

PROPUESTA DE REFORMA AL ARTICULO 41 CONSTITUCIONAL

(QUE PERMITA A LOS CIUDADANOS MEXICANOS
SU REGISTRO DIRECTO A CARGOS
DE ELECCIÓN POPULAR SIN
PERTENECER A ASOCIACIÓN
O PARTIDO POLÍTICO)



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

A la memoria de mi madre, a quien debo todo lo que soy.

A Valeria la mujer de mi vida

A mi asesor, el Doctor Eduardo A. Guerrero, por su invaluable ayuda en la elaboración y conclusión de esta obra y por ser un extraordinario maestro.

A mi padre y hermanos por todo su apoyo.

INDICE

	página
CAPITULO I. DERECHOS POLITICOS DE LOS CIUDADANOS	2
Elementos del Estado -----	2
a) Población-----	3
b) Territorio-----	4
c) Gobierno-----	6
d) Orden jurídico-----	8
e) Fines-----	9
Ciudadano y ciudadanía -----	11
Derechos y obligaciones de los ciudadanos -----	18
Derechos políticos de los ciudadanos -----	21
Autoridades electorales en la Republica Mexicana a nivel federal -----	25
a) Instituto Federal Electoral-----	25
b) Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-----	28
c) Suprema Corte de Justicia de la nación-----	31
CAPITULO II.- PARTIDOS POLÍTICOS	33
Concepto -----	33
Regulación jurídica en México -----	35
Derechos -----	45
Obligaciones -----	56
Crisis de los partidos políticos -----	48
La partitocracia en México -----	53
Falta de credibilidad y confianza -----	57
CAPITULO III.- HISTORIA CONSTITUCIONAL	62
Textos constitucionales relacionados con los derechos políticos de los ciudadanos mexicanos -----	62

a) Artículo 1° Constitucional-----	62
b) Artículo 5° párrafo cuarto Constitucional-----	63
c) Artículo 9° Constitucional-----	63
d) Artículo 13 Constitucional-----	65
e) Artículo 35, fracción II Constitucional-----	66
f) Artículo 82 Constitucional-----	67
g) Artículo 94 Constitucional-----	68
h) Artículo 99 Constitucional-----	69
i) Artículo 103 Constitucional-----	71
j) Artículo 105 Constitucional-----	71
k) Artículo 133 Constitucional-----	73
Artículo 41 Constitucional-----	74
a) Redacción original en el texto constitucional de 1917-----	74
b) Reformas-----	74
c) Interpretación de la Suprema Corte-----	77
CAPITULO IV.- NECESIDAD DE NUEVAS REGLAS ELECTORALES	82
México en el contexto global-----	82
La democracia actual en México-----	88
Apatía de los ciudadanos e n la vida política del país-----	92
Caso Jorge Castañeda Gutman-----	96
Caso Víctor González Torres-----	104
CONCLUSIÓN-----	114
PROPUESTA DE REFORMA AL ARTICULO 41 CONSTITUCIONAL	
(QUE PERMITA A LOS CIUDADANOS MEXICANOS SU REGISTRO DIRECTO A CARGOS DE ELECCIÓN POPULAR SIN PERTENECER A ASOCIACIÓN O PARTIDO POLÍTICO)-----	121
BIBLIOGRAFÍA-----	130

INTRODUCCIÓN

El presente trabajo de investigación está dedicado a analizar un tema de suma importancia vinculado con el sistema democrático y el derecho contenido en la fracción II del artículo 35 constitucional, relativo a la prerrogativa de todo ciudadano a participar de forma directa e independiente para contender por los puestos de elección popular y acceder al ejercicio del poder público; derecho cuyo pleno ejercicio no puede garantizarse si no mediante una reforma a los artículos constitucionales que sirven de fundamento al sistema político electoral mexicano, en especial al artículo 41 constitucional.

México, a partir sus orígenes como nación independiente, ha sufrido un largo proceso de transformación en su sistema político electoral para elegir a aquellas personas han de dirigir el destino de la nación. Los procesos y vías para elegir a éstos representantes se ha vinculado de forma directa con las condiciones y necesidades imperantes en cada etapa particular de nuestra historia; así pues, durante el primer siglo de vida independiente las candidaturas independientes fueron las únicas reconocidas por la ley. Los partidos políticos, aunque identificados con una plataforma ideológica, eran entidades inorgánicas, sin militancia, disciplina o jerarquía. La ley no les reconocía personalidad jurídica. Además, siguiendo la tesis de Rousseau, eran vistos con recelo y desconfianza. Lejos de contribuir a la unidad nacional se les consideraba como organismos perversos que dividían a la opinión y relajaban los vínculos sociales, considerándoseles en consecuencia como una amenaza para la integridad política del Estado. Los partidos, por consiguiente, tenían existencia de hecho, no de derecho.

Durante esta primera etapa, dos partidos dominaban el espectro político mexicano: el "*Liberal*" y el "*Conservador*", este último tras haber perdido las guerras la de Reforma (1857-1860) y la de la Intervención Francesa (1862-1867) desapareció, quedando solamente el "*Partido Liberal*"; como consecuencia, en lo sucesivo, la accesión al poder se resolvería más por arreglos cupulares entre los miembros del partido sobreviviente, que por contiendas electorales, así la

democracia entre dos partidos fue desplazada por la dictadura de uno sólo; sin embargo los candidatos independientes, siguieron siendo los protagonistas de la vida política mexicana.

En 1911, por primera vez en la historia la ley concede personalidad jurídica a los partidos políticos y les otorga el derecho de a registrar candidaturas y nombrar representantes ante los órganos electorales. Para formar un partido bastaban cien ciudadanos, una junta directiva y un programa de gobierno.

De 1917 a 1938 crece la oposición de los intereses afectados por el régimen revolucionario, lo que da como consecuencia directa que de 1926 a 1929 dicha oposición asuma forma armada, y después, civil. Para contrarrestar esta última, los pequeños partidos políticos revolucionarios forman en 1929 una alianza, una confederación, un partido fuerte, denominado Partido Nacional Revolucionario (PNR); pero la situación política no logra estabilizarse, así que para poder subsistir, el PNR se reestructura y en 1938 en lugar de organizaciones políticas se conforma por cuatro organizaciones sociales: obreros, campesinos, clases medias y fuerzas armadas, y cambia de nombre a Partido de la Revolución Mexicana (PRM), y un año después se forma el Partido Acción Nacional (PAN).

No obstante los candidatos independientes (de los cuales los más famosos son Ezequiel Padilla en 1946 y Miguel Henríquez Guzmán en 1952), siguen existiendo aunque son opacados por la fuerza del partido oficial, el cual en 1946 ha sufrido una última transformación para convertirse en Partido Revolucionario Institucional (PRI).

Para 1976 se concreta una reforma al artículo 41 constitucional que institucionaliza a los partidos políticos y desde entonces la ley secundaria les concede únicamente a ellos el derecho de registrar candidatos de elección popular. Por consiguiente, a partir de entonces, cualquier ciudadano no afiliado a algún partido político se le ha vedado el derecho a ser votado. Los partidos, y no los ciudadanos, son los protagonistas de las contiendas electorales. El eje de la vida política nacional ha descansado en estas organizaciones y la participación directa de

los ciudadanos fue proscrita, sumiendo a la sociedad en un letargo político de más de setenta años.

Sin embargo en las últimas décadas las condiciones políticas y sociales han cambiando, la misma sociedad que por mucho tiempo fue pasiva y sumisa, ahora es activa, desea y exige mayor participación, quiere involucrarse y tomar las riendas de su propio destino sin esperar a que las cúpulas partidistas y gobernantes en turno solucionen mágicamente los problemas nacionales y acaben con los rezagos de varias décadas de ineptitud, nepotismo, corrupción, tráfico de influencia y reiteradas crisis económicas. Por lo que se hace necesario la instrumentación de nuevos cales de participación ciudadana con miras a una profunda transformación en las instituciones democráticas y en las vías de acceso al poder que otorguen a todos los ciudadanos, sin distinción (con o sin partido) una condición de igualdad. Estos cambios no son en ninguna manera fáciles de concretar por que tal como se ha apuntado, afectan diversos intereses, sobre todo de los partidos políticos que no están dispuestos a abandonar los privilegios de los que por décadas han disfrutado; pero ignorar la problemática que actualmente enfrenta nuestro país nos podría llevar a serios problemas gobernabilidad.

La reforma a nuestro sistema electoral y político debe tener como eje rector al humanismo y el respeto de los derechos de los ciudadanos por sobre cualquier otro interés. En la construcción de este “nuevo México” la ciudadanía debe tener una participación más directa, situación que hasta ahora resulta imposible pues los partidos políticos monopolizan las esferas de poder y de toma de decisiones; sólo quien se afilia a un partido político “tiene derecho” a contender por algún puesto de elección popular. Esta situación a sido llevada a tal extremo que los partidos políticos insaciables de poder, han elevado esta premisa a rango constitucional al estipular en el artículo 116 de la Carta Magna recientemente reformado, que a nivel local sólo los partidos políticos podrán solicitar registro de candidatos a los puestos de elección popular.

El monopolio que los partidos políticos ejercen sobre la vida política nacional, por naturaleza no debería ser tan grave *per se*, en virtud de que dichos institutos

políticos están formados por los propios ciudadanos; el problema radica en la corrupción y el descrédito en la que sus dirigentes (de derecho o de facto) los tienen inmersos; en efecto los partidos políticos son dominados por la oligarquía partidista, que crea una red de corrupción y complicidades que antepone sus propios intereses a los de la mayoría, dicta línea y coopta el libre albedrío de sus militantes, los instruyen en las doctrinas y vicios partidarios. Así instalados en algún puesto de elección popular defenderán los intereses del “partido”, pues ya lo han asumido como propios, ya no serán más simple militantes, serán parte actuante del “sistema”. Esta perversión de la política se puede romper o al menos disminuir sus efectos si se permite la participación de candidatos ciudadanos apartidistas exentos de los vicios del sistema.

Ahora bien, lo propuesto es algo factible y no vendrá pulverizar el sistema político imperante tal y como afirman sus detractores, más bien, lo vendrá a fortalecer porque ante la posibilidad de que los partidos pierdan cada vez más adeptos debido a la existencia de otras alternativas para el electorado, estos tendrán que reformarse y replantear sus objetivos, planes y programas para representar cada vez mejor los intereses de la ciudadanía, si es que quieren mantenerse en el juego político.

El derecho a ser votado libremente sin pertenecer a algún partido político, es pues un reclamo de cada vez más mexicanos que ya no se sienten identificados con ningún partido políticos, porque ya no los consideran como los institutos adecuados de promover la participación de los ciudadanos en la vida política del país y facilitar el acceso de éstos a los cargos de elección popular. La sociedad exige una participación más directa en la vida pública para lo cual la figura jurídica de las candidaturas independientes son una propuesta viable encaminado a la consolidación de nuestra democracia.

CAPITULO I.- DERECHOS POLÍTICOS DE LOS CIUDADANOS.

1.- Elementos del Estado.

Aunque el objetivo de estudio de este tema no sea profundizar ampliamente en la teoría del Estado, es indispensable sin embargo entender qué es el Estado y cuáles son los elementos que lo componen.

La raíz etimológica de la palabra Estado proviene del latín *Status*, que en el lenguaje jurídico designa una situación jurídica general.¹ Sus antecedentes más remotos nos remiten a las *polis* griegas, a las *civitas* romanas, a la *res publica*, al *imperio* y al *reino*.² Ya en la época del renacimiento aparece el vocablo *stato* para designar a las “Ciudades Estado” del norte de Italia; sin embargo es Maquiavelo quien en su obra “*El Príncipe*” utiliza por primera vez el término *stato* en su acepción moderna y actual. ¿Pero que se debe entender por Estado?, algunos destacados tratadistas dan las siguientes definiciones:

Para Jellinek Estado “es la corporación formada por un pueblo, dotada de un poder de mando originario y asentada en un determinado territorio.”³

Herman Heller, tratadista alemán, afirma que el Estado es “una estructura de dominio duraderamente renovada a través de un obrar común actualizado representativamente, que ordena en ultima instancia los actos sociales sobre un determinado territorio”⁴

¹ Gran Enciclopedia Rialp, Tomo IX, Ediciones Rialp, Madrid España, 1972, Pág. 250.

² Jellinek afirma que el término que los griegos utilizaban para denominar al “Estado” era muy similar al que utilizaban para identificar a la “ciudad” o *polis*, y que la terminología política de los romanos (*civitas*) correspondía al mismo tipo. El estado, es la *civitas*, la comunidad de los ciudadanos o la *res publica*, esto es, la cosa común a todo el pueblo. Italia y las provincias son, primero y principalmente, países aliados y dependientes de la gran ciudad, la *civis romanus* es, y permanecer siendo, únicamente el ciudadano de la ciudad de Roma, pero sobre la ciudad de Roma levántase el más poderoso Estado territorial de la antigüedad. Esta transformación sin embargo, sólo llega a expresarla de modo imperfecto la terminología romana, pues identifica el poder de mando propio del gobierno con el Estado romano, haciendo de ésta suerte, equivalentes la *res publica* y el imperio. Ver Jellinek, George, *Teoría General del Estado*, Traducción de Fernando de los Ríos, México, FCE, 2000, Págs. 153 y 154.

³ Jellinek, George, *Teoría General del Estado*, Traducción de Fernando de los Ríos, FCE, México, 2000, pág., 196.

⁴ Heller Herman, *Teoría del Estado*, traducción de Luís Tobio, FCE, México, 2002, Pág. 44.

Para Serra Rojas, Estado “es un orden de convivencia de la sociedad políticamente organizada en un ente político superior, soberano y coactivo.”⁵

Una autora más, Aurora Arnaiz Amigo, nos dice que “el Estado como Institución Política”, es la forma política de un pueblo o la organización política suprema de un pueblo”.⁶

Las anteriores definiciones, aunque coincidentes en algunos aspectos, difieren mucho entre sí; por tal motivo, otros tratadistas en lugar de definir al Estado, prefieren describirlo a partir de sus elementos constitutivos, que son: Territorio, población, Gobierno, orden jurídico y fines.

a) Población

Población, nación y pueblo, son términos utilizados indistintamente por diversos tratadistas al referirse al elemento humano constitutivo del Estado; pero para el maestro Burgoa estos conceptos no deben confundirse pues, conceptualmente, tiene significados diferentes. La población “se presenta *prima facie*, como un conglomerado humano radicado en un territorio determinado, expresa el total de los seres humanos que viven en el territorio de un Estado”⁷; a diferencia de nación o pueblo que como elemento del Estado “son comunidades humanas cuyos grupos o individuos componentes presentan una *unidad cultural* formada por diferentes vínculos o factores surgidas de una misma existencia histórica y que su propia vida mantiene, enriquece o transforma. Dentro de esa unidad cultural -continúa el maestro- se comprenden distintos elementos que son a su vez productos culturales, a saber, el idioma, las costumbres, la religión y las concepciones éticas, valorativas y teleológicas sobre la vida, pudiendo agregarse la raza como factor sicosomático.”⁸

Además de la definición del maestro Burgoa, en la enciclopedia GER se brinda una definición muy completa de “pueblo” al referirlo como el conjunto de los miembros de un Estado, éste, no constituye una mera suma de individuos, masa

⁵ Serra Rojas, Andrés, *Teoría del Estado*, Porrúa, México, 1990, Pág., 167.

⁶ Arnaiz Amigo, Aurora, *Ciencia del estado I*, Antigua librería Robredo, México, 1959, Pág. 9.

⁷ Burgoa Orihuela, Ignacio, *Derecho Constitucional mexicano*, Porrúa, México, 2002, Pág., 95.

⁸ *Ibidem*, Pág., 95 y 96.

pasiva de la organización estatal, sino una verdadera unidad histórico-social. Esta unidad no se basa en motivos exclusivamente naturales, como la raza, ni exclusivamente espirituales, sino de ambas especies y diversos según los casos: tierra común, lengua, tradición histórica, etc., su organización en Estado presupone en el pueblo la voluntad política de unión y de actuación en común.⁹

Las anteriores definiciones, son, desde mi punto de vista muy acertadas y completas, ya que abarcan todos los aspectos que se requieren para poder entender al “pueblo” no como un mero dato estadístico poblacional, sino como un conjunto y compacto grupo de individuos unidos por lazos de sangre, lengua, religión, cultura, tradición histórica; lazos que pueden llegar a ser indestructibles, como el caso de los judíos, que después de la “Diáspora”¹⁰ no perdieron su identidad como “pueblo” y tras casi dos milenios en los cuales estuvieron dispersados por todo el mundo volvieron a su anterior territorio para constituir el actual Estado de Israel, o, el caso de los alemanes, cuando en 1989, derribaron el muro que tras la segunda Guerra Mundial los había separado de sus familiares y amigos tras el reparto que de su territorio hicieron las potencias vencedoras de Estados Unidos y la extinta URSS.

b) Territorio.

El territorio es un elemento esencial del Estado, por cuanto la actuación de sus poderes, y su propia subsistencia, dependen del ámbito territorial donde ejerce su potestad o *imperium*. En otras palabras, territorio es el ámbito espacial en donde el Estado ejerce de forma exclusiva su soberanía (con excepciones tales como las cedes de las embajadas, los consulados de otros Estados y las embarcaciones); el alcance del marco geográfico dentro del cual puede realizar el ejercicio de esta potestad no se reduce a la superficie o al subsuelo del territorio, sino que comprende también el mar territorial, su plataforma submarina y el espacio aéreo. En consecuencia el territorio es objeto de dominio del Estado en cuanto ámbito que delimita la extensión del ejercicio de su potestad.

⁹ Gran Enciclopedia Rialp, Op. Cit., Pág. 251.

¹⁰ Exilio del pueblo judío tras la disolución de su rebelión contra el imperio romano en año 70 por el General Tito. Posteriormente en el año 135 un mayor número de judíos fue expulsado luego de que fuera aplastada otra rebelión. Desde entonces los judíos estuvieron dispersados por todo el mundo y mantuvieron su unidad como “pueblo” aun y cuando carecían de un espacio físico donde asentarse.

Existen varias doctrinas que tratan de explicar el *dominio* del Estado sobre el territorio; la enciclopedia jurídica Omeba clasifica estas teorías en tres grandes grupos que son:¹¹

Doctrina patrimonialista. Esta doctrina fue iniciada por Gerber y continuada por Laband, Heilborn, Zitelman y Mayer; considera a la naturaleza del territorio como un derecho real fundándose en la antítesis entre *dominium e imperium*, derivada de la máxima *omnia rex imperio possident, singula dominio*, se remonta al derecho posesorio que el señor feudal se arrogaba sobre sus tierras, al tiempo de hacer coincidir la soberanía en su persona, más tarde con la ley del rey y finalmente con la del Estado. Se fundamenta en una concepción patrimonial según un principio de Derecho privado, sustenta que el Estado ejerce sobre su territorio un derecho de propiedad, un dominio eminente, o más específicamente un derecho real con efectos en el Derecho público de ahí que algunos autores lo califique como Derecho real estatista. Por tanto, esta doctrina considera al territorio como un objeto real y sometido al dominio jurídico directo o inmediato del Estado, que se revela por medio de las acciones físicas sobre la cosa objeto del derecho real. Aparece entonces regido por principios clásicos del Derecho privado referente a la tenencia y disfrute de la cosa, pero que al mismo tiempo, por tratarse del territorio como un elemento del Estado, supone una relación de éste derecho dentro del ámbito del Derecho público. Como ésta doctrina considera a la naturaleza jurídica del territorio como un derecho real e importa por lo tanto la admisión de un dominio real en la esfera del Derecho público, origina una serie de limitaciones y prohibiciones que pueden dar lugar a confusiones entre derecho personal y derecho real; poder público y propiedad.

Doctrina espacial o de la cualidad. Fue desarrollada por Jellinek y conceptúa al territorio como un elemento abstracto integrante de la personalidad objetiva del Estado, que constituye el sostén espacial para que éste pueda extender su autoridad sobre los hombres que lo habitan. Afirma que entre el Estado y su territorio no se establece una relación jurídica de dominio, por cuanto el Estado

¹¹ Ver Enciclopedia jurídica OMEBA, Tomo IX, Buenos Aires Argentina, 1964, Pág., 402 y ss.

sólo detenta el derecho mediato sobre el territorio, en virtud de que su titular es el individuo, sobre el cual el Estado ejerce su potestad. Por consiguiente no se establece una relación jurídica de dominio entre el Estado y el territorio, sino de *imperium* o poder de mando, desde el momento en que el Estado tiene sobre el territorio potestad y no propiedad. En suma el territorio constituye el marco dentro del cual puede ejercer la potestad estatal o *imperium*, el cual no es por su naturaleza sino un poder sobre las personas. No existe por tanto una relación jurídica de dominio del Estado sobre el territorio, en cambio existe una potestad o *imperium* sobre personas y cosas, que constituye la expresión de la facultad de regular la relaciones que surjan entre ellas dentro del territorio donde alcanzan su plenitud, y con posibilidad de extenderse fuera de sus límites cuando el derecho internacional lo permite.

Teoría de la competencia. Los representantes de esta corriente son Kelsen y León Duguit. Kelsen afirma que el territorio, examinado jurídicamente, se presenta como la limitación del dominio de la validez territorial del orden estatal, que deriva del derecho internacional, o bien, la validez espacial o la limitación de la validez de un orden jurídico. Duguit por su parte atribuye al territorio calidad para determinar políticamente al Estado; de tal modo que el ejercicio de su poder depende de que le sea afecto un territorio con ese exclusivo fin, y que no puede ser dividido ni disminuido sin que el mismo Estado desaparezca.

De acuerdo con estas concepciones, el territorio constituye una delimitación de la competencia *ratione loci* y es el lugar donde el Estado ejerce su potestad merced a la autorización confiada por el derecho internacional y garantizada por el principio de no intervención.

c) Gobierno.

El gobierno como acción y efecto de la conducción política, agrupa al conjunto de órganos que realizan los fines de la estructura global del orden jurídico, denominado Estado.¹² En otras palabras se llama gobierno a la “actividad ordenadora de la política de una comunidad y directora de su administración, así como también al conjunto de órganos a través de los cuales se realiza.”¹³

¹² Diccionario Jurídico Mexicano, IIJ, UNAM, México, 2001, Pág. 1536.

¹³ Gran Enciclopedia Rialp, Op. cit. Pág. 77.

Xifra Heras, afirma que Gobierno, como elemento del Estado es el “conjunto de los órganos encargados del ejercicio del poder público o como dice Orlando, conjunto de medios en virtud de los cuales la soberanía se traduce en acto. El Gobierno concebido de esta manera, o sea, como la puesta en marcha del poder en una sociedad política concreta, se ha considerado como uno de los elementos esenciales del Estado, integrado por aquellas instituciones a las que el ordenamiento jurídico confía la potestad de organizar, representar y regir al propio Estado.”¹⁴

La raíz etimológica de “gobierno” proviene del latín *gubernare*, vocablo que los romanos tomaron del griego y que originalmente significaba “Guiar la nave” gobernar es pues emitir ordenes y dar instrucciones para el bien común, porque los intereses del hombre que está en el timón, son los mismos que los de la tripulación que está en la “nave”. Gobierno es entonces la dirección o manejo de todos los asuntos que conciernen de igual modo a todo el pueblo y está integrado por aquellas instituciones a los que el ordenamiento jurídico confía la potestad de organizar, representar y regir al propio Estado.

Con frecuencia, “gobierno” se confunde con “*autoridad*”, o “*poder*”; ya que en el lenguaje coloquial estos términos son usados indistintamente; sin embargo en el lenguaje jurídico tienen significados diferentes.

Autoridad, constituye uno de los pilares básicos del Estado sobre el que se asienta la sociedad; puede ser considerada como el elemento rector que ordena, regula, impulsa y dirige las acciones de los miembros de la comunidad, mediante mandatos y prohibiciones, hacia la consecución del bien común.

Etimológicamente, el termino *auctoritas* proviene del verbo latino *augere*, que significaba, aumentar, completar. No obstante debido a la antigüedad del termino autoridad, su significado está muy lejos de ser claro y preciso, por eso a veces se llega a confundir con Gobierno, esto se da sin duda, a la gran variedad de interpretaciones que tiene la palabra misma; pero autoridad se

¹⁴ Enciclopedia jurídica OMEBA, Op. cit., Tomo XIII, Pág., 310.

refiere más bien a las cualidades de quien pretende imponer criterios, una doctrina, una sumisión o una obediencia; en este caso el Estado requiere de autoridad para poder imponer y hacer cumplir las normas de convivencia social dictada por los órganos competentes y facultados para tal efecto. El Estado, por tanto, basa su autoridad en la legitimación que le otorga el derecho.

Poder, tampoco es sinónimo de “gobierno” puesto que *poder* es una cualidad que debe poseer todo Estado para hacer cumplir la ley, aún por la fuerza, si es necesario; pero no debe ser un poder arbitrario, la misma ley que le faculta para hacer uso de la fuerza también debe limitarlo en su ejercicio y aplicación; de lo contrario en lugar de estar frente a un Estado de Derecho, estaríamos en presencia de un Estado totalitario.

d) Orden jurídico.

La enciclopedia jurídica Omeba al referirse al *orden jurídico* hace una distinción entre éste y el *ordenamiento jurídico*, de tal suerte que *orden jurídico* y *ordenamiento jurídico* no son enteramente identificables. Median entre ambos conceptos diferencias que han de tenerse en cuenta para lograr mayor precisión conceptual: *orden jurídico* es un complejo normativo estructurado sistemáticamente y unificado por determinado sentido teleológico o bien por una única norma que sirve de fundamento a su validez y que puede concebirse con prescindencia de su positividad, vigencia o eficacia. Con la expresión *ordenamiento jurídico* se hace más bien referencia a la formulación concreta de determinado *orden jurídico*, mediante normas escritas y jurisprudenciales con positividad y vigencia dentro de determinado ámbito físico. Dicho de otra manera, el *ordenamiento jurídico* es la expresión de determinado *orden jurídico*. Este último concepto se vincula con los aspectos materiales, especulativos y filosóficos de lo jurídico, mientras que la noción de *ordenamiento jurídico* apunta con inmediatez a los aspectos lógicos, formales y técnicos de la formulación positiva de cierto *orden jurídico*. de tal manera que ambos objetos conceptuales, aparecen vinculados por una relación de materia y forma, de continente y de contenido, haciendo ambos, referencia desde distintos puntos de vista a una misma estructura normativa.¹⁵

¹⁵ Ibidem, Pág., 49.

Desde un punto de vista constitucional, el maestro Burgoa al abordar el estudio de este elemento del Estado, lo refiere simplemente como “Derecho” y afirma que “la fuente directa del Estado es el derecho fundamental primario y éste a su vez, se produce por la integración de hechos registrados en la vida misma de los pueblo y en los que fomenta y desarrolla su poder soberano de autodeterminación que forma con el ordenamiento constitucional y cuya expedición proviene de una asamblea de sujetos que ostentan la representación política, no jurídica, de la nación o de los grupos nacionales mayoritarios.”¹⁶

Por tanto, el orden jurídico, es un elemento indispensable en cualquier Estado moderno, no puede concebirse la idea de Estado sin orden normativo que regule las relaciones suscitadas en el seno del Estado, ya sean públicas o privadas, pero no debe confundirse Estado con Derecho y Derecho con Estado, porque al hacer esto se hace una teoría del Estado sin Estado y una teoría del Derecho sin Derecho; pues el Estado sin el derecho es la fuerza arbitraria y a su vez el Derecho sin el poder del Estado queda reducido a un convencionalismo social.

e) Fines.

El término *fin* se traduce del griego *telos* que significa, *de aquí*, teología; y del latín *finis*, teología y finalidad, ambas ideas expresan la idea de límite, término o cumplimiento. Por tanto fin es, en su raíz etimológica tanto la delimitación de algo o lo que determina algo, como su horizonte o a lo que se dirige un dinamismo para completarse o terminarse. Así, en su sentido temporal, es el “momento final”; en sentido espacial, es “límite” o determinación; en sentido intencional, es cumplimiento de un propósito u objetivo.¹⁷

Es Aristóteles quien plantea por primera ocasión el problema del “Fin” del Estado, en su obra “La Política”; posteriormente el romanticismo alemán rechaza esta teoría aludiendo que el Estado es un “fin” en sí mismo fundándose en que sólo las personas pueden proponerse fines y no así las cosas. Sin embargo debemos decir que “fin” es un elemento esencial del Estado; pues éste como

¹⁶ Burgoa Orihuela, Ignacio, Op. cit. pág., 288.

