera a normas o disposiciones de carácter general, la resolución tendrá efectos generales, siempre que haya sido aprobada por mayoría de al menos 8 votos en la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en los siguientes casos:

- a) Cuando la controversia sea promovida por la federación contra actos de un Estado o Municipio.
- b) Cuando se hayan impugnado por un Estado disposiciones municipales .
- c) Cuando se trate de una controversia entre los poderes Legislativo y Ejecutivo federales.
- d) Cuando sea una controversia suscitada entre dos poderes de un mismo estado.
- e) Cuando la controversia se haya planteado entre dos municipios de un mismo estado o dos órganos del D.F.”

Por su parte la fracción II del artículo 105 constitucional establece que la Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá:

“ II.- De las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y esta constitución.

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.

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 sólo podrán declarar la invalidez de las normas impugnadas siempre que fueran aprobadas por una mayoría de cuando menos ocho votos.

f) Los partidos políticos con registro ante el Instituto Federal Electoral, por conducto de sus diligencias nacionales, en contra de leyes electorales federales o locales, y los partidos políticos con registro estatal, exclusivamente en contra de leyes electorales expedidas por el órgano legislativo del estado que les otorgó el registro.

III...

Las leyes electorales federal y local deberán promulgarse y publicarse por lo menos noventa días antes de que inicie el proceso electoral en que vayan a aplicarse, y durante el mismo no podrá haber modificaciones legales sustantivas.

La única vía para plantear la no conformidad de las leyes electorales a la Constitución es la prevista en éste artículo”.

La acción de inconstitucionalidad que se promueva en contra de una norma de carácter general puede ser ejercitada, dentro de los 30 días naturales siguientes a su publicación.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación sólo puede declarar la inconstitucionalidad de la norma impugnada por mayoría de 8 votos de sus miembros, y los efectos de la resolución que declare procedente la acción, consisten en la anulación o invalidez de la norma inconstitucional.

En el siguiente capítulo se hablará sobre las características de los actos legislativos como posibles fuentes de violación de garantías individuales, relacionando esta situación posteriormente con la violación de derechos políticos a través de actos legislativos.

CAPITULO SEGUNDO

LOS ACTOS LEGISLATIVOS Y LA VIOLACION DE DERECHOS SUBJETIVOS

I.- Los actos legislativos como actos de gobierno

Un acto de gobierno de naturaleza materialmente legislativa, produce necesariamente como consecuencia la emisión de una norma jurídica. En un sistema jurídico existen por lo tanto diferentes normas de carácter general encaminadas a regular la conducta social del hombre. Esas normas se encuentran jerarquizadas de tal forma que la validez de unas depende la validez de otras, y por lo tanto, de la norma superior en jerarquía, se desprenden las siguientes.

A) La jerarquía de las normas jurídicas

En todo orden jurídico, las normas se encuentran jerarquizadas sistemáticamente, de tal forma que unas derivan de otras y por lo tanto el fundamento de su legitimidad o su validez es precisamente el hecho de que se encuentren ajustadas al ordenamiento superior. Hans Kelsen¹³ es muy claro al establecer, en lo que ha sido llamado por la doctrina la "pirámide normativa", una propuesta sobre los niveles jerárquicos de las normas jurídicas, teoría que hasta ahora ha sido ampliamente aceptada.

La aplicación de la teoría jurídico formal kelseniana, nos permite clasificar las normas en la siguiente forma:

En primer lugar, una CONSTITUCIÓN, que es la norma superior en todo el sistema y de la que emanan los demás ordenamientos legales, por lo que a esta le deben su validez y legitimidad.

Posteriormente, las leyes secundarias, ordinarias o reglamentarias, que emanan directamente de la constitución en alguna de las dos siguientes formas:

- a) Cuando la norma jurídica constitucional faculta directamente a un órgano para emitir normatividad en una materia o campo específico.
- b) Cuando un precepto o disposición constitucional precisa ser pormenorizado para su aplicación práctica.

Las leyes tienen a su vez reglamentos, que son inferiores jerárquicamente por emanar de estas, y por lo tanto los reglamentos deben adecuarse a las disposiciones legales y constitucionales.

¹³ Kelsen, Hans. "Teoría General del Derecho y del Estado". UNAM. México. 1988. p.146 a 154.

B) La Jerarquía de las normas jurídicas en el derecho mexicano.

El artículo 133 de la Constitución Mexicana establece que:

“ Esta constitución, las leyes del Congreso de la Unión que estén de acuerdo con la misma y los tratados celebrados y que se celebren por el Presidente de la República con aprobación del Senado, serán ley suprema de la Unión...”

De lo que se desprende, que en nuestro país, la “punta” de la pirámide estaría establecida por:

a) **Constitución Jurídica - Leyes del Congreso - Tratados Internacionales.** Según éste artículo, tienen el mismo nivel jerárquico, ya que de todas ellas son “Ley Suprema” de la unión”. A la luz de una interpretación estrictamente literal del precepto, tendríamos por supuesto que incluir como “ley suprema de la unión”, a las leyes que expida el Congreso de la Unión, siempre que esté facultado para ello en la propia constitución, ya sean leyes federales, o bien, leyes de carácter local para el Distrito Federal.

En el segundo nivel de la pirámide tendríamos a todas aquellas disposiciones que se desprendan de las leyes federales, como podrían ser :

a) Los reglamentos subordinados a las leyes expedidas por el Congreso de la Unión, y que de hecho son expedidos por el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos en uso de la “facultad” que le atribuye en la fracción I del artículo 89 constitucional, el cual dispone:

“Artículo 89: Las facultades y obligaciones del presidente son las siguientes:

I.- Promulgar y hacer cumplir las leyes que expida el Congreso de la Unión, proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia.”

Lo anterior ha sido identificado tradicionalmente como la facultad del presidente para reglamentar las leyes, AUNQUE ELLO NO SE DESPRENDE DEL SENTIDO GRAMATICAL DE LA DISPOSICIÓN.

b) Todas las leyes ordinarias o de “fuero común” que expiden las entidades federativas en el sistema mexicano.

En el último nivel de la pirámide encontraríamos a todas aquellas disposiciones normativas que se desprenden de este tipo de ordenamientos, tales como las normas oficiales, acuerdos, circulares, etc., aclarándose que muchos de ellos carecen de sustento o base constitucional y legal para su expedición, por lo que no pueden ser considerados dentro del sistema formal de jerarquía de normas, ya que se trata de normas “de facto” sin sustento jurídico para su expedición .

Ahora bien, adelante trataremos de contestarnos ¿cuál será el fundamento de validez de la norma constitucional. si esta no deriva a su vez de otra norma?

II.- ¿Qué es una constitución?

La palabra constitución significa crear, por lo tanto podemos entender el vocablo *Constitución*, como la “ acción o efecto de constituir, es decir, como la manera en que una cosa o persona está conformada; su estructura o configuración”¹⁴. Cuando nos referimos a una persona, podemos analizar su constitución física entendida como compleción o atributos morfológicos. Por constitución de una persona de derecho colectivo, entendemos el acto a través del cual un grupo de individuos externa su voluntad y decide formar y crear un nuevo ente. La constitución de una mesa es la manera en que ésta se encuentra constituida. Vemos pues que el término constitución es un término real, es decir, que nos refleja la manera en que algo está conformado a través de análisis de elementos objetivos, y la manera en que los sentidos humanos pueden percibir su estructura. Si se realiza el ejercicio del escribir en un documento escrito, la manera de que una persona jurídica colectiva están conformadas, o la estructura de que un determinado objeto presente, a ese documento también se les puede llamar constitución (para identificar que el texto expresa la constitución de una cosa) . De ésta manera, quien no tenga a la vista el objeto puede conocer la manera que está constituido.

Ahora bien, habiendo identificado el carácter real del concepto constitución (es decir, vinculado con elementos objetivos), podremos pasar al análisis de la constitución de un estado, que es el tema de nuestro interés.

A) Constitución política y constitución jurídica del estado.

La sociedad o “pueblo”, como titular del poder supremo dentro de un estado (que es la soberanía), tiene la capacidad de elegir entre diferentes opciones políticas de organización para lograr sus fines como estado: la convivencia armónica, la seguridad, el orden, el bien común, entre otros; y al tomar decisiones para configurar un estado conforme a sus necesidades, y dotarlo de una estructura política, está realizando la acción primordial que puede efectuar para lograr sus objetivos, pero su actividad no se agota en ello, pues es preciso que adapte esas decisiones de acuerdo a nuevas circunstancias y necesidades que la realidad plantea.

Los grupos heterogéneos que componen una sociedad expresan sus intereses diversos para tomar representativamente las decisiones políticas fundamentales: ¿Cómo configurar a su estado y qué órganos instituir para su gobierno?, es decir , el pueblo libre y soberano determina la manera en la cual será gobernado, ejerciendo así su “poder” político; en este sentido el poder del pueblo o sociedad es un poder constituyente, es decir, la potestad de constituir o configurar al estado, que no se encuentra jamás en manos de un órgano creado por las leyes, sino que es una atribución del titular de la soberanía de cada estado: su sociedad políticamente organizada, que así como puede dotar al estado de una constitución, también puede modificarla o suprimirla, pero sólo ese poder constituyente que es el pueblo, es el único facultado para hacerlo.

Bajo ese criterio, Humberto Piconte nos ofrece como definición de constitución, en la Enciclopedia Jurídica Omeba, la siguiente:

¹⁴ Varios Autores. “Moderna Enciclopedia ...”. Tomo III. Op. Cit. p. 178.

“Constitución es el conjunto de todos los entes, comunidades e instituciones en general, que forman parte del orden jurídico y se rigen por un complejo de normas jurídicas y extrajurídicas que son impuestas algunas veces a sus integrantes en forma coactiva por órganos especializados, y otras acatadas voluntariamente por los mismos”.¹⁵

Evidentemente, las decisiones políticas fundamentales deben ser plasmadas en normas jurídicas para adoptarlas de obligatoriedad y así poder garantizar su cumplimiento y observancia en beneficio de los intereses de la sociedad. De ésta manera surge un cuerpo normativo del que posteriormente se derivará toda ley o norma jurídica válida dentro del estado. Este cuerpo normativo superior es identificado precisamente como la constitución (jurídica) del estado, pero esa constitución jurídica, está subordinada a la existencia de una Constitución Política previa y que le da origen, producto de las decisiones políticas tomadas por el pueblo en ejercicio de su soberanía.

De acuerdo con lo antes expresado, la constitución de un estado es el acto a través del cual se crea o se conforma esta entidad política. Como sabemos, un estado es una organización creada por los seres humanos con el fin de buscar la organización social encaminada a satisfacer de la mejor manera ciertas necesidades comunes. Para Carl Schmitt, el término “constitución comprende un concepto de carácter absoluto, ya que significa la “situación total de la unidad y ordenación políticas” dentro de un estado.¹⁶

En principio, debemos entender lo que es, y lo que representa la constitución mexicana para comprender los efectos que tiene la vida del país. El artículo 133 de lo que conocemos como la Constitución Mexicana “esta constitución, las leyes que de ella emanen y los tratados, **son ley suprema**” de la Unión. La explicación jurídica del concepto **CONSTITUCIÓN** es clara. A decir de ésta disposición, la Constitución Mexicana es una **LEY**.

Esta explicación tan sencilla en realidad no es del todo acertada. Una constitución, (me refiero en general a la constitución de un estado o país), no puede ser simplemente un conjunto de leyes, debido a lo siguiente:

El término *constituir* significa crear o dar origen a algo. Constitución es la acción o efecto de constituir, ahora bien, la constitución de un estado no se da a través de leyes, es decir, en ningún lugar del mundo (incluido México) se ha dado el caso de que a través de la elaboración de leyes pueda crearse un país, como si fuera “arte de magia”. La realidad es otra, sin embargo esta postura parece ser la más aceptada en la doctrina y en la práctica judicial mexicana.

La constitución política es el proyecto de vida nacional o ideología del estado que se determina según la correlación de fuerzas entre los grupos sociales, mientras que el cuerpo normativo en el que se plasma ese proyecto de vida nacional es en realidad la

¹⁵ Varios Autores. “Enciclopedia Jurídica Omeba”. Tomo III. Editorial Bibliográfica Argentina S. de R. L. Buenos Aires, Argentina, 1967. p. 1025.

¹⁶ Schmitt, Karl. “Teoría de la Constitución”. Editorial Aries. Madrid, España, 1978. p.3 y ss.

constitución jurídica del estado mexicano, pero ello no quiere decir que las normas o leyes den lugar a la existencia del estado, sino que por el contrario, es la fuerza política de los grupos sociales la que lo constituye, para posteriormente implementar un sistema de normas jurídicas que garantice la supervivencia y efectividad de ese proyecto de vida nacional que guiará las bases de la actuación de gobierno y sociedad dentro del estado.

La llamada “teoría pura del derecho” promovida por el autor austriaco Hans Kelsen, ha llevado a la mayoría de los juristas que siguen su doctrina el error de analizar, entender e interpretar las normas jurídicas sin tomar jamás en consideración los aspectos políticos, económicos o sociales que dan origen y legitiman un sistema de normas. En el tema que nos ocupa, específicamente la teoría kelseniana ha constituido por mucho tiempo un paradigma poco cuestionado. Kelsen omite en su teoría general del derecho y del estado¹⁷ considerar que el respeto y la observancia de las normas jurídicas emanan del grado de *legitimidad* con que cuentan las leyes. Ese grado de legitimidad, en el caso de la constitución-ley, está dado en origen de virtud de que ésta ley emana de un consenso entre los grupos sociales a los que se les van a aplicar las normas y que por lo tanto les deben respetar y obedecer. En el caso de las demás normas jurídicas diferentes a la constitución-ley, su legitimidad se encuentra en función de su apego a esta norma jurídica superior en rango a las demás. Todo este preámbulo sirve pues para diferenciar la constitución del estado en sus términos políticos o reales, de la constitución-ley o constitución jurídica (que es el aspecto formal).

B) El poder constituyente.

Ya se ha dicho con anterioridad que solamente el titular del poder soberano del estado es capaz de constituir o reconstituir al ente político. Intentaremos ahora demostrarlo en base a la siguiente explicación ejemplificativa en el caso expreso de la Constitución Mexicana. Ahora nos podemos preguntar ¿Cómo y cuándo fue constituido el estado mexicano que ahora conocemos? Es evidente que el estado mexicano surge en 1824, después de la independencia de la Nueva España y la **CONSTITUCION**, en su lugar, de un nuevo estado, a través de ciertas decisiones políticas tomadas por los sectores o grupos sociales predominante de aquella época. Si analizamos la **CONSTITUCION**, es decir, el documento jurídico en el que se plasmaron esas decisiones políticas, nos daremos cuenta de la correlación de fuerzas sociales imperante en aquellos momentos, es decir, que sectores de la población lograron que sus intereses e ideales fueran plasmados en el proyecto de nación (entienda como estado o país) que se pretendía constituir. Pero fueron los diferentes **grupos sociales** los que tomaron esas decisiones, y el instrumento que le sirvió para elaborar sus normas jurídicas fue un congreso constituyente. (De allí que no es posible confundir al **poder constituyente**, que es la sociedad o pueblo con un congreso constituyente, que es una **asamblea legislativa**). Si nos preguntamos por qué el decreto conocido como “Constitución de Apatzingan” firmado por Morelos en 1814 no tuvo jamás fuerza de Ley a pesar de que pretendió ser una constitución para el estado mexicano y siguió un proceso formal de elaboración, podremos concluir que la falta de **legitimación** de ese decreto para ser aceptado como constitución y aplicado obligatoriamente a toda la sociedad, se debió a

¹⁷ Kelsen, Hans. “Teoría General...” Op. Cit. p. 306 y ss.

que fue redactado por un grupo de individuos que pretendieron interpretar los ideales de la sociedad mexicana, para volverlos normas jurídicas obligatorias, pero solamente captaron los intereses del sector social al que representaban y no contaban con el consentimiento de **todos los grupos sociales** poderosos en aquella época para darle legitimidad a esas pretendidas leyes.

Así, ese estado mexicano que se constituyó en 1824 se reconstituyó en varios periodos que culminaron en 1857 y 1917. A ello se debe el hecho de que, a cada nueva recomposición de las fuerzas dominantes o predominantes haya correspondido la elaboración de un nuevo documento jurídico (al que por obvias razones **también** se le conoce como constitución). Entonces, encontramos pues que la constitución de un estado es eminentemente de carácter político (recordemos el nombre oficial del documento que conocemos como constitución), pero requiere de ser plasmada en normas jurídicas (leyes) para hacerla obligatoria.

En sentido formal, se ha entendido como constitución a "la ley suprema de un Estado" o "norma fundamental"; lo que nos da la idea de que, hablar de la constitución de un estado es hablar solamente de normas jurídicas. Bajo este punto de vista, tendríamos que concluir que el estado está constituido o conformado exclusivamente de disposiciones normativas; conclusión que resultaría errónea en virtud de que la norma jurídica sólo es una expresión de la realidad política y social del estado.

Si entendemos por constitución en forma genérica, el modo en que una cosa está conformada o constituida, y refiriéndonos específicamente a un estado, éste se encuentra configurado fundamentalmente por las decisiones políticas tomadas por el titular de la soberanía para determinar la forma de su organización social; debemos llegar a concluir que la constitución del estado es precisamente "el conjunto de decisiones políticas fundamentales que determinan su ser o modo de ser"; de acuerdo al concepto de Karl Schmitt.¹⁸ Por otra parte, debe decirse que tales decisiones políticas emanadas de los factores reales de poder, deben estar dotadas de obligatoriedad en una norma jurídica.

Por su parte, Ferdinand Lasalle considera a la constitución como la ley fundamental de contenido necesario para recoger en su valor la suma de los factores reales de poder¹⁹ o bien, la decisión consciente que la unidad política toma y se da a sí misma definiendo al estado.

Ambos autores expresan conceptos de constitución, basados en los aspectos reales, políticos o materiales de la vida estatal, y no sólo en normas jurídicas, por lo que consideramos que dichas definiciones nos expresan el contenido de la constitución política de un estado. Así pues, se distingue la constitución del estado en sentido real, de su parte jurídica (que es la constitución en sentido formal).

¹⁸ Schmitt, Karl. Op. Cit. p.3 y ss.

¹⁹ Lassalle, Ferdinand. "¿Qué es una constitución?". Ediciones Siglo XX. Buenos Aires, Argentina. 1975. p. 48

Como ya se mencionó, constituyente es aquel que constituye algo. Quien constituye a un estado no es entonces un congreso u órgano legislativo, porque el estado no está conformado por leyes. El estado no es una institución de origen y naturaleza jurídica sino política, aunque el derecho pueda imputarle posteriormente la ficción de la personalidad jurídica, por lo tanto el único poder constituyente en un estado es el propio pueblo.

C) Las reformas constitucionales como actos legislativos.

Ya hemos hablado de la legislación como una de las expresiones de los actos de gobierno, sin embargo, hay un tipo de ley que por sus características especiales, se emite una sola vez en cada estado y puede ser reformada con posterioridad. Esa ley es precisamente la base del sistema jurídico, es decir, la norma constitucional. Enseguida hablaremos de la reforma constitucional como un acto legislativo y que, desde luego, no está exento de incurrir en violaciones a los derechos subjetivos públicos.

1.- Reformabilidad de la Constitución.

El artículo 135 de la Constitución Jurídica Mexicana señala un procedimiento a través del cual se pueden *reformular o adicionar las normas jurídicas* ("esta constitución") pero ello no implica de ninguna manera la posibilidad de alterar o cambiar el sentido de las mismas, su esencia, es decir, que la reforma o adición de un precepto constitucional (norma jurídica) no implica la alteración o modificación del proyecto de vida nacional que ha sido trazado *con el consentimiento de las fuerzas políticas*, que a la vez han legitimado la aplicación de la norma constitucional. Así una reforma o adición a la constitución-ley que altere o modifique el proyecto de vida nacional (constitución política) es evidentemente **anticonstitucional** (porque va en contra de la constitución política del estado) y en sí misma viola la disposición del artículo 135, ya que modificar o reformar no implica de ninguna manera alterar o cambiar. Reforma es un cambio en la forma, y adición es un agregado, pero de ninguno de éstos conceptos comprende el cambio en el fondo, en la sustancia o esencia de la disposición, porque esta guarda en su interior la decisión política de los factores reales de poder del estado, y mientras estos no expresen su consentimiento expreso para cambiar su ideología y determinación plasmada en la norma, la disposición (norma jurídica) no puede cambiar.

El conjunto de órganos a los que el artículo 135 constitucional atribuye la función de *reformular o adicionar* la constitución jurídica del estado (y no la política) no puede ser de ninguna manera considerado como un "poder constituyente permanente" como ridículamente se le llega a mencionar (a pesar de que esa denominación no existe dentro del texto constitucional). Es mas, no es ni al menos un congreso constituyente permanente, es un simple órgano **revisor de la constitución-ley**.

De lo anterior se desprende que, cuando dentro de la constitución jurídica, como sistema armónico de normas, se encuentran contradicciones, debe prevalecer la norma apegada a la decisión original del poder constituyente (que es el pueblo). En el caso de la constitución mexicana de 1917, las disposiciones originales son las que cuentan con

legitimidad ya que su formulación está basada en los postulados e ideales del pueblo (titular de la soberanía del estado). Las alteraciones a las disposiciones originales evidentemente se apartan de la decisión tomada por el pueblo, y por lo tanto sobre la alteración debe prevalecer el sentido original de la norma.

Asimismo, dentro de este apartado deben distinguirse los términos de “Poder Constituyente” y “Congreso Constituyente” que son totalmente distintos. Mientras el único poder constituyente que existe dentro del estado es el pueblo, este puede designar para que plasme sus decisiones en normas jurídicas, a un órgano operativo al que se conoce como congreso o asamblea constituyente, mismo que no toma determinaciones sobre el contenido sino sobre la redacción jurídica de las decisiones e ideales políticos que motivaron la configuración de un determinado tipo de estado.

Dentro del sistema jurídico y político mexicano, resulta muy frecuente el mecanismo de las reformas a la constitución, como un medio para incluir dentro de dicho ordenamiento legal, decisiones políticas tomadas generalmente por el titular en turno del Poder Ejecutivo Federal, para adaptar la constitución a sus planes de gobierno. Así, hemos observado reformas al ordenamiento constitucional promulgado en 1917, prácticamente en todos los sexenios posteriores a la vigencia de dicha ley.

En los últimos años, han sido reformadas diversas disposiciones constitucionales, causando gran impacto en la política y economía nacionales, así como en la opinión pública. Tal es el caso, por ejemplo, del Artículo 27 constitucional, que fue modificado durante la administración de Carlos Salinas de Gortari buscando transformar el sistema de explotación de tierras en el campo, al cambiar la naturaleza y características de la propiedad ejidal. La reforma al Artículo 130 constitucional fue, por su parte, otra modificación duramente criticada, por considerarse que puso a fin de una característica esencial del estado mexicano; que era la no injerencia de las iglesias en asuntos políticos del país o “separación iglesia-estado”.

Incluso, uno de los primeros actos de gobierno del actual presidente Ernesto Zedillo, fue la reforma a diversos artículos constitucionales relacionados con la interacción y funciones del Poder Judicial Federal, y posteriormente su administración orquestó la que ha pretendido llamarse “reforma política del estado” que incluye entre otros aspectos la modificación de la estructura constitucional del Distrito Federal.

Estas y muchas otras reformas a las disposiciones constitucionales han sido llevadas a cabo; a través del procedimiento previsto por el Artículo 135 de dicho cuerpo normativo.

En efecto, el citado artículo previene que la constitución podrá ser “reformada” o “adicionada”, y menciona que dichas reformas o adiciones tendrán validez siempre y cuando sean efectuadas mediante el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes del Congreso de la Unión, mas los votos de la mayor parte de las legislaturas de las entidades federativas; no obstante, cabe recordar que dicha disposición no especifica qué órganos son competentes para originar una iniciativa de reforma constitucional.

Del análisis lógico-jurídico del citado artículo, no cabe la posibilidad de aceptar como fundamento de una reforma constitucional, la interpretación literal de este precepto.

Con base en lo expresado en apartados anteriores respecto de la naturaleza política de la constitución de un estado, podemos analizar cual es el ente u órgano que tiene la facultad de modificar la constitución (política y jurídica) del estado, y en qué forma puede hacerlo.

En el ámbito del derecho privado, el propietario o titular de un bien, es el único facultado para modificar su estructura. Ahora bien, en materia de derecho público y, guardando sus debidas proporciones, es lógico pensar que sólo el pueblo, como titular de la soberanía y por lo tanto "dueño" del estado, puede realizar cambios a la estructura de dicho estado (es decir, a su constitución).

Es verdad que el titular de la soberanía no actúa por sí, sino a través de sus representantes (órganos de poderes constituidos del estado); sin embargo, no es factible suponer que la representación (ni en materia de derecho privado, ni mucho menos en el derecho público) confiera al representante la facultad para hacer cambios substanciales en bienes de propiedad de su representado, sino que esté previamente manifieste en forma expresa su conformidad con tales cambios. Así, los gobernantes, en su calidad de representantes del pueblo titular de la soberanía, no pueden hacer por si solos modificaciones a la constitución del país, sin apelar previamente a la voluntad de aquel.

Por esa razón, el procedimiento previsto por el artículo 135 de la Constitución Mexicana, para hacer reformas a las normas constitucionales, no está encargado a un "Poder Constituyente Permanente", como equivocadamente lo han denominado diversos autores; ya que no se trata de un ente originario para tomar decisiones políticas fundamentales (pues éstas sólo emanan de la manifestación de los factores reales de poder, o grupos sociales representados en la conformación del estado); sino a órganos dotados de competencia limitada, que se deben ajustar a las normas jurídicas y procedimientos que la propia ley establece, quedando sujetos a lo que Paolo Biscaretti de Ruffia califica de "límites de la revisión constitucional"²⁰

El verdadero poder constituyente es el mismo titular de la soberanía, que puede dotar al estado la estructura que requiera la integración de sus fuerzas políticas (o factores reales de poder). Sieyes²¹ plantea que un poder constituyente es la fuerza o potestad que toma la decisión para constituir al estado, y en ese sentido solamente el pueblo es un poder constituyente.

A este respecto, Jorge Carpizo plantea que las decisiones fundamentales en principio no pueden ser reformadas por el poder revisor, sino únicamente lo puede hacer el pueblo.²²

²⁰ Biscaretti di Ruffia, Paolo. "Introducción al derecho constitucional comparado". Fondo de Cultura Económica. México, 1975. p. 340.

²¹ Sicyes, Emmanuel. "¿Qué es el tercer estado?". Tercera edición. UNAM. México, 1989. p. 19.

²² Carpizo, Mc. Gregor. Jorge. "La constitución mexicana de 1917". UNAM. México, 1982. p. 289.

El poder constituyente es entonces, por su naturaleza; político y no jurídico, además de ser originario e ilimitado, pues representa la parte activa de la soberanía.

Un órgano previsto en la ley y cuyas funciones se determinen y regulen por la misma, no podrá ser entonces un poder constituyente, sino constituido por la propia norma y en consecuencia, al no ser constituyente no puede crear o modificar la constitución del estado.

2.- El Artículo 135 de la Constitución Mexicana y sus alcances.

En tal virtud, El artículo 135 de la norma constitucional da origen a un "poder constituido", es decir, un órgano creado por la norma y cuyas funciones básicamente consisten en la posibilidad de reformar o adicionar el texto de una disposición constitucional SIN AFECTAR LA DECISION POLITICA que en ella se contiene.

Entonces, el medio idóneo para cambiar la constitución de nuestro país (entendida como su estructura o su forma de ser) no se encuentra previsto en una norma jurídica, porque el cambio de una decisión política fundamental es una atribución inherente a la soberanía, y evidentemente el ejercicio de ésta no puede estar regulado en una ley, pues ello implicaría colocar a la norma jurídica por encima de la soberanía, lo cual constituye una contradicción, puesto que entendemos como soberanía "lo que está sobre todo" (etimológicamente, super=sobre, omni=todo). No se concibe entonces una soberanía cuyo ejercicio se encuentre limitado por las disposiciones jurídicas, porque simplemente resultaría una antinomia. El poder constituyente es en realidad el mismo titular de la soberanía, que constituye a su estado al manifestar su voluntad de crear o modificar una decisión política fundamental; pues en ésta forma está cambiando la configuración o constitución del estado, ejerciendo así su soberanía sin necesidad de respetar normas jurídicas o disposiciones que pudieran limitar el ejercicio de dicha atribución.

Por su parte, los órganos a los que el Artículo 135 Constitucional otorga competencia para "Reformar o Adicionar" la constitución (norma jurídica) únicamente están facultados para actuar dentro de los límites del derecho, es decir, que pueden modificar la estructura (no el contenido esencial) de una NORMA JURIDICA CONSTITUCIONAL, respetando lo ordenado por las otras disposiciones del mismo nivel jerárquico, ya que, por definición, la competencia de un órgano está definida en la ley, mientras que la soberanía es ilimitada.²³

La cuestión entonces, se reduce a concluir que las normas jurídicas constitucionales pueden ser reformadas o adicionadas en su texto y en su redacción, para hacerlas más claras o inteligibles, facilitando su interpretación o llenando sus "lagunas" (es decir, definiendo conceptos, o bien, interpretando o explicando el sentido de determinada disposición). Ejemplo de estas posibles reformas a la Constitución podrían ser: La inclusión en el Artículo 8º, de una explicación al concepto "término breve" que se utiliza en lo relativo al derecho de petición; para definir que debemos entender por un término breve sin necesidad de alterar esta disposición sin que se pase por alto a lo que se encuentra por encima de ellas: Las decisiones políticas fundamentales emanadas directamente del titular de la soberanía (el pueblo), mediante las cuales ha configurado o constituido a su propio estado.

²³ Cfr. Tena Ramírez Felipe. "Derecho Constitucional". Editorial Harla. México, 1990. p. 154 y ss.

Ahora bien, entendiendo como reforma a la constitución en este último sentido, la transformación de las decisiones políticas fundamentales que configuran al estado, ésta evidentemente es factible; pues dichas decisiones políticas no pueden permanecer estáticas, por lo que es lógico pensar en la posibilidad de MODIFICAR LA CONSTITUCION REAL DEL PAIS, en forma legítima; pero ¿Cuál sería entonces la forma o procedimiento para ello?

Siendo la soberanía algo ilimitado, el procedimiento respectivo no necesariamente debe estar previsto en normas jurídicas. Sieyes explica que para cambiar la constitución de un estado “basta y sobra que el pueblo quiera”,²⁴ porque la ley no puede expresar la forma en que debe ejercerse la soberanía, de lo contrario no sería esta realmente soberanía.

Una reforma a la constitución (bien sea total o parcial) así entendida, puede hacerse por cualquier medio que refleje la voluntad del pueblo soberano como dueño del poder del estado.

El referéndum es un ejemplo de posibilidad. A través de ese medio puede apelarse a la voluntad popular para legitimar una reforma constitucional, no obstante que ninguna disposición legal establezca la existencia de dicho procedimiento.

Otros medios más drásticos pero igualmente legítimos por los cuales el titular de la soberanía puede darse una nueva constitución, son medios políticos más alejados del mundo de lo jurídico. Sin embargo, para muchos pensar en la revolución como medio legítimo de la expresión de la soberanía es contrario a la lógica jurídica, debido a la interpretación formalista del Artículo 136 Constitucional, disposición que según estudiosos, muestra que la Constitución, como “Ley Suprema” del país (acorde a su Artículo 133) es inmutable y no pierde su vigencia jamás, por lo que sólo puede ser reformada o adicionada conforme al procedimiento establecido en su Artículo 135.

(Para desvirtuar esta afirmación, se debe considerar que la Norma Jurídica Constitucional Mexicana de 1857; contenía disposiciones expresas en el mismo sentido, lo cual podría llevar a la conclusión de que el cambio de Constitución a la de 1917 no es legítimo por no haber respetado ese procedimiento y consecuentemente que nuestra actual Constitución Jurídica y las normas de ella emanadas, carecen de validez). Esta es la idea del formalismo jurídico heredada de Hans Kelsen,²⁵ que atribuye la legitimidad de una Constitución Jurídica, a su derivación a una constitución anterior.

A pesar de todo ello, con ese fundamento de “validez” se han trastornado (y no sólo transformado) decisiones políticas fundamentales como las expresadas en un principio, y otras más que en su conjunto han modificado efectivamente la constitución como realidad de nuestro país, con lo cual podemos estar de acuerdo, cuando no se está escuchando al “propietario” del estado para modificar lo que le pertenece.

Si las “reformas” a la Constitución Jurídica son contrarias a la decisión del titular de la soberanía, estaremos en presencia de reformas ANTICONSTITUCIONALES, (por atentar en contra de la forma en que está constituido el país), y que no cuentan con un origen legítimo.

²⁴ Sieyes, Emmanuel. Op. Cit. p. 19.

²⁵ Kelsen, Hans Teoría General ... Op. Cit. p. 302 y ss.

De esta forma, estaríamos ante el supuesto de cuestionar la validez y legitimidad de un procedimiento inapropiado, que comúnmente se maneja como la solución a cualquier divergencia entre el derecho y la realidad: Si la realidad ya no se ajusta a la constitución, nuestros gobiernos optan por ajustar la Norma Jurídica Constitucional a las necesidades y políticas de sus respectivas administraciones, sin considerar lo grave que ello resulta, pues deja incluso en entredicho la seguridad jurídica sobre el respeto a la ley (que es la base del Estado de Derecho).

¿Quién nos asegura que a través de una “reforma”, basada en el procedimiento previsto en el Artículo 135 Constitucional como hasta ahora se ha venido haciendo, no podrían ser suprimidas Garantías Individuales, o ser transformada la estructura del Estado Mexicano; de una República a una Monarquía? Y no pocos autores nacionales se verían obligados, conforme al criterio formalista, a manifestarse de acuerdo con ello, siempre que se hubiera seguido “el procedimiento establecido en la ley”.

Así, es posible apreciar lo necesario que resulta frenar esta inadecuada práctica en los gobiernos de nuestro país, por lo que es urgente considerar al referéndum como una opción viable para tal efecto, aún a pesar de que su ejercicio no se encuentre previsto en la ley, pues este medio es una consulta a la voluntad popular soberana, y la ley o norma jurídica no podría cuestionar la validez de la opinión del titular de la soberanía para cambiar su constitución.

3.- Conflicto de normas entre dos preceptos constitucionales

Por “conflicto de normas” podemos entender aquella situación en la que dos disposiciones normativas regulan en forma contraria una misma situación jurídica. El conflicto de normas puede ser de dos tipos:

a) Cuando hay contradicción entre dos normas de diferente ámbito de validez para regular una misma situación jurídica (es decir, un conflicto de normas en el tiempo o en el espacio), en el que la norma anterior es distinta a la posterior (entrando en acción el principio de irretroactividad de la ley para resolver el conflicto) o se presenta una disputa entre órganos jurisdiccionales para aplicar determinada norma con una validez territorial específica a una situación concreta (lo cual precisamente intentan resolver el amparo a que se refieren las fracciones II y III del Artículo 103 constitucional, así como las acciones de inconstitucionalidad que prevé el Artículo 105 del ordenamiento constitucional).

b) Cuando dos normas con la misma vigencia espacial y temporal regulan contradictoriamente una misma situación. Esta hipótesis sale del control constitucional vigente en México, a no ser mediante casos específicos en los que se haya implicado violación de garantías, donde puede acudir al juicio de amparo.