¹⁷ Gran Enciclopedia Rialp, Op. Cit. Tomo X, pág. 182 y 183.

toda institución humana, existe en función del “fin” que realiza, que es también lo que justifica su existencia y autoridad; sin embargo no debe confundirse el “fin” o función del Estado con los fines subjetivos y variables que se puedan proponer los grupos que actúan dentro del Estado. El “fin” del Estado consiste en la “organización de un orden de cooperación que haga posible, dentro de un ámbito histórico-social determinado, el conjunto de condiciones necesarias para el desarrollo del ser humano; es lo que se designa con la fórmula clásica del bien común; en esencia comprende: la defensa exterior y la paz interna, la implantación y garantía de un orden jurídico general para la convivencia y cooperación, y la gestión, directa o indirecta, de los bienes de toda clase requeridos para el desarrollo de la persona humana.¹⁸

Heller indica que la función del Estado consiste en la organización y activación autónomas de la cooperación social-territorial, fundada en la necesidad histórica de un *status vivendi* común que armonice todas las oposiciones de intereses dentro de una zona geográfica, la cual, en tanto exista un Estado mundial, aparece delimitada por otros grupos territoriales de dominación de naturaleza semejante.¹⁹

Aurora Arnaiz Amigo en su obra “Ciencia del Estado”, afirma “las cosas no tienen “fines” sino funciones y estructuras, a lo que se denomina “fines del Estado”, no es sino la estructura que éste toma en orden a los propósitos y a los fines de los hombres políticos; sólo los hombres pueden tener fines, porque sólo las personas disponen de libre albedrío o capacidad de elegir, en cambio las cosas no tienen fines porque son como son desde su aparición y no pueden dejar de ser de otra manera. Las personas tienen propósitos, eligen fines para su cumplimiento y por esta elección realizan actividades. De aquí que las instituciones políticas de hoy sean distintas de las de ayer y de las de mañana. Los fines –continúa- son consecuencia de los propósitos de los hombres y los propósitos se basan en voliciones, por tanto la volición del Estado se encuentra en los hombres que se agrupan para determinados fines. El hombre al tener libre elección decide agruparse y realizar determinados fines de convivencia social por medio de las

¹⁸ Ibidem Tomo IX, pág., 251 y 252.

¹⁹ Heller Hermán, Op. Cit., pág. 260.

instituciones políticas; y los medios de que dispone el hombre en el Estado para llevar a cabo sus fines, son el Derecho y la Autoridad en las estructuras de sus instituciones políticas²⁰; dicho de otro modo, el Estado, por no tener libre albedrío, carece de fines y que lo que se conoce como “fines” del Estado no es otra cosa más que la estructura que toma el Estado en orden a los propósitos y los fines de los hombres políticos.

Para el maestro Burgoa lo que otros autores refieren como “Fines del Estado”, no es otra cosa más que la finalidad para la cual es creado el propio Estado; “la finalidad del Estado”, consiste, pues en los múltiples y variables fines específicos que son susceptibles de sustantivarse concretamente pero que se manifiestan en cualesquiera de las siguientes tendencias generales o en su conjugación sintética: el bienestar de la nación, la solidaridad social, la seguridad pública, la protección de los intereses individuales y colectivos, la elevación económica, cultural y social de la población y de sus grandes grupos mayoritarios, las soluciones de los problemas nacionales, la satisfacción de las necesidades públicas y otras similares que podrían mencionarse prolijamente; su erección como fines estatales, depende de las condiciones históricas, económicas y políticas o sociales en que hayan nacido o actúen los Estados particulares surgidos en el curso vital de la humanidad. El Estado no es un fin en si mismo, sino un medio para que a través de él, se realice esa finalidad genérica en beneficio de la nación que siempre debe ser la destinataria de la actividad estatal o poder público.²¹

2.- Ciudadano y ciudadanía

Ciudadano. Etimológicamente, es la pertenencia de un individuo, (hombre o mujer) al grupo social estructurado políticamente, dotado de soberanía.

El Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, lo define como “el habitante de las ciudades antiguas o de Estados Modernos como sujeto de derechos políticos y que interviene ejerciéndolos, en el gobierno del país”.²²

²⁰ Arnaiz Amigo Aurora, Op. cit., pàg. 14 y 15.

²¹ Burgoa Orihuela, Op. oit., pàg., 287.

²² Diccionario de la Lengua Española, Real Academia Española, vigésima primera edición, Espasa Calpe, España, 1992, pàg., 341.

Ciudadanía. Proviene del latín *civitas*, que fue la organización jurídico-política de los romanos. Ciudadanía es el vínculo jurídico y predominantemente político que relaciona a un individuo con un Estado; en otras palabras, es la cualidad jurídica que tiene toda persona física (hombre y mujer) de una comunidad soberana, que le permite participar en los asuntos políticos de su Estado; básicamente en el proceso democrático de designación de los funcionarios públicos de elección y en el ejercicio de las atribuciones fundamentales de los órganos del propio Estado.

Ciudadanía es la condición jurídica de una persona con relación al Estado, que le faculta a intervenir en la formación de la voluntad del Estado y participar en las decisiones fundamentales del mismo;²³ es decir, lo faculta de forma individual y directa de intervenir en la conducción de la vida política del Estado al que pertenece.

La ciudadanía posee las siguientes características:

A) Cualidad jurídica: La ciudadanía existe como un concepto fundamental del Estado, mismo que sólo se explica y justifica si actúa conforme al derecho. La ciudadanía, en efecto, es una categoría jurídica, de derecho constitucional, para ser exactos. En este punto se distingue la ciudadanía no sólo de la nacionalidad, *stricto sensu*, sino que también de la “estatalidad”.

La nacionalidad es un concepto eminentemente sociológico; implica la pertenencia o integración natural con un grupo étnico y cultural específico, dotado de un profundo sentimiento de solidaridad y de un peculiar estilo de vida.

La estatalidad, en cambio, es un concepto jurídico e implica por tanto, derechos y obligaciones; se tiene no de manera fatal ni definitiva, sino por realización de hipótesis normativa, pudiéndose renunciar por decisión expresa de la voluntad, o perderse como sanción, la ciudadanía, por su parte, constituye una especie del género estatalidad, de suerte tal que sólo pueden ser ciudadanos y tener ciudadanía, quienes previamente ostenten o posean el carácter de estatales.

²³ Ibidem, pág., 264.

B) Es cualidad de la persona física. En este punto también se advierte la juridicidad del concepto en estudio y la diferencia específica es nítida, pueden ser y de hechos son nacionales, tanto personas como objetos. La estatalidad la ostentan por resolución jurídica básicamente las personas y accidentalmente objetos predeterminados como los buques y las aeronaves, y de aquellas pueden ser estatales tanto las personas físicas como las colectivas. Así, los sindicatos, los partidos políticos, las sociedades, tienen estatalidad. En cambio, única y exclusivamente los humanos pueden poseer ciudadanía y ejercitar las prerrogativas y deberes que les son inherentes. De modo tal que para tener ciudadanía se debe antes poseer estatalidad, sin que el hecho o circunstancia de ser estatal conlleve al propio tiempo el signo de la ciudadanía. Todo ciudadano es estatal, pero no necesariamente todo estatal es ciudadano, dicho de otra forma, todo ciudadano mexicano es estatal de nuestra república, pero no todo mexicano es ciudadano de la misma.

C) Cualidad jurídica para intervenir en la política. He aquí su teleología, la finalidad de la ciudadanía. Quienes disfrutan de ella, y sólo ellos pueden participar en la política, en la lucha por el poder; razón de más para limitarla a los estatales; se protege así al Estado de intervenciones extranjeras, se salvaguarda su autodeterminación y se garantiza la inalienabilidad de la soberanía.

La política es la preocupación por bien administrar los bienes de la sociedad, la actividad tendiente al ordenar de cierta manera, conforme a una determinada corriente filosófica, la sociedad, a instaurar una determinada idea de derecho y a concretar un sistema de vida considerado justo. De ahí que su ejercicio sea exclusivo de los humanos. El Estado es la sociedad global, la asociación dentro de la cual pretenden realizarse todos los humanos vinculados por la estatalidad, de ahí que sólo a ellos compete decidir la forma y suerte de su organización política.

La ciudadanía, en efecto, es la capacidad o reconocimiento jurídico para intervenir en la política, ésta requiere de madurez o independencia de criterio; por ello de la misma son excluidos muchos individuos que pese a ser estatales físicos, no se les atribuye las dotes apuntadas. Tal es el caso de las personas

colectivas, que aunque hacen política, influyen y aún deciden la suerte de los Estados, de mil maneras actúan para imponer y sustituir a los gobernantes. Pese a que las personas colectivas son factores reales de poder sólo y únicamente a las personas físicas se les debe reconocer la calidad de ciudadanos y con ello la facultad de intervenir lícitamente en cuestiones políticas.

La ciudadanía es un derecho personalísimo, sólo puede ser ejercido directamente por su titular. Los entes colectivos adquieren derechos, pero los ejercen por medio de personas físicas. La ciudadanía es instrumento para la democracia; y ésta sólo puede realizarse por y para los humanos.

D) Designación de funcionarios y ejercicio de atribuciones públicas. Los medios de participar en la política son diversos. Corresponde al derecho permitir su desarrollo conforme a sus postulados, ofrecer a los contendientes un medio pacífico de confrontar sus ideas y filosofías, evitar derramamientos de sangre, tomas arbitrarias de poder e inseguridad para la población.

Corresponde a los legisladores, esencialmente a los constituyentes, establecer las reglas democráticas de la política, de la conquista de los controles del Estado. Señalar los métodos de realizar la política y, de manera más específica, indicar los deberes y potestades de los ciudadanos. Más aún, los constituyentes pueden atribuir otros derechos y reservar otras misiones para quienes tienen el honroso título de ser ciudadanos, en el caso de México, tales derechos se encuentran previstos en el artículo 35 de nuestra ley suprema.

Quienes disfrutan de la ciudadanía, están facultados para elegir a los gobernantes, decidir sobre las personas y los programas que les convenzan y consideraren más adecuados para realizar el bien común, decidir con entera libertad el destino de la comunidad. El principio medular de la democracia es intervenir personalmente en la designación de los gobernantes. Quedar excluidos de tal posibilidad es desprestigiar la democracia y entronizar la autocracia o la dictadura. La designación de funcionarios implica la posibilidad de ser designado, y por ende de aspirar a la representación popular, prerrogativa que todo Estado de Derecho, debe garantizar a sus ciudadanos.

E) Edad determinada. De lo dicho en torno a la diferencia entre estatalidad y ciudadanía se infiere el sentido de ésta última característica, del ejercicio de la ciudadanía depende el hoy y el mañana de la sociedad política soberana. Esta pretende ser proyectada en el tiempo, perfeccionarla, pero no destruirla; se debe por lo mismo confiar a humanos “capaces”, a individuos maduros y responsables, a humanos que autodeterminándose para el bien, sepan decidir con sinceridad y desprendimiento el destino de la colectividad. Por ello se exige una edad mínima, quedan así excluidos los menores de edad, por inteligentes y responsables que sean.

Los requisitos para alcanzar la ciudadanía en México han variado en las diferentes Constituciones que nuestra nación ha tenido a lo largo de su vida independiente, como a continuación se observa:

1. Constitución de la Monarquía Española de 1812.²⁴ aunque ésta Constitución no es propiamente mexicana, se cita en virtud de que en su elaboración participaron diputados de la Nueva España. En tres de sus artículos consagra lo relativo a la ciudadanía (artículo 18, 20, y 22); no basta la estatalidad española y llegar a determinada edad para adquirir el carácter de ciudadano español, era necesario cumplir con los requisitos estatuidos en el c. IV, titulado “De los ciudadanos españoles”. La ciudadanía se concedía a tres tipos de personas: a) A españoles de origen español por ambas líneas, o a indios puros también por ambas líneas, b) A españoles naturalizados y c) A unas o ambas líneas. La única nota en común de que disfrutaban las tres categorías de ciudadanos, era la de la estatalidad, todos tenían que ser españoles. Respecto al mínimo de edad, ésta era de 25 años al tenor de lo dispuesto en los artículos 45, 75, 91 y 317 del mismo ordenamiento.

2. Constitución de Apatzingan de 1814.²⁵ En el Decreto Constitucional inspirado por Morelos, la palabra “ciudadanía” quedó reservada para significar la estatalidad; por tal motivo, para caracterizar a los individuos que poseían los

²⁴ Cfr. Cobarruvias Dueñas José de Jesús, *Derecho Constitucional Electoral*, México, Porrúa, 2003, pp. 9 y 10.

²⁵ Ibidem, pp. 10 y 11.

antiguos *ius suffragi* e *ius honorum* se utilizó la expresión “elector”; los artículos 6 y 65 son al respecto reveladores: “el derecho de sufragio para la elección de diputados, sin distinción de clase ni países, a todos los ciudadanos en quienes concurren los requisitos que prevenga la ley”. Se declara con derecho a sufragio: los ciudadanos que hubieren llegado a la edad de 18 años, o antes si se casaren, que hayan acreditado su adhesión a nuestra santa causa; que tengan empleo o modo honesto de vivir y que no estén notados de alguna infamia pública ni procesados criminalmente por nuestro gobierno.

3. Constitución Federal de 1824.²⁶ Por su carácter federalista, ésta constitución delegó en las constituciones locales las facultades para establecer las reglas tendientes a regular la estatalidad y la ciudadanía, al establecer en su artículo 9: “las cualidades de los electores se prescribirán constitucionalmente por las legislaturas de los estados”. Así pues los estados, establecieron los derechos y los deberes de los estatales y de los ciudadanos, reglamentaron la pérdida de ambas cualidades, la suspensión de la ciudadanía e indicaron las reglas de naturalización.

4. Siete leyes de 1836.²⁷ En la Ley Primera, artículo 7, se establecía: “son ciudadanos de la República Mexicana: I. Todos los comprendidos en los primeros cinco párrafos del artículo 1º (ser mexicanos) que tengan una renta anual por lo menos de cien pesos o trabajo personal honesto y útil a la sociedad. II. Los que hayan obtenido carta especial de ciudadanía del Congreso General, con los requisitos que establezca la ley”.

Aunque de la simple lectura de este artículo se puede inferir que aún los menores de edad que tuvieran una renta anual de por lo menos cien pesos podían ser ciudadanos, no fue así, pues la fracción I del artículo 10 declaró suspendido el ejercicio de los derechos ciudadanos durante la minoría de edad.

²⁶ Ibidem, pág. 13.

²⁷ Cfr. Tena Ramírez Felipe, *leyes Fundamentales de México, 1808- 1998*, Porrúa, México, 1998, pág. 207.

5. Bases Orgánicas de 1846²⁸. En su artículo 18 se establecía lo siguiente: “son ciudadanos los mexicanos que hayan cumplido 18 años siendo casados y 21 si no lo han sido, y que tengan una renta anual de doscientos pesos por lo menos, procedente del capital físico, industrial o trabajo personal honesto... los Congresos Constitucionales podrán arreglar, según las circunstancias de los Departamentos, la renta que en cada uno de éstos haya de requerirse para gozar los derechos de ciudadano. Desde el año 1850 en adelante los que llegaren a la edad que se exige para ser ciudadano, además es necesario que sepan leer y escribir”.

Como puede advertirse claramente, La Junta Nacional estableció serias restricciones para alcanzar el estatus de ciudadano, instituyó el voto censatario y el voto capacitario, propiciando un régimen aristocrático.

6. Constitución de 1857²⁹. En ésta constitución se regula la ciudadanía en el artículo 34 al establecer:

Son ciudadanos de la República todos los que, teniendo la calidad de mexicanos, reúnan además las siguientes:

- I. Haber cumplido dieciocho años, siendo casados, o veintiuno si no lo son.*
- II. Tener un modo honesto de vivir.*

7. Constitución de 1917. El artículo 34 de la Constitución de 1957, pasó intacto al texto originario en ésta Carta Magna y a la fecha ha sufrido dos reformas, la primera, en 1953³⁰ y la segunda, en 1970³¹. En la reforma de 1953, se concedió la ciudadanía a todos los jóvenes de dieciocho años de edad, sin importar si eran casados o no; y en la reforma de 1970 se le reconoció a la mujer mexicana el derecho al sufragio.

El Artículo 34 de la Constitución Federal vigente establece “Son ciudadanos de la República los varones y las mujeres que, teniendo la calidad de mexicanos, reúnan, además, los siguientes requisitos:

- I. Haber cumplido 18 años, y*

²⁸ Ibidem, pág. 409.

²⁹ ibidem, pág. 612

³⁰ Diario Oficial de la federación el 17 de octubre de 1953.

³¹ Diario Oficial de la federación el 22 de diciembre de 1969.

II. Tener un modo honesto de vivir.

Por todo lo anterior, queda claro que, la ciudadanía no sólo es un derecho, sino también, una obligación, que exige a su titular capacidad, madurez y responsabilidad, porque mediante su ejercicio se decide el rumbo y el destino de la colectividad, la riqueza o la miseria de un pueblo completo y los destinos de todos los individuos que lo integran.

3.- Derechos y obligaciones de los ciudadanos

Sin duda en toda sociedad moderna es de fundamental importancia establecer un orden jurídico al cual todos los miembros de dicha sociedad han de someterse a fin de lograr una sana convivencia; este orden jurídico es de vital importancia y en él deben establecerse con exactitud los derechos y las obligaciones de los individuos que componen dicha sociedad. En México los derechos fundamentales están reconocidos y garantizados por la Constitución Federal en sus primeros 29 artículos; estos derechos, conocidos como “Garantías individuales” no son otorgados por gracia de ninguna ley (suprema o secundaria), son inherentes a todos ser humano y las leyes se deben limitar a reconocerlos y respetarlos; tales derechos se extienden a la universalidad de individuos radicados en el territorio nacional; existe sin embargo en nuestra Constitución otro tipo de derechos, derechos que por jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, no forman parte de las primera; éstos derechos son conocidos como “derechos políticos electorales del ciudadano” y por tanto reservados exclusivamente a aquellos mexicanos a los que la propia Constitución les otorga la calidad de “ciudadanos”.

Antes de analizar los derechos de los ciudadanos, se debe dejar claro quiénes son ciudadanos mexicanos,³² para poder así determinar cuáles son sus derechos y sus obligaciones como tales. Al respecto el artículo 34 de nuestra Carta Magna, establece:

Artículo 34.- 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, y

II.- Tener un modo honesto de vivir.

³² Cfr. Cobarrubias Dueñas, José de Jesús, Op. cit pp. 185 a 187

De acuerdo con el precepto citado, para ser ciudadano se requiere en primer lugar, ser mexicano; es decir; ser nacional por nacimiento o por naturalización; y de acuerdo al artículo 30 de la propia Constitución son mexicanos:

Por nacimiento:

I. Los que nazcan en territorio de la República, sea cual fuere la nacionalidad de sus padres.

II. Los que nazcan en el extranjero, hijos de padres mexicanos nacidos en territorio nacional, de padre mexicano nacido en territorio nacional, o de madre mexicana nacida en territorio nacional”;

III. Los que nazcan en el extranjero, hijos de padres mexicanos por naturalización, de padre mexicano por naturalización, o de madre mexicana por naturalización, y

IV. Los que nazcan a bordo de embarcaciones o aeronaves mexicanas, sean de guerra o mercantes.

Y por naturalización:

I.- Los extranjeros que obtengan de la Secretaría de Relaciones carta de naturalización, y

II.- La mujer o el varón extranjeros que contraigan matrimonio con varón o con mujer mexicanos, que tengan o establezcan su domicilio dentro del territorio nacional y cumplan con los demás requisitos que al efecto señale la ley.

Por tanto sólo pueden ser ciudadanos mexicanos aquellos que cumpliendo con los requisitos que establece el artículo 30 Constitucional hayan cumplido 18 años y tengan un modo honesto de vivir.

Una vez que, de acuerdo a nuestra Constitución ha quedado claro quienes son ciudadanos, se puede pasar a analizar cuáles son sus derechos y obligaciones.

El ciudadano, al exigírsele en primer término la calidad de nacional, goza de los mismos derechos que la Constitución otorga a todos los mexicanos, es decir, goza de las “garantías individuales” consagradas en los primeros 29 artículos de la propia Ley Fundamental; pero como además de ser mexicano, se es ciudadano, el artículo 35 del mismo ordenamiento, les confiere prerrogativas adicionales conocidas como “derechos políticos electorales del ciudadano”, derechos que por la relevancia para el presente trabajo, serán desarrollados más a profundidad en el siguiente apartado.

Respecto a las obligaciones del ciudadano mexicano, éste debe cumplir con las mismas que nuestra Constitución en su artículo 31, impone a todo nacional y que son las siguientes:

- I. Hacer que sus hijos o pupilos concurran a las escuelas públicas o privadas, para obtener la educación primaria y secundaria, y reciban la militar, en los términos que establezca la ley;*
- II. Asistir en los días y horas designados por el Ayuntamiento del lugar en que residan, para recibir instrucción cívica y militar que los mantenga aptos en el ejercicio de los derechos de ciudadano, diestros en el manejo de las armas y conocedores de la disciplina militar;*
- III. Alistarse y servir en la Guardia Nacional, conforme a la ley orgánica respectiva, para asegurar y defender la independencia, el territorio, el honor, los derechos e intereses de la Patria, así como la tranquilidad y el orden interior, y*
- IV. Contribuir para los gastos públicos, así de la Federación, como del Distrito Federal o del Estado y Municipio en que residan, de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes.*

Pero además por el hecho de ser ciudadano tienen obligaciones adicionales tal y como lo dispone el siguiente precepto constitucional.

Artículo 36. Son obligaciones del ciudadano de la República:

I. Inscribirse en el catastro de la municipalidad, manifestando la propiedad que el mismo ciudadano tenga, la industria, profesión o trabajo de que subsista; así como también inscribirse en el Registro Nacional de Ciudadanos, en los términos que determinen las leyes.

La organización y el funcionamiento permanente del Registro Nacional de Ciudadanos y la expedición del documento que acredite la ciudadanía mexicana son servicios de interés público, y por tanto, responsabilidad que corresponde al Estado y a los ciudadanos en los términos que establezca la ley;

II. Alistarse en la Guardia Nacional;

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

IV. Desempeñar los cargos de elección popular de la Federación o de los Estados, que en ningún caso serán gratuitos, y

V. Desempeñar los cargos concejiles del Municipio donde resida, las funciones electorales y las de jurado.

De esta manera, el status de ciudadano trae aparejada ventajas, ya que se goza de derechos adicionales de las que no goza cualquier individuo, pero también las obligaciones aumentan en la misma proporción.

4.- Derechos políticos de los ciudadanos.

Los derechos políticos se pueden definir como aquellas formas de participación de los individuos, bien subjetiva, bien colectivamente, en los procesos de formación de la voluntad estatal, o bien, como aquellos por los cuáles la constitución establece quiénes pueden y quiénes no, y bajo cuáles requisitos y circunstancias, participar en la vida nacional a título de mexicanos haciendo una digresión por los extranjeros en el artículo 33 de la Constitución Política³³ es decir, permite a todo ciudadano participar directa o indirectamente en las decisiones trascendentales para el destino o rumbo de su de su país.

En México los derechos políticos de los ciudadanos están garantizados por la propia Constitución al establecer en su Artículo 35 lo siguiente:

Artículo 35. Son prerrogativas del ciudadano:

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 individual y libremente para tomar parte en forma pacífica 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.

De estos derechos, los enunciados en las primeras tres fracciones son los que más interés despiertan, ya que constituyen la base de los derechos políticos electorales de todo ciudadano, no sólo en nuestro país sino en todo país que se aprecie de ser democrático. La discusión sobre su debida tutela, tanto en el ámbito interno como en el plano internacional no es nada nuevo, pero ha sido hasta en años relativamente recientes cuando han cobrado fuerza, para llegar a ser el foco de atención, tanto de los políticos como de los propios ciudadanos, y no por que sean más importantes que otros derechos como los tradicionalmente conocidos como “derechos humanos o garantías individuales”, que son aquellos derechos públicos subjetivos que protegen al ser humano en sus características y valores fundamentales *per se*, es decir, que se adquieren por el sólo hecho de

³³ Carvajal, Juan Alberto, *Teoría de la constitución*, Porrúa, México, 2006, pág. 43

ser personas o entes humanos;³⁴ sino porque la realidad social y política que esta viviendo nuestro país exige con mayor urgencia acciones oportunas y efectivas para su defensa. No se quiere con esto demeritar en lo más mínimo la importancia que tienen los llamados “derechos humanos” aunque en mi opinión no debiera existir diferencias entre todos los derechos, ya que si no se goza de unos, es casi imposible gozar de los demás, más aun, de nada serviría el derecho al voto, sino se respetara antes el derecho a la vida, pero de igual manera no se puede garantizar el respeto a la vida si no existen leyes e instituciones que velen por su respeto y no se pueden tener leyes e instituciones justas si no se tiene derecho a elegir a las personas que han de fungir como legisladores y funcionarios para garantizar el pleno goce de unos y otros; así lo ha entendido la doctrina internacional al ya no hacer más distinción entre ambos; de tal suerte que en el moderno concepto de “derechos Humanos” se incluye tanto “Garantías individuales” como derecho políticos³⁵. De tal suerte que Estado debe garantizar el respeto a la libertad, a la vida, a la igualdad, a la seguridad jurídica, etc., de igual manera como debe respetar y garantizar, el derecho a votar y ser votado.

Desde siempre los ciudadanos han buscado tener ingerencia en los asuntos del Estado e influir en la toma de decisiones de su país; los antecedentes más remotos de una vida democrática nos remiten a Atenas Grecia donde se practicaba una democracia directa; pero reservado única y exclusivamente a los ciudadanos, los cuales constituían una mínima parte de la población total. Sin embargo, fue hasta mediados del siglo XX y gracia a consolidación de la democracia a nivel global que los *derechos políticos* pudieron ser materializados en diversos instrumentos internacionales como los que a continuación se describen:

Declaración Universal de los Derechos Humanos (10 de diciembre de 1948)

Artículo 21

³⁴ Ibidem, pág. 42.

³⁵ Cfr. Carbonel Miguel, (coordinador), *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, comentada y concordada*, Tomo I, IJ UNAM, México, 2004, p 1.

1. *Toda persona tiene derecho a participar en el gobierno de su país, directamente o por medio de representantes libremente escogidos.*
2. *Toda persona tiene el derecho de acceso, en condiciones de igualdad, a las funciones públicas de su país.*
3. *La voluntad del pueblo es la base de la autoridad del poder público; esta voluntad se expresará mediante elecciones auténticas que habrán de celebrarse periódicamente, por sufragio universal e igual y por voto secreto u otro procedimiento equivalente que garantice la libertad del voto.*

Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre (1969)

Artículo XX. Toda persona, legalmente capacitada, tiene el derecho de tomar parte en el gobierno de su país, directamente o por medio de sus representantes, y de participar en las elecciones populares, que serán de voto secreto, genuinas, periódicas y libres.”

Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos

Artículo 25.

Todos los ciudadanos gozarán, sin ninguna de las distinciones mencionadas en el artículo 2, y sin restricciones indebidas, de los siguientes derechos y oportunidades:

- a) *Participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos;*
- b) *Votar y ser elegidos en elecciones periódicas, auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores;*
- c) *Tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.”*

Convención Americana Sobre Derechos Humanos (Pacto de San José)

Artículo 23. Derechos Políticos

1. *Todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades:*
 - a) *Participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos;*
 - b) *Votar y ser elegidos en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores, y*
 - c) *Tener acceso en condiciones generales de igualdad a las funciones públicas de su país.*

2. La ley puede reglamentar el ejercicio de los derechos y oportunidades a que se refiere el inciso anterior, exclusivamente por razones de edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, o condena, por juez competente, en proceso penal.

No obstante la vigencia de las convenciones y protocolos internacionales citados, los cuales de conformidad con el artículo 133 Constitucional son de observancia obligatoria para México (además de la leyes internas), los “derechos políticos” siguen siendo una meta a alcanzar, ya que son violentados con gran frecuencia sin que hasta el momento existan mecanismos de protección eficaz, aunado a que nuestro sistema jurídico se encuentra plagado de lagunas y ambigüedades y a veces hasta de contradicciones que hacen que las leyes sean interpretadas según convenga a los intereses de quienes se mantienen en el poder y mediante argucias legales tuercen el sentido original de la ley para impedir su pleno ejercicio; por eso se plantea la necesidad de una reforma al artículo 41 de la Constitución Federal, sin lagunas, sin ambigüedades y en concordancia con el texto del artículo 35 constitucional, para que los derechos políticos ahí establecidos puedan ser aplicados lisa y llanamente, en especial la fracción II, a fin de permitir a los ciudadanos su postulación a cargos de elección popular sin necesidad de pertenecer a asociación o partido político alguno y recobrar así el espíritu de la Constitución de 1917. Esto debido a que en los últimos años en todo el mundo pero sobre todo en México los partidos políticos han venido perdiendo su poca credibilidad y en menor o mayor grado, han dejado de ser entidades de interés público para convertirse, y lo decimos con todas sus letras, en nido de políticos corruptos que sólo sirven a los intereses y ambiciones personales de quienes los controlan. En efecto los partidos políticos carecen de principios, se han vuelto corruptos, han hecho a un lado las legítimas demandas del pueblo, y sólo manipulan a las masas para alcanzar sus fines personales, erigiéndose como los salvadores de la patria; situación que no podría suscitarse si los partidos políticos en que militan estas gentes indeseables, tuvieran principios y representaran legítimamente al pueblo, porque en tal caso los miembros de dicho partido no se prestarían al juego de ambición y poder, antes se auto limitarían y velarían por los verdaderos intereses del pueblo. No planteo erradicar a los partidos políticos pues son necesarios en nuestro sistema democrático, pero debe abrirse la posibilidad de que ciudadanos

sin filiación partidista puedan acceder a los puestos de elección popular con el fin de alentar la participación de la sociedad, disminuir el alto grado de abstencionismo y al mismo tiempo obligar a los partidos a asumir mayor compromiso con la sociedad.

5.- Autoridades electorales en la República Mexicana a nivel Federal.

a) Instituto Federal Electoral

Descripción

El Instituto Federal Electoral es un organismo público, autónomo, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, En su integración participan el Congreso de la Unión, los partidos políticos nacionales y los ciudadanos. Es el órgano responsable de organizar las elecciones federales, de Presidente de la República, Diputados y Senadores que integran el Congreso de la Unión.

Fue creado el 11 de octubre de 1990 tras la reforma Constitucional de 1989 y de la expedición del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE) en agosto de 1990. A lo largo de su existencia el IFE a sufrido importantes cambios tanto en su estructura como en sus atribuciones; en 1993, se le facultó para que realizara la declaración de validez y la expedición de constancias para la elección de diputados y senadores; así como para establecer topes a los gastos de campaña de las elecciones.

En 1994 se confirió a los consejeros la mayoría de votos en los procesos de toma de decisiones en los órganos de dirección con lo que se fue perfilando hacia una “ciudadanización” de éste importante órgano electoral, hasta que con la reforma de 1996, adquirió plena autonomía al conferirse exclusivamente a los consejeros la decisión en los órganos de dirección.

Fines

La creación del IFE, se debe a la necesidad de contar con una institución que de certidumbre a los procesos electorales, por tal motivo, ésta institución cumple con los siguientes fines:

1. *Contribuir al desarrollo de la vida democrática.*
2. *Preservar el fortalecimiento del régimen de partidos políticos.*
3. *Integrar el Registro Federal de Electores.*
4. *Asegurar a los ciudadanos el ejercicio de sus derechos político electorales y vigilar el cumplimiento de sus obligaciones.*
5. *Garantizar la celebración periódica y pacífica de las elecciones para renovar a los integrantes de los Poderes Legislativo y Ejecutivo federal.*
6. *Velar por la autenticidad y efectividad del sufragio.*
7. *Llevar a cabo la promoción del voto y coadyuvar a la difusión de la cultura democrática.*

Principios

Siendo el IFE, la institución garante de la democracia en las contiendas electorales, las disposiciones que la rigen la obligan a que en todo acto que emita, debe observar los siguientes principios:

1. *Certeza. Se refiere a que los resultados de sus actividades deben ser completamente verificables, fidedignos y confiables.*
2. *Legalidad. Implica que en todo momento y bajo cualquier circunstancia, en el ejercicio de las atribuciones y el desempeño de las funciones que tiene encomendadas, éste instituto, debe observar, escrupulosamente, el mandato constitucional que las delimita y las disposiciones legales que las reglamentan.*
3. *Independencia. Éste instituto está dotado de autonomía y por tanto la deliberación y toma de decisiones en sus órganos de dirección se deben dar con absoluta libertad y responder única y exclusivamente al imperio de la ley, afirmándose su total independencia respecto a cualquier poder establecido.*
4. *Imparcialidad. Como órgano garante de la democracia, el IFE, debe anteponer los intereses de la sociedad a cualquier interés personal o preferencia política.*
5. *Objetividad. Implica un quehacer institucional y personal fundado en el reconocimiento global, coherente y razonado de la realidad sobre la que se actúa y, consecuentemente, la obligación de percibir e interpretar los hechos por encima de visiones y opiniones parciales o unilaterales, máxime si éstas pueden alterar la expresión o consecuencia del quehacer institucional.*

Estructura orgánica

El Instituto Federal Electoral cuenta con tres tipos de órganos:

1. *Directivos: Se integran en forma colegiada bajo la figura de Consejos. Son los responsables de velar por el estricto cumplimiento de las disposiciones constitucionales y*

legales en la materia, así como de fijar los lineamientos y emitir las resoluciones en todos los ámbitos de competencia del Instituto Federal Electoral. El órgano superior de dirección de éste instituto, es el Consejo General, sesiona permanentemente y está integrado por un Consejero Presidente y ocho Consejeros electorales, concurren además a este consejo, con voz pero sin voto, consejeros del poder legislativo y representantes de los partidos políticos. Existe además 32 Consejos Locales y 300 Consejos Distritales, que se instalan y sesionan únicamente durante periodos electorales.³⁶

- 2. Técnico-ejecutivos: Se integran, predominantemente por miembros del Servicio Profesional Electoral, bajo la figura de Juntas Ejecutivas.*
- 3. Vigilancia: Se conforman con representación preponderante y paritaria de los partidos políticos, bajo la figura de Comisiones.*

Este instituto electoral se mantuvo sin cambios sustantivos desde la reforma constitucional de 1996; sin embargo el 6 de noviembre de 2007 la Cámara de Senadores emitió la declaratoria de validez de la Reforma Electoral aprobada el 13 de septiembre de 2007 por el Congreso de la Unión y por la mayoría de los congresos locales, que modifica los artículos 6, 41, 85, 97, 99, 108, 116, 122 y 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En lo que concierne al IFE, las nuevas disposiciones constitucionales establecieron cambios sustanciales en la integración, estructura orgánica y facultades de este órgano electoral, acabó con el principio de inamovilidad de los miembros del Consejo General al destituir al consejero presidente y dos consejeros electorales más, desde el momento de su entrada en vigor, y de forma escalonada a los restantes; en lo sucesivo el consejero presidente y los ocho consejeros electorales serán elegidos por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes en la Cámara de Diputados, a propuesta de los grupos parlamentarios. El consejero presidente durará en su encargo seis años y podrá ser reelecto por otro periodo igual. Los consejeros electorales durarán en su encargo nueve años, serán renovados en forma escalonada y no podrán ser reelectos. La fiscalización de las finanzas de los partidos políticos nacionales estará a cargo de un órgano técnico del Consejo General de Instituto Federal Electoral, cuyo titular será designado por el voto de las dos terceras partes del propio Consejo, a propuesta del Consejero presidente. Dentro de sus atribuciones

³⁶ Cfr. Serna de la Garza, José María y Caballero Juárez, José Antonio, (coordinadores), Estado de derecho y transición jurídica, IJ UNAM, México, 2002, pág., 186 y ss.

este órgano no estará limitado por los secretos bancario, fiduciario y fiscal. Se crea la Contraloría General del IFE cuyo titular será designado por la Cámara de Diputados con el voto de las dos terceras partes de sus miembros presentes a propuesta de instituciones públicas de educación superior. La Reforma prevé nuevas sanciones, durante los procesos electorales, de tal suerte que el IFE estará facultado, en caso extremo, para suspender de forma inmediata las transmisiones en radio y televisión;³⁷ además podrá mediante un convenio con autoridades competentes de los Estados, asumir la organización de procesos electorales locales.

b) Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

El primer antecedente del actual Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, es el Tribunal de lo Contencioso Electoral creado en 1986 y concebido como un organismo autónomo de carácter administrativo compuesto por siete Magistrados numerarios y dos supernumerarios que conformaban una sola sala con sede en el Distrito Federal, sesionaba en pleno y se instalaba unos meses antes de que iniciara el proceso electoral y concluía sus funciones al término del proceso electoral de que se tratara. Este órgano era competente para conocer del recurso de apelación, creada para impugnar las resoluciones dictadas por las autoridades electorales en la etapa preparatoria de la elección; así mismo era competente para conocer del recurso de queja mediante la cual se buscaba obtener la declaración de nulidad de la votación emitida en una o varias casillas, o de la elección efectuada en un distrito electoral cuando se actualizara alguna de las causales de anulación previstas por el Código Federal Electoral.³⁸

Tras las reformas de 1990, se crea el Tribunal Federal Electoral, considerado como un organismo jurisdiccional autónomo, integrado por Magistrados electos por las dos terceras partes de los miembros de la cámara de diputados de entre los propuestos por el Presidente de la República. Éste nuevo tribunal sesionaba en una sala central y cinco salas regionales para atender a las cinco circunscripciones plurinominales en que se dividía el país, era competente para resolver los recursos de apelación e inconformidad. Pasadas las lecciones

³⁷ www.canaldelcongreso.gob.mx

³⁸ Artículos 318, fracción IV, 323, 327 y 353 del Código Federal Electoral.

intermedias de 1991 y con el ánimo de contar con un tribunal electoral más confiable, en 1993 se lleva a cabo una nueva reforma electoral por virtud del cual se le otorga al Tribunal Federal Electoral el carácter de máxima autoridad en materia electoral, desapareciendo con esto el sistema de auto calificación para la elección de diputados y senadores; sin embargo la elección presidencial aun seguía siendo objeto de calificación por parte del colegio electoral de la Cámara de Diputados. Asimismo, se creó la Sala de Segunda Instancia del Tribunal, en la que para su integración, la Suprema Corte tenía injerencia directa ya que era quien proponía a la Cámara de Diputados y en su defecto a la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, los candidatos a magistrados propietarios y suplentes que junto con el presidente del Tribunal, integrarían dicha sala. Además en la citada reforma fueron ampliadas las causales de nulidad de votación recibida en casilla, de elección de diputados y senadores.³⁹

Por decreto publicado en el Diario oficial de la Federación el 22 de agosto de 1996, se crea el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, que viene a sustituir al Tribunal Federal Electoral; en esta reforma se incorpora al Tribunal Electoral al poder judicial de la Federación con el carácter de órgano especializado y máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral federal, salvo las acciones de inconstitucionalidad por la no conformidad de las leyes electorales a la Constitución, contemplada en la fracción II de la propia Ley Fundamental, cuyo conocimiento se reservó a la Suprema Corte de Justicia. Se fortaleció el sistema de medios de impugnación, para garantizar los principios de constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones electorales. Así mismo se modificó el mecanismo a través del cual se lleva a cabo la calificación de la elección de Presidente de la República, correspondiendo ahora al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, realizar el cómputo, calificar y hacer la declaración de Presidente electo; se fortaleció la estructura orgánica del Tribunal Electoral, con la creación de la Sala Superior, integrada por siete Magistrados Electorales y cinco Salas Regionales en las cinco circunscripciones plurinominales en que se divide el país, desapareciendo en consecuencia, las Salas Central y de Segunda Instancia, Se amplia sustancialmente la jurisdicción

³⁹ Cfr, Orozco Enríquez, J. Jesús, compilador, *Justicia Electoral en el Umbral del Siglo XXI*, México, TEPJF, 1999, pp 842 y ss

del Tribunal, como más adelante se verá, al reconocerle competencia para resolver los juicios de revisión constitucional electoral, por actos o resoluciones definitivas y firmes de las autoridades competentes para organizar, calificar o resolver las impugnaciones en los procesos electorales de las entidades federativas, que violen un precepto Constitucional; así como para conocer de los juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, que se promuevan por violación a los derechos de votar y ser votado en las elecciones populares, y de asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos del país. Se modifica el sistema de elección de los Magistrados Electorales de las Salas Superior y Regionales, al establecerse que la Suprema Corte de Justicia de la Nación los propondrá a la Cámara de Senadores; anteriormente correspondía al Poder Ejecutivo hacer las propuestas correspondientes a la Cámara de Diputados.⁴⁰

En atención al artículo 99, de la Carta Magna vigente, el Tribunal Electoral tiene, entre otras funciones, las siguientes:

Resolver, en forma definitiva e inatacable, en los términos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y según lo disponga la ley, sobre:

I. Las impugnaciones en las elecciones federales de diputados y senadores;

II. Las impugnaciones que se presenten sobre la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos que serán resueltas en única instancia por la Sala Superior.

Las salas Superior y regionales del Tribunal sólo podrán declarar la nulidad de una elección por las causales que expresamente se establezcan en las leyes.

La Sala Superior realizará el cómputo final de la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, una vez resueltas las impugnaciones que se hubieren interpuesto sobre la misma, procediendo a formular, en su caso, la declaración de validez de la elección y la de Presidente Electo respecto del candidato que hubiese obtenido el mayor número de votos.

III. Las impugnaciones de actos y resoluciones de la autoridad electoral federal, distintas a las señaladas en las dos fracciones anteriores, que violen normas constitucionales o legales;

IV. Las impugnaciones de actos o resoluciones definitivos y firmes de las autoridades competentes de las entidades federativas para organizar y calificar los comicios o resolver las controversias que surjan durante los mismos, que puedan resultar determinantes para el desarrollo del proceso respectivo o el resultado final de las elecciones. Esta vía procederá solamente cuando la reparación solicitada sea material y jurídicamente posible dentro de los plazos electorales y sea factible antes de la fecha constitucional o

⁴⁰ Ibidem, pp 852 y ss.

legalmente fijada para la instalación de los órganos o la toma de posesión de los funcionarios elegidos;

V. Las impugnaciones de actos y resoluciones que violen los derechos político electorales de los ciudadanos de votar, ser votado y de afiliación libre y pacífica para tomar parte en los asuntos políticos del país, en los términos que señalen esta Constitución y las leyes. Para que un ciudadano pueda acudir a la jurisdicción del Tribunal por violaciones a sus derechos por el partido político al que se encuentre afiliado, deberá haber agotado previamente las instancias de solución de conflictos previstas en sus normas internas, la ley establecerá las reglas y plazos aplicables;

VI. Los conflictos o diferencias laborales entre el Tribunal y sus servidores;

VII. Los conflictos o diferencias laborales entre el Instituto Federal Electoral y sus servidores;

VIII. La determinación e imposición de sanciones por parte del Instituto Federal Electoral a partidos o agrupaciones políticas o personas físicas o morales, nacionales o extranjeras, que infrinjan las disposiciones de esta Constitución y las leyes, y

IX. Las demás que señale la ley.

Al igual que en el caso del IFE, las reformas constitucionales recientemente aprobadas, contemplan cambios en la estructura y facultades del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF). Las modificaciones al artículo 99 constitucional plantearon la renovación escalonada de los Magistrados, así como otorgar a este tribunal la facultad de decidir la no aplicación de leyes electorales contrarias a la Constitución y poder declarar la nulidad de la elección presidencial.

c) Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Se incluye a la SCJN dentro de las autoridades electorales sólo para aclarar (a reserva del análisis que se planteará con posterioridad respecto a este tema) que El Máximo Tribunal, de conformidad con los artículos 103, fracción I, de la Constitución Federal y el artículo 1º de la Ley de Amparo, no es competente para conocer por medio del juicio de amparo las violaciones a los derechos políticos, porque tal y como se ha apuntado en líneas anteriores, para tal efecto se creó el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Sin embargo la Corte sí tiene facultades para conocer asuntos en materia electoral ya que la reforma Constitucional de 1996 reservó a este alto tribunal

la facultad para conocer las acciones de inconstitucionalidad por la no conformidad de las leyes electorales a la Constitución, contemplada en la fracción I del artículo 103 de la Ley Fundamental.

Además, por jurisprudencia, la Corte si puede conocer mediante el juicio de amparo, las de violaciones a los *derechos políticos, siempre y cuando éstos estén asociados a garantías individuales* tal y como lo sostiene el propio Tribunal en el siguiente criterio jurisprudencial:

Novena Época

Instancia. Pleno

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

Tomo: X, Septiembre de 1999

Tesis: P. LXIII/99

Página: 13

REFORMA CONSTITUCIONAL, AMPARO CONTRA SU PROCESO DE CREACIÓN. PROCEDE POR VIOLACIÓN A DERECHOS POLÍTICOS ASOCIADOS CON GARANTÍAS INDIVIDUALES.

La interpretación del contenido del artículo 73, fracción VII, en relación con jurisprudencias sustentadas por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, lleva a determinar que, por regla general, el juicio de amparo en que se pretendan deducir derechos de naturaleza política es improcedente, siendo excepción a lo anterior la circunstancia de que el acto reclamado, además de tener una connotación de índole política, también entrañe la violación de derechos subjetivos públicos consagrados en la propia Carta Magna. Por tanto, tratándose de ordenamientos de carácter general con contenido político-electoral, incluidos los procesos de reforma a la Constitución, para la procedencia del amparo se requiere necesariamente que la litis verse sobre violación a garantías individuales, y no solamente respecto de trasgresión a derechos políticos, los cuales no son reparables mediante el juicio de garantías.”

Con esto se establece una excepción a la regla General de que la Corte no es competente para conocer de violaciones a los derechos políticos y se abre la posibilidad que el ciudadano pueda buscar la protección de la justicia federal por la violación de sus derechos políticos cuando estos se asocien a la violación de sus Garantías Individuales.

CAPITULO II. PARTIDOS POLÍTICOS

1. Concepto

El vocablo “partido” proviene del latín *partire*, que significa *dividir*, y está íntimamente relacionado con el de *secare* (secta), que también significa dividir o cortar. *Secare* apareció en el mundo lingüístico antes que *partire* y se utilizaba con mas frecuencia debido a que poseía un significado más amplio y ambiguo, cuestión que no sucedía con el término *partire*. sin embargo con el transcurso del tiempo éste último va adquiriendo una mayor preponderancia, su uso se va generalizando al tiempo que es incorporado a otros idiomas, así lo que en un principio significaba “parte”, al pasar al idioma francés como *partager* adquiere el significado de “compartir”, y al pasar al ingles como *partaking* se le define como “participación” por lo que su uso se va vinculando poco a poco con el lenguaje político a la vez que adquiere la connotación que en un principio poseía el término *secare*; esto vino a fortalecer la asociación de “partido” con la idea de ruptura y partición en el ámbito político, al mismo que el termino *secta* iba cayendo en desuso y sólo se le utilizaba para referirse a actos vinculados con la religión pero con carga negativa.

Otro término que conviene estudiar es el de “facción” que para algunos politólogos significa lo mismo que “partido” y que por su similitud llegaron a confundirse. Sin embargo, para Giovanni Sartori, “partido” y “facción” etimológicamente tienen significados diferentes. “Facción” proviene del vocablo latino *facere*, que significa “hacer”, “actuar”; término que con el tiempo llegó a identificar, en los textos latinos, a un grupo político con acciones desestabilizadoras y nocivas (factio).¹

En el último siglo la palabra “partido” ha adquirido un significado propio con una carga “positiva”, Burke, citado por la Gran Enciclopedia Rialp² lo define

¹ Cfr. Sartori, Giovanni. *Partidos y sistema de partidos*, marco para un análisis, versión española de Fernando Fontenla, Alianza Editorial, Madrid, 1992, pág. 18.

² Gran Enciclopedia Rialp. Op. Cit. Tomo VII, Pág. 863.

como un grupo de hombres unidos para fomentar mediante sus esfuerzos conjuntos el interés nacional, basando en algún principio determinado en el que todos sus miembros están de acuerdo.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 41 define a los partidos políticos como entidades de interés público que tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y como organizaciones de ciudadanos, 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.

Sin embargo la teoría se aleja por mucho de la realidad, ya que en la actualidad algunos partidos, más que instituciones de interés público, se asumen así mismos como verdaderas “sectas” o “facciones” con acciones desestabilizadoras como ocurrió con el Partido de la Revolución Democrática (PRD), antes y después de las elecciones del 2 de julio de 2006, en donde desconoce, y en voz de Andrés Manuel López Obrador, “manda al diablo” a las instituciones del país, debido a que éstos no le reconocieron el triunfo que según él, obtuvo en las urnas en la elección presidencial, generando una crisis política nacional que aun no se ha podido superar y sigue poniendo en riesgo la estabilidad del país.

En conclusión, los partidos políticos se han apartado de su significación teórica que los ubica como organizaciones políticas de interés público, constituidos con el objetivo de promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional, hacer posible el acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder público, mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo; y se han convertido en verdaderas “facciones” que utilizan, manipulan y lucran con la miseria de la sociedad para cumplir sus ambiciones personales y cuando no lo consiguen, hacen uso de todas las argucias para desestabilizar al país.

2. Regulación Jurídica en México

No obstante que la existencia de los partidos políticos data del siglo XII, en México su aparición como tales, es más reciente y su regulación jurídica, nos remite a principios del siglo XX.

De entre los partidos nacionales históricos, destacan: El Partido Científico, cerebro y acción de Díaz³ que postulaba al dictador en cada una de sus constantes reelecciones; el Partido Liberal Mexicano, fundado en 1906 por Ricardo Flores Magón, para oponerse al régimen de Díaz y a la reelección de éste como Presidente de México; y, el Partido Antirreeleccionista creado por Francisco I. Madero hacia 1909 para iniciar el movimiento armado el 20 de noviembre de 1910 pugnando por el "Sufragio Efectivo no Reelección". Luego, tras la Revolución se crean un sin número de pequeños partidos que más tarde vienen a aglutinarse dentro del Partido Nacional Revolucionario (PNR) creada por Calles en 1929.

Aunque los partidos políticos existían en México desde finales del siglo XIX, en la redacción original de la Constitución de 1917 no se hizo referencia expresa de estas organizaciones políticas; en cambio en el artículo noveno de dicha Ley Suprema sí se consignó el derecho todo ciudadano a asociarse libremente para tratar los asuntos políticos del país. En 1963 se reforman los artículos 54 y 63 Constitucionales para establecer la figura de "diputados de partido", con lo que se hace una referencia a la existencia de los partidos, pero sin determinar su naturaleza, ni precisar la función que desempeñan y los fines que persiguen y es hasta 1977 durante el sexenio López Portillo, cuando se institucionalizan y se eleva su regulación a nivel Constitucional mediante una reforma al artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;⁴ en dicha reforma se indicaba como fines de los partidos, promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a integrar la representación nacional y hacer posible el acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder. Además se les otorgaba el derecho al uso en forma permanente de los medios de comunicación social.

³ Cfr. Covarrubias Dueñas, José de Jesús, Op. cit., p. 24.

⁴ Diario Oficial de la Federación de 6 de diciembre de 1977

No obstante lo anterior; ya desde principios del siglo XX, la legislación secundaria reconocía la existencia de dichas organizaciones y en mínimas disposiciones trataban de regular su actuar en la vida política nacional.

Ley Federal Electoral de 1911

La primera ley en México que busca regular la actividad de los partidos políticos fue expedida el 19 de diciembre de 1911, a iniciativa de Francisco I. Madero y se le conoce como Ley Federal Electoral, ésta ley, en su capítulo VII, *de los partidos políticos*, establece los siguientes requisitos para su integración:

- 1) *Que hayan sido fundadas por una asamblea constitutiva de 100 ciudadanos como mínimo.*
- 2) *Que la asamblea haya aprobado una junta que dirija los trabajos del partido, que tenga una representación política de éste, así como haber aprobado un programa político y de gobierno.*
- 3) *Que la autenticidad de la asamblea constitutiva conste por acta autorizada y protocolizada ante notario público.*
- 4) *Que la junta directiva publique por lo menos 16 números de un periódico de propaganda durante los seis meses anteriores a la fecha de las elecciones primarias y durante el plazo que transcurra entre éstas y las elecciones definitivas.*
- 5) *Que por lo menos con un mes de anticipación a la fecha de las elecciones primarias la junta directiva haya presentado su candidatura, sin perjuicio de modificarla si lo considera pertinente.*
- 6) *Que la junta directiva o las sucursales de que de ella dependan (también con un mes de anticipación) hayan nombrado sus representantes en los diversos colegios municipales sufragáneos y distritos electorales en las elecciones en donde pretendan tener injerencia sin perjuicio igualmente, de poder modificar los nombramientos.⁵*

Ley Electoral para la Formación del Congreso Constituyente de 1916

El 20 de septiembre de 1916 a iniciativa de Venustiano Carranza con el objeto de convocar a la elección del “Congreso Constituyente” se modifica la Ley Electoral de 1911 y se expide la Ley Electoral para la Formación del Congreso Constituyente; aunque se incluyen varias modificaciones, en el capítulo V *de los partidos políticos* sólo destaca la prohibición para los partidos de tener

⁵ Covarrubias Dueñas José de Jesús, Op. cit, pág. 26.

denominación o nombre religioso, así como no formarse exclusivamente a favor de individuos de determinada raza o creencia.⁶

Ley Electoral de 1917

El mismo año de la promulgación de la Constitución, se expide una nueva ley electoral, conocida como Ley Electoral de 1917, ésta ley consta de ocho capítulos y 76 artículos, en el capítulo VI, *De los partidos políticos*, estableció los siguientes requisitos: 1) no deberían llevar en el nombre ninguna denominación religiosa, 2) no deberían formarse a favor de individuos de determinada raza o creencia, 3) los partidos políticos como los *candidatos independientes* tendrán derecho a nombrar representantes, que deberán ser registrados ante la autoridad municipal del lugar en que se ha de ejercer la representación.⁷

Ley para la Elección de los Poderes Federales de 1918

En ésta reforma se mantuvieron vigentes los capítulos VIII, V y VI de las leyes electorales de 1911, 1916 y 1917 respectivamente, sin embargo se realizaron las siguientes modificaciones y adiciones: a) El artículo 107 dejó abierta la posibilidad de postular *candidatos independientes* para diputados con el apoyo de apenas 50 ciudadanos del distrito, b) Se facultó a los gobernadores para establecer la división distrital-electoral y, c) Los presidentes municipales fueron facultados para vigilar el desarrollo de los comicios, no así a los partidos políticos los cuales no podían tener injerencia alguna.⁸

Ley Federal Electoral de 1946

Se establece como una ley reglamentaria de los artículos 36 fracción I; 60; 74, fracción I y 97 de la Constitución; contiene doce capítulos agrupados de la siguiente forma: Renovación de los poderes legislativo y ejecutivo de la Unión (artículos del 1 al 3); de los organismos electorales (artículos del 4 al 21); de los partidos políticos (artículos del 22 al 39); derecho activo y pasivo del voto (artículos 40 al 47); de la división territorial y del padrón y listas electorales (artículos del 48 al 58); de la preparación de la elección (artículos del 59 al 70);

⁶ Idem.

⁷ ibidem, pág 29.

⁸ Idem

del proceso electoral (artículos del 71 al 90): de las juntas computadores (artículos del 91 al 106); del computo general de las elecciones de senadores y presidente de la república (artículos del 107 al 109); de la calificación de la elección (artículos del 110 al 118); de la nulidad de la elección (artículos del 119 al 124); y de las sanciones (del artículo 125 al 136).⁹ Ésta ley propuesta por Manuel Ávila Camacho viene a derogar a la ley de 1918, con el surge el primer órgano encargado de realizar las elecciones federales conocida como Comisión Federal de Vigilancia Electoral, y, establece un régimen de partidos; en su capítulo III. Regula la actuación de éstas entidades; fija el número de 300 mil asociados distribuidos en cuando menos dos terceras partes de las entidades federativas para poder obtener el registro. El artículo 22 de ésta ley define a los partidos políticos como Asociaciones constituidas para fines electorales y de interacción política.

Reforma de 1949

En 1947 Miguel Alemán reforma la Ley Federal Electoral de 1946, y en el Capítulo III, De los partidos políticos, se limitan las causas de cancelación definitiva del registro a los partidos políticos a: 1) El desacato de éstos a los preceptos constitucionales, 2) Utilización medios violentos para encausar sus acciones y, 3) No postular candidatos para las elecciones intermedias. Se le fija el plazo de 60 días a la Secretaría de Gobernación para otorgar o negar el registro. Se facultan a los representantes de los partidos para interponer protestas y denunciar las infracciones en la preparación, desarrollo y computo de las elecciones. Además se obliga a los partidos a contar con un comité directivo en las entidades donde el partido tuviera más de 1000 afiliados. Cuando algún partido no reuniera los requisitos o actuara fuera de la ley, se podía decretar la cancelación temporal o definitiva del registro obtenido.¹⁰

Ley Federal Electoral de 1951

Miguel Alemán, vuelve a reformar la ley electoral para establecer que sólo serían reconocidos como partidos políticos, aquellos que hubiesen obtenido

⁹ Covarrubias Dueñas, José de Jesús, Op. Cit, 2003, p. 30.