Como es sabido, uno de los principios generales del derecho nos expresa que, cuando existe un conflicto de normas de diferente nivel, subsiste la mayor jerarquía; y cuando existe un conflicto de normas del mismo nivel, debe prevalecer aquella que esté más ajustada al texto de la disposición superior, sin embargo; escasamente se ha planteado la posibilidad de que existe contradicción o conflicto de normas entre dos disposiciones de rango constitucional.

Contemplando este supuesto, debemos reconocer que dos o más disposiciones constitucionales, con la misma validez temporal y espacial, pueden ser contrarias y por lo tanto, una de ellas debe dejar de subsistir, pues rompería el sistema armónico que un ordenamiento constitucional supuestamente debe ser. En el último apartado de ésta investigación se alude a ejemplos concretos de contradicción entre dos disposiciones constitucionales, como el caso de los artículos 27 y 14, o la contradicción entre las disposiciones de los artículos 14 y 22 provocadas por la irreflexiva tendencia a reformar las disposiciones constitucionales.

Asimismo, profundizaremos en la crítica del criterio que sobre el particular sostiene y ha sostenido la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que niega rotundamente la posibilidad de contradicción entre dos preceptos constitucionales, por sostener la idea de que la constitución es un todo armónico y debe guardar una lógica y coherencia necesarias. Ello sería cierto si no se efectuaran indebidamente las alteraciones constitucionales que con el título de “ reformas”, han mutilado la esencia de las decisiones políticas fundamentales tomadas por el pueblo o poder constituyente en 1917. A continuación se transcribe en su parte conducente el argumento que sobre el particular norma el criterio de nuestra suprema corte:

“ El juicio de amparo es el medio de defensa más eficaz para atacar leyes o actos que sean contrarios a la constitución y que, al mismo tiempo, transgredan las garantías individuales en perjuicio de un gobernado. No es posible que el medio de defensa se extienda al grado de que el propio juicio de amparo sea eficaz para que el órgano jurisdiccional pueda examinar normas de carácter constitucional, independientemente de que éstas sean producto de una reforma. Las normas constitucionales gozan de un mismo nivel jerárquico y por lo tanto, no pueden vulnerarse entre sí mismas, sino por el contrario, se complementan y articulan de manera congruente. En todo caso, afirmar que una norma constitucional es contraria a la ley fundamental, supone la existencia de una norma superior a la constitución misma, lo cual rompe con el principio de jerarquía de leyes.”²⁶

²⁶ Este argumento se sostiene en el texto del amparo en revisión número 2996/96 seguido por Manuel Camacho Solís (página 26), contra actos del Congreso de la Unión y las legislaturas de los estados de la Unión, sin embargo, en dicho procedimiento jurisdiccional la Suprema Corte de Justicia de la Nación emitió una resolución que admite a trámite la demanda de amparo respectiva aunque en ella se pretenden impugnar violaciones a la constitución emanadas de una reforma constitucional.

CAPITULO TERCERO

LOS DERECHOS POLÍTICOS

I.- ¿Qué son los derechos políticos?

Una de las acepciones del término "derecho" es aquella que lo identifica como una potestad, atribución o facultad de que se goza para hacer algo, y que se encuentra consagrada en una norma jurídica. La atribución de ciertas potestades en la norma jurídica implica la expresión de la voluntad del estado. Kelsen menciona al respecto que "La situación que se da cuando una regla de derecho "estipula", "determina" o "prescribe" una cierta conducta, es de hecho enteramente análoga a la que existe cuando un individuo quiere que otro se conduzca de tal o cual manera y expresa su voluntad en forma de un mandato"²⁷, lo que implica que los derechos como potestades son atribuidos al individuo por el estado.

Entrando ya al campo de los derechos políticos, estos son concebidos como las prerrogativas con que cuenta el ciudadano de un estado, para tomar parte en la conformación de sus órganos de gobierno.

Al hablar de derechos políticos se hace necesario aludir al concepto de "política" como una actividad que se desarrolla dentro del estado.

A) ¿Qué es la política?

Al igual que el gobierno, la política es una actividad encaminada a la búsqueda de los fines del estado, solo que, en tanto el gobierno es una actividad política que implica dirección, la política es más amplia ya que implica todos los actos que los elementos estatales realizan para ese mismo fin, sin importar si se trata de actos directivos o de cualquier otra índole. La política es un amplio género y una de sus especies es el gobierno del estado.

La política comprende todas las actividades que realiza el estado así como las que realizan sus elementos o factores constitutivos como el gobierno o la población, y que se encuentran orientadas a la consecución de un fin práctico determinado que es la convivencia de los individuos que integran esa específica sociedad, así como la pervivencia de su estructura para garantizar la continuidad de la organización para las futuras generaciones. La política es precisamente la específica realidad de la vida estatal y su finalidad (que comprende al estado en su estructura y función pragmáticas). Luego entonces política es:

La "política" es una actividad práctica que se presenta exclusivamente en relación con el fenómeno del estado general y comprende la ejecución, descripción, interpretación y crítica de los fenómenos relacionados con el estado.²⁸

²⁷ Kelsen, Hans. " Teoría General ...". Op. Cit. p.41

²⁸ Varios Autores. " Moderna Enciclopedia ...". Op. Cit. Tomo VII. p. 537.

El fin primario del estado es la consecución de las mejores condiciones de vida para los miembros de su sociedad. A lo largo de la historia ello se ha buscado hasta llegar al modelo actual del "estado social de derecho", que se supone el ideal de la organización social.

El concepto tradicional del estado de derecho que surge desde la época de la revolución francesa, nos da la idea de que, si existen "estados de derecho" pueden existirlos también de "hecho". Entonces, en principio podemos considerar como estado de derecho a aquel que tiene su origen y fundamento en un sistema de normas jurídicas.

Este concepto inicial se pone en duda durante este siglo, en el que existieron estados basados en un orden jurídico cuyo contenido en ocasiones parecía carente de valores y fines axiológicos, propios del derecho formalmente pero no en su contenido, (o estados "legaloides" como también se les ha llamado).

En la evolución histórica del orden jurídico de los estados es posible encontrar un total contenido de valores que nos permitan hablar de un "derecho justo" y por lo tanto jamás habrá un perfecto estado de "derecho", sin embargo, se ha intentado cumplir con los fines del orden jurídico y del estado.

El liberalismo económico heredado de la revolución francesa provocó una serie de desigualdades. el estado no participaba en la economía y en la vida política, limitándose a actuar como guardián del interés particular ("estado gendarme") por lo que ante la injusticia de la desigualdad, empezaron a surgir corrientes políticas con tendencias socialistas, cooperativistas, etc. A finales del siglo XX comienza a pensarse en limitar al liberalismo que, debido a las desigualdades que provocaba dio lugar a levantamientos sociales²⁹.

Es hasta el inicio de este siglo surgen entonces la necesidad de entender al estado de derecho como un estado NACIONAL Y POPULAR cuyos fines sean el bienestar general del pueblo y la existencia de un orden jurídico más justo. El concepto de Estado Social de Derecho necesariamente nos lleva en pensar en la necesidad de que el estado, la política y el derecho tengan las siguientes características:

a) El orden jurídico debe tener un contenido axiológico en cuanto a valores propios del derecho como la justicia, el bien común, etc.

b) La actividad del gobierno debe mostrar un total respeto a los derechos humanos de los gobernados.

c) La estructura racional que es el estado, debe perseguir el desarrollo social como objetivo, y a ese fin debe encaminarse toda actividad política (tanto la gubernamental como la social).

²⁹ Cole, G.D.H. Op. Cit. p. 37 y ss.

d) Se debe garantizar la seguridad mediante la aplicación judicial del derecho pronta, expedita, imparcial y profesional que realicen los órganos jurisdiccionales de gobierno.

e) Contar con mecanismos que limiten y distribuyan las competencias de los órganos de gobierno del estado.

f) Considerar y respetar los derechos individuales y derechos sociales, entre ellos, los llamados "derechos políticos".

II.- Naturaleza jurídica de los derechos políticos

Con el fin de facilitar la comprensión de esta categoría jurídica a la que la doctrina y la jurisprudencia mexicana identifican como "derechos políticos", conviene dividir su estudio en el análisis de sus partes. Para ello, requeriremos un breve esbozo de la categoría a la que se conoce como "derechos humanos", de donde surge posteriormente una de sus especies, que es la de los derechos políticos o prerrogativas del ciudadano para tomar parte en los asuntos políticos del país.

En la historia de la humanidad se ha hablado por mucho tiempo sobre los derechos humanos. Desde las épocas antiguas se han establecido ciertos principios excepcionales en todas las civilizaciones del mundo, mediante los cuales se pretende lograr cierta uniformidad de criterios para establecer axiomas generales sobre las características y la naturaleza de las cosas.

De ahí surgen en el mundo la filosofía, los principios morales y las religiones, y sabemos que desde la Biblia se establecieron ciertos presupuestos "espirituales" de la naturaleza del ser humano que contaban con pretensión de carácter universal y establecían los principios básicos de su coexistencia en sociedad, a los que se conoce como "los diez mandamientos".

De igual forma, todas las civilizaciones han pretendido regular la conducta moral de sus miembros a través de diversos principios o presupuestos básicos de conducta.

La evolución histórica de esta serie de principios existenciales permite distinguir y agrupar en diversos estadios, la forma en que dichos postulados filosóficos han sido reconocidos y recogidos por las órdenes jurídicas en el ámbito internacional.

Esta evolución da un importante paso a partir de la Revolución Francesa del siglo XVII, donde surgen dos grandes postulados liberales:

- a) El Liberalismo político
- b) El Liberalismo económico

Estos principios surgen como ideales filosóficos para contrarrestar las tendencias absolutistas de las monarquías europeas, sin embargo, como sucede frecuentemente a lo largo de la historia de la humanidad, los mejores remedios se vuelven con el tiempo los grandes problemas a resolver.³⁰

El liberalismo económico consiste en la libertad de mercado y no intervención estatal en los asuntos relacionados con la producción y distribución de bienes y su comercio.

El liberalismo político consiste en la tutela de tres derechos fundamentales:

- a) La vida
- b) La libertad
- c) La seguridad

Esta etapa marca el origen de la llamada "primera generación" de los derechos humanos, que son precisamente los derechos que en ese entonces se pretende reconocer al individuo por su sola existencia y necesarios para la subsistencia. A ese tipo de derechos se les denomina "derechos civiles y políticos", e incluyen, además de la protección de las libertades individuales, la concepción como derecho humano de la posibilidad de integrar activamente los órganos de gobierno de su estado.

Por esa razón se considera el inicio en el reconocimiento de estos derechos como la etapa filosófica que da origen a su protección, sin embargo, como adelante se señalará, el reconocimiento de éstos derechos con el tiempo se concentró en la protección de los derechos de ciertos individuos pertenecientes a las clases sociales económicamente favorecidas. Es cierto, se proclamaban el derecho a la vida, a la propiedad y a la libertad (derechos civiles), así como a la facultad de elegir y ser electo para integrarse a los órganos de gobierno (derechos políticos), pero exclusivamente en favor de ciertas clases sociales con poder económico sin exigirse su protección para toda la población en general.

De acuerdo a la noción actual de "derechos humanos", podemos entender éstos como "aquellos derechos fundamentales de la persona humana, considerada tanto en su aspecto individual como comunitario, que corresponden a ésta por razón de su propia naturaleza y que nos deben ser reconocidos y respetados por todo poder o autoridad y toda norma jurídica positiva"³¹

Se ha llamado a esta serie de postulados filosóficos "derechos liberales", "derechos intelectuales", "derechos del pensamiento", "libertades democráticas"³², "derechos civiles y políticos" refiriéndose a la denominada "primera generación de los derechos humanos"; así como "derechos del hombre", "derechos humanos", "derechos

³⁰ Cole, G.D.H. Op. Cit. p. 37 y ss.

³¹ Castán Tobañas, José. "Los Derechos del Hombre" Tercera Edición. Trillas, Madrid, España. 1978. pp.13 y 14.

³² Woldenberg José "Principios y Valores de la Democracia" Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática. Instituto Federal Electoral de México, 1993.

naturales”, “derechos esenciales” y “derechos fundamentales del hombre”, considerado así, puesto que su existencia es “fundamental para que el hombre alcance su realización como ser humano, favoreciendo su desarrollo integral, potenciando todas las posibilidades derivadas de su condición”.³³

De acuerdo con el Doctor Luis Díaz Müller³⁴, la importancia de los derechos humanos como postulados filosóficos es innegable, pero también debe considerarse su efectividad. Señala dicho jurista que: “Los derechos del hombre, como bien es sabido, ocupan un sitio único, indivisible en la memoria de la humanidad. Los derechos humanos, consagrados en la Declaración Universal de Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789 constituyen una obligación absoluta, natural a la persona humana, en correspondencia con los distintos sistemas políticos, que le asisten como ciudadano pensante y creador. Los derechos humanos son patrimonio común de la humanidad”.

Para efectos jurídicos y prácticos, consideramos que estos principios axiológicos, que en teoría deben orientar el contenido de las normas jurídicas en un estado, no llegan a ser derechos sino hasta que logran su reconocimiento en la norma jurídica y su efectividad práctica.

La Carta de las Naciones Unidas firmada en San Francisco el 24 de octubre de 1945, y la Declaración Universal de los Derechos del Hombre, el 10 de diciembre de 1948, son los fundamentos que en el plano internacional permiten hablar actualmente sobre el reconocimiento de los derechos humanos.

El primero de estos documentos trata principalmente en su contenido sobre tres puntos:

- 1.- Mantener la Paz Internacional.
- 2.- Lograr la Cooperación Internacional.
- 3.- Proteger y respetar los Derechos Humanos.

Por su parte, la Declaración Universal de los Derechos del hombre, de 1948, habla sobre derechos individuales y sociales, incluyendo en la primera de estas categorías a los derechos políticos.

Posteriormente, surgen documentos como el Pacto de Derechos Civiles y Políticos, así como el Pacto de Derechos Sociales, Económicos y Culturales (ambos de 1966), que expresan las obligaciones de los diferentes estados suscriptores en materia de protección de esos derechos humanos de primera y segunda generación.

Por otra parte, dentro de la doctrina jurídica se ha discutido por mucho tiempo la distinción entre los derechos subjetivos públicos y las garantías jurídicas.

³³ Peces Barba, Gregorio. “Derechos Fundamentales”. Editorial Latina Universitaria, Madrid, España. 1980 p. 109.

³⁴ Díaz Müller, Luis. “América Latina, Relaciones Internacionales y Derechos Humanos”. Fondo de Cultura Económica, México, 1995 p. 5

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 a 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.
- b) Los derechos subjetivos públicos.
- c) Las garantías.

La denominación “derechos fundamentales del hombre” aparece en tal forma por primera vez 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 sólo hecho de existir, la libertad, la igualdad jurídica, el derechos a participar en las decisiones políticas, entre otras.

Los llamados derechos humanos (o “human rights”) en la constitución de los Estados Unidos de Norteamérica, igualmente se conciben como derechos inherentes al ser humano, mismos que la norma jurídica sólo 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*” (frente a todos los individuos) en un sistema jurídico, pero sirven para orientar la creación de derechos subjetivos públicos en un sistema de derecho.

Enrique Alvarez del Castillo³⁵ 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 gobierno está obligado a reconocer y garantizar los derechos del hombre:

Entre esos principios filosóficos que el estado está obligado a reconocer se encuentra la posibilidad de que, por la sola naturaleza social del ser humano, este deba contar con el derecho de organizarse socialmente y llegar a la máxima forma de organización social, que es el estado, y en él, todos los miembros de la sociedad puedan intervenir en la misma forma.

El estado plasma en sus normas jurídicas un cúmulo de potestades que el individuo puede ejercer; a los que han llamado derechos subjetivos públicos 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,

Por tratarse de derechos de cada individuo o sujeto, se les ha llamado derechos subjetivos, mientras que su calidad de públicos deriva de su oponibilidad frente a todas las autoridades del estado.

Luis Recansens Siches³⁶ considera en relación a éste tema que : "Los derechos de hombre son derechos subjetivos dentro de un orden jurídico positivo", postura con la cual coincido terminantemente puesto que sólo así podemos concebir la existencia de derechos del hombre. De otra forma serian sólo proposiciones o postulados filosóficos, pero nunca derechos.

Algunos autores llegan a considerar que "Las garantías individuales" (entiéndase derechos subjetivos públicos) son aquellas facultades o prerrogativas de que gozan los habitantes del país, prerrogativas que se encuentran consignadas en los primeros 29 artículos de la Constitución Mexicana.

Esta última aseveración que se subraya evidentemente es incorrecta por discriminar dentro de un grupo de cosas a clasificar, a todas aquellas que teniendo la misma naturaleza no cumplan con el requisito de estar contenidas dentro de los primeros 29 artículos constitucionales. Lo incorrecto de ésta apreciación salta a la vista al considerar, por una parte que no todos los primeros 29 artículos otorgan derechos a los habitantes del país, pues en los casos de los artículos 25, 27, 29, etc., podemos observar que estas disposiciones no consignan derechos subjetivos a los gobernados, por lo que resulta incorrecta la apreciación antes referida. Por otra parte, existen normas constitucionales fuera de los primeros 29 artículos, que establecen ciertos derechos de que gozan los habitantes del país, tal es el caso de las llamadas garantías de proporcionalidad y equidad en el pago de impuestos, consignadas en la fracción IV del artículo 31, y que como tales han sido reconocidas por la Suprema Corte de Justicia de la Nación o bien los propios derechos políticos que se contienen en el artículo 35 constitucional.