¹⁰ Idem.

su registro nacional, para lo cual deberían cubrir los siguientes requisitos: 1) Apegar su actuación pública a la Constitución y respetar las instituciones que de ella dimanen. 2) Consignar en su acta constitutiva la prohibición de establecer pactos o alianzas que los subordinaran a cualquier órganos internacional o partido político. 3) Adoptar una denominación propia y distinta acorde con sus fines y programa político la que no podrá contener alusión religiosa o racial. 4) Encausar sus acciones por medios pacíficos. 5) Hacer una declaración de principios que sustente y, en consonancia con éstos, formular su programa político, precisando los medios que pretende adoptar para la resolución de los problemas nacionales.¹¹

Con esta ley ahora los candidatos tienen el derecho de reclamar la nulidad de la elección de diputados, senadores y presidente de la republica, otorgada hasta entonces solamente a los ciudadanos y a los partidos políticos¹²

Reforma de 1954

En 1954, a iniciativa de Adolfo Ruiz Cortínez, se reforma la Ley Federal Electoral de 1951 con el objeto de exigir mayores requisitos para obtención del registro como partido político; así por ejemplo aumenta el número de afiliados de 30 000 a 75 000, distribuidos cuando menos de 2 500 en cada una de las dos terceras partes de las entidades federativas y se amplía a 120 días el plazo con que cuenta la Secretaria de Gobernación para otorgar o negar el registro.¹³

Reforma de 1963

En 1963, a propuesta de Adolfo López Mateos se reforma la Ley Federal Electoral de 1954, en lo relativo a los partidos, se establece que aquellos que hayan obtenido su registro nacional tendrán algunos beneficios económicos tales como exentarlos del impuesto que se causen por los contratos de arrendamiento, compraventa y donación de inmuebles que realicen; así como de las rifas que realicen para allegarse de recursos o de la venta de las publicaciones que

¹¹ Idem

¹² Orozco Enríquez, J. Jesús, Op. cit., 837.

¹³ Cfr, Covarrubias Dueñas, José de Jesús. Op. cit, pág. 31.

editen relacionados con la difusión de sus principios, programas, estatutos, propaganda y por uso de equipos y medios de los diputados de partido.¹⁴

Reformas de 1970

En 1970 se reformó la Constitución y la ley Electoral, para reducir de 21 a 18 años la edad para adquirir la ciudadanía, pero no hubo ninguna modificación al régimen de partidos.¹⁵

Ley Federal Electoral de 1973

En esta ley, los partidos políticos quedaron regulados en los capítulos I, II, III, IV y V. En el artículo 18 se dispuso que para que una agrupación pudiera ostentarse como partido, ejercer sus derechos y prerrogativas, antes debería obtener de la Secretaría de Gobernación su registro, para lo cual, de conformidad con el artículo 19 y 23, debían formular una declaración de principios, programa de acción y estatutos que normaran su actividad política, contar con 2000 afiliados en por lo menos dos terceras partes de las entidades federativas y que el número total de afiliados no fuera menor a 65 mil, haber celebrado cuando menos una asamblea en cada una de las entidades federativas en donde tuvieran presencia, ante un juez, notario o funcionario público; el artículo 26 los facultaba para adquirir los inmuebles necesarios para el desarrollo de sus actividades; el artículo 27 obligaba a la Secretaría de Gobernación a informar a la Comisión Federal Electoral de las inscripciones, suspensiones o cancelación de registro que realizara e informar en caso de ser solicitado por la propia Comisión, sobre la lista de partidos políticos con registro nacional; el artículo 29 por su parte facultaba a los partidos políticos integrarse a la Comisión Federal Electoral mediante un comisionado con voz y voto; el artículo 34 facultaba a cualquier partido poder solicitar se investigaran las actividades de otro partido cuando tuviera motivo fundado de que incumpliera alguna obligación o no actuara conforme a derecho. Adicionalmente se les otorgó la exención de impuestos: del timbre, en los contratos de arrendamiento, compraventa y donación, el que causen por la venta de impresos que editen relacionados con la difusión de sus

¹⁴ Ídem

¹⁵ Ídem

principios, programas estatutos, propaganda y por el uso de equipo y medios audiovisuales en la misma. Así mismo artículo 39 les concedió el acceso a la radio y la televisión durante el periodo electoral, de acuerdo con la siguiente regla: cada partido político nacional podrá disponer hasta de diez minutos quincenales en radio y televisión con cobertura nacional para la difusión de sus tesis ideológicas, dentro de un mismo programa en el que participaran, sucesivamente, los partidos que lo hayan solicitado, en el orden de la fecha de su registro y en igualdad de condiciones.¹⁶

Ley Federal de Organizaciones y Procesos Electorales de 1977. (LFOPE)

Tras la reforma constitucional de 1977 que viene a institucionalizar a los partidos políticos, se expide una nueva ley electoral denominada Ley Federal de Organizaciones y Procesos Electorales. Ésta ley, promulgada en el sexenio de López Portillo, en lo que se refiere a los partidos políticos, les otorga mayor importancia al reconocerles además de su función esencial, articular la participación democrática de los ciudadanos formando ideológicamente a sus militantes; flexibiliza las reglas para su constitución y registro (se conserva el mínimo de 65 mil afiliados, se exigen 3 000 en lugar de 2000 afiliados en sólo la mitad de las entidades federativas, o tener cuando menos 300 afiliados en cuando menos la mitad de los distritos uninominales), la Comisión Federal Electoral sufragará los gastos erogados en la constitución y registro de los partidos. Para obtener el registro previo, el solicitante debía acreditar: 1) documentos básicos por ley, 2) que presente una corriente de opinión, expresión ideológica política o características de una fuerza social. 3) tener cuatro años de experiencia política o un año como Asociación Política Nacional antes de la convocatoria de la Comisión Federal Electoral para el registro. 4) la Comisión Federal Electoral contará con 45 días para otorgar o negar el registro. 5) sólo se otorgará registro definitivo si el partido en cuestión obtiene cuando menos 1.5 de la votación en la elección de que se trate.

Esta ley también faculta a los partidos políticos para formar coaliciones, fusionarse, constituir frentes, participar en las elecciones estatales y municipales (este derecho no aplica a los partidos que aun no hayan obtenido su registro

¹⁶ Ídem

definitivo), formar parte de los organismos electorales mediante un comisionado con voz y voto para partidos con registro definitivo y sólo con voz para los partidos con registro condicionado, nombrar representantes ante las mesas directivas de casilla y ante los distritos uninominales, interponer recursos de: inconformidad, protesta, queja, revocación y revisión. Así mismo otorga a los partidos políticos acceso permanente a radio y televisión, exención de impuestos y derechos, franquicias postales, facilidades para tareas editoriales y, contar con el mínimo de elementos necesarios para el desarrollo de sus actividades.

Dentro de las obligaciones, los partidos políticos deberán: Mantener el mínimo de afiliados, ostentar la denominación, emblema y colores registrados, cumplir normas de afiliación, contar con domicilio social para sus órganos directivos, notificar a la Comisión Federal Electoral cualquier cambio a sus estatutos, editar publicaciones mensuales, registrar listas regionales de candidatos a diputados de representación proporcional, sustituyendo así la figura de *diputado de partido* por la de Representación proporcional, con 100 curules para la cámara de diputados; y perderán su registro en caso de: dilución o fusión, incumplimiento de obligaciones, por sanción (cuando habiendo postulados candidatos diputados o senadores, estos acuerden no formar parte del colegio electoral o se nieguen a desempeñar su cargo) y por no haber obtenido el 1.5% en dos elecciones consecutivas.¹⁷

Reglamento de los Organismos Electorales y Previsiones para la Ley de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales de 1978

Este reglamento, en cuanto a los partidos políticos, viene a especificar sus prerrogativas enunciadas de manera genérica en la ley que reglamenta, así por ejemplo, les otorga un mínimo de dos horas y un máximo de cuatro horas del tiempo del Estado en radio y televisión (artículo 34). Se les otorgan franquicias postales y telegráficas para enviar correspondencia ordinaria, propaganda y sus publicaciones periódicas, (artículo 44). Se les faculta para imprimir carteles y folletos de igual formato y calidad para todos los partidos con un número proporcional al número de formulas para la elección de diputados registradas

¹⁷ Ibidem, pp. 837 y 838.

por el principio de representación proporcional. Se les facilita locales en las cabeceras electorales para los comités locales, siempre y cuando no sea en las ceden de los poderes federales, estatales o municipales (artículos 55, 56 y 57).

Código Federal Electoral de 1987

Deroga la LFOPE de 1977 e introdujo importantes cambios en materia de partidos políticos. Suprimió el registro condicionado, permitió las coaliciones y frentes electorales, se precisó el acceso de los partidos políticos a los medios de comunicación, los cuales dispondrían de 15 minutos mensuales que se incrementarían en los procesos electorales y participar en un programa especial que se transmitiría por radio y televisión dos veces al mes, aumentó de 100 a 200 el número de diputados de representación proporcional, dispuso la renovación del senado por mitades cada tres años, a diferencia de la ley electoral anterior, “estableció la cláusula de gobernabilidad” para lo cual, facultó al partido mayoritario participar en la distribución de diputados de representación proporcional siempre y cuando no excediera de 350 curules, equivalente al 70% de la cámara, dispuso la creación del Tribunal de lo Contencioso Electoral que tuvo las atribuciones que la ley electoral de 1977 había otorgado a la Suprema Corte de Justicia en materia electoral.¹⁸

Código Federal de Instituciones y Procesos Electorales (COFIPE) 1990

Promulgada en el sexenio de Carlos Salinas, esta ley crea cuatro instituciones electorales: el Instituto Federal Electoral, con características de organismo público autónomo, en el que se deposita la autoridad electoral y la responsabilidad de organizar las elecciones federales; un nuevo Registro Federal de Electores; el Servicio Profesional Electoral y; el Tribunal Federal Electoral.

En capítulo segundo establece las disposiciones relativas a la regulación de los partidos políticos, las cuales sufren diversas modificaciones con respecto a la ley anterior, de tal suerte que se vuelve a instaurar el registro condicionado; se suprimió la figura de la candidatura común y se precisaron las reglas para las coaliciones; se suprimieron las asociaciones políticas y *se mantuvo el monopolio de los partidos políticos para postular candidatos a cargo de elección popular;*

¹⁸ Ibidem, pp. 35 a 37.

se amplió el financiamiento a los partidos políticos y se introdujeron disposiciones relativas al desarrollo de las campañas y la propaganda electoral.

En el Consejo General del IFE, sólo los consejeros ciudadanos tendrán voz y voto y los representantes de los partidos sólo tendrían voz. Así mismo el COFIPE, estableció una serie de principios que buscaban lograr la equidad del acceso de los partidos a los medios de comunicación; mayor equilibrio en el financiamiento para lo cual se establecieron topes a los gastos de campaña; otorgó acceso a las listas nominales de lectores y se modificaron los requisitos para la obtención del registro como partido político.¹⁹

Reforma de 1996 al COFIPE

De entre las reformas realizada al COFIPE en 1996 destacan las siguientes: se prohíbe expresamente la afiliación colectiva a los partidos políticos; desaparece el registro condicionado; respecto del número de afiliados basta con obtener el 0.13 % del padrón electoral utilizado en la elección inmediata anterior para obtener el registro; se incrementó de 1.5 % a 2 % de la votación de la elección inmediata anterior, para que un partido pueda conservar su registro; se dispuso que ningún partido podrá contar con un número total de diputados electos por ambos principios que signifique mas del 80% respecto a su porcentaje de votación emitida a nivel nacional, excepto que este límite sea rebasado considerando únicamente los escaños obtenidos por mayoría relativa. Sólo podrán ostentarse como partidos políticos nacionales aquellas organizaciones políticas que obtengan su registro ante el IFE, el cual podrá perderse por: no participar en un proceso federal ordinario, no obtener el 2% de la votación emitida en alguna de las elecciones para diputados, senadores o presidente; haber dejado de cumplir con alguno de los requisitos exigidos para la obtención de su registro; incumplir de manera grave y sistemática a juicio del Consejo General del IFE, las disposiciones del COFIPE; haberse declarado disuelto por acuerdo de sus miembros; fusionarse con otro partido.

Con el fin de conseguir equidad en la contienda electoral, se dispone lo siguiente: Acceso permanente de los partidos a los medios de comunicación,

¹⁹Ibidem pp. 37 al 39.

que en el financiamiento a los partidos políticos, los recursos públicos predominen sobre los recursos privados; para tal efecto los partidos contarán con dos partidas presupuestales, una para el sostenimiento y desarrollo de sus actividades ordinarias permanentes y una segunda para la obtención del voto durante los procesos electorales, en ambos casos 30% del financiamiento público total se distribuirá de manera igualitaria entre todos los partidos políticos y el 70% restante se distribuirá en proporción al número de votos obtenidos en la elección inmediata anterior.

El 1º de enero de 2004 y 1º de julio de 2005 entraron en vigor dos nuevas reformas al COFIPE, la primera tuvo como finalidad incrementar los requisitos para obtener el registro como partido político nacional y la segunda permitió el voto de los ciudadanos mexicanos radicados en el extranjero para la elección de Presidente de la República.

Reforma de 2007 al COFIPE

El 13 de septiembre de 2007 se publican en el Diario Oficial de la Federación las reformas a los artículos 6, 41, 85, 97, 99, 108, 116, 122 y 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dentro de la llamada "Reforma electoral".

En consecuencia el 15 de enero de 2008 entran en vigor las nuevas reformas al (COFIPE) que contemplan entre otras cuestiones, la regulación del uso de los tiempos oficiales para la propaganda, sanciona a los medios que no cumplan la ley, reduce en 50% el financiamiento de la campaña presidencial y regula el conteo voto por voto si la diferencia entre el primero y segundo lugar es de 1 % o menos. Pero también obliga a los ciudadanos agotar las instancias partidarias antes interponer cualquier recurso ante el TEPJF por violación a sus derechos.

3. Derechos

Los derechos y prerrogativas de los partidos políticos en México han ido incrementando en cada legislación electoral promulgada, hasta convertirlos actualmente en monopolizadores de la vida política nacional.

El COFIPE en su artículo 36 establece el catálogo de derechos de los partidos políticos nacionales, y son:

- a) Participar, conforme a lo dispuesto en la Constitución y en este Código, en la preparación, desarrollo y vigilancia del proceso electoral;*
- b) Gozar de las garantías que este Código les otorga para realizar libremente sus actividades;*
- c) Acceder a las prerrogativas y recibir el financiamiento público en los términos del artículo 41 de la Constitución;*
- d) Organizar procesos internos para seleccionar y postular candidatos en las elecciones federales, en los términos de este Código;*
- e) Formar coaliciones, tanto para las elecciones federales como locales, las que en todo caso deberán ser aprobadas por el órgano de dirección nacional que establezca el Estatuto de cada uno de los partidos coaligados. Asimismo, formar frentes con fines no electorales o fusionarse con otros partidos en los términos de este Código;*
- f) Participar en las elecciones estatales, municipales y del Distrito Federal, conforme a lo dispuesto en el primer párrafo de la Base I del artículo 41 de la Constitución;*
- g) Nombrar representantes ante los órganos del Instituto Federal Electoral, en los términos de la Constitución y este Código;*
- h) Ser propietarios, poseedores o administradores sólo de los bienes inmuebles que sean indispensables para el cumplimiento directo e inmediato de sus fines;*
- i) Establecer relaciones con organizaciones o partidos políticos extranjeros, siempre y cuando se mantenga en todo momento su independencia absoluta, política y económica, así como el respeto irrestricto a la integridad y soberanía del Estado Mexicano y de sus órganos de gobierno;*
- j) Suscribir acuerdos de participación con agrupaciones políticas nacionales; y*

No obstante que los derechos anteriormente enunciados otorgan gran poder a los partidos políticos en detrimento de los ciudadanos, la nueva reforma constitucional en materia electoral promovida por los tres principales partidos políticos nacionales (PAN, PRD y PRI), consolidan la partidocracia en México, toda vez que el inciso E) del artículo 116 constitucional reformado otorga a los partidos políticos el derecho exclusivo para solicitar el registro de candidatos a los puestos de elección popular.

4. Obligaciones

Cabe destacar que aun cuando la ley establece un largo catálogo de obligaciones que los partidos políticos deben observar, estos no son suficientes

para regular su actuación a fin de que contribuyan eficazmente al desarrollo de la vida democrática del país y la de sus instituciones, más aún en reiteradas ocasiones los partidos políticos se han conducido en clara violación a la ley sin que hayan sido sometidos a juicio alguno, razón por la cual estos institutos políticos son vistos por la mayoría de la sociedad como los más corruptos.

De conformidad con el artículo 38 del COFIPE, los partidos políticos nacionales están sujetos a las siguientes obligaciones:

- a) Conducir sus actividades dentro de los cauces legales y ajustar su conducta y la de sus militantes a los principios del Estado democrático, respetando la libre participación política de los demás partidos políticos y los derechos de los ciudadanos;*
- b) Abstenerse de recurrir a la violencia y a cualquier acto que tenga por objeto o resultado alterar el orden público, perturbar el goce de las garantías o impedir el funcionamiento regular de los órganos de gobierno;*
- c) Mantener el mínimo de afiliados en las entidades federativas o distritos electorales, requeridos para su constitución y registro;*
- d) Ostentarse con la denominación, emblema y color o colores que tengan registrados, los cuales no podrán ser iguales o semejantes a los utilizados por partidos políticos nacionales ya existentes;*
- e) Cumplir sus normas de afiliación y observar los procedimientos que señalen sus estatutos para la postulación de candidatos;*
- f) Mantener en funcionamiento efectivo a sus órganos estatutarios;*
- g) Contar con domicilio social para sus órganos directivos;*
- h) Editar por lo menos una publicación trimestral de divulgación, y otra semestral de carácter teórico;*
- i) Sostener, por lo menos, un centro de formación política;*
- j) Publicar y difundir en las demarcaciones electorales en que participen, así como en los tiempos que les corresponden en las estaciones de radio y en los canales de televisión, la plataforma electoral que sostendrán en la elección de que se trate;*
- k) Permitir la práctica de auditorías y verificaciones por los órganos del Instituto facultados por este Código así como entregar la documentación que dichos órganos les requieran respecto a sus ingresos y egresos;*
- l) Comunicar al Instituto cualquier modificación a sus documentos básicos, dentro de los diez días siguientes a la fecha en que se tome el acuerdo correspondiente por el partido. Las modificaciones no surtirán efectos hasta que el Consejo General del Instituto declare la procedencia constitucional y legal de las mismas. La resolución deberá dictarse en un plazo que no exceda de 30 días naturales contados a partir de la presentación de la documentación correspondiente.*

- m) Comunicar al Instituto, dentro de los diez días siguientes a que ocurran, los cambios de los integrantes de sus órganos directivos, o de su domicilio social;*
 - n) Actuar y conducirse sin ligas de dependencia o subordinación con partidos políticos, personas físicas o morales extranjeras, organismos o entidades internacionales y de ministros de culto de cualquier religión;*
 - o) Aplicar el financiamiento de que dispongan, por cualquiera de las modalidades establecidas en este Código, exclusivamente para el sostenimiento de sus actividades ordinarias, para sufragar los gastos de precampaña y campaña, así como para realizar las actividades enumeradas en el inciso c) del párrafo 1 del artículo 36 de este Código;*
 - p) Abstenerse, en su propaganda política o electoral, de cualquier expresión que denigre a las instituciones y a los partidos o que calumnie a las personas. Las quejas por violaciones a este precepto serán presentadas ante la secretaría ejecutiva del Instituto, la que instruirá un procedimiento expedito de investigación en los términos establecidos en el Libro Séptimo de este Código. En todo caso, al resolver sobre la denuncia se observará lo dispuesto por el primer párrafo del artículo 6o. De la Constitución;*
 - q) Abstenerse de utilizar símbolos religiosos, así como expresiones, alusiones o fundamentaciones de carácter religioso en su propaganda;*
 - r) Abstenerse de realizar afiliaciones colectivas de ciudadanos;*
 - s) Garantizar la equidad y procurar la paridad de los géneros en sus órganos de dirección y en las candidaturas a cargos de elección popular;*
 - t) Cumplir con las obligaciones que este Código les establece en materia de transparencia y acceso a su información; y*
 - u) Las demás que establezca este Código.*
- 2. Las modificaciones a que se refiere el inciso l) del párrafo anterior en ningún caso se podrán hacer una vez iniciado el proceso electoral.*

5. Crisis de los Partidos Políticos

En México hay una institución en crisis, esta institución se llama *partido político*. No el PAN, el PRI, el PRD o los “minipartidos”, sino todos, la institución como tal está en serios problemas. La crisis de los partidos políticos es uno de los sucesos políticos más preocupantes de la actualidad, rebasados por el vertiginoso desarrollo que experimentan las sociedades democráticas contemporáneas, los partidos han sido relativamente lentos para adaptarse a tantos y tan profundos

cambios²⁰. Esta crisis, nos dice Enrique Semo, abarca problemas de identidad, representación, cohesión y organización.²¹

El problema de identidad de los partidos políticos, apunta el autor en referencia, se debe a que los roles que por décadas desempeñaron los partidos políticos tradicionales han cambiado. El PRI, ya no es aquel partido de Estado que por 71 años gobernó al país, la dictadura perfecta, como lo llamara el escritor peruano Mario Vargas Llosa, perdió en el poder en el 2000 y ahora tiene que asumir su papel de oposición, cuestión nada fácil pues al perder el aparato estatal que tenía a su servicio ha iniciado una pugna interna entre sus líderes que ha traído como consecuencia su fractura y con ello en riesgo su propia sobrevivencia; además de ser desplazado al segundo lugar en las preferencias del electorado en el 2000 y al tercero en el 2006. El PAN, que desde su fundación en 1939 había sido un partido de derecha o centro derecha fuertemente ideologizado que mantenían una amplia base de activistas y militantes dedicados, en clara oposición al partido de Estado, le toca asumir su rol de partido en el gobierno y pareciera que después de ocho años en el poder todavía no logra entender este nuevo rol, cuestión que lo a llevado a entraren serias diferencias y confrontaciones con los dos gobiernos emanados de sus filas; así por ejemplo trascendió la inusitada lucha por el control del partido que sostuvieron al principio de la actual administración, los calderonistas y los foxistas, como si se tratara de grupos antagónicos con ideología e intereses distintos y no de integrantes de un mismo partido.

El PRD, por su parte aglutinaba si no a todas, si a la mayorías de las izquierdas, también fuertemente opositoras al régimen de gobierno priísta; pero poco a poco esta identidad se ha ido desdibujando, El PRD no cuenta con destrezas organizativas, mantiene un espíritu antintelectual fomentado por el activismo mecánico y la desidia. En un escenario consagrado a la impunidad y a la simulación, no consigue fijar su programa y sus especificidades ideológicas, y

²⁰ Hernández, María del Pilar (coordinadora). *Partidos políticos, democracia interna y financiamiento de precampañas*: Memorias del VII Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional, IJ UNAM, Mexico, 2002, pág. 3.

²¹ SEMO, Enrique. “*Los partidos a la deriva*”, Proceso: semanario de información y análisis, numero 1400, (México, D.F. 31 de agosto 2003), pág. 73.

sólo la resistencia al neoliberalismo del PRI y al atroz conservadurismo del PAN (también neoliberal) le consiguen al PRD la identidad mínima... sin los corsés de hierro del presidencialismo del PRI y el fundamentalismo de índole clerical del PAN, suelen distinguirlo las falsas libertades, la copia de métodos típicamente priístas, la incapacidad de planear ideas y proyectos...candidatos que nunca manchan sus labios con una sola idea, denuncian sin tregua el fraude cometido en su contra y se refugian en sus cabañas burocráticas²². La crisis del PRD, explica Octavio Rodríguez Araujo, se debe a que se ha convertido en un partido con una estructura pragmática y electorera, alejada de la sociedad, además la salida de Cuauhtémoc Cárdenas de los órganos de dirección...refleja pérdida de "la estatura política moral" que tenía el fundador de este instituto político...en contraste, continua Rodríguez Araujo, "todos los dirigentes" del PRD se caracterizan por ser ambiciosos y oportunistas";²³ en entrevista con Olga Wornat, Carlos Ahumada Kurtz sentenció a López Obrador, "haré todo lo que sea necesario para que este güey (AMLO) no llegue. Le conozco todas, la gente está engañada con él, no es lo que parece. Nadie se imagina lo que este hombre tiene a lado, la gente que lo rodea, yo sí. Son corruptos que se venden por dos pesos. López Obrador es el peor de los hipócritas y yo lo voy a mostrar tal cual."²⁴

Actualmente los partidos ya no están preocupados por ser ampliamente ideológicos y han adoptado el pragmatismo utilitario electoral, aunque el discurso se declaren de izquierda, de derecha o de centro. Se han vuelto pragmáticos, realizan alianzas con cualquier grupo o personaje cuando ven en ello una posibilidad de acceder al poder, "adiós a las ideologías, a los principios, a las plataformas... En aras de objetivos no siempre claros, las principales fuerzas políticas del país –o sus dirigentes formales– se enhebran en alianzas electorales o electoreras, circunstanciales, parlamentarias, sin que al parecer les importe convertir la escena pública en un caos pragmático que raya con frecuencia en la

²² Carlos Monsiváis, "El PRD, antes y después", Proceso: semanario de información y análisis, número 1431, (México D. F., 4 de abril 2004), pág., 19.

²³ Citado por Díaz Gloria Leticia, "La crisis perredista" Proceso: semanario de información y análisis, número 1431, (México D. F., 4 de abril 2004), pp., 20 y 21.

²⁴ Entrevista publicada por la revista PROCESO, número 1427, el 7 de marzo de 2004, pág. 14.

perversión”.²⁵ Los partidos al volverse pragmáticos pierden su definición, no adoptan un programa de gobierno propio y distinto, lo que provoca que cuando llegan al gobierno mantienen las mismas políticas que sus antecesores manteniendo el “statu quo” y la perversidad de la política, tal cual como ocurrió con la alternancia en el 2000 con la llegada del PAN al gobierno, que no trajo cambios sustantivos en beneficio de las mayorías que por ellos votaron. Los electores ya no ven diferencia entre uno y otro partido, por más que estos se declaren de centro, derecha o izquierda. Al final sólo buscan proteger intereses propios y de grupo.

En cuanto a la representación, los partidos políticos atraviesan por una crisis que afecta su capacidad de atracción electoral, y, por ende, de representación de los intereses de la sociedad.²⁶ Octavio Rodríguez Araujo” hace la siguiente reflexión: “la crisis de la política obedece en parte a la crisis de los partidos políticos, y esta tiene su origen en el pragmatismo utilitario electoral que se refleja, al alcanzar posiciones de poder, en la falta de compromiso político de gobernantes y representantes parlamentarios con las necesidades nacionales y de soberanía, y con las necesidades mayoritarias de la población en un marco de justicia social.”²⁷

Efectivamente, tal como lo apunta el maestro, los partidos políticos cada vez representan menos a la sociedad. “El partido fue creado como un medio para lograr un fin. No obstante, por haberse transformado en un fin en sí mismo, con metas e intereses propios experimenta un distanciamiento de la clase que representa;”²⁸ es decir, representan sus propios intereses, un ejemplo por demás ilustrativo se dio en 2006 cuando Carlos Navarrete junto con los diputados de su partido (PRD) impidieron el sexto informe del entonces Presidente Vicente Fox bajo la excusa de que éste había agraviado a su partido, no obstante que la mayoría de la ciudadanía encontraba reprobable dicha acción. Los legisladores

²⁵ Cervantes Susana y Alejandro Gutiérrez, “Alianzas perversas”, Proceso: semanario de información y análisis, número 1411, (México D. F., 16 de noviembre 2003), pág., 28.

²⁶ Hernández María del pilar. Op. Cit. p. 95.

²⁷ Rodríguez Araujo, Octavio, “Crisis de la política y de los partidos”, Este País: tendencias y opiniones, número 126, (México D.F., diciembre de 2004), pág., 26.