³⁵ Alvarez del Castillo, Enrique. "El Derecho Social y los Derechos Sociales Mexicanos". Editorial Porrúa. México, 1982. p.5

³⁶ Recansens Siches, Luis. "Tratado General de Filosofía del Derecho". Editorial Porrúa. Novena Edición. México, 1986. p. 552

Como ya se dijo, conviene adoptar la denominación de “derechos subjetivos públicos” en vez de la que utiliza la constitución mexicana, al referirse a estas potestades del gobierno como garantías individuales. Ello en virtud de que el vocablo garantía nos da la idea de seguridad, y como es sabido, el hecho de consignar una potestad dentro de la norma jurídica no nos garantiza su libre ejercicio. Podemos considerar como garantías jurídicas a una serie de medios, mecanismos y organismos o instituciones 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 Héctor Fix Zamudio ³⁷ “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 un conducto de los cuales es posible su protección y eficacia”.

Pero incluso podemos encontrar una serie de factores ajenos a los jurídicos, que nos permitan garantizar el goce de un derecho. Tales factores pueden ser de carácter económico, político, social, etc.

Fix Zamudio identifica a las garantías constitucionales, no como derechos subjetivos públicos sino como los medios jurídicos de naturaleza procesal, dirigidos a la reintegración del orden constitucional y cuando ha sido desconocido o violado.³⁸

En su obra “La Primera Ley de Amparo de 1861”, el Doctor José Barragán nos señala que “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”³⁹, lo que nos permite reflexionar sobre la antigüedad que esta discusión tiene dentro de la doctrina y la legislación mexicana, sin que a la fecha se haya resuelto satisfactoriamente la confusión en virtud de que nuestra constitución sigue llamando “garantías” a los derechos subjetivos del gobernado.

III.- Principales derechos políticos consagrados en la constitución mexicana vigente

A.- Los derechos políticos de los ciudadanos mexicanos

I.- Derecho de asociación con fines políticos

Este derecho se encuentra consignado en el texto del artículo noveno de la constitución mexicana. Esta disposición distingue del derecho de asociación puramente “civil”, del llamado derecho de asociación con fines políticos; mismo que puede ser ejercido de manera exclusiva por los ciudadanos mexicanos (como posteriormente lo reafirma la fracción III del artículo 35 Constitucional)

Este derecho se encuentra también regulado por el artículo 41 constitucional, que determina las modalidades y restricciones a que se encuentra sujeto el sistema de partidos políticos, organizaciones de interés social que son la consecuencia de la asociación de ciudadanos con fines políticos.

³⁷ Fix Zamudio Héctor. “Latinoamérica: Constitución, Proceso y Derechos Humanos”. Editorial Porrúa México, 1988. p. 59

³⁸ Fix Zamudio, Héctor “Introducción al Estudio ...”. Op. Cit. p.17 y 18

³⁹ Barragán, Barragán, José. “Primera Ley de Amparo de 1861”. UNAM, México, 1980 . p. 13.

a) Regulación del derecho de asociación en materia política

Fundamentalmente, se encuentra consagrado en los artículos. 9, 35 fracción III y 41 constitucionales. Este último establece el régimen de partidos políticos para la conformación de los poderes Ejecutivo y Legislativo (tanto federales como las entidades federativas), mismos que ordenan:

“Artículo 9.- No se podrá coartar el derecho de asociarse o reunirse pacíficamente con cualquier objeto lícito, pero solamente los ciudadanos de la República podrán hacerlo para tomar parte en los asuntos políticos del país...”

“Artículo 35.- Son prerrogativas del ciudadano:

- I.- Votar en las elecciones populares.
- II.- Poder ser votado para todos los cargos de elección popular, y nombrando para cualquier otro empleo o comisión, teniendo las claridades que establezca la ley.
- III.- **Asociarse individual, libre y pacíficamente para tomar parte en los asuntos políticos del país.**
- IV.- Tomar las armas en el ejercicio o Guardia nacional, para la defensa de la república y de sus instituciones, en los términos que prescriben las leyes.
- V.- Ejercer en toda clase de negocios el derecho de petición.”

Artículo 41 (párrafo tercero).- “Los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y, como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo. **Sólo los ciudadanos podrán afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos”**

En lo que respecta a la legislación ordinaria en materia electoral, el primer párrafo del artículo quinto del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente dispone:

“Artículo 5.- Es derecho de los ciudadanos mexicanos constituir partidos políticos nacionales y pertenecer a ellos libremente”.

Por esta razón y por todo lo antes señalado, el ejercicio del derecho a asociarse individual, libre y pacíficamente para tomar parte en los asuntos políticos del país, invariablemente se encuentra ligado a la conformación de partidos y agrupaciones políticas⁴⁰.

Sobre la base constitucional del artículo 41, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales determina la integración de los Poderes Ejecutivo, Legislativo de la Federación mediante el sistema de partidos políticos, regulando la organización, funcionamiento y prerrogativas de este tipo de entidades, las cuales deben satisfacer los requisitos que el mencionado código establece, tales como la obtención del registro ante el Instituto Federal Electoral.

Los partidos políticos pues, son considerados entidades de orden público e interés social, pues su fin es el permitir el acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder público, promoviendo la participación de éstos en la integración de los órganos del estado de elección popular. El Artículo 41 Constitucional así lo determina de manera expresa.

Los partidos políticos son considerados por el derecho positivo vigente en México, como organizaciones de orden público e interés social, es decir, que la sociedad mexicana resulta beneficiada con su existencia. Por ello, se les otorgan diversas prerrogativas y financiamiento con cargo a los fondos públicos. La Ley Electoral 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"⁴¹. Este mismo ordenamiento legal estableció la figura administrativa del registro del partido.

Por su parte, la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales de 1977, amplió las características de la definición de partidos políticos, al reconocer que su actividad contribuye a integrar la voluntad política del pueblo y a constituir la representación nacional. Conforme a esta legislación, "los partidos políticos, tienden 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".⁴²

⁴⁰ Las agrupaciones políticas nacionales son personas jurídico-colectivas de derecho público, específicamente de derecho político, creadas como una etapa preparatoria entre las simples organizaciones de ciudadanos y los partidos políticos. Las APN surgen con la Reforma Electoral de 1996 en la ley electoral, mas no están previstas constitucionalmente, y en la exposición de motivos de la reforma al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales se les considera como una etapa previa o preparatoria hacia la conformación de Partidos Políticos; quienes hasta antes de esta reforma eran las únicas entidades de derecho político con personalidad jurídico-colectiva propia reconocida por la Ley. La figura de las asociaciones políticas, a pesar de no estar prevista constitucionalmente, es regulada por el artículo 9 del mencionado Código Electoral.

⁴¹ Solano Solano Yañez Delfino y otros. "La Renovación Política y el Sistema Electoral Mexicano". Editorial Porrúa, México, 1991.

⁴² Varios Atores. "Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procedimientos Electorales Comentada". Secretaría de Gobernación, México, 1977. P. 40

El Código Federal Electoral del año de 1987 establecía: “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 postulen y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo”, disposición que sirvió como base del actual texto del artículo 41 constitucional.

b) El registro de los partidos políticos como requisito de su personalidad jurídica.

Para que una organización surja a la vida política nacional con la categoría de “Partido Político”, se prevé la necesidad de que se encuentre registrada ante el Instituto Federal Electoral, lo cual presupone el cumplimiento o satisfacción de una serie de requisitos que la ley impone a quienes pretendan conformar una agrupación que pueda ser llamada Partido Político Nacional. Lógicamente esta normatividad. Lógicamente esta normatividad se desprende de la tendencia mundial de que una Ley Electoral “debe abarcar un mínimo de temas generales como son: el concepto jurídico de lo que es un Partido político... su constitución, su registro su funcionamiento en relación con el sistema electoral”⁴³.

Una agrupación conformada por ciudadanos y con personalidad jurídico-colectiva, no puede tomar parte en los asuntos políticos del país (por ejemplo, participar en los procesos electorales o postular candidatos a cargos populares) si no cuenta con el “registro” o reconocimiento de la autoridad de la materia (Instituto Federal Electoral), y por lo tanto sólo existe un partido político cuando cuenta con su registro, al cual sólo se tiene acceso cumpliendo los requisitos que para ello son exigidos por la ley, mismos que se establecen en el artículo 28 del Código Federal Electoral de Instituciones y Procedimientos Electorales⁴⁴.

C) La “garantía” de libre afiliación.

Durante años, el corporativismo y el sindicalismo que operan en la política mexicana, garantizaron la afiliación masiva de sindicatos y organizaciones al Partido Revolucionario Institucional, mismo que se basó su estructura en la conformación de diferentes sectores, los cuales aglutinaban a los miembros del sindicato u organización aún sin que este se manifestara de manera expresa su voluntad de pertenecer a determinado partido. Aún la fecha, suena imposible en el sistema mexicano pensar en que un trabajador pueda pertenecer al sindicato más grande del mundo, la Confederación de Trabajadores de México (CTM), sin ser miembro del Partido Revolucionario Institucional, al que se encuentra afiliada la CTM. Así, gracias a la “cláusula de exclusividad” de diferentes sindicatos afines a la CTM, una empresa no puede contratar a un trabajador que no esté afiliado al sindicato titular de un contrato colectivo de trabajo con la empresa.

⁴³ Solano Yañez, Delfino y otros. Op Cit. p. 158

⁴⁴ Vid. Varios Autores. “Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales Comentado”. Instituto Federal Electoral. México, 1996. p.28.

De esta manera, si un individuo pretende laborar en alguna empresa que haya celebrado contrato colectivo de trabajo con un sindicato de la CTM, se ve obligado afiliarse al sindicato, quedando por lo tanto afiliado a la CTM y automáticamente al PRI, lo que violenta gravemente su libertad de afiliación. Esta práctica obligó a que en la reforma constitucional de 1996 se discutiera y aprobara la necesidad de consagrar la libertad de afiliación de los individuos a los partidos políticos, lo cual de ninguna manera garantiza el fin de este tipo de prácticas viciadas y nocivas para el pleno ejercicio de los derechos de los ciudadanos. Debido a esto, por reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación de abril de 1990, a la prerrogativa ciudadana de asociación se agregó al inciso III el carácter de libre y el requisito de ser una reunión pacífica, para tomar parte en los asuntos políticos del país.⁴⁵

Esta reforma pretendía asegurar el libre ejercicio del derecho de asociación y de evitar "cualquier intento de afiliación forzada a cualesquiera de las organizaciones políticas existentes, e incluso favorecer la posibilidad de integrar nuevas asociaciones."⁴⁶

2.- El derecho al voto.

Este derecho es la expresión inconfundible de la forma de gobierno representativa, pues esta es precisamente a la forma de enlace del ciudadano con sus representantes en los órganos de gobierno de su país y representa en los países conformado bajo el sistema representativo, el único medio de legitimidad de los funcionarios públicos y sus actos. El voto es el medio idóneo en que el pueblo manifiesta su voluntad proyectándose de dos maneras: como facultad de elegir y escoger. "Merced a la primera se contribuye de manera fehaciente, a constituir la estructura política en sus órganos fundamentales"⁴⁷ mediante la segunda al optar entre candidatos, partidos y programas el pueblo señala como desea que se comporte ese cuerpo político".

Este derecho (identificado también como el "voto activo") implica la facultad del ciudadano para expresar su voluntad respecto a la designación de los individuos que integran los órganos de gobierno del estado al que pertenece.

De acuerdo con la Declaración Universal de los Derechos del Hombre,⁴⁸ "Toda persona tiene derecho a participar en el gobierno de su país; directamente (a través del voto "pasivo", es decir, la posibilidad de ser electo para cualquier cargo de elección popular) o por medio de sus representantes libremente escogidos" (mediante el ejercicio del voto "activo").

⁴⁵ Caballero, Gloria y Emilio O Rabasa. "Mexicano esta es tu Constitución". Miguel Angel Porrúa, grupo editorial México, 1993, p. 133

⁴⁶ Ibidem. p. 134

⁴⁷ Ibidem. P. 135

⁴⁸ Declaración universal de los Derechos del Hombre y del Ciudadano. Art. 21, Párrafos 1º y 3º Comisión Nacional de Derechos Humanos. México, 1993.

a) El voto activo directo.

Consiste en la emisión del sufragio como manifestación de voluntad que se realiza para determinar la integración de los órganos de elección popular.

La figura del voto o sufragio directo es común en muchos sistemas jurídicos de los estados cuya forma de gobierno es la democracia representativa, como en teoría lo es nuestro país. La Constitución Mexicana, por ejemplo establece este principio para la elección de los Poderes Ejecutivo y Legislativo, no así el Judicial; cuya integración se da a través de la designación y no de la elección popular.

El derecho al voto es hasta hoy el más importante y el más estudiado de los derechos políticos, puesto que implica la forma sustantiva de la participación ciudadana la conformación de los órganos de gobierno de un estado. No obstante, no puede ser considerado el único de los derechos políticos. En seguida se procede al estudio del derecho al voto activo en nuestro actual sistema jurídico, no sin antes recordar que este derecho que parece inherente a un sistema político como el nuestro ha sido sujeto de importantes modificaciones en nuestro siglo, tal es el caso del voto de la mujer cuya desigualdad con el varón “permaneció hasta la reforma de 1953, cuando la mujer adquirió el pleno derecho de votar y ser votada en toda elección popular...⁴⁹, o el voto de los jóvenes otorgado en la reforma constitucional del artículo 34 de diciembre de 69 y concretamente en la reforma legal de enero del 70. “Dicha reforma tuvo como sustento la idea de que en razón al dinamismo de los procesos de transformación sociales... los seres humanos evidencian un proceso de maduración más acelerado... además la gran mayoría de la población estaba ya compuesta por jóvenes”.⁵⁰

b) El derecho al voto activo. Sus características según las normas vigentes en México y requisitos para su ejercicio.

Se encuentra consignado dentro de la fracción primera del artículo 35 de la constitución, que lo considera como una prerrogativa 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, Legislativo) y localmente a los poderes Legislativo y Ejecutivo de su respectiva entidad, y el Ejecutivo del municipio en que se resida (con excepción del Distrito Federal, que no cuenta con una división municipal).

Igualmente se establece en el artículo 36 Fracción III como una obligación de los ciudadanos:

“Artículo 36.-Son obligaciones de los ciudadanos:

I.- ...

II.- ...

III.- Votar en las elecciones populares en los términos que señale la ley.”

⁴⁹ Solano Yañez, Delfino. Op. Cit. P. 97.

⁵⁰ Ibidem. P. 97

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 existiría razón alguna para impedir el ejercicio de esta potestad; y aunque hay medios ordinarios de impugnación en casos específicos previstos por el COFIPE, (como el juicio de protección de los derechos político-electorales), aún estos podrían derivar en resoluciones que violen abiertamente las disposiciones constitucionales.

3.- La elegibilidad para cargos populares

Consiste en la potestad del ciudadano para optar la posibilidad de ser designado para ocupar un puesto de elección popular dentro de alguno de los órganos de gobierno del país, cuando cumple con los requisitos legalmente previstos para ello. También se le conoce como “voto pasivo”, es decir, que permite al ciudadano la recepción del voto a su favor.

La fracción segunda del artículo 35 constitucional determina que, entre las prerrogativas de los ciudadanos se encuentra la de:

“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.”

Mientras que a través del voto activo los ciudadanos pueden elegir a sus representantes para integrar los órganos de gobierno, el voto “pasivo” permite que cualquier ciudadano que reúna las características establecidas en la norma, puede ser designado para esos puestos. El ciudadano cuenta entonces con la posibilidad de representar directamente al pueblo dentro de los órganos de gobierno del país, lo que implica una participación directa en la conformación de los poderes constituidos. A esto se le conoce precisamente como la forma de gobierno representativa (que muchos llaman “democracia representativa”), la que permite efectuar y llevar a la práctica postulados y doctrinas específicas de determinados grupos políticos. Gracias al sistema representativo, el ciudadano puede ejercer su derecho a elegir a quienes lo representen en los órganos de gobierno, con lo que legitima la actuación de dichos órganos. A esta situación se le ha llamado indebidamente “ejercicio del poder” lo que ha provocado que los gobernantes electos se dediquen a “ejercer poder” sobre los demás ciudadanos y a tener supremacías personales sobre los demás individuos de la población, debido al uso generalizado de este concepto.

a) Su regulación en el derecho mexicano

Como ya se ha mencionado, los individuos que pueden ser electos para cargos populares deben reunir las calidades o condiciones que la ley exija para tal fin. Como en el sistema mexicano solamente los poderes ejecutivo y legislativo a nivel federal y local, así como el ejecutivo municipal, son órganos de elección popular, podemos analizar los requisitos que la norma constitucional exige para que algún ciudadano pueda tener acceso a dichos puestos.

El artículo 82 de la constitución mexicana señala que:

“ Para ser presidente se requiere:

I.- Ser ciudadano mexicano por nacimiento, en pleno goce de sus derechos, e hijo de padres mexicanos por nacimiento. ⁵¹

II.- Tener 35 años cumplidos al tiempo de la elección.

III.- Haber residido en el país durante todo el año anterior al día de la elección. La ausencia del país hasta por 30 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 de la elección.

VI.- No ser secretario o subsecretario de estado, jefe o secretario general de 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.” ⁵²

Por su parte, el artículo 55 señala que para ser diputado se requieren los siguientes requisitos:

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

II- Tener 21 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 las 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

⁵¹ El “Decreto por el que se reforma la fracción I del artículo 82 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos” publicado en el Diario Oficial de la Federación el 1 de julio de 1994 establece que la nueva redacción de la fracción I será: “I.- Ser ciudadano mexicano por nacimiento, en pleno goce de sus derechos, hijo de padre o madre mexicanos, y haber residido en el país al menos durante veinte años”. De acuerdo al artículo transitorio del decreto, esta alteración constitucional entrará en vigor, si los mexicanos lo permitimos, el día 31 de diciembre de 1999, con el fin de abrir las expectativas presidenciales a personajes de diferentes corrientes políticas como Vicente Fox Quesada, Lázaro Cárdenas Batel, entre otros. Irónicamente, quien parecía ser el destinatario expreso de dicha reforma, Jaime Serra Puche, fue sacrificado políticamente luego del “error de diciembre de 1995”. La alteración que entrará en vigor a partir de 1999 permitirá por primera vez el acceso a la presidencia de ciudadanos que no tengan necesariamente un arraigo ideológico total hacia las costumbres y tradiciones nacionales, pero dificulta, para cualquier candidato, los requisitos anteriores al añadir el requisito de residencia no menor de 20 años, aunque no necesariamente deben ser continuos.