²⁸ Robert Michels. *Los partidos políticos II*, Un estudio de las tendencias oligárquicas de la democracia moderna. Amorroutu, Buenos Aires, Argentina, 1991, pág. 176.

perredistas desestimaban la opinión de la ciudadanía que se oponía a sus acciones bajo el argumento de que no debían respeto y consideración a aquellos ciudadanos que votaron por el PAN o el PRI. Al parecer la estulticia y miopía de estos legisladores, (imperante en la idiosincrasia de nuestra “clase política”) no les permitió entender que deben ceñirse a la voluntad de las mayorías, misma que se oponía a la toma de la tribuna del congreso para impedir el informe presidencial; por lo que queda claro que los partidos políticos, ya no están comprometidos con la sociedad, sino que creen estar por encima de ella. Esta situación se a dado debido a que no contamos con una regulación adecuada que obliguen a los funcionarios a asumir el papel que les corresponde, el de “servidores” de la sociedad, a que nuestro sistema político electoral establece como única vía para acceder a los cargos públicos, la afiliación obligatoria a los partidos, situación que pone a la ciudadanía a merced de dichas organizaciones.

Por lo que hace a la cohesión, ésta “nunca fue tan débil. Los odios y celos entre políticos de la misma organización son más fuertes que los que separan a contendientes de diferentes partidos, las pugnas entre las llamadas “corrientes internas” o “tribus” desgastan ampliamente su credibilidad y ponen de manifiesto el alto grado de corrupción imperante al interior de dichos institutos políticos. La sociedad ha sido testigo de como la maestra Elba Esther y Roberto Madrazo, fracturaron al PRI en su feroz lucha por alcanzar la dirección del partido, llevándolo a la peor crisis de su historia con devastadores resultados electorales en 2006, en donde no sólo volvieron a perder la presidencia sino que pasaron a ser la tercera fuerza en el congreso después de 71 años de poder hegemónico y absoluto. Carlos Ramírez vaticinaba esta crisis ya desde 2005 y lo expresó de la siguiente manera “como todo imperio el PRI parece comenzar su desmoronamiento final, aunque quiere llevarse consigo al país. Las pugnas en el 2000 fueron atemperadas por Ernesto Zedillo como presidente de la republica saliente y aún el priísta numero uno. En 2006, el PRI se enfila hacia lo que pudiera ser su ruptura final: la señora Elba Esther Gordillo ha emprendido una lucha desde su bunker sindical para dinamitar los cimientos del tricolor”.²⁹ Posteriormente Roberto Madrazo y ex gobernador mexiquense

²⁹ Ramírez, Carlos, *¿Hundimiento del PRI?*, Vértigo, num. 234, (México, D.F. 11 de septiembre 2005), pag 43.

Arturo Montiel protagonizaron otro vergonzoso escándalo, en donde a fin de descalificar e inhabilitar políticamente a éste último se filtraron documentos de una investigación, en donde se evidenció el gran enriquecimiento ilícito del ex gobernador mexiquense.

Pero lo anterior, no sólo sucede con el PRI, en el PRD las cosas no son distintas, las diferentes “tribus” que la conforman siempre han estado en pugna por el control del partido, esta situación a llegado a tal extremo que tras la jornada electoral del 16 de marzo de 2008 para renovar a su dirigencia nacional, la lucha entre “nueva izquierda” e “izquierda democrática” ha sumido al partido en la peor crisis de su historia. EN el PAN las cosas no son diferentes y ni que decir de los minipartidos.

La falta de cohesión y verdaderos principios en los partidos provoca que los “políticos” transiten frecuentemente de un partido a otro, y no es raro ver a un ex presidente municipal panista como candidato del PRI o del PRD o viceversa.

En cuanto al problema de la organización, ésta se refleja en los escándalos de corrupción en su interior; el PRI se vio sacudido por el “Pemexgate”; el PAN con el escándalo de los “amigos de Fox”; el Verde Ecologista con las transacciones del niño “verde”; el PRD con los video escándalos que involucraron al GDF en actos de corrupción, de la que López Obrador pretendía lavarse las manos argumentando la teoría del complot. Los partidos políticos, como organizaciones, no son capaces de frenar las ambiciones personales de sus afiliados, más bien, las secundan y las impulsan en claro perjuicio del interés superior de la sociedad.

Por todo lo anterior podemos precisar que los partidos políticos en México han entrado en una severa crisis que abarca todos los aspectos de su vida como instituciones públicas. No cumplen con los fines para los que fueron creados y han desgastado la poca credibilidad que la sociedad tiene en ellos.

6. La Partitocracia en México

El término Partitocracia o partidocracia proviene de *partito* que significa “dividido”, del participio pasivo de *partire*, “dividir” y *kratía* que significa

“autoridad”, de *krátos*, fuerza poder. Este término designa el fenómeno de control de poder político por parte de los partidos; es decir, las organizaciones políticas son las que marcan la dirección del gobierno. El objetivo de los partidos no es sólo llegar al poder, sino tener una exacerbada intervención en el proceso de toma de decisiones.³⁰ Gonzalo Fernández de la Mora la define como “aquella forma de oligarquía arbitrada en que los partidos políticos monopolizan la representación. En la partidocracia, afirma, el partido político es el que concentra el poder. Es el actor principal y exclusivo de sistema democrático. El Estado es regido no por sí mismo sino por los partidos políticos. El parlamento es un congreso de partidos en donde el diputado o senador ha de votar, no según sus principios y convicciones personales, sino por lo que ordena el partido en que milita. Las bancas son del partido. Los representantes electos, no lo son más del pueblo que los votó, sino de los partidos que los incluyó en una lista hermética y sólo accesible a la oligarquía partidaria.”³¹

Por tanto la partidocracia, ha venido a ser una degeneración de la democracia, en la que los partidos políticos monopolizan la vida política, en cuanto asumen el poder comienzan a trabajar para consolidar y reforzar su influencia.³² La partidocracia es el sistema en que los partidos políticos ejercen un control exhaustivo sobre la vida pública de una nación;³³ pueden definir las leyes que los regulan, diseñar las autoridades que las aplican, nombrar a las cabezas de los organismos reguladores y removerlas a su antojo.³⁴

Ahora bien, en México la partidocracia se ha hecho presente desde el 4 de marzo de 1929 cuando Plutarco Elías Calles creó el Partido Nacional Revolucionario (PNR) con el fin de estabilizar el país y normalizar el acceso al poder de los principales veteranos de la guerra civil. Fue un acuerdo político para que los sobrevivientes de esa cruenta guerra no se mataran entre sí. Nueve años

³⁰ Berlin Valenzuela, Francisco, *Diccionario universal de términos parlamentarios*. Miguel Ángel Porrúa, México, 1998, p. 724.

³¹ Fernández de la Mora Gonzalo *La Partidocracia*, Madrid, 1977, pág.154.

³² Michels Robert. *Los partidos políticos I*, Un estudio de las tendencias oligárquicas de la democracia moderna. Amorroutu, Buenos Aires, Argentina, 1991, pág. 83.

³³ Enciclopedia ESPASA, vol. 8, Espasa Calpe, España, 2003, pág. 2489.

³⁴ Zuckermann, Leo, *la reforma de la partidocracia*, Excelsior: el periódico de la vida nacional. (*México D. F.* 3 de septiembre, 2007). pág. 4.

después, en 1938, Lázaro Cárdenas cambia el nombre del partido a Partido de la Revolución Mexicana (PRM) y finalmente el año de 1946, adopta el nombre de Partido Revolucionario Institucional (PRI), aun en el 2000 éste partido perdió el poder presidencial y se dio por primera vez la alternancia, seguimos siendo gobernados por partidos políticos corruptos sin importar si ahora ostentan el membrete de PRI, PAN, PRD o cualquier otro que logra conseguir su registro sólo para beneficiarse del erario publico. Enriqueciendo de esta manera a políticos corruptos y envileciendo más al pueblo.

A lo largo de todo este largo periodo, los mexicanos no hemos tenido oportunidad de participar libremente en la vida política de nuestro país a menos que nos afiliamos obligatoriamente a un partido político. Esto no siempre fue así, los textos originales de nuestra Carta Magna que ahora regulan la participación de los ciudadanos en la vida pública no preveían tal anomalía, el texto del artículo 35 Constitucional por ejemplo desde su redacción en 1917 hasta la fecha permite la libre postulación de cualquier ciudadano a cualquier cargo publico; el artículo 41 constitucional por su parte establecía originariamente lo siguiente:

Artículo 41. El pueblo ejerce su soberanía por medio de los poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los estados, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de los estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal.

Como claramente se aprecia, en ninguna parte de este precepto originario se contemplaba a los partidos políticos como la única vía para acceder a puestos de elección popular tal y como sucede hoy en día, sin embargo los gobiernos posrevolucionarios al percatarse que mediante los partidos políticos podían acceder y mantenerse en el poder, el 6 de diciembre de 1977 por iniciativa del presidente López Portillo se decide reformar el artículo 41 constitucional para institucionalizarlos y convertirlos en el eje, principio y fin de la vida política del país; todo esto, en clara violación de la garantía estipulada en la fracción II del artículo 35 Constitucional vigente que establece:

Artículo 35. Son prerrogativas del ciudadano:

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

Por lo tanto queda claro que nuestra Carta Magna prevé desde sus orígenes la libre participación de la sociedad en la vida política, sin la obligatoriedad de afiliarse a partido político alguno, por eso se hace necesario reformar el artículo 41 constitucional para que ésta garantía constitucional se haga efectiva y la ciudadanía no esté más a expensas de los partidos políticos tan desacreditados por los escándalos de corrupción y que a pesar de ello siguen rigiendo la vida política del país, gobernando y sirviéndose del erario público, sin que exista algún contrapeso que los limite y los convierta en verdaderas entidades de interés público. La sociedad ha sido testigo de como los representantes electos, no lo son más del pueblo que los votó, sino de los partidos que los postularon; lo anterior quedó más que evidenciado con las reiteradas tomas de la tribuna de San Lázaro por parte del Frente Amplio Progresista (FAP), primero para impedir el último informe del ex presidente Vicente Fox el primero de septiembre de 2006, luego para impedir la toma de protesta de Felipe Calderon Hinojosa como nuevo presidente constitucional de México el 1^a de diciembre de 2006, una más para impedir a éste la rendición de su primer informe el primero de septiembre de 2007, y una más, acontecida el 10 de abril de 2008 para impedir la discusión de una reforma energética, obedeciendo en todo momento no la voluntad del pueblo sino de un sólo sujeto, Andrés Manuel López Obrador.

En resumen, en México los ciudadanos, somos rehenes de los partidos políticos, estos concentran el poder, son los actores principales y exclusivos del sistema democrático; el congreso es un congreso de partidos en donde el diputado o senador no vota según sus principios y convicciones personales, sino por lo que le ordena el partido en que milita, a tal grado que los partidos controlan el congreso y el gobierno, razón por la cual no se han llevado a cabo las verdaderas reformas que requiere el país, porque en muchos casos trastocarían intereses propios y de grupo; y es por este mismo motivo que no han sido enjuiciados aquellos personajes corruptos como Carlos Romero Descham, culpable del "PEMEXGATE", "el niño Verde", "los Amigos de Fox", René Bejarano, Carlos Ponce, Ulises Ruiz y Mario Marín, por mencionar sólo algunos vergonzosos ejemplos que evidencian la corruptela imperante en todos los partidos políticos sin distinción de membrete.

Dentro de la llamada “Reforma del Estado” los tres grandes partidos (PAN, PRD Y PRI) han aprobado una reforma electoral que sólo busca consolidar y acrecentar el poder que actualmente detentan éstos institutos políticos, para de esta manera perpetuar la partidocracia que hoy gobierna al país, relegando al ciudadano común a un papel de simple espectador. Utilizaron como pretexto el pobre argumento de la disminución del financiamiento a los partidos³⁵ y atentaron contra la autonomía del IFE, al violar la garantía constitucional de inamovilidad de los consejeros electorales y destituir de su cargo al consejero presidente Luís Carlos Hugalde y al resto del consejo de forma escalonada) crearon a nivel constitucional una Contraloría General para imponer a su titular; y, lo más grave, elevaron a rango constitucional el derecho exclusivo de los partidos políticos para solicitar los registros de candidatos a los puestos de elección popular a nivel local, reformando el artículo 116 constitucional y contradiciendo con ello el espíritu del texto del artículo 41 de la propia Carta Magna que como ya a determinado la Suprema Corte³⁶ de Justicia de la Nación, *sí permite las candidaturas independientes*. Esta reciente reforma representa a todas luces un claro retroceso en el nivel democrático alcanzado con la reforma de 1996, pues aunque la misma contiene puntos positivos, estos son opacados por los puntos en contra que vino a instaurar.

7. Falta de Credibilidad y Confianza.

Los ciudadanos han presenciado por largas décadas y sexenio tras sexenio, los abusos de poder, de la manipulación y el enriquecimiento ilícito por parte de sus autoridades, legisladores y partidos políticos; éstos últimos han perdido credibilidad de la ciudadanía. Se ha hecho de los partidos políticos, grandes negocios familiares, lo cual no puede permitirse en un país con 40 millones de pobres y que busca ser ampliamente democrático.³⁷ Además en los últimos

³⁵ En efecto el argumento esgrimido por los partidos como pretexto para llevar a cabo la tan anunciada reforma electoral carece de fundamento en virtud de que los ingresos de los partidos no disminuirán, al contrario el financiamiento ordinario de los partidos políticos aumentarán, como claramente que comprobado en un estudio realizado por el Comité Ciudadano para la Reforma Electoral y por la revista Milenio publicada el 10 de septiembre de 2007, p. 6 y ss.

³⁶ Acción de inconstitucionalidad 28/2006.

³⁷ Hernández María del pilar. Op. Cit. p.323.

años los partidos políticos han sido protagonistas de vergonzosos actos de corrupción y los llamados “video escándalos”, han estado a la orden del día, el 23 de febrero de 2004. Los periodistas Joaquín López Dóriga, en TELEvisa, y Carmen Aristegui, en Multivisión, transmiten un video en donde se evidencia al llamado “niño verde” negociando con el intermediario de un grupo de inversionistas canadienses una concesión a cambio de millones de dólares; el acto de corrupción no se consuma, cierto, pero de la actitud que mantiene en ese encuentro, se desprende que estaría dispuesto a cerrar el trato; es decir, a recibir el dinero. El 1 de marzo de 2004, Joaquín López Dóriga exhibe otro video en el cual se muestra al secretario de Finanzas del gobierno de la Ciudad de México, Gustavo Ponce, realizando apuestas en un casino de Las Vegas en Estados Unidos. Esta situación orilló al entonces procurador capitalino Bernardo Bátiz a hacer una llamada al programa, rompiendo el sigilo que la dependencia a su cargo había mantenido respecto de una investigación por un fraude de más de treinta millones de pesos cometido en contra del propio gobierno del Distrito Federal. El 2 de marzo de 2004. En el noticiario El Mañanero, el diputado panista Federico Doring entrega un video en donde se ve al empresario Carlos Ahumada, en su oficina, entregando, en dos fechas diferentes, fuertes cantidades de dinero al coordinador de la fracción perredista y presidente de la Comisión de Gobierno de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, René Bejarano.

Pero no sólo el Partido Verde o el PRD han protagonizado vergonzosos actos de corrupción; en el PRI tenemos el llamado PEMEXGATE,³⁸ mediante el cual se desvió recursos millonarios de PEMEX, a través del sindicato petrolero a la campaña presidencial de Labastida; y el escándalo en que se vio envuelto el ex gobernador del Estado de México, Arturo Montiel por su enriquecimiento ilícito durante su gestión como gobernador; de lado del PAN están los “Amigos de Fox”³⁹ que incluso recibieron financiamiento del extranjero para la campaña presidencial de Vicente Fox, aunado a esto tenemos además el caso de los hijos de Martha Sahún, esposa del ex presidente Vicente Fox, los cuales obtuvieron jugosos contratos a costa del erario público. Sin que alguno ya sido llevado a juicio para responder de tales delitos.

³⁸ Cárdenas Gracia Jaime, *Lecciones de los asuntos Pemex y Amigos de Fox*, IJ UNAM, México, 2004, pág. 26.

³⁹ *Ibidem*, pág. 33.

Pese a que pareciera demasiado, los anteriores casos de corrupción no son los únicos; y si la sociedad se ha enterado de su existencia no es porque en México exista una verdadera transparencia y rendición de cuentas de los actos de nuestra “clase política,” más bien, se han hecho públicos debido ha que han sido patrocinados y utilizados por los mismos políticos como una estrategia eficaz para eliminar al adversario político, situación que viene a perjudicar aún más la falta de credibilidad porque pone de manifiesto hasta donde son capaces de llegar por obtener y mantenerse en el poder.

Por si todo esto fuera poco, en la contienda electoral del 2 de julio de 2006 la sociedad fue testigo de las innumerables descalificaciones recíprocas que se lanzaron entre los candidatos y entre los partidos mismos. Los partidos políticos y sus candidatos han abandonado las propuestas de acciones concretas para satisfacer las demandas legítimas de la sociedad, tales como empleo, seguridad, salud, educación etc., etc., y se han enfrascado en una denigrante confrontación que lejos de solucionar los problemas sólo las empeora, además con López Obrador la sociedad se ha dado cuenta hasta donde son capaces de llegar los políticos secundados por sus partidos en su afán por conseguir el poder sin importar llevarse entre los pies a todo el país, eso sí alegando a diestra y siniestra que lo único que buscan es defender la “voluntad popular” Los partidos políticos han perdido la visión social. Los dirigentes de las organizaciones partidistas sólo buscan el realizar declaraciones que generen polémica y descalificar a la oposición haciendo aun lado el desempeño de la una política social que genere mejores niveles de vida entre los ciudadanos.

Por tales motivos la sociedad ha perdido la confianza en los partidos políticos y son percibidos como una de las instituciones más corruptas que sólo buscan el poder por el poder mismo. Como ejemplo de lo anterior, vale señalar que el 5 de junio de 2002, el periódico Milenio da conocer una encuesta en el que se destaca los siguiente: “un 64% (de los ciudadanos) confiaba poco o nada en los diputados y senadores, un 63% sentía lo mismo con respecto a los partidos políticos”. Similares resultados arrojó otra encuesta realizada por el Instituto de

Investigaciones jurídicas de la UNAM, que ubica a los partidos políticos como una de las instituciones que mayor desconfianza genera entre los ciudadanos.⁴⁰ Así mismo la encuesta publicada por la revista CRITERIOS en su versión de Internet el 5 de octubre de 2006⁴¹ sobre el nivel de confianza en las diversas instituciones del país revela que los partidos políticos registran la mayor falta de confianza.

Nivel de confianza	El gobierno	El gobierno del estado	Los partidos políticos	Los diputados federales
1)Mucha	13.6	12.2	2.3	2.6
2)Regular	33.5	31.5	14.8	19.2
3)Poca	21.7	19.5	16.5	17.3
4)Ninguna	23.4	27.9	46.9	45.2
5)No sabe	7.7	8.8	9.7	15.7
Total	100	100	100	100

Además, la encuesta del barómetro Global de Corrupción 2006 publicada en el marco del Día Internacional contra la Corrupción celebrada el 09 de diciembre del mismo año ubica a los partidos políticos como una de las instituciones más corruptas del país; en una escala del 1 al 5 en donde 5 representa el mayor grado de corrupción, los partidos políticos de México obtuvieron una calificación de 4.4⁴²

Y la tendencia en 2007 continuó, el barómetro global de Corrupción volvió a ubicar a los partidos como uno de los institutos más corruptos del país.⁴³

⁴⁰ Veáse, Concha, H.; Fix Fierro, H.; Flores, j., y Valadés, D., *Cultura de la Constitución en México*, México, UNAM, 2004, pág. 62.

⁴¹ <http://www.criterios.com.mx>

⁴² El Universal, 8 de diciembre 2006, pág. A10

⁴³ www.transparency.org

PARTIDOS POLITICOS Y SU REGULACIÓN JURIDICA EN MEXICO

Ley Federal Electoral de 1911. El capítulo VII exige para formar un partido que: Se constituya por asamblea de 100 miembros ante notario público. Dirigida por una junta con programa político y de gobierno. Publicar 16 números de un periódico de propaganda, anteriores a cada elección. Presentar candidatos y representantes ante los colegios municipales un mes antes de la elección.

Ley Electoral para la Formación del Congreso Constituyente de 1916. En capítulo V de los partidos políticos. La única novedad que se observa es que los partidos no podrán tener denominación o nombre religioso.

Ley electoral de 1917. El capítulo VI, De los partidos políticos, recoge los artículos 53 y 54 de la anterior ley sin señalar la naturaleza de los partidos políticos.

Ley para la Elección de los Poderes Federales del 2 de julio 1918. Sin modificaciones sustanciales a las anteriores leyes la novedad fue que permitía postular *candidaturas independientes* para diputados con el apoyo de apenas 50 ciudadanos del distrito. (artículo 107). Facultó a los gobernadores para establecer la división distrital-electoral; los presidentes municipales y no los partidos políticos fueron los facultados para vigilar el desarrollo de los comicios

Ley Federal Electoral de 1946. Surge la Comisión Federal de Vigilancia Electoral, órgano encargado de realizar las elecciones federales, establece un régimen de partidos; en su capítulo III regula la actuación de éstas entidades. Fija el número de 300 mil asociados distribuidos en cuando menos dos terceras partes de las entidades federativas para poder obtener el registro

Reforma de 1949. En el capítulo III, De los partidos políticos, destaca el establecimiento del requisito para la constitución de los partidos políticos nacionales consistente en formular una declaración de principios y programa político, así como los medios a adoptar para la solución de los problemas nacionales.

Ley Federal Electoral de 1951. Para obtener el registro nacional los partidos deberían: 1) Apegar su actuación a la constitución. 2) no subordinarse a órganos internacional o partido extranjero. 3) Contar con denominación y programa político propios sin alusión religiosa o racial. 4) Encausar sus acciones por medios pacíficos. 5) Hacer una declaración de principios. Faculta además a los candidatos reclamar la nulidad de la elección.

Reforma de 1954. aumenta el número de afiliados de 30 000 a 75 000, distribuidos cuando menos de 2 500 en cada una de las dos terceras partes de las entidades federativas y Gobernación cuenta ya con 120 días para otorgar o negar el registro.

Reforma de 1963. Destaca el establecimiento de exenciones impositivas para los partidos políticos con registro nacional, iniciando de esta manera el financiamiento público indirecto

Reformas del 29 de enero de 1970. Se reforma la constitución y la ley electoral para reducir de 21 a 18 años la edad para adquirir la ciudadanía, pero no hubo ninguna modificación al régimen de partidos.

Ley Federal Electoral de 1973. Regula a los partidos en los capítulos I, II, III, IV, Destaca el aumento a 2000 afiliados en por lo menos dos terceras partes de las entidades federativas y que el número total de afiliados no fuera menor a 65 mil, celebrar una asamblea en cada una de ellas ante notario. Faculta a los partidos integrarse a la Comisión Federal Electoral mediante un comisionado con voz y voto, así como acceder a la radio y la televisión durante el periodo electoral

Ley Federal de Organizaciones y Procesos Electorales de 1977. (LFOPPE). Establece como función esencial de los partidos articular la participación democrática de los ciudadanos. Exige 3000 afiliados en la mitad de las entidades, acreditar: (documentos básicos por ley, presente una corriente de opinión, expresión ideológica política o características de una fuerza social., sólo se otorgara registro definitivo si se obtiene cuando menos 1.5 de la votación en la elección de que se trate). Permite las coaliciones, fusiones, frentes. Faculta a los partidos formar parte de los organismos electorales mediante un comisionado con voz y voto, nombrar representantes ante las mesas directivas de casilla y ante los distritos uninominales, interponer recursos de: inconformidad, protesta, queja, revocación y revisión. Otorga a los partidos políticos acceso permanente en radio y televisión

Reglamento de los Organismos Electorales y Previsiones para la Ley de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales de 1978. En cuanto a los partidos especifica sus prerrogativas enunciadas de manera genérica en la ley que reglamenta, p.e., otorga un mínimo de dos horas y un máximo de cuatro horas del tiempo del Estado en radio y televisión (art. 34).

Código Federal Electoral de 1987. Suprimió el registro condicionado, se precisó el acceso de los partidos políticos a los medios de comunicación, aumentó de 100 a 200 el número de diputados de representación proporcional, dispuso la renovación del senado por mitades cada tres años, "estableció la cláusula de gobernabilidad" y creó el Tribunal de lo Contencioso Electoral.

COFIPE 1990. Crea el IFE, EL Registro Federal de Electores; el Servicio Profesional Electoral y; el Tribunal Federal Electoral. vuelve a instaurar el registro condicionado; suprimió la figura de la candidatura común y se precisaron las reglas para las coaliciones; se suprimieron las asociaciones políticas y Amplió el financiamiento a los partidos

Reforma de 1996 al COFIPE. Prohíbe la afiliación colectiva; desaparece el registro condicionado; incrementa a 2 % de la votación para conservar el registro; ningún partido podrá contar con más del 80% del congreso. El registro se obtendrá ante IFE y se perderá por: no participar en un proceso federal ordinario, no obtener el 2% de la votación emitida en alguna de las elecciones para diputados, senadores o presidente, entre otros; otorga a todos los partidos el acceso permanente a los medios de comunicación, el financiamiento públicos debe predominar sobre el privados.

Reforma de 31 de diciembre de 2003 al COFIPE. Con entrada en vigor desde el 1° de enero de 2004 esta ley incrementa los requisitos para obtener el registro como partidito político nacional.. El 1° de julio de 2005 entra en vigor una nueva reforma al COFIPE que permite el voto de los mexicanos en el extranjero.

Reforma de 2008 al COFIPE. Otorga a los partidos políticos el monopolio del registro de las candidaturas a los puestos de elección popular, regula el uso de los tiempos oficiales para la propaganda, sanciona a los medios que no cumplan la ley, reduce en 50% el financiamiento de la campaña presidencial y regula el conteo voto por voto si la diferencia entre el primero y segundo lugar es de 1 % o menos.

CAPITULO III. HISTORIA CONSTITUCIONAL

1.- Textos Constitucionales Relacionados con los Derechos Políticos de los Ciudadanos Mexicanos.

a) Artículo 1º Constitucional

El primer artículo a analizar en este capítulo, será el artículo 1º de la Carta Magna, que en su primer párrafo establece:

Artículo 1.- En los Estados Unidos Mexicanos todo individuo gozará de las garantías que otorga esta Constitución, las cuales no podrán restringirse ni suspenderse, sino en los casos y con las condiciones que ella misma establece.

Los principios de igualdad y no discriminación, aquí consagrados se extienden por igual a “todos” los mexicanos. Los derechos reconocidos de manera genérica por el artículo primero de nuestra constitución son “derechos naturales inherentes al ser humano, anteriores y superiores al Estado, el que no los crea sino que sólo los reconoce y garantiza, ésta garantía o aseguramiento positivo (lo que no equivale al derecho mismo), sobre todo en la constitución, sirve como principio y punto de partida para la actuación del legislador y las demás autoridades públicas.”¹ Sin embargo no obstante que todo individuo, (mexicano o no) goza de las garantías individuales, la propia constitución reserva desde luego algunas prerrogativas a aquellos que posean el status de ciudadano; pero la propia constitución, no hace ninguna distinción entre éstos últimos, de tal suerte que para poder gozar y ejercer plenamente los derechos políticos que otorga nuestra Carta Magna, basta solamente ser ciudadano mexicano, y por tal motivo no se debe exigir ningún requisito adicional como el pertenecer a algún partido político para poder demandar su cumplimiento. Las violaciones a las garantías de los ciudadanos mexicanos deben hacerse valer contra cualquier autoridad del Estado que las vulnere; pero para tal efecto debe existir un tribunal que las haga cumplir sin miramiento alguno más que con apego irrestricto al mandato constitucional; para tal efecto fue creado el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (órgano especializado del poder judicial de la Federación en

¹ Carbonel Miguel, (coordinador), *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, comentada y concordada*, Tomo I, IJ UNAM, México, 2004, p 1.

materia electoral), sin embargo este alto tribunal no ha cumplido su encomienda constitucional y los derechos de los ciudadanos siguen sin una tutela efectiva.

b) Artículo 5º, párrafo cuarto constitucional.

Artículo 5.- A ninguna persona podrá impedirse que se dedique a la profesión, industria, comercio o trabajo que le acomode, siendo lícitos. El ejercicio de esta libertad sólo podrá vedarse por determinación judicial, cuando se ataquen los derechos de tercero, o por resolución gubernativa, dictada en los términos que marque la ley, cuando se ofendan los derechos de la sociedad. Nadie puede ser privado del producto de su trabajo, sino por resolución judicial...