⁵² El artículo 83 de la constitución establece el principio de no reelección en términos absolutos para cualquier individuo que haya desempeñado el cargo de Presidente de la República con cualquier carácter.

residencia efectiva de más de seis meses anteriores a la fecha en que la misma se celebra.

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 90 días antes de ella;

V.- No ser secretario o subsecretario de estado, ni Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a menos de que se separe definitivamente de sus funciones noventa días antes de la elección, en el caso de los primeros y dos años, en el caso de los ministros;

Los gobernadores de los estados no podrán ser electos en las 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 y jueces federales o del estado, no podrán ser electos en las entidades de sus respectivas jurisdicciones si no separan definitivamente de sus cargos noventa días antes de la elección;.

VI. no ser ministro de algún culto religioso; y

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

Por su parte, el artículo 58 constitucional señala que 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. Consideración muy lógica ya que la razón de ser del Senado no era únicamente representar a los estados miembros de la unión, sino, como lo manifestara el constituyente, "tiene por misión colaborar en la formación de las leyes, moderando la acción, algunas veces impetuosa de la Cámara de Diputados, que por el número crecido de sus miembros, contribuye a la formación de las leyes, por la iniciativa, el vigor y en general todas las cualidades que significan acción y movimiento poniendo el Senado el elemento de reflexión reposada"⁵³

Evidentemente, las normas legales reglamentarias de estas disposiciones no pueden ir más allá de la determinación constitucional, y por lo tanto, no pueden imponer o establecer mayores requisitos que los constitucionales para el ejercicio de este derecho. No obstante, el artículo 7 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales determina que:

"Son requisitos para ser diputado federal o senador, además de los que señalan respectivamente los artículos 55 y 58 de la constitución, los siguientes:

⁵³ LII Legislatura del Congreso de la Unión. "Los derechos del pueblo mexicano". Tomo VII del articulado. Miguel Angel Porrúa, grupo editorial. México, 1985, p. 241.

- a) Estar inscrito en el Registro Federal de Electores, y contar con credencial para votar.
- b) No ser magistrado electoral o secretario del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, salvo que se separe del cargo un año antes de la fecha de inicio del proceso electoral de que se trate.
- c) No ser secretario ejecutivo o director ejecutivo del instituto, salvo que se separe del cargo un año antes de la fecha de inicio del proceso electoral de que se trate.
- d) No ser consejero presidente o consejero electoral en los consejos general, locales o distritales del instituto, salvo que se separe del cargo un año antes de la fecha de inicio del proceso electoral de que se trate.
- e) No pertenecer al personal profesional del Instituto Federal Electoral; y
- f) No ser presidente municipal o titular del algún órgano político administrativo en el caso del Distrito Federal, ni ejercer bajo ninguna circunstancia alguna de las mismas funciones, salvo que se separe del cargo tres meses antes de la fecha de la elección.”

Todos estos requisitos adicionales a los constitucionalmente previstos, solamente nos demuestran la arrogancia del legislador al pretender superar lo concebido en la norma constitucional, que es la misma de donde emana necesariamente la disposición ordinaria, y sin la que no podría subsistir. Ello además nos demuestra la ignorancia de la jerarquía de leyes y sobre todo, es un claro y palpable ejemplo de un acto legislativo ordinario violatorio de derechos políticos, ya que al establecer requisitos superiores a los que impone la norma constitucional, y sobre todo siendo algunos de ellos absolutamente ilógicos (por ejemplo, el exigir que, para ser candidato a un puesto de elección popular, se deba contar con credencial para votar, cuando en su misma denominación este instrumento nos indica que, cuando mucho, podrá requerirse su exhibición para ejercer el voto activo, y no es un requisito indispensable para el ejercicio del voto pasivo, pues de lo contrario sería una “credencial para votar y ser votado”).

4.- El derecho de petición en materia política

No es objeto de gran discusión, ya que su protección nunca ha sido negada a los ciudadanos a pesar de ser uno más de los derechos políticos que otorga el artículo 35 de la constitución. Ello se debe a que se le considera inofensivo y la única obligación de la autoridad frente a este derecho político ciudadano, es la de contestar en término breve las peticiones. Por esta razón, se otorgan sentencias que conceden el amparo contra la violación de este derecho, olvidando lo que establece la jurisprudencia de la corte en el sentido de que los derechos políticos no son garantías individuales, y por lo tanto su violación no da lugar al juicio de amparo. Ello demuestra substancialmente la hipótesis de que la negación del carácter de garantías individuales a los derechos políticos obedece a razones que van más allá de lo estrictamente jurídico.

CAPITULO CUARTO

MEDIOS JURIDICOS DE DEFENSA CIUDADANA CONTRA ACTOS LEGISLATIVOS VIOLATORIOS DE DERECHOS POLITICOS

I. Consideraciones generales en torno a la protección de derechos políticos en la constitución mexicana

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:

- 1.- Que se consignan en una norma jurídica.
- 2.-Que se establecen en favor de los individuos que forman parte de la sociedad estatal.
- 3.-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. Al respecto, Recasens Siches señala que:

"La mayor parte de las constituciones, así como también la "declaración 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 consignent los derechos políticos)".⁵⁴

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).

⁵⁴ Recasens Siches, Luis. Op. Cit. p. 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.

Ahora bien, dentro del sistema jurídico mexicano, la calidad de ciudadano puede ser adquirida por los mexicanos que satisfagan los requisitos que establece el artículo 34 constitucional, mismo que dispone:

“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.”

La ciudadanía otorga como prerrogativas (o derechos subjetivos públicos al individuo, las que consigna el artículo 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”.

Así pues, en México los derechos políticos son exclusivos de los ciudadanos mexicanos, en razón del objeto materia de los 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.

A) El juicio para la protección de los derechos político electorales del ciudadano, consagrado por la legislación mexicana

Con la reforma electoral del año de 1996, fue creada la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, misma que establece disposiciones de observancia general en las elecciones de carácter federal, principalmente determinando los mecanismos procesales aplicables a los medios de impugnación que esta misma ley establece, es decir, respecto a los diferentes recursos como el de inconformidad, el de revisión, el de apelación, etc., que son procedentes en diferentes momentos del proceso electoral.

Ahora bien, el libro tercero de este ordenamiento legal consagra en siete artículos (del 79 al 85) las reglas particulares sustantivas de este medio de protección de los derechos político-electorales del ciudadano, sin aclararse si el mismo procede contra actos de autoridades electorales de carácter local, federal o ambas. De entrada, y desde la propia nomenclatura de este libro tercero, se desprende la idea de que existen al menos dos diferentes clases de derechos políticos:

- a) Los que están vinculados directamente con la celebración de elecciones (o derechos "político-electorales") que en la especie serían el derecho al voto activo y pasivo, y
- b) Los que no están directamente vinculados con la celebración de elecciones, tales como el derecho de asociación con fines políticos y el derecho de petición en materia política.

Ahora bien, del análisis de los supuestos de procedencia de este juicio, previstos en el artículo 79 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral se desprende que este procede cuando el ciudadano haga valer presuntas violaciones a sus derechos de:

- a) Votar en las elecciones populares.
- b) Ser votado en elecciones populares.
- c) Asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos del país y
- d) Afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos.

Lo que implica considerar al derecho de libre asociación en materia política, como un derecho de carácter electoral, debido a la denominación de ese libro tercero, sin que en estricto sentido lo sea, ya que los dos últimos mencionados no son derechos que necesariamente se deban ejercer durante un proceso electoral.

Por otra parte, el artículo 80 del ya citado ordenamiento dispone cuáles son los requisitos que se deben cumplir para promover el juicio de protección de derechos político-electorales, y son los siguientes:

“ Artículo 80.- El juicio podrá ser promovido por el ciudadano cuando:

- a) Habiendo cumplido con los requisitos y trámites correspondientes, no hubiere obtenido oportunamente el documento que exija la ley electoral respectiva para ejercer el voto;
- b) Habiendo obtenido oportunamente el documento a que se refiere el inciso anterior, no aparezca incluido en la lista nominal de electores de la sección correspondiente a su domicilio;
- c) Considere haber sido indebidamente excluido de la lista nominal de electores de la sección correspondiente a su domicilio.
- d) Considere que se violó su derecho político electoral de ser votado cuando, habiendo sido propuesto por un partido político, le sea negado indebidamente su registro como candidato a un puesto de elección popular. En los procesos electorales federales, si también el partido político interpuso recurso de revisión o apelación, según corresponda, por la negativa del mismo registro, el consejo del instituto o la sala regional, a solicitud de la sala superior, remitirán el expediente para que sea resuelto por ésta, junto con el juicio promovido por el ciudadano;
- e) Habiéndose asociado con otros ciudadanos para tomar parte en forma pacífica en asuntos políticos, conforme a las leyes aplicables, consideren que se les negó indebidamente su registro como partido político o agrupación política; y
- f) Considere que un acto o resolución de la autoridad es violatorio de cualquier otro de los derechos político electorales a que se refiere el artículo anterior”.

La redacción de los incisos de esta disposición nos permite reconocer la protección de los siguientes derechos políticos a los que indebidamente se identifica como político electorales”, sin que todos ellos estén vinculados directamente con el sistema representativo y la elección de representantes populares:

Los incisos a), b) y c) pretenden proteger parcialmente el derecho al voto activo.

El inciso d) protege parcialmente el derecho al voto pasivo.

Lo consagrado en el inciso e) protege parcialmente el derecho de asociación en materia política.

El inciso f) consagra como colofón, una protección para el ciudadano contra cualquier otro acto ADMINISTRATIVO, es decir, emanado de las autoridades en materia electoral (Instituto Federal Electoral), violatorio de los derechos a votar y ser votado en las elecciones populares, asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos del país ya filiarse libre e individualmente a los partidos políticos.

Cabe ahora preguntarse, ¿cómo podemos lograr la protección del ciudadano contra actos legislativos violatorios de estos y otros derechos políticos?

B) El juicio de revisión constitucional electoral

El libro cuarto, artículos 86 a 93 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en materia electoral, contempla la procedencia de este juicio para impugnar actos o resoluciones de las autoridades de las entidades federativas en materia electoral, por lo que se trata de un recurso aplicable a elecciones locales, pero no así a las de carácter federal.

Este procedimiento es una innovación en el sistema electoral mexicano, surgido con la reforma electoral de 1996, y su sustanciación se encuentra obviamente a cargo del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

El juicio de revisión constitucional electoral procede contra actos definitivos y firmes que sean violatorios de la constitución (por lo que puede considerarse la procedencia del mismo contra actos legislativos). Este juicio solamente puede ser promovido por partidos políticos, contra actos ocurridos durante los procesos electorales locales, por lo que evidentemente su alcance se encuentra muy limitado ante tantas restricciones.

C) El problema del control constitucional a través del amparo contra actos legislativos violatorios de estos derechos en México

El problema es realmente más claro en lo que respecta al derecho al voto, ya que este tiene dos diferentes matices.

- a) El ejercicio directo del derecho a través de la emisión del sufragio.
- b) El derecho a una elección honesta y a que sea respetado el resultado de la votación.

Es evidente que el cabal ejercicio del derecho implica la permisión al ciudadano para que, reuniendo los requisitos establecidos en la ley, emita el sufragio en forma normal. Por otro lado, este derecho se haría 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 el derecho a emitir un voto si el mismo no alcanza su valor real, es decir, que no se respete el resultado de la votación.

De acuerdo con José Woldenberg, "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 tienen que ver con las instancias, formas y estrategias relacionadas con los procesos electorales, pues es en estos procesos donde el pueblo donde el pueblo soberano, la ciudadanía activa, hace pesar directamente su poder mediante el voto"⁵⁵.

⁵⁵ Woldenberg, José, y José Luis Salazar. "Principios y Valores de la Democracia". Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática. Instituto Federal Electoral. México. 1933. p. 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 (es decir, el respeto al 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, al 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 integran por 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 todos los derechos políticos mediante el juicio de amparo. Dichas razones consisten esencialmente en evitar que el Poder Judicial de la Federación se transforme en un “superpoder”, y en la consideración de la independencia entre un poder público y otro el Lic. Delfino Yañez afirma que “... en virtud de que cada órgano del poder público es independiente de los otros no debe involucrarse en las decisiones inherentes a los demás”⁵⁶ al olvidar que existe un procedimiento previsto por el párrafo tercero del artículo 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 puedan constituir una 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.

1.- Análisis sobre la procedencia del juicio de amparo contra normas constitucionales y sus reformas

A raíz del uso indiscriminado que han tenido las “reformas constitucionales” para adaptar el proyecto de vida nacional que es la constitución mexicana, a los deseos y proyectos personales de quienes han detentado la función ejecutiva en los últimos sexenios, es pertinente preguntarnos si existe la posibilidad de impedir esta gravísima situación a través del único medio de defensa con que contamos los ciudadanos, es decir, a través del juicio de amparo, que es el único mecanismo *legítimo* y legal para contrarrestar los efectos de los actos arbitrarios de autoridad. Pocos han sido los estudiosos que se han ocupado de tan trascendente tema de investigación jurídica. Entre ellos se encuentra el autor Flavino Ríos Alvarado, de quien se rescata la idea de que es necesario establecer la procedencia del Amparo contra reformas a la constitución.⁵⁷

⁵⁶ Solano Yañez Delfino. Op Cit. p. 224.

⁵⁷ Ríos Alvarado, Flavino. “Medio de defensa de un particular contra una reforma a la constitución considerada inconstitucional”. Artículo publicado en la memoria del III Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional. Tomo II. UNAM, 1987.

El artículo 135 de la constitución jurídica mexicana señala un procedimiento a través del cual se pueden *reformular o adicionar las normas jurídicas* (llamadas por la disposición "esta constitución"), pero ello no implica de ninguna manera la posibilidad de alterar o cambiar el sentido de las mismas, su esencia, es decir, que la reforma o adición de un precepto constitucional (norma jurídica) no implica la alteración o modificación del proyecto de vida nacional que ha sido trazado *bajo la dirección y con el consentimiento de todas las fuerzas políticas que conforman al pueblo soberano*, que a la vez han legitimado la vigencia de la norma constitucional. Así, una reforma o adición a la constitución-ley que altere o modifique el proyecto de vida nacional (constitución política), es evidentemente **anticonstitucional** (porque va en contra de la constitución política del estado) y en sí misma viola la disposición del artículo 135, ya que modificar o reformar es muy diferente a alterar o cambiar. La reforma es un cambio en la forma, mientras que una adición es un agregado, pero ninguno de estos conceptos comprende el cambio de fondo, en la sustancia o esencia de la disposición, porque está guardada en su interior la decisión política de los factores reales de poder del estado, y mientras estos no expresen su consentimiento expreso para cambiar su ideología y determinación plasmada en la norma, la disposición (norma jurídica) no puede cambiar.

El conjunto de órganos a los que el artículo constitucional atribuye la función de *reformular o adicionar* la constitución jurídica del estado (y no la política), no puede ser de ninguna manera un "poder constituyente permanente", como ridículamente se le pretende denominar. Es más, no es ni al menos un congreso constituyente permanente, sino un simple **órgano revisor de la constitución-ley**.

De lo anterior se desprende que, cuando dentro de la constitución jurídica, como sistema armónico de normas, se encuentran contradicciones, debe prevalecer la norma apegada a la decisión original del poder constituyente, que es el pueblo). En el caso de la constitución mexicana de 1917, las disposiciones originales son las que cuentan con legitimidad ya que su formulación está basada en los postulados e ideales del pueblo (titular de la soberanía del estado). Las alteraciones a las disposiciones originales evidentemente se apartan de la decisión tomada por el pueblo, y por lo tanto, sobre la alteración debe prevalecer el sentido original de la norma.

Así, en los casos en que se encuentran claras contradicciones entre dos normas constitucionales (que dentro del mundo jurídico tienen igual jerarquía), sí prevalece una sobre otra; esto es, debido a que la contradicción está provocada por el hecho de que las normas no fueron creadas al mismo tiempo, por lo que la norma anterior prevalece sobre la posterior, en virtud de que la más cercana al texto de 1917 es la norma más constitucional, es decir, más apegada a la constitución política del estado mexicano. Un innegable principio general del derecho nos expresa que la norma más apegada a la constitución prevalece sobre otras normas. De esta manera, la norma jurídica constitucional más apegada a la constitución política del estado, prevalece en el mundo jurídico sobre las demás normas de su misma jerarquía que fueron creadas con posterioridad y por lo tanto se van apartando del texto jurídico original, que plasmaba en normas a la constitución política del estado mexicano.

2.- Análisis sobre la procedencia del juicio de amparo contra actos que violan derechos políticos

Ni las normas jurídicas electorales, ni la constitución actualmente vigentes impiden la protección de los derechos políticos a través del juicio de amparo, sin embargo, ningún juicio que se intente en la actualidad para la defensa jurídica contra actos violatorios de derechos políticos, es procedente en la actualidad debido a una absurda e ilógica consideración contenida en la tesis de jurisprudencia que enseguida se transcribe:

“ Derechos políticos. La violación de los derechos políticos no da lugar al juicio de amparo, porque no se trata de garantías individuales”

Jurisprudencia. Apéndice 1975, 8ª parte, pleno y salas. Tesis 87 p. 145”.