Párrafo cuarto

*En cuanto a los servicios públicos, sólo podrán ser obligatorios, en los términos que establezcan las leyes respectivas, el de las armas y los jurados, así como el desempeño de los **cargos** concejiles y los **de elección popular**, directa o indirecta. Las funciones electorales y censales tendrán carácter obligatorio y gratuito, pero serán retribuidas aquéllas que se realicen profesionalmente en los términos de esta Constitución y las leyes correspondientes. Los servicios profesionales de índole social serán obligatorios y retribuidos en los términos de la ley y con las excepciones que ésta señale.*

Respecto al artículo en estudio, Mario Melgar Adalid señala lo siguiente “el párrafo 1º consigna el derecho del hombre a dedicarse a la profesión, industria, comercio o trabajo que le acomode siendo lícitos. La libertad consagrada no podrá vedarse sino por determinación judicial, cuando se ataque derechos de terceros o por resolución gubernativa cuando se ofendan los de la sociedad;² sin embargo esta garantía, ha sido violada reiteradamente en relación con los derechos políticos de los ciudadanos, porque para desempeñar los cargos de elección popular, a que hace referencia el párrafo IV del artículo en estudio, no se puede tener acceso a los mismos, si previamente no se cumple obligatoriamente con el requisito de afiliarse a algún partido político, conservando así los partidos el monopolio de esta profesión.

c) Artículo 9º constitucional.

Artículo 9o.- no se podrá coartar el derecho de asociarse o reunirse pacíficamente con cualquier objeto lícito; pero solamente los ciudadanos de la republica podrán hacerlo para

² Ibidem, pág. 122.

tomar parte en los asuntos políticos del país. Ninguna reunión armada tiene derecho de deliberar.

No se considerara ilegal, y no podrá ser disuelta una asamblea o reunión que tenga por objeto hacer una petición o presentar una protesta por algún acto a una autoridad, si no se profieren injurias contra esta, ni se hiciere uso de violencias o amenazas para intimidarla u obligarla a resolver en el sentido que se desee.

La garantía constitucional de reunión pacífica, para tratar los asuntos políticos del país, tutelado por el artículo en estudio, ha sido un tema central en casi todos los países democráticos del mundo; el derecho de asociación o reunión, es sin duda una garantía de gran importancia, permite a los ciudadanos poder discutir y tratar los asuntos que tienen que ver con la vida política nacional, plantear propuestas y alternativas para acabar con los múltiples problemas que aquejan a la sociedad, así como decidir si están de acuerdo o no con el sistema imperante, y en caso de estar en desacuerdo plantear los cambios necesarios, desde luego, siempre por la vía pacífica y a través de los canales institucionales. Jesús Orozco lo plantea de la siguiente manera: “la libertad de asociación y la libertad de reunión constituyen dos de los derechos subjetivos públicos fundamentales más importantes e indispensables en todo régimen democrático, en cuanto propician el pluralismo político e ideológico y la participación de la ciudadanía en la formación del gobierno y del control de su actuación.”³

El derecho de asociación y reunión, constituye una garantía de la que no siempre se gozó, muchos ilustres mexicanos fueron sacrificados desde épocas coloniales por reunirse a tratar los asuntos del país, y plantear cambios y transformaciones profundas para acabar con la injusticia y la desigualdad imperantes en los gobiernos antidemocráticos y represores que se han gestado en México en diversas épocas a lo largo de nuestra historia. Por tal motivo, el derecho de reunión pacífica, debe ser garantizado plenamente por todo gobierno que se aprecie de ser democrático, porque aun cuando pertenezcamos a una misma nación, siempre existen divergencias de opiniones de como abordar y tratar los problemas del país, por tal motivo se debe escuchar y dar cabida a todas las voces, porque de lo contrario se corre el riesgo de caer en la lucha

³ Ibidem, pág. 171.

armada, para conseguir por la fuerza de las armas lo que no se pudo conseguir con la fuerza de la razón, la prudencia y la tolerancia.

El derecho de asociación, es un tema fundamental para el desarrollo armónico y pacífico de la sociedad y del país mismo; así lo entendió el Congreso Constituyente encargado de la redacción de la Constitución de 1917, al plasmar en el artículo 9º de la Carta Magna, dicha garantía.

La garantía de reunión y asociación es tan amplio, basto y rico que no debe ser reducido y monopolizado por un grupo de intereses, es decir, por los partidos políticos; ya que estos se han corrompido, y cada vez representan menos los verdaderos intereses de la sociedad, a cambio pelean entre sí por intereses propios y de grupo, sin importarles los problemas que aquejan a la sociedad; la lucha por conseguir el poder se ha convertido en el principio y fin de toda su actividad.

Es necesario precisar que la libertad de asociación como la de reunión, constituyen dos de los derechos públicos subjetivos fundamentales más importantes, indispensable en todo régimen democrático, *en cuanto propicien el pluralismo político e ideológico* la participación de la ciudadanía en la formación del gobierno y el control de su actuación.⁴

d) Artículo 13 Constitucional.

Artículo 13.- Nadie puede ser juzgado por leyes privativas ni por tribunales especiales. Ninguna persona o corporación puede tener fuero, ni gozar más emolumentos que los que sean compensación de servicios públicos y estén fijados por la ley. Subsiste el fuero de guerra para los delitos y faltas contra la disciplina militar; pero los tribunales militares en ningún caso y por ningún motivo podrán extender su jurisdicción sobre personas que no pertenezcan al Ejército. Cuando en un delito o falta del orden militar estuviere complicado un paisano, conocerá del caso la autoridad civil que corresponda.

El conjunto de prohibiciones enunciadas en éste artículo, tienen como fundamento el principio de igualdad de las personas ante la ley, en el punto 13 de los "Sentimientos de la Nación" José María Morelos y Pavón sugería "que las leyes generales comprendan a todos, sin excepción de cuerpos privilegiados," más

⁴ Báez Martínez, Roberto, *Comentarios a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, México, Editorial PAC, 2005, Pág., 19.

ampliamente, el decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana expedido en Apatzingan, Michoacán, el 22 de octubre de 1814, preveía lo siguiente: “la ley debe ser igual para todos, pues su objeto no es otro que regular el modo con que los ciudadanos deben conducirse en las ocasiones en que la razón exija que se guíen por esta regla común.”⁵

La negativa de las autoridades electorales de otorgar el registro como candidatos a cargos de lección popular a ciudadanos no afiliados a algún partido, **violenta el principio de igualdad ante la ley** tutelado por el artículo 13 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, toda vez que trata de forma discriminatoria a los ciudadanos, otorgándole el registro a aquellos que han sido postulados partidos políticos, pero negándole el mismo derecho a aquellos que pretenden postularse de forma independiente en el ejercicio legítimo de la garantía consagrada en el párrafo II del artículo 35 de la Ley Suprema, tal como sucedió con la solicitud de registro hecha ante el IFE por Jorge Castañeda Gutman como candidato independiente y la de Víctor González Torres (Dr. Simi). Estos dos casos han generado las más diversas opiniones; unos a favor y otros en contra, y dada la importancia que para nuestro tema de estudio revisten.

e) Artículo 35 constitucional, fracción II.

El artículo 35 constitucional contiene el catálogo de prerrogativas reservado a los ciudadanos mexicanos, todas y cada una de ellas es de especial importancia, como lo es el derecho de votar; el derecho de asociación; el derecho de tomar las armas o el derecho de petición; sin embargo el derecho a ser votado, encierra el punto medular del presente trabajo, porque lo que planteo es que éste derecho, al ser una prerrogativa elevada a rango constitucional deberá respetarse plenamente sin imponer ninguna limitación o restricción de ningún tipo, poniéndolo en concordancia con la fracción II del artículo 35 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos vigente que establece:

Artículo 35. Son prerrogativas del ciudadano:

II. poder ser votado para todos los cargos de elección popular y nombrada para cualquier otro empleo o comisión, teniendo las calidades que establezca la ley;

⁵ Carbonel Miguel Op. cit. pág. 228.

De tal redacción debemos entender que “todos los ciudadanos mexicanos” tienen el derecho de ser votados para todos los cargos de elección popular, sin más restricción o limitación, que tener las cualidades que establezca la ley; estas “calidades” no deben, en ningún caso y bajo ninguna circunstancia contradecir el propio mandato constitucional. Sin embargo la interpretación sobre el derecho a ser votado, ha sido distorsionado y con ayuda de la redacción ambigua del artículo 41 constitucional, los partidos políticos se han convertido en verdaderos monopolizadores a la hora de postular candidatos a cargo de elección popular, todo esto en clara y abierta violación de la Constitución misma y de instrumentos jurídicos internacionales vigentes como la Declaración Universal de los Derechos Humanos (Artículo 21), La declaración americana de los derechos y deberes del hombre (Artículo XX), El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (Artículo 25), La Convención Americana Sobre Derechos Humanos o Pacto de San José (Artículo 23), El Acuerdo de Asociación Económica Concertación Política y Cooperación entre la Unión Europea y sus Estados Miembros; documentos todos firmados y ratificados por el Estado mexicano y de observancia general de conformidad con el artículo 133 Constitucional.

En ninguno de los documentos anteriores, se exige que para poder ser votado a cualquier cargo de elección popular se debe, necesariamente, pertenecer a un partido político. Además, el mismo artículo 41 constitucional no establece de manera expresa que sólo los partidos políticos puedan postular candidatos, aun más, el artículo aludido, en su redacción original no contemplaba siquiera la existencia de los partidos políticos, sino que fue hasta la reforma de 1977 cuando se institucionalizaron dichos organismos; en cambio, ya desde de 1917 la Constitución contemplaba el derecho a ser votado a cualquier cargo de elección popular de forma independiente; por tanto el derecho a ser votado lisa y llanamente, fue una garantía reconocida antes que se previera la existencia de los partidos políticos.

f) Artículo 82 Constitucional

El artículo en estudio establece los requisitos que debe reunir un ciudadano mexicano que desee postularse al cargo de presidente de la república.

Artículo 82. Para ser presidente se requiere:

- 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.*
- 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 treinta días, no interrumpe la residencia.*
- IV. No pertenecer al estado eclesiástico ni ser ministro de algún culto;*
- V. No estar en servicio activo, en caso de pertenecer al ejército, seis meses antes del día de la elección;*
- VI. No ser secretario o subsecretario de estado, jefe o secretario general 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.*

Como claramente se advierte, en ningún apartado del artículo transcrito, se establece como requisito indispensable estar afiliado a un partido para poder contender por la Presidencia de la República, así como tampoco existe tal requisito para la elección de diputados y senadores de conformidad con los artículos 55 y 58 constitucionales, respectivamente.

g) Artículo 94 Constitucional.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación es el máximo órgano judicial en México, en él recae la función de dirimir las controversias judiciales a nivel federal; sus resoluciones son definitivas e inapelables, al respecto el artículo 94 Constitucional, establece:

Artículo 94. Se deposita el ejercicio del poder judicial de la federación en una suprema corte de justicia, en un tribunal electoral, en tribunales colegiados y unitarios de circuito y en juzgados de distrito.

Aunque de acuerdo con la propia Carta Magna, la Suprema Corte de Justicia de la Nación no está facultada para dirimir las controversias que se susciten en materia electoral, en su devenir histórico ha evolucionando y se le han venido concediendo en relación con el artículo 105 constitucional, facultades tendientes convertirlo en un *Tribunal de Control Constitucional o Tribunal constitucional*. De acuerdo con estas nuevas atribuciones la Corte está facultada para ser, (además de la última instancia en los juicios de amparo), competente para resolver controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad; y es precisamente esta última que la faculta para declarar

inconstitucional cualquier ley violatoria de la Constitución, sin importar la materia de que se trate, basta con que dicha ley contravenga la constitución para declarar su invalidez general, sin embargo éste alto tribunal pese a estar facultado para declarar inconstitucional, entre otras leyes, al COFIPE, por no permitir las *candidaturas independientes* y violando con ello la fracción II del artículo 135 constitucional, no lo ha hecho, violentando así el mandato Constitucional y prerrogativa contemplada en la fracción II del artículo 35 de la ley Suprema de la Nación, además de tratados internacionales obligatorios para el Estado mexicano como La Convención Americana Sobre Derechos Humanos o Pacto de San José y la propia resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos dictado a favor de Jorge Castañeda por habersele negado su registro como candidato independiente en la anterior contienda presidencial; pero éste tribunal no ha cumplido su encomienda y al no tener otra instancia superior al cual recurrir en defensa de sus garantías, los ciudadanos quedan indefensos y en manos de organizaciones corruptas como los partidos políticos.

h) Artículo 99 Constitucional.

El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) es la máxima autoridad en materia electoral, así lo dispone artículo 99 Constitucional al establecer:

Artículo 99. El tribunal electoral será, con excepción de lo dispuesto en la fracción II del artículo 105 de ésta constitución, la máxima autoridad jurisdiccional en la materia y órgano especializado del poder judicial de la federación.

Con el argumento de que si se le otorgaban facultades en materia electoral a la Suprema Corte de justicia de la Nación, ésta se politizaría, en 1986 se crea el Tribunal de lo Contencioso Electoral, órgano autónomo de carácter administrativo. Posteriormente, en 1990, con motivo de una nueva reforma constitucional se da paso a la creación del Tribunal Federal Electoral, en sustitución del anterior Tribunal de lo Contencioso Electoral, que fue definido en la propia Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos como el órgano jurisdiccional autónomo en materia electoral, encargado de garantizar que los actos y resoluciones se sujetaran al principio de legalidad. Esta institución, siguió evolucionando para llegar a ser, desde 1996, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, la última instancia en la calificación de las elecciones de diputados y

senadores, conoce y resuelve aquellas impugnaciones que con motivo de la elección presidencial se interponen, realiza el cómputo final y formula, en forma definitiva e inatacable, tanto la declaración de validez de la elección; como declaración de Presidente electo.

Además el TEPJF, es el órgano jurisdiccional encargado de resolver las violaciones a los derechos políticos electorales del ciudadano; así lo dispone la Fracción V del artículo 99 constitucional en estudio, al establecer:

Artículo 99. ...

Al tribunal electoral le corresponde resolver en forma definitiva e inatacable, en los términos de esta constitución y según lo disponga la ley, sobre:

v. Las impugnaciones de actos y resoluciones que violen los derechos político electorales de los ciudadanos de votar, ser votado y de afiliación libre y pacífica para tomar parte en los asuntos políticos del país, en los términos que señalen esta Constitución y las leyes. Para que un ciudadano pueda acudir a la jurisdicción del Tribunal por violaciones a sus derechos por el partido político al que se encuentre afiliado, deberá haber agotado previamente las instancias de solución de conflictos previstas en sus normas internas, la ley establecerá las reglas y plazos aplicables.

Sin embargo el TEPJF, no ha cumplido con su encomienda constitucional de proteger los derechos políticos del ciudadano y ha entregado en manos de los partidos políticos el monopolio para postular candidatos a cargo de elección popular; mientras la Suprema Corte hace lo mismo al declararse incompetente para conocer de violaciones a los derechos políticos; con esto los ciudadanos quedan jurídicamente indefensos sin importar que de hecho existan dos tribunales que en el ámbito de sus competencias respectivas, estén facultados para velar por el cumplimiento irrestricto de la Constitución y de ésta manera proteger sus derechos políticos.

Lo más grave es que la reciente reforma al artículo 99 constitucional, aun cuando faculta al TEPJF para resolver la no aplicación de leyes contrarias a la Constitución, impone a los ciudadanos la carga de la prueba y los obliga a agotar las corruptas instancias partidarias antes de acudir al tribunal, lo que representa la dilación de la justicia en detrimento del ciudadano.

i) Artículo 103 constitucional.

Este artículo constitucional se relaciona con nuestro tema de estudio, porque considero que nuestro orden jurídico debe abandonar la postura conservadora que separa los “derechos políticos” de “garantías individuales”. Nuestro orden jurídico debería estar acorde con la teoría internacional moderna y no hacer ningún distingo entre las “Garantías individuales” y los “derechos políticos”. Nuestro concepto tradicional de “garantías individuales” no coincide con el moderno concepto de “derechos humanos”, que es, contemporáneamente, el más utilizado, el concepto de derechos humanos es más amplio, pues, por un lado, incluye a los derechos políticos, que por jurisprudencia de la Suprema Corte no forman parte de las garantías individuales, quedando por consiguiente, excluidos de la protección del juicio de amparo.”⁶

La garantía contenida en la fracción II del artículo 35 constitucional, al igual que los demás derechos políticos del ciudadano debe equipararse a los derechos humanos, y contra su violación debe proceder juicio de amparo de conformidad con la fracción I del artículo 103 de la ley Suprema que en lo conducente estipula.

*Artículo 103. Los tribunales de la federación resolverán toda controversia que se suscite:
I.- Por leyes o actos de la autoridad que violen las garantías individuales;*

De esta manera, contra leyes como el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE) que violenta el derecho a ser votado, por no permitir las candidaturas independientes y con ello las Garantías Individuales contenidas en los artículos 1º, 5º, 9º y 13 constitucionales, es procedente el juicio de garantías, pues la violación al derecho a ser votado conlleva necesariamente a la violación de garantías individuales.

j) Artículo 105 Constitucional

El artículo en estudio, regula la acción de inconstitucionalidad, la cual permite plantear la inconstitucionalidad de una ley, cuando ésta violenta la constitución misma, tal y como sucede con el COFIPE, que al reglamentar el derecho a ser votado, previsto en la fracción II del artículo 35 constitucional en lugar de privilegiar al ciudadano, otorga a los partidos políticos el monopolio de órganos

⁶ Ibidem, pág. 4.

de lección popular, violentando con ello una garantía de orden constitucional al disponer:

Artículo 105. La suprema corte de justicia de la nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

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 treinta y tres por ciento 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, estatal y del distrito federal, así como de tratados internacionales celebrados por el estado mexicano;

d).- el equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes de alguno de los órganos legislativos estatales, en contra de leyes expedidas por el propio órgano, y

e).- el equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes de la asamblea de representantes del distrito federal, en contra de leyes expedidas por la propia asamblea.

f).- los partidos políticos con registro ante el instituto federal electoral, por conducto de sus dirigencias nacionales, en contra de leyes electorales federales o locales; y los partidos políticos con registro estatal, a través de sus dirigencias, exclusivamente en contra de leyes electorales expedidas por el órgano legislativo del estado que les otorgo el registro.

La única vía para plantear la no conformidad de las leyes electorales a la constitución es la prevista en este artículo...

Además el mismo artículo en su parte final dispone:

...Las resoluciones de la suprema corte de justicia solo podrán declarar la invalidez de las normas impugnadas, siempre que fueren aprobadas por una mayoría de cuando menos ocho votos.

Sin duda la acción de inconstitucionalidad aquí regulada representa un instrumento útil para la preservación del orden constitucional, el problema radica en su instrumentación, ya que el propio artículo excluye al ciudadano individual del catálogo de sujetos facultados para su interposición tal como se aprecia en el artículo transcrito.

Otra limitante de la acción de inconstitucionalidad, se refiere al hecho de que para que se declare la invalidez de una norma violatoria a la Constitución, se requiere que la resolución de la Corte se de por mayoría calificada (ocho votos), esto no debe ser así ya que la validez de una norma es de estricto derecho y no de legitimación, de tal suerte que si seis Ministros consideran que una ley violenta la constitución se debe declarar su invalidez de forma inmediata y no esperar a que exista mayoría calificada.

k) Artículo 133 Constitucional.

Este precepto ha sufrido una sola modificación, la cual fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 8 de enero de 1934 para establecer claramente la supremacía constitucional por encima de los tratados internacionales, al disponer:

Artículo 133. Esta constitución, las leyes del congreso de la unión que emanen de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el presidente de la república, con aprobación del senado, serán la ley suprema de toda la unión. Los jueces de cada estado se arreglarán a dicha constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las constituciones o leyes de los estados.

Así pues, estatuye el principio de la supremacía constitucional por el cual la Constitución es el instrumento de mayor jerarquía en el orden jurídico de un Estado debido a su importancia y contenido. Se sostiene que la Constitución es la máxima ley de un Estado y sus preceptos son los rectores del sistema jurídico, en cuanto a la estructura forma y material de la ley suprema,⁷ lo que significa que las leyes deben estar de acuerdo con la Carta Máxima, ya que de lo contrario serían irregulares y por ello, sin aplicación.⁸ Además por jurisprudencia de la Corte, los tratados internacionales se ubican en un plano jerárquico por encima de las leyes federales pero por debajo de la Constitución, en efecto el 11 de mayo 1999 La SCJN, al interpretar esta disposición constitucional con motivo del amparo en revisión 1475/98, abandonó el anterior criterio que ubicaba en la misma jerarquía a las leyes generales y a los tratados internacionales ubicando a estas últimas en un segundo plano jerárquico,

⁷ Carvajal, Juan Alberto, Op., cit. Pág. 216 y 217.

⁸ Cfr. Duverger, Maurice, *Instituciones Políticas y Derecho Constitucional*, trad. Jesús Ferro, Ed. Ariel, Barcelona. 1968, pág. 224.

sólo por debajo de la propia constitución; de tal suerte que los tratados internacionales firmados y ratificados por el estado mexicano, son de observancia obligatoria de conformidad con el artículo citado.

De acuerdo con lo anterior, el Estado mexicano al no permitir las candidaturas independientes, está contraviniendo diversos tratados internacionales como: a) La Declaración Universal de los Derechos Humanos (Artículo 21); b) La Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre (Artículo XX); c) El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (Artículo 25); d) La Convención Americana Sobre Derechos Humanos o Pacto de San José (Artículo 23); e) El Acuerdo de Asociación Económica Concertación Política y Cooperación entre la Unión Europea y sus Estados Miembros; ya que estos instrumentos sí tutelan el derecho a ser votado de forma lisa y llana y al estar firmados y ratificados por nuestro país son de observancia obligatoria.

2.- Artículo 41 constitucional

a) Redacción original en el texto Constitucional del 1917

El texto original del artículo 41 en la Constitución de 1917, estaba redactado en los siguientes términos:

Artículo 41. El pueblo ejerce su soberanía por medio de los poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los estados, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de los estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal.

b) Reformas

Desde la promulgación de la Constitución el 5 de febrero de 1917, el artículo 41, se mantuvo sin cambios hasta 1977, cuando por iniciativa del entonces presidente, José López Portillo, se publica en el Diario Oficial de la Federación el 6 de diciembre la primera reforma que busca institucionalizar a los partidos políticos, el cual en su primer párrafo rezaba: "los partidos políticos son entidades de interés público; la ley determinará las formas específicas de su intervención en el proceso electoral".

Así mismo, en los subsecuentes cuatro párrafos adicionales de la mencionada reforma, se indicaban como fines de los partidos, promover la participación del

pueblo en la vida democrática, contribuirían a integrar la representación nacional y hacer posible el acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder. También, cuestión fundamental, los partidos políticos tendrían derecho al uso en forma permanente de los medios de comunicación social. Finalmente, se les abría al uso de un mínimo de elementos para sus actividades.⁹

Con la reforma de 1977 se institucionalizaron los partidos políticos estableciendo así un nuevo sistema electoral basada en los estos institutos políticos, es decir, un sistema electoral de partidos.

La segunda, tercera y cuarta reformas al artículo 41 se presentaron en 1990, 1993 y 1994 durante la administración del presidente Salinas de Gortari.

En 1990¹⁰ declaró que la organización de las elecciones federales, sería una función estatal ejercida por los poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión, pero, además, con la participación de los partidos políticos nacionales y de los ciudadanos. La función se realizaría a través de un organismo público (Instituto Federal Electoral) dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios. También, se profesionalizó al organismo público y se le dotó de autonomía en sus decisiones. Por primera vez se creaban los consejeros y consejeros magistrados y los representantes de los partidos políticos. Estableció además un sistema de medios de impugnación y un tribunal autónomo que sería órgano jurisdiccional en materia electoral.¹¹

En la reforma del 1993¹² lo novedoso fue darle *definitividad* a las distintas etapas de los procesos electorales, excluyendo ya a los colegios electorales de las respectivas cámaras. La única calificación definitiva e inatacable, sería la emitida por la Cámara de Diputados en relación con la declaración de presidente de los Estados Unidos Mexicanos, en los términos de la fracción I del artículo 74 constitucional. Se añadió una segunda instancia, que competiría resolver por una Sala integrada por cuatro miembros de la judicatura federal y el presidente del Tribunal Federal Electoral.

⁹ Cfr. Márquez Rabago, Sergio R. *Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos, sus reformas y adicciones*, Porrúa, México, 2003, pp. 74 y 75.

¹⁰ Reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 6 de abril de 1990.

¹¹ Cfr. Márquez Rábago, Op. Cit., pág. 75

¹² Diario Oficial de la Federación el 3 de septiembre de 1993.

Y la reforma de 1994¹³, modificó los párrafos octavo, noveno, décimo séptimo y décimo octavo del artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue, respectivamente:

La organización de las elecciones federales es una función estatal que se realiza a través de un organismo público autónomo, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, en cuya integración concurren los poderes Ejecutivo y Legislativo de la Unión, con la participación de los partidos políticos nacionales y de los ciudadanos según lo disponga la ley. En el ejercicio de esa función estatal, la certeza, la legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad serán principios rectores.”

El organismo público será autoridad en la materia, profesional en su desempeño y autónomo en sus decisiones; contará en su estructura con órganos de dirección, ejecutivos, técnicos y de vigilancia. El órgano superior de dirección se integrará por consejeros y consejeros ciudadanos designados por los poderes Legislativo y Ejecutivo y por representantes nombrados por los partidos políticos. Los órganos ejecutivos y técnicos dispondrán del personal calificado necesario para prestar el servicio profesional electoral. Los órganos de vigilancia se integrarán mayoritariamente por representantes de los partidos políticos nacionales. Las mesas directivas de casillas estarán integradas por ciudadanos.

El Tribunal Federal Electoral se organizará en los términos que señale la ley. Para el ejercicio de su competencia contará con cuerpos de magistrados y jueces instructores, los cuales serán independientes y responderán sólo al mandato de la ley. Los magistrados del Tribunal deberán satisfacer los requisitos que establezca la ley, que no podrán ser menores de los que señala esta Constitución para ser ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Serán electos por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Diputados, a propuesta del presidente de la República.

Los consejeros ciudadanos del órgano superior de dirección deberán satisfacer los requisitos que señale la ley y serán electos por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Diputados, de entre los propuestos por los grupos parlamentarios en la propia Cámara. La ley señalará las reglas y el procedimiento correspondientes.

En 1996 se reforma nuevamente el citado artículo¹⁴ y se establece que las elecciones serán libres, auténticas y periódicas. Reafirma a los partidos como entidades de interés público, aquellos con registro nacional podrán además participar en las elecciones locales y municipales, se les garantiza su acceso

¹³ Diario Oficial de la Federación del 19 de abril de 1994.

¹⁴ Diario Oficial de la Federación el 22 de agosto de 1996.

permanente a los medios masivos de comunicación, y aumenta su financiamiento público al privilegiar este, sobre el privado. También se otorga al IFE el rango de órgano Constitucional Autónomo, con personalidad y patrimonios propios, integrado por un consejero presidente y ocho consejeros electorales quienes integraran en su conjunto el Consejo General, el cual deberá sujetar sus resoluciones en los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad.

Además de lo anterior, se establece un sistema de medios de impugnación en los términos del artículo 99 de la constitución para garantizar los principios de Constitucionalidad y legalidad de las resoluciones emitidas los por órganos electorales.

La más reciente reforma al artículo 41 constitucional fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 13 de septiembre de 2007 dentro de la llamada “Reforma Electoral” y busca, al menos en teoría, implementar un nuevo sistema electoral basada en la reducción del financiamiento a los partidos y los tiempos de campaña, para lo cual se establece que durante el año para designar al presidente de la República, senadores y diputados el tiempo de campaña será de 90 días y cuando se renueve la Cámara de Diputados, tendrá una duración de 45 días; se ordena la prohibición total a los partidos políticos para adquirir tiempo en radio y televisión, dicha facultad le corresponderá de manera exclusiva al IFE para lo cual hará uso de los tiempos oficiales del Estado. Prohíbe las llamadas “campañas negras” facultando al órgano electoral para suspender de inmediato dicha propaganda. Se crea la Contraloría General del IFE cuyo titular será designado por la Cámara de Diputados.¹⁵

c) Interpretación de la Suprema Corte.

Pese a que tras resolver las acciones de inconstitucionalidad 28/2006, 29/2006 y 30/2006, interpuestas por los partidos políticos contra la aprobación de las candidaturas independientes en Yucatán en el año 2006, la Suprema Corte de

¹⁵ www.canaldelcongreso.gob.mx

Justicia de la Nación haya determinado que las candidaturas independientes son constitucionales; este alto tribunal no se ha pronunciado por mecanismos viables que materialicen éste derecho constitucional; más aún al interpretar el artículo 41 de la Constitución, una y otra vez sostiene que el acceso al ejercicio del poder sólo se puede dar a través de los partidos políticos, negando toda posibilidad al ciudadano no afiliado a algún partido a postularse a cualquier cargo de elección popular, como claramente se aprecia en el siguiente criterio plasmado en la tesis de jurisprudencia P. /J. 17/2001 sustentada por el Tribunal en Pleno, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo : XIII, Marzo de 2001, Página: 471, Novena Época cuyo texto reza:

PARTIDOS POLÍTICOS. EL ARTÍCULO 33, PRIMER PÁRRAFO, DEL CÓDIGO ELECTORAL DEL ESTADO DE AGUASCALIENTES QUE PREVE LA POSIBILIDAD DE FORMAR COALICIONES TOTALES POR TIPO DE ELECCIÓN, NO TRANSGREDE LO DISPUESTO EN LOS ARTÍCULOS 9o. Y 41, FRACCIÓN I, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL. De la interpretación armónica y sistemática de lo dispuesto por los citados preceptos constitucionales, se advierte que la libertad de asociación, tratándose de los partidos políticos, se encuentra afectada por una característica de rango constitucional, conforme a la cual su participación en los procesos electorales queda sujeta a lo que disponga la ley ordinaria. Ello es así, pues mientras el artículo 9o. constitucional consagra la garantía de libre asociación que implica la potestad que tienen los individuos de unirse para constituir una entidad o persona moral, con sustantividad propia y distinta de los asociantes y que tiende a la consecución de objetivos plenamente identificados cuya realización es constante y permanente; en el artículo 41, fracción I, de la Carta Magna se regula un tipo específico de asociación como son los partidos políticos, que tienen como fin permanente la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y hacer posible el acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo, pero cuya intervención en los procesos electorales estará sujeta a la ley que los rige. En congruencia con lo anterior, debe decirse que al establecer el artículo 33, primer párrafo, del Código Electoral del Estado de Aguascalientes que los partidos políticos acreditados podrán formar coaliciones totales por tipo de elección, a fin de presentar plataformas comunes y postular al mismo candidato o candidatos en las elecciones de gobernador, diputados de mayoría relativa y de miembros de los Ayuntamientos, no transgrede los preceptos constitucionales mencionados, pues de lo previsto en el referido precepto, no se advierte que contenga una prohibición para que los partidos políticos puedan asociarse o coaligarse, sino que sujeta su operancia a un requisito de naturaleza material consistente en formar la coalición de manera total por tipo de elección, lo cual sólo implica la reglamentación que introduce la

Legislatura Estatal para regular la forma y términos en que los citados entes políticos puedan participar en un proceso electoral determinado, sin hacer nugatorio en su esencia el derecho que tienen para coaligarse.

Un criterio más sustentado por el mismo tribunal al interpretar el artículo en estudio, sólo hace referencia a la cláusula de gobernabilidad, misma que refuerza el monopolio que los partidos políticos mantienen sobre el sistema democrático nacional; criterio plasmado en la tesis de jurisprudencia P. /J. 73/2001 sustentada por el Tribunal en Pleno, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo Tomo: XIII, Mayo de 2001, Página: 625, Novena Época y cuyo texto reza:

CLÁUSULA DE GOBERNABILIDAD. EL SISTEMA ASÍ CONOCIDO, QUE ASEGURABA EN LOS CONGRESOS LEGISLATIVOS LA GOBERNABILIDAD UNILATERAL DEL PARTIDO POLÍTICO MAYORITARIO, FUE MODIFICADO DESDE 1993, AL CULMINAR UNA SERIE DE REFORMAS CONSTITUCIONALES QUE TIENDEN A CONSOLIDAR EL SISTEMA DEMOCRÁTICO, ADOPTANDO EL SISTEMA DE GOBERNABILIDAD MULTILATERAL QUE, POR REGLA GENERAL, OBLIGA A BUSCAR EL CONSENSO DEL PARTIDO MAYORITARIO CON LOS MINORITARIOS (INTERPRETACIÓN TELEOLÓGICA DE LAS REFORMAS A LOS ARTÍCULOS 41, 52, 54 Y 116 CONSTITUCIONALES). A partir de 1963 la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos ha tenido importantes reformas, principalmente en sus artículos 41, 52, 54 y 116, que en el sistema político electoral han tenido la finalidad de lograr una mayor participación de los partidos políticos en la vida democrática del país. Dentro de esa directriz, respaldada por las fuerzas populares, se introdujo, primero, la figura de los "diputados de partido", que permitía destinar un número determinado de escaños en el Congreso de la Unión a los partidos que hubiesen obtenido un porcentaje mínimo de votación nacional en las elecciones. Esta apertura evolucionó posteriormente al sistema de representación proporcional, con lo cual se logró el pluralismo político, dentro del cual tuvieron oportunidad de hacerse oír, en las Cámaras legislativas, todas las corrientes ideológicas de significación. No obstante, aún existía la llamada "cláusula de gobernabilidad" que consistía, básicamente, en otorgar al partido mayoritario que no había alcanzado el cincuenta y uno por ciento de los escaños, los representantes necesarios para asegurar esta mayoría, resultando así un sistema de gobernabilidad unilateral o unipolar, pues aunque en el seno del órgano legislativo se oyeran las voces de las minorías, el partido mayoritario, de antemano, tenía garantizado el triunfo de sus iniciativas, dictámenes y mociones. Dicho sistema de gobernabilidad unilateral fue modificado en 1993, pues a raíz de las reformas de ese año al artículo 54 constitucional, ya sólo puede subsistir por excepción, dado que la regla general del sistema actual es la

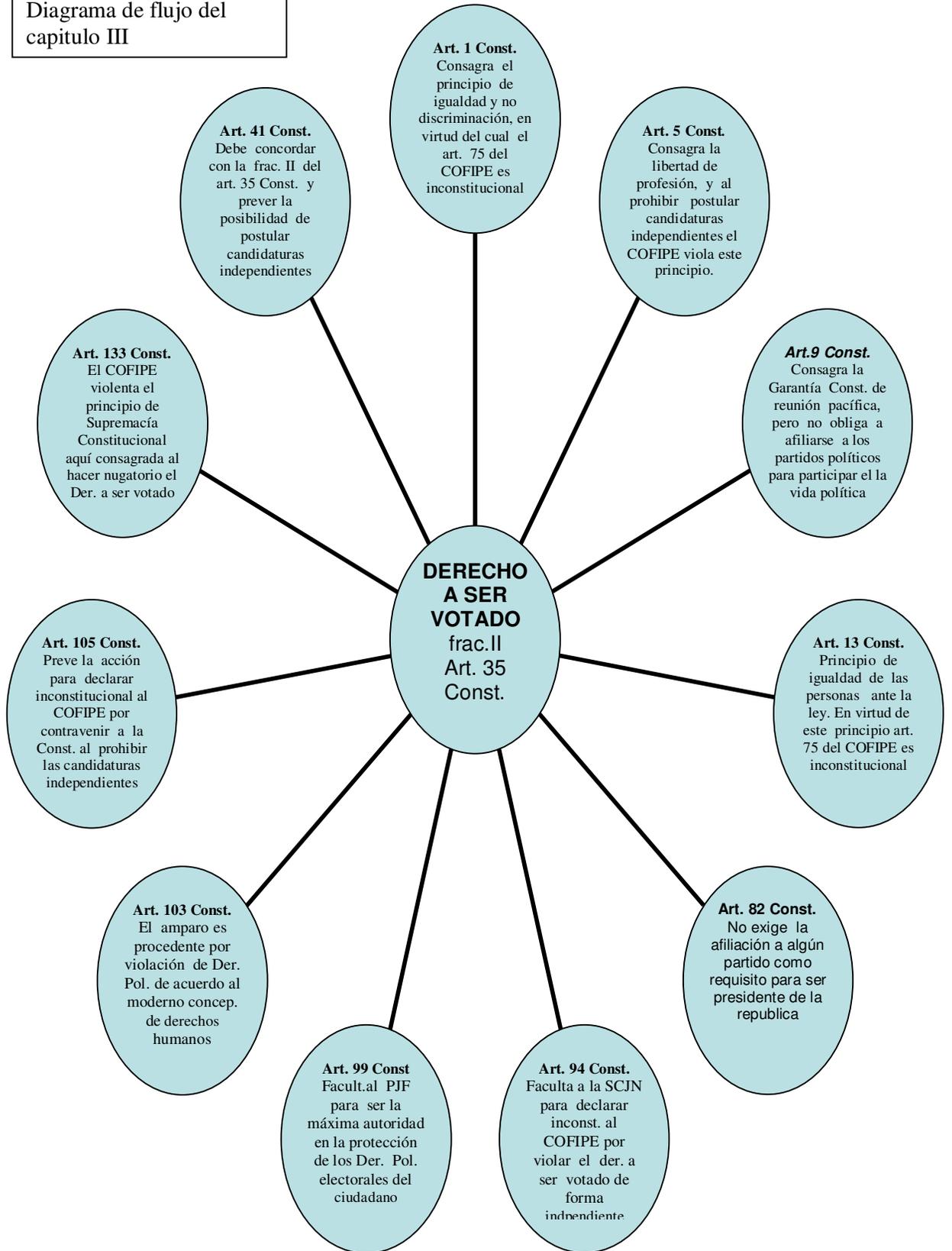
governabilidad multilateral, que privilegia el consenso entre las diversas fuerzas políticas, tanto mayoritarias como minoritarias, como una fórmula que pretende consolidar el sistema democrático mexicano. Éstos son los valores que, según se deduce, resguardan las mencionadas reformas constitucionales, conforme a su interpretación teleológica.

Es decir, hasta el momento, y pese a que la misma Corte reconoce que las “candidaturas independientes” son Constitucionales a nivel federal¹⁶ aún con su carácter de “Tribunal Constitucional” no se ha pronunciado de una forma clara y contundente en favor del derecho de todo ciudadano de participar libremente en cualquier contienda electoral.

Ante la “incompetencia” declarada de la propia Corte que deja en estado de indefensión o todo ciudadano mexicano no afiliado a ningún partido político al negársele su derecho a ser libremente votado, es necesario una reforma constitucional que garantice y proteja este importantísimo derecho, si se quiere avanzar en la consolidación de la vida democrática del país.

¹⁶ Efectivamente, la resolución de la Corte solo aplicaría a nivel federal ya que la reciente reforma electoral incluyó en Artículo 116 constitucional que a nivel local sólo los partidos políticos podrán registrar candidatos a los puestos de elección popular, lo que encierra una grave contradicción con el propio artículo 41 constitucional ya que en éste último no existe tal previsión.

Diagrama de flujo del capítulo III



CAPITULO IV. NECESIDAD DE NUEVAS REGLAS ELECTORALES

1.- México en el contexto global.

Con excepción de algunos países, de entre los que destacan los regímenes totalitarios de medio oriente; la democracia se ha impuesto como la forma de gobierno imperante en todo el mundo; esto se debe sin duda a que después del fracaso del sistema comunista en la extinta URRSS, no existe otra forma de gobierno con mejores resultados. Sin embargo, pese a todas las bondades que pudiera tener un régimen democrático, el mismo no está exento de un sin número de vicios; por tal motivo, comparto la opinión de varios destacados tratadistas que ven a la democracia no como la “mejor forma de gobierno”, sino la “menos mala.” En efecto la democracia es la menos mala de todas las formas de gobiernos conocidos en la actualidad, en griego un sinónimo de democracia es el concepto *Isegoria* que significa igualdad de palabra, es decir, que todos los que tienen el derecho a votar, también tienen el derecho a hablar y que su opinión sea tomada en cuenta,¹ esto refuerza la teoría de que el sistema democrático resulta ser el más positivo de todos los conocidos, ya que en él, el ciudadano tiene el derecho a votar, a opinar y a participar directamente en la toma de decisiones cuestión que le garantiza un plano de igualdad frente a los demás integrantes de la sociedad; pero como apunte anteriormente, sigue conservando vicios que no le permiten ser la vía idónea para alcanzar los más altos fines que la sociedad desea, es decir, el bienestar generalizado de toda la población o Estado de Bienestar.” No obstante lo anterior, las fallas son susceptibles de corrección y los vicios pueden ser eliminados si existe la voluntad política para ello.

Desde su aparición en la antigua Grecia la democracia, ha venido sufriendo cambios y transformaciones para adaptarse a las situaciones concretas e idiosincrasia de cada país o región, así ha desarrollado diferentes formas o matices,² pero siempre buscando cumplir con su cometido original, “ser el

¹ Cfr. Santillán, José Fernando, “Reforma del Estado- Reforma Electoral”, *Este País: tendencias y opiniones*, (México, D. F. junio 2007, pág. 21)

² En efecto Jaime Cárdenas afirma que de acuerdo al mayor o menor grado de participación que los ciudadanos tengan en la tomas de decisiones y sobre quien recaen las mismas, podemos diferenciar dos tipos de democracia: si quienes toman las decisiones son los mismos sobre los que recaen estamos

gobierno de las mayorías y para las mayorías”, en donde todos los ciudadanos que la conforman, se encuentren en el mismo nivel jerárquico, es decir, “un gobierno del pueblo y para el pueblo”; ya que teóricamente, las mayorías son, las que en un régimen democrático, determinan el rumbo de la colectividad, y la teoría debe concordar con la práctica.

Aunque la democracia no es recetario o fórmula que se debe transplantar indiscriminadamente de un país a otro sin tomar en consideración la cultura, la idiosincrasia, la situación concreta y específica de cada país, si es necesario contar con elementos mínimos para que se pueda afirmar que se cuenta o no con un sistema democrático; así por ejemplo se debe contar con un órgano imparcial que organice las elecciones, uno que las califique, un sistema de maduro de partidos (**pero que no sea la única vía de participación política**), una aceptación de los actores políticos de las “reglas de juego” que limiten la lucha por el poder, mecanismos jurídicos eficaces que protejan y garanticen el ejercicio de los derechos políticos de los ciudadanos y, por consiguiente, un apego irrestricto a la Ley Suprema o Constitución.

De entre los requisitos enunciados con anterioridad, resaltaremos al *órgano encargado de calificar las elecciones*, como un elemento indispensable en todo sistema democrático. Este órgano de calificación, no necesariamente tiene que ser judicial, ya que como he apuntado anteriormente el desarrollo democrático de cada país se basa en sus circunstancias particulares, culturales y tradición histórica; así tenemos que distintos países con un sistema democrático similar cuentan con órganos electorales disímiles; y en específico, el órgano encargado de la calificación de las elecciones en algunos casos son judiciales y en otros, órganos políticos, en éste último se encomienda la salvaguarda de la

hablando de democracia participativa; pero si las decisiones la toman representantes del conjunto de ciudadanos, estamos hablando de democracia representativa; en la democracia participativa los representados, tienen mecanismos directos, establecidos y regulados para controlar y penalizar a sus representantes en el caso de no sentirse representados, por ejemplo; el mandato imperativo o la revocabilidad del mandato. en la democracia de representantes los políticos disponen de discrecionalidad en sus decisiones y no pueden ser revocados más que indirectamente, no reeligiéndolos. A su vez estas dos formas pueden subdividirse en democracia participativa deliberativa, democracia participativa negociadora, y por otra parte, democraciarepresentativa deliberativa y democracia representativa negociadora. Ver Días Müller T. Luis, coordinador, *El mito del desarrollo y las transiciones a la democracia*, terceras jornadas sobre globalización y derechos humanos, México, IJ UNAM, 2006, Pág., 25

Carta Fundamental a un órgano generalmente de carácter parlamentario, siguiendo fielmente los principios que inspiraron a la revolución francesa, según los cuales, solamente el poder legislativo, como representante del pueblo, le es dable determinar si sus leyes son o no contrarias a la constitución,³ lo que no implica que uno u otro sea más o menos eficaz, depende como he dicho, de la situación concreta de cada país; citare algunos ejemplos.

Italia por ejemplo, posee el sistema de calificación de las elecciones denominado “contencioso político”, llamada así en razón de que la naturaleza del órgano encargado de la calificación de las elecciones es eminentemente político; en éste país, de conformidad con las propias disposiciones constitucionales, corresponde a cada una de las cámaras (de diputados y de senadores) la calificación de las elecciones de sus respectivos miembros; por tanto, corresponde a los propios legisladores elegidos emitir el fallo definitivo sobre el procedimiento electoral.

En Alemania, la calificación de las elecciones es similar al de Italia, es decir, se da mediante órgano político, el procedimiento de verificación de poderes está a cargo del Bundestag o parlamento al que le corresponde la calificación de las elecciones de sus miembros; sin embargo, en éste caso, las decisiones del parlamento pueden ser impugnadas ante el Tribunal Constitucional Federal.

Cosa distinta sucede en España, en donde la organización electoral está a cargo de las juntas electorales con jurisdicción territorial delimitada y supeditadas a la Junta Electoral Central; en este país la impugnación de las elecciones se da a través del recurso de Amparo.⁴

El caso concreto de América latina, es muy peculiar, se puede afirmar que la misma tiene poca tradición democrática, ya que ésta región ha transitado en los último treinta años de gobiernos dictatoriales a gobiernos más o menos democráticos. El Programa de Naciones unidas para el desarrollo (PNUD) que mide el grado de maduración del sistema democrático electoral de países y

³ Castrillón y Luna, Victor. M. *La protección constitucional de los derechos humanos*, México, Porrúa, 2006, pág. 143.

⁴ Días Müller, T. Luis, coordinador, *El mito del desarrollo y las transiciones a la democracia*, terceras jornadas sobre globalización y derechos humanos, México, IJ UNAM, 2006, pp. 256 y ss.

regiones mediante el análisis de cuatro indicadores que son: la universalidad del derecho al voto, la limpieza o transparencia de los procesos electorales, la libertad en la emisión del voto y el respeto a la voluntad popular expresada en urnas, calificó (en un rango que va de cero a uno) en 1977 con 0.28 a la región, para pasar en 2002 a 0.93, incrementando así 65 puntos decimales en la maduración del sistema democrático imperante en Latinoamérica,⁵ aunque poco, se ha logrado avanzar en elecciones libres y transparentes con respeto a la libertad de expresión, de pensamiento y de libre asociación para tomar parte en los asuntos políticos; así mismo se han logrado concretar reformas que garantizan el equilibrio y la división de poderes. Sin embargo, Latinoamérica sigue arrastrando problemáticas tan graves como la pobreza, la desigualdad y una terrible corrupción que permea a todos los ámbitos de la sociedad y distorsiona la democracia, a ésta región le falta un largo trecho por recorrer. En los países latinoamericanos, la organización, control y calificación de las elecciones se encuentra delegada en órganos jurídicos de diversa naturaleza; ya sea en órganos con naturaleza típicamente administrativa o bien de carácter netamente jurisdiccional.

México no vive una situación muy diferente del resto de Latinoamérica, aunque sí, con particularidades específicas. Jaime Cárdenas hace una radiografía de la situación política del país antes los acontecimientos del 2 de julio de 2006 y lo describe de la siguiente manera “México ha sido durante muchos años un caso excepcional de estabilidad política, continuidad constitucional, ausencias de rupturas institucionales y sobresaltos políticos, empero, es indispensable reconocer que la estabilidad y gobernabilidad vividos se han dado en un contexto muy diferente al actual. Estos elementos característicos del sistema político mexicano fueron posibles dentro de un escenario escaso -por no decir nulo – pluralismo políticos.”⁶ Efectivamente, desde el ascenso del PNR al poder en 1929 para consolidarse como partido de estado y transformarse en el actual PRI, en México no existió pluralismo político; toda la vida y pensamiento político era controlado por el partido oficial, y no sólo existía escaso pluralismo

⁵ Cfr. Días Müller, T. Luis, op. cit., pp. 99 y ss.

⁶ Carbonel José, *El fin de la certeza autoritaria, hacia un nuevo orden político y constitucional para México*. México, UNAM, 2002, pág., 185

político; lo más grave era sin duda, el nulo respeto a la voluntad popular y la flagrante violación de los derechos políticos del ciudadano, materia en la que pese a que en el 2000, se dio la llamada “alternancia”, no se ha logrado avanzar sustantivamente. Ahora bien tras la jornada electoral de 1989 y la llamada “caída del sistema”, México ha avanzando paulatinamente hacia la apertura democrática y así en 1996 se da la primera reforma política con claros avances democráticos, sobre todo en la protección de los derechos políticos electorales del ciudadano, antes de la citada reforma no existía medio jurídico eficaz para la protección de estos derechos, pues pese a la existencia del juicio amparo, éste es improcedente en materia electoral por jurisprudencia de la Corte, de igual manera que en un principio la controversia constitucional y la acción de inconstitucionalidad eran improcedentes en materia electoral; situación inconcebible, ya que el tema de los derechos políticos es crucial para poder hablar de democracia. En última instancia, toda la legislación electoral en su carácter de instrumental debe perseguir como propósito inmediato garantizar el pleno ejercicio de esos derechos que constituyen el objeto y la razón de ser de las instituciones y procedimientos electorales.⁷

Actualmente la acción de inconstitucionalidad ya es procedente en materia electoral sustanciado ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de igual manera, tras la reforma de 1996 se cuenta con el juicio para la protección de los políticos electorales del ciudadano, sin embargo éstos recursos deben ser perfeccionados ya que los mismos no han logrado garantizar el efectivo respeto a los derechos políticos electorales del ciudadano mexicano, que incide directamente en una gran desconfianza la población en el sistema democrático imperante, más identificado con la corrupción que con los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad.

En el escenario global México es percibido por la opinión pública internacional como un país que no ha podido avanzar en la consolidación de un sólido régimen democrático y de acuerdo con el latinobarometro 2006,⁸ menos ciudadanos confían en la democracia como la forma de gobierno más adecuada al pasar

⁷ Orozco Enríquez J. Jesús, Op. cit., pág. 266

⁸ Citado por Jorge Ramos Pérez en su artículo “*ven mexicanos más corrupción y mala democracia*” publicada por El Universal, el Día 8 de diciembre 2006, pág. A10.

de 59% en 2005 a 54% en 2006, e incluso ha aumentado el porcentaje de la población mexicana que considera más efectivo en ciertas circunstancias a un gobierno autoritario, al aumentar esta percepción en dos puntos porcentuales y pasar a 15% de 2006, en comparación del 13% de 2005.

En materia de combate a la corrupción México, se encuentra ubicado incluso por debajo de países como Camerún, Gabón, Chile y Venezuela. Así lo reveló la encuesta de Transparencia Internacional publicado en el diario británico *The Economist*, en el marco del día internacional contra la corrupción celebrada el 8 de diciembre de 2006, en donde el 43% de la población mexicana considera que el gobierno federal no lucha contra la corrupción. Este mismo porcentaje, incluso considera que el gobierno fomenta la corrupción; en el mismo tópico Camerún obtiene 21%, Gabón 33%, Chile 8% y Venezuela 17%.⁹ Lo que denota un significativo retroceso en comparación con naciones que en teoría son menos desarrolladas y democráticas que la nuestra.

Los datos anteriores son alarmantes y nos revela que México debe emprender una profunda reforma en sus leyes e instituciones, a fin de no sufrir una grave crisis social y política. ***La encuesta de Transparencia internacional anteriormente citada también revela que los partidos políticos son una de las instituciones más corruptas*** al alcanzar una calificación de 4.7 en una escala del 1 al 5, en donde 1 representa 0 corrupción y 5 el grado más alto grado de corrupción. Ésta situación debería preocupar en primer lugar a la clases política y partidos, pero como acertadamente nos dice Eduardo Bohórquez, director de Transparencia Mexicana “la encuesta refleja los últimos años de escándalos en los partidos y no parece ser del interés de ellos corregir este problema,” y, añade ***a la gente le toca “no perder la memoria”***, porque se da el caso en procesos electorales, que antiguos políticos que abandonaron los cargos en medios de escándalos de corrupción son electos de nuevo.”¹⁰

⁹ idem

¹⁰ Ver la entrevista publicada por El universal, el día 9 de diciembre de 2006, pág. 10A.

2.- La democracia actual en México.

Después de 71 años de monopolizar el poder, el PRI simplemente perdió, la sociedad ya era otra, había cambiado y se sentía agraviada, humillada por el régimen priísta. Así, el partido oficial fue derrotado en la contienda electoral, la sociedad decidió apartarlo del poder... se concluyó con una forma de entender y ejercer el poder con una dinámica que ya no era funcional para la sociedad mexicana, que resultaba incapaz de regular y encausar la convivencia social.¹¹ Esta cita nos ilustra claramente el exagerado optimismo con la que la gran mayoría de los mexicanos vivimos la noche del 2 de julio de 2000 pues, Ernesto Zedillo, en cadena nacional, adelantándose al IFE, le levantaba la mano a Vicente Fox como nuevo presidente, José Woldenberg, presidente consejero del IFE, lo declaraba virtual ganador y el PRI, lloraba y reconocía su derrota. La euforia nacional se desató, no era para menos, después de todo, al fin se lograba cristalizar el gran sueño anhelado por varias generaciones a lo largo de más de tres décadas; sacar al PRI de "los Pinos", un PRI identificado con todo lo que olera a corrupción, a Estado represor, antidemocrático, viejo, caduco. Esa noche del 2 de julio del 2000, la gente salía a festejar el "arribo de la democracia a México" y miles y miles se congregaron en el ángel de la Independencia de paseo de la Reforma para vitorear a su gran libertador: Vicente Fox, al grito de ¡Sí se pudo! ¡No nos falles!

Nos equivocamos, confundimos la democracia con una mera alternancia (ni siquiera transición); es cierto, la alternancia era necesario, pero sólo es un primer paso a la democracia, la historia nos lo ha confirmado y el despertar ha sido abrupto. Pensar que la democracia se alcanza en un sólo día, en la sola jornada electoral, es pensar erróneamente. Jaime Cárdenas lo ve de esta manera "Las visiones minimalistas de la democracia centradas en lo electoral, además de incorrectas son falsas, pues como sabemos muchos mexicanos, a lo electoral le falta un buen trecho por recorrer, y aunque redujéramos, la democracia a lo electoral, tendríamos que concluir que ese ámbito permanece inconcluso e inacabado, los principios de elecciones libres, auténticas y periódicas no han

¹¹ Orozco Enríquez J. Jesús, Op. cit., pp. 168 y 169.

quedado agotados ni por la vía de la reforma legislativa, y menos por la vía de la interpretación judicial.”¹²

A ocho años de nuestro frustrado sueño democrático el país continua con una crisis política, la duda sobre la legitimidad de las elecciones presidenciales de 2006 promovida por los partidos políticos, ha puesto en varias ocasiones al país al borde del precipicio. Los mexicanos cometimos el error de pensar que la salida de un partido político del poder, y el arribo de uno nuevo, solucionaría mágicamente nuestros problemas. Es cierto, la elección del 2 de julio del 2000 fue uno de los procesos electorales más limpios, transparentes y de mayor participación de la sociedad, sin embargo la sola alternancia de partido en el poder no ha sido suficiente para el avance democrático del país, al contrario sufrimos un grave retroceso en esta materia; en lugar de fortalecer las instituciones para arribar al 2006 con una sólida institución electoral que actuara con certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad, cumpliendo con el mandato constitucional, hoy tenemos a un IFE desgastado y desacreditado como resultado de la pasada jornada electoral federal misma que ha servido de argumento a los partidos para impulsar la Reforma Electoral que vulnera su autonomía con la remoción de los Consejeros Electorales y la creación de una Contraloría General dependiente del congreso, o mejor dicho, los partidos políticos. La Reforma Electoral debió basarse en un estudio serio y profundo¹³ y no en un animo de revanchismo político que en nada favorece a la

¹² Días Müller, T. Luis, Op. cit., pp 1 Y 2.