Así, a través de una consideración que ni siquiera se encuentra fundada y motivada, se pretende despojar a los derechos políticos de su naturaleza jurídica, que es la misma que la de todos los derechos subjetivos públicos.

3.- Análisis sobre la procedencia del juicio de amparo contra leyes de carácter electoral

Como ya se ha analizado, la reciente reforma al artículo 105 constitucional prácticamente evita cualquier posibilidad de impugnar leyes electorales a través del juicio de amparo, al establecer que la única vía para plantear la no conformidad de una ley electoral a la constitución, es la acción de inconstitucionalidad. Con ello, prácticamente queda como única especie de actos legislativos que pueden ser impugnados por violar derechos políticos, a las normas constitucionales y sus “reformas”.

II.- Estudio de casos concretos

A) Amparo promovido por Manuel Camacho Solís contra las reforma constitucional al artículo 122

Las normas retroactivas que contiene la constitución mexicana dentro de los artículos 27 y 122 por ejemplo, que establecen: el primero, la posibilidad de revisarse todas las enajenaciones de ejidos hechas antes de 1898, y el segundo la imposibilidad de que los individuos que hayan sido titulares del órgano ejecutivo de gobierno del Distrito Federal, puedan acceder al cargo de Jefe de Gobierno del Distrito Federal, son evidentemente inconstitucionales por ser contrarias a la disposición de irretroactividad de la ley plasmada en el artículo 14 de la constitución jurídica (norma anterior en tiempo y contemplada en la constitución política y la jurídica originarias de 1917).

Quando nos referimos específicamente a reformas constitucionales que adolecen del vicio de la retroactividad, nos encontramos con la siguiente tesis jurisprudencial de la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

“RETROACTIVIDAD. Es punto fuera de discusión que el Poder Constituyente de la Nación tiene facultades, por razones sociales de política y de interés general, para expedir leyes retroactivas, las cuales deben aplicarse así, retroactivamente”.

Tomo XVIII, página 1034, amparo administrativo en revisión.
Compañía de Tranvías del Comercio de la Barca, S.A. 15 de mayo de 1926. Mayoría de 7 votos.

Desgraciadamente, esta interpretación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación no nos aclara a qué se refiere cuando habla de “el Poder Constituyente de la Nación”, pues entendido como tal el pueblo en términos de lo dispuesto por el artículo 39 constitucional, efectivamente es el soberano o poder constituyente el que puede tomar las decisiones políticas fundamentales, pero no está en aptitud de expedir leyes para su regulación. Para tal fin, precisamente ha instituido a los órganos del gobierno del estado, a fin de que estos sean los que puedan expedir leyes, guardando su mandato (contenido en el artículo 14 constitucional) de no hacerlo en forma retroactiva, por lo que el criterio de la corte dista mucho de la realidad y parece solo una justificación a un estado de cosas diferente a las necesidades reales del pueblo.

A fin de hacer explícito el caso, ocupémonos concretamente del segundo supuesto planteado: La inconstitucionalidad del artículo 122 constitucional emanado de la reforma de 1996, que modificó la estructura de gobierno del Distrito Federal: El actual texto del artículo 122 constitucional menciona como requisitos para ser candidato a Jefe de Gobierno del Distrito Federal, no haber ocupado con anterioridad el cargo con cualquier otra denominación. Entonces, quienes hayan ocupado el cargo ANTES DE LA FECHA DE LA REFORMA CONSTITUCIONAL no tienen la posibilidad de ejercer su derecho de ser postulados a ese puesto o cargo de elección popular.

La reforma constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación el 22 de agosto de 1996, dejó asentado lo siguiente:

Artículo 122, apartado C, Base Segunda, Fracción I, segundo párrafo:
“ Para ser Jefe de Gobierno del Distrito Federal deberán reunirse los requisitos que establezca el Estatuto de Gobierno, entre los que deberán estar: ser ciudadano mexicano por nacimiento en pleno goce de sus derechos con una residencia efectiva de tres años inmediatamente anteriores al día de la elección si es originario del Distrito Federal, o de cinco años ininterrumpidos para los nacidos en otra entidad; tener cuando menos treinta años cumplidos al día de la elección; y no haber desempeñado anteriormente el cargo de Jefe de Gobierno del Distrito Federal con cualquier otro carácter.”

Además, el artículo noveno transitorio del decreto de reformas constitucionales determina que “el requisito a que se refiere el párrafo segundo de la fracción I de la base segunda del apartado C del artículo 122, que prohíbe acceder a Jefe de Gobierno si se hubiese desempeñado tal cargo con cualquier carácter, debe entenderse aplicable a todo ciudadano que haya sido titular de dicho órgano, aunque lo haya desempeñado bajo distinta denominación”.

Si atendemos al sentido gramatical de la norma, así como a la lógica jurídica más elemental, podemos concluir que estas disposiciones NO AFECTAN A LOS INDIVIDUOS QUE OCUPARON EL CARGO DE JEFE DEL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL, para que puedan ser electos al cargo de Jefe de Gobierno del Distrito Federal, ya que es evidente que al referirse el transitorio a “ser titular de dicho órgano” se refiere al gobierno del Distrito Federal, mismo que anteriormente estuvo a cargo del Presidente de la República, QUIEN ERA EL TITULAR DEL GOBIERNO DEL D.F., por lo que el impedimento alcanzaría solamente a los que hayan sido titulares del gobierno del Distrito Federal y no a quienes hayan ocupado el cargo de Jefe del Departamento del Distrito Federal, pues estos nunca fueron titulares del gobierno local, sino simples empleados de carácter administrativo bajo las órdenes del presidente de la república.

No obstante, si de cualquier forma se llega a considerar que la disposición afecta a los funcionarios que ocuparon el cargo de Jefe del Departamento del Distrito Federal, indudablemente este precepto regularía una situación jurídica que ocurrió con anterioridad a la fecha de expedición de esa reforma. Para aquellos individuos que se encuentran en este supuesto (y que podemos contar aún con los dedos de las manos), esta disminución de sus derechos políticos, por imposición de un requisito que no pueden cumplir, se presentó como un suceso ocurrido en una época anterior y sin el previo conocimiento de que posteriormente, a través de una ley (nuevo texto de la norma constitucional) el desempeño de ese cargo por instrucciones presidenciales les redundaría en una disminución de sus derechos políticos.

Precisamente ese es el espíritu que dio lugar a que el poder constituyente y el congreso constituyente originario determinaran establecer en la constitución política y en la constitución jurídica respectivamente, una disposición como la del párrafo primero del artículo 14: la irretroactividad de la ley. Su finalidad es evidentemente evitar que los hechos que se realizan en una época determinada puedan ser regulados por una ley posterior. No es posible adivinar de que manera serán regulados en el futuro los hechos que hoy se realicen.

Ello llevaría a la anarquía, a la inseguridad jurídica y a la ineficacia del derecho como instrumento de regulación de la conducta humana. Sería una burla pensar que hechos tan comunes como el matrimonio, pudieran ser considerados el día de mañana como delitos y sancionados con la pena de muerte. Todo aquel que se hubiera casado podría arrepentirse del hecho anterior, pero quedaría sin defensa alguna porque no puede retrocederse el tiempo y evitar realizar un suceso en el pasado. Los individuos que ocuparon el cargo de Jefe del Departamento del Distrito Federal, si es que tienen interés en ejercer su

derecho a ser electos al cargo de Jefe de Gobierno del Distrito Federal, han perdido esta oportunidad con base en una ley posterior, que lesiona su esfera jurídica al reducir sus derechos políticos, ley que regula un hecho que no pueden evitar porque ya ocurrió, y que en el momento del desempeño del encargo no implicaba ninguna afectación o reducción en sus derechos subjetivos públicos (también conocidos en nuestro sistema jurídico como "garantías individuales").

Ahora bien, no debemos olvidar que existe un criterio de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que señala que no hay contradicción entre dos normas constitucionales porque ambas tienen la misma jerarquía, sin embargo, cuando la contradicción entre dos preceptos del mismo rango es evidente, debe resolverse de alguna manera ya que cuando se trata de normas secundarias, siempre hay una forma de resolver el conflicto de leyes de la misma jerarquía. **¿POR QUÉ NO PUEDE RESOLVERSE UN CONFLICTO ENTRE DOS PRECEPTOS CONSTITUCIONALES?**

El criterio para resolver conflicto entre dos normas secundarias, es que prevalece siempre la más apegada al texto constitucional. Ahora bien, cuando el texto de dos preceptos constitucionales (es decir, dos normas jurídicas contenidas en la constitución-ley) entra en conflicto porque sus disposiciones nos llevan a dos interpretaciones lógicas que tienen sentidos contrarios, no podemos llegar al absurdo de negar una realidad "a ojos cerrados" y confiar en que las normas son perfectas y por lo tanto sin contradicciones. Si bien la constitución-ley es el sistema de normas de mayor jerarquía, no quiere ello decir que la constitución sea un sistema perfecto o un poder supremo dentro del estado. A quienes emplean habitualmente la frase "sobre la constitución nada ni nadie", se les olvida que sobre la constitución se encuentran, tanto la soberanía del estado, como su titular: el pueblo.

Pero además, los argumentos de la tesis jurisprudencial emitida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, no son definitivos e inatacables. Por el contrario, pueden ser modificados si los Ministros de la Corte determinan que existen elementos para iniciar una revisión de la determinación contenida en una tesis jurisprudencial. La jurisprudencia no es ley, es solamente interpretación de la ley, y tiene fuerza para todo excepto para convertir lo negro en blanco. La jurisprudencia, como interpretación de la ley, no puede modificar la realidad, y no puede seguir negando la posibilidad de que exista contradicción entre dos normas jurídicas del mismo nivel jerárquico (constitucional) ya que es negar una realidad palpable.

En ese mismo orden de ideas, otra tesis jurisprudencial que adolece de un vicio similar y que tiene mucha relación con el tema, es la que determina que "los derechos políticos no son garantías individuales". Ese erróneo argumento marcó la línea de una época en que la Suprema Corte de Justicia se mantuvo alejada de las cuestiones de control constitucional en materia electoral. Ahora bien, del simple análisis de la naturaleza jurídica de los derechos políticos, no se encuentra ninguna razón para suponer que los mismos no son "garantías individuales". Si es porque no se encuentran dentro de los primeros 29 artículos de la constitución-ley, efectivamente, los derechos políticos están consagrados en el artículo 35, que no se encuentra dentro de los primeros 29 del capítulo llamado "de las

garantías individuales”. Pero ¿A caso el artículo 26 o el propio 29 consagran “garantías individuales”? Además, la propia Corte ha reconocido como “garantías” los principios de proporcionalidad y equidad en el pago de contribuciones, consagrados en la fracción IV del artículo 31 constitucional, que también se encuentra fuera del capítulo 1 y los primeros 29 artículos de la constitución jurídica. La propia Corte y la doctrina jurídica han expresado que las “garantías individuales” no solo se encuentran en el capítulo 1 de la constitución, sino en cualquiera de sus artículos que consagre derechos de los gobernados.

Si la razón para no considerar a los derechos políticos como garantías individuales es que no gozan de ellos todos los gobernados sino solo los ciudadanos, los principios de proporcionalidad y equidad en el pago de contribuciones por parte de los ciudadanos, tampoco serian garantías individuales. Este último ejemplo es muy claro ya que se dichos principios gozan de las mismas características que los derechos políticos, y que todas las demás “garantías” que establece la constitución: son DERECHOS SUBJETIVOS PÚBLICOS, es decir, potestades o atribuciones que un individuo (ya sea ciudadano o no ciudadano, según las características y naturaleza propias de ese derecho) puede ejercitar y hacer efectivos frente a las autoridades del estado. Pero si la razón para seguir negando a los derechos políticos su naturaleza jurídica de “garantías individuales”, no tiene fundamentos de carácter jurídico sino político, estos también han quedado superados por la realidad y la legislación nacional. La Corte tiene ahora acceso a la revisión de asuntos en materia electoral, aunque limitada por lógicas razones, pero de ninguna manera requiere de seguir “tapando el sol con un dedo” y continuar negando que lo blanco es blanco, ya que la época de su limitación política ha quedado muy lejos.

Contra esta reforma constitucional específica, el Licenciado Manuel Camacho Solís (quien políticamente parece el destinatario expreso de la misma) promovió un singular juicio de amparo en el que pretendió defender sus garantías de seguridad jurídica, basando sus argumentos en la INCONSTITUCIONALIDAD DEL PROCESO DE REFORMA, es decir, en la parte formal del acto que reclamaba y sin entrar directamente a impugnar la inconstitucionalidad material de la constitución-ley, reclamando una supuesta violación a los artículos 71 y 72 de la constitución. La trascendencia de este juicio resulta de haber sido admitido a trámite, por resolución de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, marcando el primer caso que permite la revisión jurisdiccional de una reforma a la constitución.

Manuel Camacho Solís decidió no atacar de fondo la grave violación a sus derechos subjetivos públicos, debido a que, como lo expresa en su demanda de garantías, se encontraba consciente de que los derechos políticos han sido declarados por la Suprema Corte de justicia, como potestades diferentes a las garantías individuales, sin embargo, ello no necesariamente es cierto sólo porque así lo indique una jurisprudencia de la corte. Si nuestro máximo órgano judicial federal dijera que el día es noche, no sería lógico que todos estuviéramos obligados a entender que la realidad se ha modificado por esta simple resolución de un órgano humanamente falible.

B) Amparo promovido por José Alcaráz García contra el artículo 175 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales

A continuación se transcribe íntegramente la demanda de amparo promovida por José Alcaráz García en contra de diversos actos del Consejo Local del Instituto Federal Electoral en el Distrito Federal, así como del artículo 175 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Toda vez que el asunto fue patrocinado y promovido por el autor de esta investigación, sobraría añadir alguna interpretación o argumento adicional a los que se vierten a continuación y que por sí mismos demuestran una serie de razonamientos apoyados en las consideraciones expuestas en los capítulos precedentes.

El artículo 175 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales dispone que: "corresponde exclusivamente a los partidos políticos el derecho de postular candidatos a puestos de elección popular", por lo que al acudir el suscrito autor de esta investigación en compañía del quejoso José Alcaráz a solicitar su registro, lo hicimos con conocimiento de lo dispuesto en el referido artículo 175 del COFIPE, así como sabiendo lo que dispone el artículo 73 fracción VII de la Ley de Amparo, mismo que establece que el juicio de amparo es improcedente contra las *resoluciones o declaraciones* de los organismos y autoridades en materia electoral. Por esta razón, se propició la comisión de un acto omisivo por parte de la autoridad responsable, como se narra en los antecedentes de la demanda que a continuación se transcribe:

QUEJOSO: JOSÉ ALCARAZ GARCIA.

***C. JUEZ DE DISTRITO EN TURNO
EN MATERIA ADMINISTRATIVA EN EL D.F.***

JOSÉ ALCARAZ GARCIA,
promoviendo por mi propio derecho, señalando como domicilio para oír y recibir toda clase de notificaciones en Prolongación Juan Escutia No. 296 A, Colonia San Simón Ticumac, en la Delegación Benito Juárez de esta Ciudad, autorizando para oír en mi nombre así como para recibir toda clase de documentos y valores al C. LIC. ARTURO HERNANDEZ BATA y ARMANDO HERNANDEZ CRUZ así como a los Pasantes de la Licenciatura en Derecho OMAR HERNÁNDEZ CRUZ y ANA CONY MARTÍNEZ LÓPEZ, ante Usted, respetuosamente comparezco para exponer:

Que por medio del presente escrito y con apoyo en lo dispuesto por el artículo 1º de la Ley reglamentaria de los artículos 103 y 107 constitucionales, vengo a demandar el Amparo y Protección de la Justicia Federal en contra de los actos de las autoridades que adelante se mencionan. Al efecto, y en acatamiento a lo dispuesto por el numeral 116 del ordenamiento legal antes invocado, enseguida expreso:

I.- NOMBRE Y DOMICILIO DEL QUEJOSO: *Los que han quedado indicados.*

II.- NOMBRE Y DOMICILIO DE LOS TERCEROS PERJUDICADOS:

- a) PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL.*
- b) PARTIDO ACCIÓN NACIONAL.*
- c) PARTIDO DE LA REVOLUCION DEMOCRATICA.-*
- d) PARTIDO CARDENISTA.*
- e) PARTIDO DEL TRABAJO.*
- f) PARTIDO VERDE ECOLOGISTA DE MEXICO.*
- g) PARTIDO DEMÓCRATA MEXICANO.*
- h) PARTIDO POPULAR SOCIALISTA.*

Toda vez que se trata de entidades públicas y de interés social conforme lo dispone el artículo 41 constitucional y el registro de las mismas se encuentra a cargo del Instituto Federal Electoral, solicito de la manera más atenta se requiera a esta autoridad, como superior jerárquico de la responsable, a que proporcione el domicilio legal de cada uno de los terceros perjudicados.

III.- AUTORIDADES RESPONSABLES:

- a) H. Consejo local del Instituto Federal Electoral en el Distrito Federal, en su doble carácter de ordenadora y ejecutora.*
- b) H. Congreso de la Unión en carácter de autoridad ordenadora.*
- c) Presidente de la República en carácter de promulgadora.*

IV.- ACTOS RECLAMADOS:

De la primera autoridad señalada como responsable, en su carácter de ordenadora y ejecutora a la vez, reclamo:

- a) El acto OMISIVO consistente en NO registrar al suscrito como candidato a Jefe de Gobierno del Distrito Federal, para la elección local de 1997.
- b) Asimismo, reclamo de esta autoridad todos y cada uno de los actos tendientes a no permitir el registro del suscrito como candidato a un puesto de elección popular (en este caso, Jefe de Gobierno del D.F.).

Como simple ejecutora reclamo de esta misma autoridad:

- c) La aplicación directa en mi perjuicio del artículo 175 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, ejecución que se dio a través de la OMISION de extenderme de manera directa el registro como candidato a un puesto de elección popular al considerar, según ese precepto, como facultad exclusiva de los Partidos políticos SOLICITAR el registro de candidatos a ~~puestos~~ de elección popular, sin que así se encuentre establecido en ninguna disposición constitucional.
- d) Como consecuencia de lo anterior se reclaman todos los actos y omisiones inminentes que esta autoridad realice en acatamiento del artículo 175 del Código antes referido a fin de evitar o impedir que el registro del suscrito como candidato a Jefe de Gobierno del Distrito Federal se lleve a cabo de manera directa y sin la intervención de algún Partido político.
- e) Asimismo, se reclama de esta autoridad el acto de ejecución del artículo 357 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en la OMISIÓN de consignar en las boletas electorales para el proceso electoral local del Distrito Federal en 1997, un espacio destinado al voto para candidatos independientes como el suscrito.

De las autoridades marcadas con los incisos b) y c) del apartado anterior reclamo, según su respectiva participación en el proceso legislativo:

a) Las anticonstitucionales disposiciones contenidas en los artículos 175, 357 y demás concordantes del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE) expedido por dichas responsables según su respectiva función en el proceso legislativo, al señalar, en la primera de las disposiciones impugnadas, que "corresponde exclusivamente a los Partidos Políticos nacionales el derecho de solicitar el registro de candidatos a cargos de elección popular", mientras que en el segundo de los artículos impugnados se omite señalar como parte de los datos que contendrán las boletas que se emitirán para las elecciones locales en el D.F. el espacio correspondiente a candidatos independientes.

b) La anticonstitucional interpretación restrictiva que dicha autoridad da al artículo 41 constitucional al imponer en el artículo 175 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, como facultad exclusiva de los Partidos Políticos, SOLICITAR EL REGISTRO DE CANDIDATOS A PUESTOS DE ELECCION POPULAR.

MANIFIESTO, BAJO PROTESTA DE DECIR VERDAD, QUE LOS HECHOS QUE CONSTAN Y QUE CONSTITUYEN ANTECEDENTES DE LOS ACTOS RECLAMADOS Y FUNDAMENTOS DE LOS CONCEPTOS DE VIOLACIÓN, SON CIERTOS, SIENDO LOS QUE A CONTINUACIÓN SE MENCIONAN:

ANTECEDENTES:

1.- Formo parte de un gran sector de la población mexicana que NO SE SIENTE REPRESENTADO dentro de las corrientes de opinión que sustentan los Partidos Políticos en nuestro país. En tal virtud, decidí libremente y haciendo uso de mis prerrogativas constitucionales como ciudadano, postularme para ser votado a un puesto de elección popular, que en el presente caso es el de Jefe de Gobierno del Distrito Federal, a lo cual tengo derecho según las disposiciones de los artículos 35 fracción II y 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que consagran esta GARANTÍA CIUDADANA que es totalmente compatible con las

disposiciones del artículo 41 constitucional, debido a que el sistema de partidos políticos en México NO ES DE NINGUNA MANERA EXCLUYENTE DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA INDEPENDIENTE. Así, toda vez que la constitución NO PROHIBE EN NINGÚN MOMENTO LA POSTULACIÓN DE CANDIDATOS SIN EL APOYO DE UN PARTIDO POLÍTICO, y si por el contrario garantiza el derecho o prerrogativa ciudadana a ser votado para cargos de elección popular, decidí formalizar mi candidatura intentando obtener mi registro ante el Instituto Federal Electoral, con el fin de que se verificara que cumplo con los requisitos de ley y no tengo impedimento alguno para eventualmente acceder a ese puesto de elección popular, en caso de que el voto ciudadano me favorezca.

2.- Con fecha 2 de marzo de 1997 acudí a las oficinas del Consejo Local del Instituto Federal Electoral (IFE) en el Distrito federal, a fin de registrarme de manera directa como candidato a Jefe de Gobierno del Distrito Federal para la elección de 1997. Iniciado el Protocolo de rigor, la autoridad procedió a disponer los elementos para llevar a cabo mi registro, mediante actos positivos y expresos como fueron: la colocación de una máquina de escribir con una secretaria para asentar mi registro, la obtención de una copia fotostática de mi credencial para votar vigente, entre otros elementos, sin embargo, dicho protocolo de registro NO PUDO SER CONCLUIDO en virtud de que en esos momentos se acercó uno de los asesores del Presidente del Consejo Local, manifestando que dicha autoridad NO PODRÍA REGISTRARME DE MANERA DIRECTA, sino que "solamente un partido político podría solicitar que el suscrito fuera registrado como candidato" pues los funcionarios del IFE tenían que aplicar las disposiciones del COFIPE (en este caso, específicamente el artículo 175), además de que la OMISION de mi registro se fundó en el hecho de que en las boletas electorales para la elección local del D.F. en 1997 no existirá un espacio consignado para candidatos independientes (pues no está previsto por el artículo 357 del propio COFIPE), por lo que se me indicó en esa fecha por los funcionarios del Consejo

Local del Instituto Federal Electoral en el Distrito Federal, QUE NO PODIAN PROCEDER A REALIZAR REGISTRARME COMO CANDIDATO HASTA EN TANTO UN PARTIDO POLITICO NO SOLICITARA MI REGISTRO y por consiguiente se dejó de realizar mi registro como candidato a Jefe de Gobierno del Distrito Federal. Cabe destacar desde este momento que la propia autoridad responsable me indicó en esa misma fecha que "de ninguna manera se me estaba negando el registro como candidato, sin embargo únicamente podría llevarse a cabo este cuando un partido político solicitara mi registro como candidato a ese puesto de elección popular"

3.- *Por otra parte, y como ya lo mencioné, debido a la omisión en que incurre el artículo 357 del COFIPE, en las boletas que serán utilizadas en el proceso electoral de 1997, se omitirá indebidamente consignar un espacio para que los electores voten libremente por algún candidato que no cuente con el apoyo de partido político, como es el caso del suscrito, con lo que evidentemente se está restringiendo mi derecho a "ser votado" al impedir sin ninguna justificación que el elector se decida por una opción diferente a las que representan los partidos políticos.*

4.- *Ante tales arbitrariedades, he decidido promover el presente Juicio de Garantías, a fin de que en su oportunidad me sea concedido el AMPARO Y PROTECCIÓN DE LA JUSTICIA FEDERAL en contra de todos y cada uno de los actos reclamados que se consignan en este libelo, haciendo desde este momento notar que los actos reclamados tienen el carácter de OMISIVOS, es decir, que consisten en una conducta de no hacer, por lo que evidentemente no se trata ni de resoluciones ni declaraciones de la autoridad. Por otra parte, y toda vez que el presente caso se encuentra fuera de las hipótesis de procedencia del juicio de protección de los derechos electorales a que se refiere el libro tercero del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, no existe recurso alguno que el suscrito pueda agotar antes de acudir directamente a esta instancia. Finalmente, cabe destacar que el fondo del presente juicio de Amparo es exclusivamente lograr LA PROTECCION DE MIS*

PRERROGATIVAS CIUDADANAS O DERECHOS SUBJETIVOS PUBLICOS (llamados por nuestra constitución "Garantías Individuales") contenidos en diversos preceptos constitucionales, contra actos específicos de las autoridades responsables, que son principalmente LA OMISION de mi registro Y LA EMISIÓN DE DOS ARTICULOS DE UN CODIGO ELECTORAL, cumpliendo todos y cada uno de los requisitos e hipótesis de procedencia del Juicio de Amparo

CONCEPTOS DE VIOLACIÓN :

Considero que con los actos reclamados de cada una de las autoridades responsables, se conculcan en mi perjuicio las garantías constitucionales consagradas en los artículos 1, 9, 14, 35, 41 y 122 de nuestra Carta Magna.

1.- Efectivamente, el artículo primero de nuestra constitución 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 pasando por alto esta disposición, las responsables, con sus respectivos actos reclamados, me impiden gozar de mi derecho constitucional (o garantía individual) a "ser votado", derecho que como ciudadano de la capital del país me otorgan los artículos 35 y 122 constitucionales, (la primera responsable al no realizar mi registro como candidato a jefe de Gobierno del Distrito Federal y las otras dos al impedir la realización de ese registro de manera directa y sin intervención de partido político alguno), lo cual es una garantía constitucionalmente consagrada en las referidas disposiciones, y dicha privación de mis derechos se realiza sin que exista un caso o condición constitucionalmente previsto para suspender o restringir el goce de mi garantía individual ciudadana a ser votado a un puesto de elección popular, lo cual es notoriamente violatorio de este precepto constitucional como lo acredito a la luz del siguiente razonamiento de carácter lógico-jurídico:

Toda vez que soy un varón que tiene la calidad de mexicano conforme al artículo 30 constitucional, y que además reúno los requisitos de haber cumplido 18 años y tener un modo honesto de vivir, es evidente que tengo la calidad de CIUDADANO MEXICANO (según lo dispone el artículo 34 de la constitución mexicana). Ahora bien, nuestra constitución, en la fracción II de su artículo 35 establece como prerrogativa del ciudadano "poder ser votado para todos los cargos de elección popular... teniendo las calidades que establezca la ley", de donde se infiere que ESTA ES UNA GARANTIA QUE OTORGA LA CONSTITUCIÓN, ya que se trata de un derecho subjetivo público del que somos titulares todos los ciudadanos del país.

Ahora bien, toda vez que reúno todas las "calidades" que establece, específicamente el segundo párrafo del artículo decimoquinto transitorio del decreto de reformas al COFIPE publicado el 22 de noviembre de 1996 en el Diario Oficial de la Federación, mismo que regula los requisitos de elegibilidad para el cargo al que aspiro (que es el de Jefe de Gobierno del Distrito Federal), es evidente que tengo el derecho a registrarme como candidato a dicho puesto de elección popular, por lo que queda dentro de mi libre voluntad decidir la mejor manera de llevar a cabo ese registro: A través de un partido político, o de manera directa ante los órganos competentes del Instituto Federal Electoral.

Así, resulta evidente que no se encuentra sustentada constitucionalmente la actitud de las autoridades responsables en el sentido de OMITIR MI REGISTRO y con ello impedirme la posibilidad de ser votado a un cargo de elección popular, ya que las dos últimas autoridades señaladas como responsables, con sus actos reclamados contenidos dentro del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE), que se aplicará a la elección de Jefe de Gobierno del Distrito Federal para el año de 1997 y en general, en toda disposición concordante de ese ordenamiento, restringen y vulneran la posibilidad de que los electores emitan su sufragio constitucional en

favor de la opción que representa una persona no apoyada por algún partido político.

Por su parte, las autoridades del Consejo Local del Instituto Federal Electoral en el Distrito Federal, al OMITIR mi registro como candidato a un puesto de elección popular, restringen también mi derecho a "ser votado" en virtud de que de esta manera me deja oficialmente fuera del proceso electoral de 1997, con lo que queda claro que se me está restringiendo el goce de una garantía sin que existen supuestos constitucionales que así lo permitan, lo cual evidentemente transgrede esta disposición constitucional en mi perjuicio.

2.- En lo que toca al artículo 9 constitucional, se transgrede en mi perjuicio la garantía de LIBRE ASOCIACION, que consiste según esta disposición en que " No se podrá coartar el derecho de asociarse libremente con cualquier objeto lícito, pero solamente los ciudadanos de la República podrán hacerlo para tomar parte en los asuntos políticos del país" .Así, al CONDICIONAR mi derecho ciudadano a ser votado para un cargo de elección popular, las responsables a través de sus respectivos actos reclamados COARTAN MI DERECHO DE ASOCIACION al estarme materialmente OBLIGANDO a formar parte de un partido político, lo que implicaría para el suscrito la carga o gravamen de ASOCIARME con algún grupo de gentes con los que no comparto ideologías y posturas, para tomar parte en los asuntos políticos del país, lo cual es notoriamente contrario a esta disposición constitucional, ya que la libertad de asociación en su sentido más amplio consiste no solo en la facultad de decidir asociarse para tomar parte en los asuntos políticos del país, sino incluso en la posibilidad de decidir NO ASOCIARSE en lo absoluto para tal fin. Este criterio ha sido recurrentemente aceptado por nuestro máximo tribunal judicial al reconocer que esta garantía no solo implica el derecho activo a realizar una asociación, sino el derecho pasivo a no ser obligado a asociarse tal y como ocurre en los casos de sindicatos y cámaras de comercio, en los que se ha resuelto que NADIE ESTA OBLIGADO A ASOCIARSE a una agrupación en contra de su voluntad, y al condicionar en estos dos

casos el ejercicio del derecho al trabajo (consagrado en el artículo 5 constitucional) a que el sujeto se afilie a alguna de estas organizaciones, se restringía indebidamente este derecho y se hacía procedente la concesión del amparo. Así las cosas, al restringir mi prerrogativa ciudadana a ser votado, consagrada en el artículo 35 constitucional y condicionar su ejercicio al hecho de que la solicitud de mi registro esté formulada por algún partido político, lo que me obliga a realizar mi afiliación a algún partido político, este derecho se encuentra vulnerado en mi perjuicio lo que hace posible conceder en mi favor el amparo solicitado.

3.- Por su parte, el segundo párrafo del artículo 14 Constitucional ordena que: " Nadie puede ser privado de la vida, la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos sino mediante juicio seguido ante los Tribunales previamente establecidos y conforme a LAS LEYES EXPEDIDAS CON ANTERIORIDAD AL HECHO", y en contravención a ello, las responsables, a través de sus respectivos actos reclamados me impiden ejercitar mis derechos de:

a) Solicitar mi registro como candidato al puesto de Jefe de Gobierno del Distrito Federal, directamente y sin la intervención de ningún partido político.

b) En consecuencia, me privan definitivamente de mi derecho a registrarme como candidato para ese puesto de elección popular.

c) Que los electores consignen su voto a mi favor (es decir, el derecho al voto pasivo o a "ser votado para un cargo de elección popular") en algún espacio de las boletas electorales que se emitirán para la elección local de 1997 en el Distrito Federal, debido a que los actos reclamados de las autoridades hoy responsables tienen como efecto NO CONSIGNAR NINGÚN ESPACIO EN DICHAS BOLETAS, PARA QUE EL ELECTOR PUEDA VOTAR POR CANDIDATOS INDEPENDIENTES COMO EL SUSCRITO.

Los anteriores son derechos que me otorgan las disposiciones constitucionales de los artículos 35 y 122 constitucionales (por lo tanto son GARANTIAS INDIVIDUALES), y de los que NO PUEDO SER PRIVADO sin que medie juicio alguno o al menos procedimiento seguido en forma de juicio, en el que haya sido oído y vencido y que conforme a

las leyes expedidas con anterioridad al hecho (EN ESTE CASO ESPECIFICO, EL ARTICULO 35 FRACCION II DE LA CONSTITUCION COMO LEY SUPREMA DEL PAIS), se determine privarme de esos derechos ciudadanos.

4.- Asimismo, por inexacta aplicación, con todos y cada uno de los actos reclamados se viola lo dispuesto por el artículo 41 constitucional, ya que esta disposición jamás indica que sea actividad exclusiva de los Partidos Políticos el registro de candidatos a puestos de elección popular. Si bien es una prerrogativa de los partidos políticos y constituye una función primordial de este tipo de organizaciones el registrar candidatos a puestos de elección popular, para hacer posible el acceso de sus militantes al "ejercicio del poder público"; del análisis congruente y lógico-jurídico de esta disposición en ningún momento se desprende que esta facultad se ejerza de manera EXCLUSIVA, ya que de ser este el sentido de la norma constitucional, así estaría plasmado. Por el contrario, este mismo artículo dispone que la afiliación a los Partidos Políticos es LIBRE y por lo tanto no estoy obligado a afiliarme a algún partido político para ser candidato a Jefe de Gobierno del Distrito Federal. Por otra parte, muy por encima de esta inadecuada interpretación que las autoridades responsables hacen del artículo 41 constitucional en sus respectivos actos reclamados, prevalece la disposición del artículo 35 fracción II que permite a cualquier ciudadano ser votado para un puesto de elección popular. Debemos comprender del análisis teórico y doctrinal de la disposición contenida en el referido artículo 41, que los Partidos Políticos FACILITAN Y COADYUVAN en el sistema electoral y por ello cuentan con apoyo y financiamiento gubernamentales, por lo que son considerados como entidades de ORDEN PUBLICO E INTERÉS SOCIAL, sin embargo, ninguna disposición constitucional y ni siquiera el propio artículo 41 impiden que el ciudadano común y corriente pueda postularse SIN LA INTERVENCIÓN DE ALGÚN PARTIDO POLÍTICO a un puesto de elección popular. Al interpretarlo de otra manera, las responsables entienden que, para ser votado a un cargo de elección popular, me encuentro

obligado a AFILIARME a un partido político, con lo que violan necesariamente en mi perjuicio la garantía de libertad de afiliación que esta misma disposición consagra, y también violan gravemente esta disposición constitucional debido a su mala interpretación y errónea aplicación, (que además también conculca lo dispuesto por el artículo 35 Fracción II de la Constitución), ya que con sus actos reclamados me estaría OBLIGANDO a estar afiliado a algún partido político como condición para ser registrado como candidato a Jefe de Gobierno del D.F. (EN EL HIPOTÉTICO CASO DE QUE ALGUNA DE LAS CÚPULAS PARTIDISTAS QUE OPERAN EN NUESTRO PAÍS ME PERMITIERA ESE HONOR DENTRO DE SUS CAMARILLAS DE PODER), lo cual transgrede evidentemente la garantía de LIBERTAD DE AFILIACION, que consiste no solo en decidirse por una opción, sino incluso en la posibilidad de decidir NO AFILIARSE a ningún partido político, y no por esta causa se pierde el derecho consagrado por la fracción II del artículo 35 constitucional. Si interpretamos de manera armónica las disposiciones de la fracción II del artículo 35 y el artículo 41 de dicha norma, podemos ver que la conformación y afiliación a un partido político es LIBRE, y por lo tanto nadie puede ser obligado por ninguna persona o circunstancia a decidir su afiliación, si sus preferencias ideológicas no lo motivan, pero ello de ninguna manera es impedimento para que se ejerza el derecho ciudadano consagrado en la fracción II del artículo 35 constitucional, a ser "votado" para un cargo de elección popular, ya que de ser ese el sentido de la disposición constitucional, lo expresaría de manera restrictiva, siendo que esto no ocurre, de lo que es válido determinar que el sistema de partidos políticos que plasma el artículo 41 constitucional, no es EXCLUYENTE de la participación ciudadana directa. Tan es así que la Propia Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la acción de inconstitucionalidad 1/95, reconoce que NO ES INCOMPATIBLE el sistema de partidos políticos con otras formas de participación ciudadana, ya que, de acuerdo al propio artículo 41 constitucional, la ley solo señala la INTERVENCIÓN de los partidos en los procesos

electorales pero ello no implica de ninguna manera la exclusión de la posibilidad de que un ciudadano que no cuente con el apoyo de algún partido político sea votado para un puesto de elección popular, ya que los Partidos Políticos solo coadyuvan e intervienen en los procesos electorales, pero la constitución no autoriza a la ley en ningún momento a determinar una intervención EXCLUYENTE de los partidos políticos en los procesos electorales, pues eso repito violaría la disposición de los artículos 35 fracción II y 41 de la Constitución. El punto de distinción entre las candidaturas de partido y las independientes estiba en EL NO FINANCIAMIENTO A LOS CANDIDATOS INDEPENDIENTES, a diferencia de las formas de financiamiento de que gozan los partidos políticos.

5.- Por último, se viola la disposición del artículo 122 constitucional, el cual es la base de la organización del Distrito Federal, donde se establece un régimen jurídico y político de organización de esta entidad federativa, diferente al de las demás que conforman nuestro país, y donde se plasman los lineamientos para la participación ciudadana en los órganos que determinen las leyes (Estatuto de Gobierno del Distrito Federal y Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales) y la autoridad responsable denominada CONSEJO LOCAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL EN EL DISTRITO FEDERAL, pretende ir más allá de lo dispuesto en este artículo constitucional y con ello transgrede además el espíritu de estas disposiciones, restringiendo la participación ciudadana en los órganos de gobierno LOCALES previstos en la Ley de la materia, con lo que se me impide gozar de esta garantía consagrada en el artículo 122 constitucional para ser electo Jefe de Gobierno del Distrito federal y por ende hace procedente la concesión del Amparo solicitado.

CAPITULO DE SUSPENSIÓN:

Con fundamento en lo dispuesto por los artículos 121, 122, 124, 131, 132 y demás relativos y aplicables de la Ley de Amparo vigente, solicito de la manera más atenta se sirva ordenar la SUSPENSIÓN

PROVISIONAL y en su oportunidad la DEFINITIVA de los actos reclamados, para el solo efecto de que las cosas se mantengan en el estado que guardan, lo que implicaría que mientras dure la medida provisional, las responsables no ejecuten los actos reclamados, es decir que NO ME IMPIDAN EL REGISTRO DE COMO CANDIDATO A LA JEFATURA DE GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL y por lo tanto no se apliquen indebidamente y con una interpretación errónea las disposiciones del COFIPE.

Solicito atentamente me sea expedida copia certificada por duplicado del auto que conceda esta medida precautoria.

MEDIDA PROVISIONAL CON CARÁCTER URGENTE.

Con fundamento en lo dispuesto por el artículo 131 de la Ley de Amparo, solicito atentamente que, con la sola presentación de la demanda se ordene que las cosas se mantengan en el estado que guardan y no me sea impedido el registro como candidato a Jefe de Gobierno del D.F., tomando en consideración que, de conformidad con el artículo 122 constitucional, en la elección para Jefe de Gobierno del D.F. que se celebrará en el año de 1997, la fecha límite para el registro de las fórmulas de candidatos será el día 15 de marzo de 1997, por lo que ante la urgencia del caso, solicito atentamente que a la presentación de la demanda se acuerde esta medida, y se expida a mi favor copia certificada por duplicado del auto que acuerde de conformidad la misma.

Por lo expuesto y fundado:

A Usted, C. Juez, atentamente pido se sirva:

PRIMERO.- Tenerme por presentado en términos de este escrito, demandando el AMPARO Y PROTECCIÓN DE LA JUSTICIA FEDERAL, en contra de los actos y de las autoridades que se señalan.

SEGUNDO.- Admitir la demanda a trámite conforme a derecho, y en su oportunidad,

dictar sentencia definitiva que conceda al quejoso el Amparo Solicitado.

TERCERO.- Acordar de conformidad la medida de suspensión de los actos reclamados que se solicita, así como, a la simple presentación de la demanda, ordenar se mantengan las cosas en el estado que actualmente guardan, dado el grave y notorio perjuicio que la ejecución de los actos reclamados me causaría de no concederse dicha medida.

PROTESTO LO NECESARIO.

JOSÉ ALCARAZ GARCIA.

Finalmente, cabe destacar que el amparo en cuestión fue radicado ante el Juzgado primero de Distrito en materia administrativa en el Distrito Federal, bajo el número de expediente 152/97, resolviendo el juzgado en sentencia definitiva el sobreseimiento del juicio por no haber aportado el quejoso elementos para desvirtuar la negativa que de los actos reclamados hiciera la autoridad responsable. La revisión interpuesta por el quejoso obligó a que el asunto fuera remitido para su resolución a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, donde aún se encuentra pendiente de resolver bajo el número de expediente en revisión 2074/97.

CONCLUSIONES Y APORTACIONES

Como resultado del análisis elaborado a lo largo de la investigación, considero pertinente resaltar lo siguiente:

1.- Los gobernados cuentan con un único y exclusivo medio de defensa contra cualquier acto de autoridad que vulnere sus derechos subjetivos públicos, que es el juicio de amparo. Los otros mecanismos de control constitucional que existen en nuestro país, es decir, la controversia constitucional y la acción de inconstitucionalidad, no pueden ser ejercitados por cualquier ciudadano.

A raíz de la reforma electoral en 1996, se introduce un nuevo mecanismo de control constitucional, que son el juicio de protección de los derechos político electorales de los ciudadanos, mismo que pueden ser ejercitados por los gobernados para protegerse de actos administrativos y jurisdiccionales que vulnere los derechos políticos de votar y ser votado, de asociación en materia política y de libre afiliación, no así contra actos legislativos que transgredan estos derechos constitucionales.

Igualmente, con dicha reforma se implementó el Juicio de Revisión Constitucional Electoral que permite impugnar resoluciones de las autoridades electorales de carácter local, incluyendo aquellas que violen derechos políticos. Ello implica protección contra actos administrativos y jurisdiccionales violatorios de derechos políticos.

Lo anterior nos hace pensar que la protección de los derechos políticos sigue siendo limitada, puesto que aún no se contempla algún mecanismo a través del cual los ciudadanos puedan impugnar actos legislativos que conculquen sus derechos políticos.

2.- Si bien es cierto que la materia electoral se había mantenido alejada de todo control constitucional, a pesar que desde hace tiempo existe el procedimiento previsto por el párrafo tercero del artículo 97 constitucional, encontramos un avance en la protección de los derechos políticos al incluir dos figuras nuevas como mecanismos de control constitucional en materia electoral. Estos nuevos mecanismos buscan proteger la legalidad de los procesos pero son aún insuficientes ya que al no permitirse al ciudadano impugnar las leyes que en materia electoral violen sus derechos políticos, se la obliga a entrar a los procesos electorales y en general a la renovación de los órganos políticos de gobierno, sin poder inconformarse contra las reglas que regirán estos procedimientos, por lo que se permitiría al ciudadano impugnar actos que violen sus derechos políticos, pero no así las leyes que los transgredan.

3.- No existe razón legal o política alguna para que queden sin protección constitucional los derechos políticos ya que su protección no constituye intervención en la política general del país, pues debe distinguirse lo que implica la política y los asuntos políticos como actividad

de interés general; de los derechos que tienen los ciudadanos para participar en la conformación de los poderes constituidos federales y locales.

Por lo anterior, se considera que los derechos políticos deben ser protegidos también a través del Juicio de Amparo, y sobre todo, para incluir en este mecanismo la posibilidad de impugnar leyes o normas de carácter general que vulneren los derechos políticos de los ciudadanos. 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, y del procedimiento previsto por el tercer párrafo del artículo 97 constitucional.

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 representativa.

4.- 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. Con esa interpretación, el propio Poder Judicial de la Federación se está autolimitando. No obstante, del análisis efectuado en la presente investigación se concluye 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.

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 al resultado de una elección general, el cual tiene como medio de control entre otros, la disposición del párrafo cuarto del artículo 97 constitucional (así como los procedimientos electorales respectivos). 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 con el ánimo de evitar una posible situación de superioridad del Poder Judicial Federal respecto de los otros, se ha ido más allá de lo necesario, limitando sus funciones indebida e innecesariamente, violando además los preceptos constitucionales (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.

5.- Se propone incluir en el Código Federal de Instituciones 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 primero de dicho ordenamiento legal, para regular los derechos políticos de los ciudadanos. Asimismo se sugiere la conveniencia de

reformular el artículo 175 de dicho ordenamiento legal, pues esta disposición transgrede el derecho constitucional de los ciudadanos a ser electo para cargos populares, al disponer que solo los partidos políticos pueden postular candidatos a puestos de elección popular.

6.- Se sugiere modificar, 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 pudiera sobrepasar el poder real de los órganos Legislativo y Ejecutivo del Estado. Esta interpretación 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 de las demás garantías individuales.

7.- Las reformas constitucionales y legales de 1996 lograron una protección parcial y limitada de los derechos políticos, contra actos de la autoridad electoral, pero no han logrado permitir al ciudadano defenderse jurídicamente contra actos legislativos violatorios de derechos políticos, por lo que a la fecha la defensa jurídica del ciudadano contra actos legislativos que vulneren sus derechos políticos, debe pasar por un camino bastante espinoso. Además de la restricción que establece el último párrafo del artículo 105 constitucional reformado en 1996, la Suprema Corte de Justicia de la Nación les niega a estas potestades su naturaleza jurídica, y por si fuera poco, tratándose de normas constitucionales y reformas a la constitución, también hay restricciones conforme a una jurisprudencia de la corte que indica que no puede haber contradicción entre dos normas jurídicas constitucionales, lo cual restringe supuestos de protección del Amparo.

8.- Es importante distinguir la constitución en su parte jurídica de la constitución política del estado, con el fin de comprender por qué la reforma constitucional no puede tener alcances de alteración o modificación de la constitución, y por lo tanto, puede impugnarse la constitucionalidad de una reforma a la constitución, como se ha ejemplificado a través del amparo promovido por Manuel Camacho Solís en 1996 contra una reforma constitucional violatoria de derechos políticos. El futuro de la defensa ciudadana contra la violación de sus derechos políticos es mas prometedor que el de hace algún tiempo. Falta mucho por avanzar, especialmente, lograr la protección del ciudadano contra actos legislativos que violan estos derechos.

9.- Debemos dejar de caer en el formalismo jurídico para el análisis de los fenómenos que se presentan en el mundo del derecho, para lograr una comprensión real de las cosas y alejarnos del dogmatismo, la ignorancia y el fanatismo en la aplicación y creencia fiel de criterios preestablecidos. No se puede cambiar lo blanco en negro con solo una interpretación humana y por lo tanto falible. Asimismo, considero pertinente cuestionar dogmas doctrinales como la existencia del "poder constituyente permanente" y la "reformabilidad de la constitución", pues estos se dan para justificar proyectos políticos en un momento determinado, y en ocasiones, sin un análisis y un compromiso real con la verdad y la ciencia.

BIBLIOGRAFIA

1. Alvarez del Castillo, Enrique. El derecho social y los Derechos Sociales Mexicanos, Editorial Porrúa, México, 1982.
- 2.- Barragán Barragán José. La primera Ley de Amparo de 1861. U.N.A.M. México, 1980.
- 3.- Biscaretti Di Ruffia, Paolo. Introducción al Derecho Constitucional comparado. Fondo de Cultura Económica, México, 1975.
- 4.- Caballero Gloria y Emilio O. Rabasa. Mexicano esta es tu constitución. Miguel Angel Porrúa, grupo editorial, México, 1993.
- 5.- Carpizo McGregor, Jorge. La Constitución Mexicana de 1917
- 6.- Castán Tobañas, José. Los Derechos del Hombre Trillas, Madrid, España, 1978.
- 7.- Cole G.D.H. La organización política. Fondo de Cultura Económica, México, 1987.
- 8.- Del Castillo del Valle, Alberto. La defensa jurídica de la constitución. Editorial Duero, México, 1994.
- 9.- Diaz Muller Luis, America Latina, Relaciones Internacionales y Derechos Humanos. Fondo de Cultura Económica, México, 1995.
- 10.- Duverger, Maurice. Los partidos Políticos. Fondo de Cultura Económica, México, 1987.
- 11.- Fix Zamudio, Héctor. Introducción al estudio de la defensa de la constitución en el ordenamiento Mexicano. Cuadernos constitucionales México Centroamérica. Instituto de Investigaciones Jurídicas. U.N.A.M., México, 1994.
- 12.- ----- Justicia constitucional. Ombudsam y Derechos Humanos. Comisión Nacional de Derechos Humanos, México, 1993.
- 13.- ----- Latinoamericana: Constitución, Proceso y Derechos Humanos, Editorial, México, 1980.
- 14.- ----- Los Tribunales Constitucionales y los Derechos Humanos, U.N.A.M., México, 1968.
- 15.- ----- Veinticinco años de evolución de la justicia constitucional, U.N.A.M., México, 1968.

- 16.- Fraga, Gabino. *Derechos Administrativo*, Trigésima tercera edición, editorial Porrúa, México, 1994.
- 17.- Friedrich Carl, J. *Gobierno Constitucional y Democracia*. Instituto de Estudios Políticos, México, 1987.
- 18.- Gettel, Raymond G. *Historia de las ideas políticas*, editora nacional. Segunda edición, México, 1979.
- 19.- Góngora Pimentel, Genaro. *El juicio de Amparo*, Editorial Porrúa, México, 1994.
- 20.- González Uribe Héctor. *Teoría Política*, editorial Porrúa, S.A., México, 1989.
- 21.- Helsen Kans. *La Garantía Jurisdiccional de la Constitución*. Fondo de Cultura económica, México, 1986.
- 22.- -----Teoría General del Derecho y del Estado. U.N.A.M. México, 1988.
- 23.- Lasalle, Ferdinand. *Que es una constitución*. Ediciones Siglo XX. Buenos Aires, Argentina, 1975.
- 24.- Noriega Cantú Alfonso. *Lecciones de Amparo*, Porrúa, México, 1982.
- 25.- Op. Cit, Pág. 134.
- 26.- Peces Barba, Gregorio. *Derechos Fundamentales*, editorial Latina Universitaria, Madrid España, 1980.
- 27.- Tena Ramírez Felipe. *Derecho Constitucional*. Editorial Harla, México, 1990.
- 28.- Ramos Espinosa Ignacio. *Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales comentado*. Secretaría de Gobernación, México, 1991.
- 29.- Recasens Siches, Luis. *Tratado General de Filosofía del Derecho*. Editorial Porrúa, México, 1986.
- 30.- Schmitt, Karl. *Teoría de la Constitución*. Editorial Aries, Madrid España, 1978.
- 31.- Solano Yañez Delfino y otros. *La renovación Política y el Sistema Electoral mexicano*, editorial porrúa, México, 1991
- 32.- Sieyes, Emanuel. *Que es el Tercer Estado*. U.N.A.M., México, 1989.
- 33.- Varios autores. *Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procedimientos Electorales Comentada*. Secretaría de Gobernación, México, 1977. P. 40.

34.- Vázquez del Mercado, Oscar. El control de la constitucionalidad de la ley: Estudio de Derecho Comparado. Editorial Porrúa, México, 1978.

35.- Woldenberg, José. Principios y valores de la democracia. Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática. Instituto Federal Electoral, México, 1993.

DICCIONARIOS Y ENCICLOPEDIAS

1.- Enciclopedia Jurídica Omeba, Tomo III. Editorial Bibliográfica Argentina, S. de R.L., Buenos Aires, Argentina, 1967.

2.- Moderna Enciclopedia Universal. Tomos IV y VII. Ediciones Natua, S.A. Barcelona, España, 1978.

DOCUMENTOS OFICIALES

1.- Memoria del III Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional. Tomo II. U.N.A.M., 1987. Ríos Alvarado, Flavino. Medio de Defensa de un Particular Frente a una Reforma a la Constitución Considerada Inconstitucional.

2.- Memoria del II Congreso Latinoamericano de Derecho Constitucional. Bogotá, Colombia, 1977, Justicia Constitucional Supranacional.

3.- Declaración Universal de los Derechos del Hombre y del Ciudadano. Comisión Nacional de Derechos Humanos, México, 1993.

4.- LII Legislatura del Congreso de la Unión. Los derechos del Pueblo mexicano: México a través de sus Constituciones. Tomo VII del articulado. Miguel Angel Porrúa, grupo editorial. México, 1985.

5.- Demanda de Amparo promovida por Manuel Camacho Solís. Juzgado 4 de Distrito en materia administrativa, con sede en el Distrito Federal.

6.- Demanda de Amparo promovida por José Alcaráz García. Juzgado 1 de Distrito en materia administrativa, con sede en el Distrito Federal.

LEGISLACION CONSULTADA

1.- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

2.- Código Penal para el Distrito Federal en materia del Fuero Común y para toda la República en Materia del Fuero Federal

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

3.- Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

4.- Ley de Amparo.

5- Ley General del sistema de medios de Impugnación en materia Electoral.

/