¹³ Jaime Cárdenas, en un estudio muy interesante sobre las reformas electorales que nuestro sistema electoral requiere para poder avanzar hacia un verdadero régimen democrático propone 24 puntos, que me parecen interesantes y dignos de analizar su pertinencia y en su caso aprobarlos como ya sucedió con el punto referente a la votación de los mexicanos en el extranjero, incluido dentro de las reformas propuestas por este y otros tratadistas. Enunciaremos brevemente las 24 propuestas antes citadas: 1) mayor participación política de los indígenas, pues es necesario integrar a este importantísimo sector de la sociedad a la vida democrática del país para tomar parte en las decisiones que afecten su vida interna, usos y costumbres y no regularlos de manera arbitraria, 2) revisión de los mecanismo de representación y de integración en ambas cámaras, es necesario reducir el numero de legisladores y eliminar el sistema de representación proporcional. 3) modificación de los mecanismos de control constitucional, facultando por ejemplo a los ciudadanos y candidatos interponer la acción de inconstitucionalidad, 4) homogeneizar a los órganos electorales estatales o delegar al IFE la facultad de organizar las elecciones tanto federales y locales, 5) revisar el tema de las coaliciones a fin de favorecer la gobernabilidad, 6) implementar mecanismos de democracia directa como el referéndum, la iniciativa legislativa popular, el plebiscito, y la evocación del mandato, ciudadano de que no se utilicen como medios de manipulación colectiva 7) fiscalización efectiva a partidos y agrupaciones políticas, 8) propiciar la defensa de sufragio mediante mecanismos para prevenir, evitar y sancionar en su caso, las practicas de compra y coacción del voto, 9) regulación de precampañas, 10) revisión integral a los mecanismos de financiamiento a los partidos, 11) revisión del sistema de partidos para

democracia. De entre las varias reformas electorales pendientes y que resulta indispensable, se encuentra sin duda la reforma al artículo 41 Constitucional que prevea la figura de las **candidaturas independiente** a fin que los partidos políticos no monopolicen la vida democrática del país. La sociedad civil debe tener mayor peso en las decisiones que incumban y afecten directa o indirectamente a la *res publica*. La participación ciudadana no debe concluir en la jornada electoral, pues, la democracia no implica sólo la existencia de elecciones y partidos competitivos, seguramente por ahí se empieza, pero eso no basta para hablar de democracia,¹⁴ es necesario, entre otras muchas cosas más, el acceso de los ciudadanos sin ninguna filiación partidista a los cargos de elección popular para que éste pueda actuar libremente sin los lineamientos perniciosos que imponen los partidos políticos a los de su extracción, tal y como ha sucedido en reiteradas ocasiones con la toma de la máxima tribuna legislativa del país, de las cuales la más vergonzosa y nefasta a sido la protagonizadas por los diputados de tanto del PRD como del PAN en los días previos y durante la toma de protesta de Felipe Calderón Hinojosa como nuevo presidente de México en donde ambos bandos se enfrascaron en una frenética lucha a “puño limpio” como si se trataran de dos pandillas callejeras utilizando el recinto legislativo como arena; imágenes tan denigrantes dieron en segundos la vuelta al mundo a través de las cadenas noticiosas para vergüenza de todos lo mexicanos, sin mencionar que actualmente en México tenemos a dos presidentes, Felipe Calderón Hinojosa, Presidente Constitucional, así declarado por Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación el 5 de septiembre del 2006; y, uno autodenominado “legítimo” encabezado por Andrés Manuel López Obrador. ¡Esta es pues nuestra actual democracia a los ojos de todo el mundo!

analizar la viabilidad de su reducción e imponer requisitos más exigentes para la obtención del registro, 12) la necesidad de candidaturas independientes, 13) revisión integral a la regulación de las agrupaciones políticas, 14) el control y supervisión de los medios de comunicación electrónica, 15) adaptar los tipos penales para los delitos electorales a la realidad actual, 16) revisión de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral para analizar la pertinencia de considerar como causal de nulidad de la elección la compra y coacción del voto, 17) eliminar las trabas a los observadores electorales nacionales e internacionales, 18) reglar más efectivamente lo relacionado a las encuestas ya que son formadores de opinión pública, 19) reducir el costo para el estado de las elecciones, 20) revisión integral de la estructura del IFE, 21) facultar al IFE para presentar iniciativas en materia electoral, 22) la reelección de legisladores y cargos de elección municipal, 23) analizar la pertinencia de la segunda vuelta electoral y 24) el voto de los mexicanos en el extranjero. Ver Días Müller T. Luis, coordinador, *El mito del desarrollo y las transiciones a la democracia*, terceras jornadas sobre globalización y derechos humanos, México, IIJ UNAM, 2006, PP 4 y ss.

¹⁴ Días Müller, T. Luis, op. cit., pp. pag. 3.

Aunque el futuro del país es incierto, las cosas no son tan graves; a pesar de ser incipiente, en México sí tenemos una vocación democrática; han sido los actores políticos los que han impedido su consolidación, y me refiero específicamente a los partidos, pues aunque estos institutos políticos se declaren democráticos en el membrete y en el discurso, resultan ser en la praxis política, los más antidemocráticos al ser “estructuras de poder cerrados”, vedados a los propios miembros y más aun a sus simpatizantes y a los electores, con gravitación casi exclusiva de los dirigentes, de los “referentes”, de los “caucus”, de los caudillos, de los “punteros” que ineluctablemente generan la llamada “oligarquía partidaria” sacrificando la excelencia y el “control de calidad” en aras del “internismo” partidario y marginando así a los miembros más capaces y eminentes.¹⁵ En lo externo, sólo reconocen los resultados emitidos por los órganos electorales cuando éstos les favorecen, de lo contrario los tildan de corruptos con el objetivo de desacreditarlos e impulsar cambios en su estructura y limitar sus facultades para convertirlos en órganos a modo que no sean capaces de sancionarlos cuando actúen fuera de la ley.¹⁶ El futuro es incierto porque cuando se había logrado avanzar por el camino correcto en la construcción de las instituciones democráticas que hasta ahora habían garantizado la legalidad y transparencia de las contiendas electorales y estabilidad política, volvemos a retroceder, y esto puede traer graves consecuencias en el futuro inmediato si los legisladores no se atienden los problemas de fondo; pero pareciera que a los que menos les preocupa llevar a país a un retroceso son los propios detentadores del poder, es decir, partidos políticos, a éstos, nada de los múltiples problemas que aquejan a la sociedad les interesa, su único objetivo es conseguir o mantenerse en el poder a toda costa. La clase política no pensó en una reforma integral y progresiva al sistema político mexicano. Se pergeño en una reforma electoral que está dando varios pasos hacia atrás al escenario logrado en 1996.¹⁷ Por tanto la solución está en manos de todos los ciudadanos que integramos la sociedad mexicana, aquella que quiere ver un México más prospero y más justo. Por eso como acertadamente apunta Jaime Cárdenas es necesario que dentro de las

¹⁵ Hernández María del Pilar. Op. Cit. pág. 111.

¹⁶ En efecto, la crisis poselectoral de 2006 promovido por los partidos políticos ha servido pretexto para que en la Reforma Constitucional en materia Electoral se haya aprobado la creación de una Contraloría Interna dependiente del Congreso, es decir, de los partidos para vigilar que el arbitro electoral no se atreva a trastocar los intereses de los partidos políticos.

¹⁷ Días Müller, T. Luis, op. cit., pp. pág. 15.

reformas que deben concretarse para lograr un verdadero sistema democrático se encuentran sin duda, la iniciativa legislativa popular, la revocación del mandato y por supuesto **las candidaturas independientes**.

3.- Apatía de los ciudadanos en la vida política del país

En un sentido muy general se puede caracterizar a la democracia como un sistema de toma de decisiones sobre la vida colectiva, que, en algún grado, depende de la voluntad de los ciudadanos,¹⁸ mas aún en la democracia el ciudadano tiene el derecho a votar, a opinar y a participar directamente en la toma de decisiones cuestión que le garantiza un plano de igualdad frente a los demás integrantes de la sociedad, la voluntad de los ciudadanos ha de ser indispensable para la consolidación democrática del país. Pero esta premisa parece no aplicarse en la sociedad mexicana, puesto que el gran grueso de la población muestra un gran desinterés y apatía en los asuntos relacionados con la vida política del país, situación que se agrava entre los jóvenes en donde la apatía llega a alcanzar un 85%, de acuerdo con datos revelados por Emilio Álvarez Icaza, presidente de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal dentro del marco de la mesa debate "Policía y uso de la Fuerza" celebrado el 2 de diciembre de 2006.

Las causas de esta apatía están directamente relacionados a aspectos sociales, económicos y culturales de nuestra sociedad, así pues un factor determinante en el desinterés de la población radica sin duda en que ésta no relaciona directamente democracia con en mejoramiento en su nivel de vida. La globalización neoliberal de los últimos 25 años ciertamente se ha visto acompañada de un mayor democratización formal en cada vez más países, pero a la vez ha producido más pobreza y crecientes desigualdades sociales, así lo tuvo que reconocer el Fondo Monetario Internacional, principal promotor de la apertura comercial y de la globalización en día 9 de octubre de 2007 al presentar su informe semestral Panorama Económico y Mundial, en donde reconoció que, tan pronto México decidió abrir sus fronteras al comercio internacional, la desigualdad entre su población aumentó,¹⁹ de ahí que se deduzca que la

¹⁸ Ibidem, pag. 24.

¹⁹ Excelsior: *El periódico de la vida nacional*. (México D. F. 10 de octubre, 2007). pág. 1.

democracia formal y la prosperidad de los pueblos no guardan ninguna correlación.²⁰ Los grandes beneficios de la globalización y la democracia anunciada a los cuatro vientos por sus ideólogos se han concentrado en unas cuantas manos, lo que ha traído como consecuencia natural el aumento dramático de las desigualdades sociales; es decir, la existencia de un régimen democrático no está directamente relacionado con la mejora en la calidad de vida de los ciudadanos, la pobreza y las desigualdades en México, han aumentado exponencialmente en las últimas dos décadas, paradójicamente, en estas dos últimas décadas han sido las de mayor apertura democrática en el país.

La pobreza y la desigualdad son otras dos causas que se deben atender con prontitud y eficacia ya que de continuar, se puede llegar a un punto de inflexión en donde la consecuencia lógica sea el estallido social, se debe tener en cuenta que la desigualdad social, no se refiere sólo a una diferencia en el ingreso y en el consumo de las familias, sino, como consecuencia inmediata de ello, abarca también una desigualdad en el nivel de vida de las personas, en sus capacidades, en las oportunidades de desarrollo, en el nivel de participación, en definitiva, en el ejercicio de sus derechos y sus libertades. En América latina la desigualdad social llega a ser de tal magnitud que no es exagerado hablar de mundos completamente distintos, en los que las personas según el estrato social al que pertenecen presentan diversas concepciones de vida, distintas problemáticas y una gran variedad de esquemas vitales de comportamiento. La primera consecuencia es un conjunto de sociedades fragmentadas en distintas clases sociales muy delimitadas y por lo tanto, poco cohesionadas, pero también, a medida que la brecha social y económica se agudiza se presenta una fuerte tensión social, que a fuerza de tornarse insostenible, amenaza la convivencia y la paz social.²¹ México ha sido un claro escenario de esto, la jornada electoral del 2 de julio de 2006 dejó de manifiesto la existencia de dos Mexicos; el México del norte industrializado y con mejor nivel de vida y el México del Sur, pobre y explotado; diferencia que fue aprovechada por políticos irresponsables que sólo utilizaron la miseria del pueblo como bandera política en su irrefrenable lucha por alcanzar el poder, amenazando dramáticamente la paz social.

²⁰ Este País, Número 165, diciembre de 2004, pág., 24.

²¹ Días Müller, T. Luís, Op., cit., pp. 118 y 119.

Algunos datos estadísticos enunciados por Carlos de la Torre Martínez²² sobre pobreza y desigualdad entre la población mexicana son al respecto reveladores:

- El decil de la población con mayores recursos tiene un ingreso 34 veces mayor al decil de la población más pobre.
- El 10 % de la población con menores recurso en promedio no supera los cuatro años de educación formal, es decir no llega a concluir la primaria, mientras que el decil del población con mayores recursos en promedio alcanza casi los 14 años de educación formal, lo cual equivale a llegar a cursar una carrera técnica y los primeros dos años de una carrera profesional.
- Mientras que el 48.5 % de la población de entre los 18 y los 65 años del decil más pobre declaró no tener empleo, en el caso de las personas ubicadas en el mismo rango de edad pertenecientes al decil más rico tan sólo se declararon desempleados el 12 %.
- Mientras el 90% de la población perteneciente al decil más pobre carece de prestaciones y de un empleo permanente, ésta situación tan sólo la vive el 42% de la población que constituye el decil de mayores recursos.
- Finalmente el círculo se cierra, si observamos las enormes diferencias en el ingreso en relación con los niveles de educación, pues mientras los 9.9 millones de hogares cuyo jefe cuenta con estudios universitarios perciben el 27.9 del ingreso total de todos los hogares mexicanos (118,550,210 miles de pesos al trimestre), los 23.1 millones de hogares cuyo jefe no ha terminado la primaria perciben tan sólo el 13.4 del total de ingresos de los hogares en México (56,550,210 miles de pesos al trimestre)

Estas enormes desigualdades sociales inciden directamente en la participación de la población en la toma de decisiones de los asuntos que afectan directamente su esfera personal. Así tenemos que según una encuesta sobre *Cultura de la democracia en México* realizada por el IFE, citado por el mismo autor, sólo el 18 % de las personas entrevistadas con un ingreso menor al salario mínimo respondieron tener una alta participación en la política, mientras

²² Ibidem, pág. 120.

que el 56% de las personas entrevistadas con un ingreso superior a diez salarios mínimos respondieron en términos similares. Respecto al acceso a la información de la actividad política, la encuesta indica que mientras el 38% de las personas que perciben un ingreso inferior al salario mínimo afirmaron enterarse poco de la actividad política nacional, las personas que perciben más de diez salarios mínimos afirmaron estar siempre informados en 81%. Pero además, la encuesta nos indica que mientras las personas de escasos recursos se informan en un 71% a través de la televisión y tan sólo un 8% a través del periódico, el 63% de las personas de recursos altos se informan a través de la televisión y un 32% a través del periódico. Otro elemento que varía según el nivel de educación y de ingresos, es la confianza que tiene la gente en la actividad política. Así mismo, mientras sólo el 31% de las personas sin instrucción considera que los ciudadanos pueden influir en las decisiones de los políticos, el 53% de los que tienen universidad incompleta y más consideraron que el ciudadano puede influir mucho en los políticos. En resumidas cuentas, la encuesta citada nos indica que los niveles de involucramiento en la política se incrementan en un 14.6% en la medida en que las personas tienen un mayor nivel de escolaridad y de ingresos.

Por tanto si verdaderamente se quiere combatir la apatía de los ciudadanos, es necesario reducir los niveles de pobreza y desigualdad existentes garantizando el acceso de todo joven a una educación de calidad para que éste pueda acceder en igualdad de circunstancias a un mejor nivel de vida. Pero también es necesario implementar mecanismos de participación democrática que garantice a los ciudadanos que su opinión y participación tendrá un peso real en la toma de decisiones; esta participación no se reduce a intervenir en los procesos electorales populares, sino que exige los espacios institucionales para que la ciudadanía exprese y defina los problemas que le son comunes y prioritarios, así como para proponer e incluso decidir las soluciones que deben ser implementadas por las autoridades públicas.²³

²³ Stein Velazco, José Luís F. *Democracia y medios de comunicación*, México, IJ UNAM, 2005, pág. 11.

4.- Caso Jorge Castañeda Gutman

Aunque la postulación de candidatos a los puestos de elección popular ha sido monopolizado desde 1977 por los partidos, nunca como ahora se habían levantado voces en contra de tal anomalía ; sin embargo la crisis y el descrédito que vienen arrastrando los partidos en las últimas décadas a provocado que la sociedad se cuestione sobre si el sistema de partidos es el sistema idóneo para la consolidación de la democracia mexicana o si es necesario implementar otras vías de acceso al poder, y debido a que la Constitución no prohíbe de manera expresa otras vías como las candidaturas independientes, Jorge Castañeda Gutman intento postularse en 2006 como candidato a la Presidencia de la Republica amparado en esta figura. Aquí su caso y sus argumentaciones.

El 5 de marzo de 2004 Jorge Castañeda, presentó en la oficina del Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral, la solicitud de registro de su candidatura al cargo de elección popular de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos como candidato independiente.

En respuesta, el doce de marzo de dos mil cuatro recibió, mediante el oficio número DEPPP/DPPF/569/04, de fecha 11 de marzo suscrito por el Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral, la negativa a su solicitud.

Recibido la negativa a su solicitud de registro como candidato independiente, Jorge Castañeda interpuso juicio de amparo, pues estimo que se violaron en su perjuicio las garantías individuales que consagran los artículos 1º, 3º, 5º, 9º, 13, 35, 82 y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, solicitando en consecuencia la protección de la justicia federal.

La demanda de amparo fue admitida el treinta de marzo de dos mil cuatro, por la C.Juez Séptimo de Distrito en Materia Administrativa en el Distrito Federal, registrándose con el número 374/2004²⁴ y previos los trámites procesales, se pronunció sentencia el dieciséis de julio de dos mil cuatro, con el siguiente punto resolutivo:

²⁴ El texto integro de la sentencia y del recurso de revisión aquí aludidas se puede consultar en el portal de transparencia de la Suprema corte de justicia en la dirección de Internet <http://200.38.86.53/PortalSCJN/>

“ÚNICO.- Se SOBRESEE, el juicio de garantías promovido por JORGE CASTAÑEDA GUTMAN, en términos de la parte considerativa de la presente resolución”.

Los argumentos esgrimidos por la C. Juez, para sobreseer el juicio de amparo sin entrar al estudio de fondo del asunto se basaron en la actualización de la causal de improcedencia del juicio de amparo contra las resoluciones o declaraciones de los organismos y autoridades en materia electoral, razonando en los siguientes términos:

De acuerdo a lo dispuesto en los artículos 73, fracción VII y 74, fracción III, de la Ley de Amparo, en relación con los artículos 35 fracción II, 41, 99 y 105, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el presente juicio resulta improcedente. - - - Lo anterior es así, en virtud de que se actualiza la improcedencia constitucional que se deriva del 105 Constitucional, fracción II, párrafo tercero, por establecer que la única vía plantear la no conformidad de las leyes electorales a la Constitución es la acción de inconstitucionalidad; disposición que, como ya se apuntó en líneas precedentes, guarda armonía con la improcedencia legal contenida en el artículo 73, fracción VII, de la Ley de Amparo. - - - Normas que pertenecen a un sistema jurídico que se complementa en forma armónica; así esta disposición se ve integrada con la diversa prevista en el 99, párrafo cuarto, fracción III, de la Constitución, que reserva el conocimiento de los asuntos en materia electoral al órgano especializado perteneciente al Poder Judicial de la Federación que es el Tribunal Electoral”.

Sobreseído el juicio de garantías, el “quejoso” interpuso recurso de revisión que recayó ante el Decimocuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, el cual, por auto de doce de agosto de dos mil cuatro admitió, registrándolo con el número R. A. 391/2004.

Seguidos los trámites legales el Tribunal Colegiado en cuestión, dictó sentencia con fecha once de noviembre del mismo año, en la que solicitó a la Suprema Corte de Justicia de la Nación ejerciera su facultad de atracción, por considerar que el asunto guardaba gran importancia para el orden constitucional del país, resolviendo en consecuencia en el siguiente tenor:

“ÚNICO.- Remítase a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el toca en que se actúa, el expediente 374/2004 del índice del Juzgado Séptimo de Distrito en Materia Administrativa en el Distrito Federal y el disquete que contenga la presente resolución, para lo que tenga a bien determinar”.

En consecuencia, mediante oficio 18054 de dos de diciembre de dos mil cuatro, se remitieron los autos a la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Mediante acuerdo de nueve de diciembre de dos mil cuatro, el presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ordenó formar y registrar el expediente relativo a la solicitud de ejercicio de la facultad de atracción con el número 51/2004-PL y admitió a trámite dicha solicitud.

El siete de abril de dos mil cinco, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, resolvió la solicitud de ejercicio de la facultad de atracción 51/2004-PL, por mayoría de nueve votos, en el sentido de ejercer la facultad de atracción. En consecuencia mediante proveído de dos de mayo de dos mil cinco, se admitió a trámite el recurso de revisión.

Al entrar en el estudio de fondo del asunto, en la parte considerativa de la sentencia, la Suprema Corte de Justicia de la Nación sostiene lo siguiente:

Resulta improcedente el juicio de amparo, toda vez que las leyes y actos reclamados, así como su afectación al ámbito del quejoso, está vinculado totalmente con aspectos electorales, que no pueden ser materia de examen a través de esta vía y además, la protección constitucional no podría tener el alcance que pretende el quejoso, puesto que, de sostener lo contrario, se quebrantarían los principios de equidad y certeza jurídica que deben regir en esa materia, frente a cualquier gobernado o ciudadano, dado que se vulneraría el equilibrio del propio proceso electoral, en tanto que a través de una sentencia que llegara a otorgar la protección constitucional al quejoso se le estaría colocando en una situación diversa a la que están los demás ciudadanos.

Y utiliza como argumento la siguiente tesis de jurisprudencia, que a la letra dispone.

Novena Época

Instancia: Pleno

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

Tomo: XLV XIX

Página: 451

“GARANTÍAS INDIVIDUALES. SI SU EJERCICIO SE RELACIONA CON EL SISTEMA CONSTITUCIONAL ELECTORAL, SU INTERPRETACIÓN DEBE CORRELACIONARSE CON LO DISPUESTO EN LOS ARTÍCULOS 41 Y 116, FRACCIÓN IV, DE LA

CONSTITUCIÓN FEDERAL. Cuando el ejercicio de las garantías individuales se hace con el fin de obtener un cargo de elección popular, esas garantías deben interpretarse conforme a lo dispuesto en los artículos 41 y 116, fracción IV, de la Constitución Federal, en los que se regulan todos aquellos aspectos relativos a la participación del pueblo en la vida democrática del país y el acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder público mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo. Lo anterior, toda vez que el ciudadano que aspira a obtener un cargo de esta índole se sujeta voluntariamente a las obligaciones que la propia Constitución establece tratándose de la materia electoral.”

En consecuencia en la resolución de la *sentencia* decreta:

PRIMERO.- Se confirma la sentencia recurrida.

La argumentación de la Corte para confirmar el sobreseimiento decretado por la Juez de primera instancia, se basa en los siguientes dos puntos:

1.- Que de conformidad con el artículo 99 constitucional, el máximo tribunal del país (SCJN) es incompetente para conocer de juicios que versen sobre la materia electoral por ser esta una competencia exclusiva al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y;

2.- Que de acuerdo al artículo 73, fracción VII, de la Ley de Amparo, el juicio de garantías es improcedente contra las resoluciones o declaraciones de organismos y autoridades en materia electoral en razón de que la naturaleza del juicio de amparo sólo tiene por objeto la protección o salvaguarda de los derechos fundamentales de los individuos, frente a los actos de autoridad.

Con lo anterior la Corte niega un derecho fundamental del ciudadano y deja en total indefensión al quejoso.

Critica

Las razones que esgrime la Suprema Corte para confirmar el sobreseimiento del amparo, resultan deficientes e infundadas por lo siguiente:

En primer lugar, la Corte indebidamente reduce los agravios planteados por el quejoso a una cuestión netamente político-electoral, argumentando que el fin último de dichos agravios era que el quejoso obtuviera su registro como candidato independiente al cargo de Presidente de la República de conformidad con el artículo 35, fracción II, por tanto determinó que el derecho al voto consagrado por éste numeral, necesariamente se relaciona con el sistema constitucional electoral, por lo que tal ejercicio, estimó, se encuentra vinculado con las bases que la propia Constitución establece tratándose de la materia electoral, por encontrarse estrechamente vinculados con la renovación de los Poderes y entes públicos y, por tanto, su examen debe hacerse en relación con los artículos 41 y 116, fracción IV, constitucionales, que regulan esos aspectos.

Es una verdad irrefutable que el del derecho a ser votado está estrictamente relacionado con el sistema constitucional electoral (regulado principalmente por el artículo 41 constitucional) pero en un análisis profundo ésta correlación en lugar de servir como argumento para desechar las candidaturas independientes (y por ende la petición de amparo del quejoso), la refuerza y fortalece ya que en ninguna parte del artículo constitucional aludido se otorga a los partidos políticos el monopolio para postular candidatos a puestos de elección popular. Si la Corte en lugar de haber hecho una interpretación simplista, hubiera hecho un profundo análisis de este precepto, hubiera encontrado en él, las bases para reforzar una resolución en favor del quejosos y en consecuencia, en favor de todos los ciudadanos, quienes desde 1977 son rehenes de los partidos políticos.

Aquí las razones y argumentos de mi afirmación:

El primer párrafo del artículo 41 constitucional vigente desde 1917, establece:

***Artículo 41.- El pueblo** ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de los Estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal*

De la simple lectura de éste precepto constitucional (en relación con el artículo 39 de la propia constitución), se desprende que la soberanía radica en el pueblo

(ciudadanos individualizados) y no en organizaciones políticas o cualquier otra forma de conglomerado humano. Juventino V. Castro y Castro afirma “nuestro sistema constitucional centra en el pueblo la soberanía popular – es decir: la capacidad de la nación para determinarse por sí misma -. Es obviamente una referencia al pueblo ciudadano, que es el único al cual se le reconoce el derecho a determinar – con su participación - las decisiones nacionales , y no en ninguna otra persona, entidad o instrumento.”²⁵

Más adelante, en el segundo párrafo del artículo aludido se preceptúa:

*La renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará mediante **elecciones libres, auténticas** y periódicas, conforme a las siguientes bases...*

La Constitución es bastante clara, las elecciones deben ser en primer lugar y ante todo, elecciones libres, no sujetas a condición, limitación o restricción de ninguna especie, pues esa es la naturaleza de la palabra libertad empleada en el texto constitucional. Juventino V. Castro afirma que cuando en el artículo 41 constitucional se habla de elecciones libres y auténticas se está refiriendo a que una elección se debe llevar a cabo con una intervención libre del ciudadano sin que su voto esté condicionada de forma alguna, pues de lo contrario el precepto constitucional podría haber dicho que las elecciones para la renovación de los poderes se llevaría a cabo mediante la elección que haga el ciudadano no de otro ciudadano como él, sino de aquella persona que los propios partidos políticos hubieren previamente seleccionado conforme a sus estatutos. Esto es bien claro, porque si se dice en la propia Constitución que los ciudadanos pueden afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos, implícitamente se está diciendo que un ciudadano podrá ejercer su derecho a afiliándose, o no.²⁶ Respecto a la autenticidad de una elección el ex ministro afirma que ésta es auténtica, cuando precisamente se lleva a cabo mediante la participación de un voto libre, es decir, una elección es auténtica si y sólo si previamente se cumple con el requisito de de la libertad, en virtud de que nuestra Constitución Política que hace residir la soberanía nacional en el pueblo, y a éste le precisa su

²⁵ Juventino V. Castro y Castro, “*La soberanía popular anulada por los partidos*”, Proceso: semanario de información y análisis, número 1430, (México D. F., 28 de marzo de 2004), pág., 18.

²⁶ Idem.

libertad total tanto para elegir representantes suyos ante los poderes públicos como para participar en la vida activa de la sociedad, hacer residir toda la estructura constitucional de dicha democracia en una libre y auténtica decisión del pueblo. Si el ciudadano desea votar por una persona que no esté patrocinada por un partido político, o no esté registrado la autoridad electoral, no tiene impugnación legal que hacer. *Es un reto para la vida constitucional de nuestro país el superar el verdadero anulamiento - a favor de los partidos - del voto del ciudadano mexicano.*²⁷

Queda claro entonces que la soberanía reside en los ciudadanos y no en los partidos políticos, por tanto cualquier ley o autoridad que determine lo contrario violenta la ley Suprema y como consecuencia la suerte de la primera es decretar su inconstitucionalidad y contra lo segundo procede la protección de la justicia federal, y en virtud de que por mandato constitucional la Corte es y debe ser garante de que todas las leyes y actos de autoridad respeten el mandato constitucional *resulta infundado* que Máximo tribunal se base en el artículo 99 constitucional para declararse incompetente.

En el punto referente a la improcedencia del juicio de amparo contra determinaciones de la autoridad electoral se debe dejar en claro que si bien es cierto que por su propia naturaleza, éste juicio sólo procede por violación de “Garantías Individuales” y que por jurisprudencia, los derechos políticos (como el derecho a ser votado) no forman parte de estas últimas, también lo es que por jurisprudencia de la propia Corte sí procede juicio de amparo por violación de derechos políticos electorales cuando éstos se encuentren vinculados directamente con garantías individuales tal como sucede en el caso en cuestión, ya que la violación del derecho a ser votado (derecho político electoral) trae como consecuencia directa la violación de las Garantías individuales de igualdad y no discriminación (artículo 1° constitucional), la libertad de profesión (artículo 5° constitucional), la libertad de reunión pacífica (artículo 9° constitucional) y la garantía de igualdad de las personas ante la ley (artículo 13 constitucional). Por tanto es aplicable y se debió aplicar la siguiente tesis de jurisprudencia:

Quinta Época

Instancia: Primera Sala

²⁷ Ibidem, pág. 19 y 20.

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su gaceta

Tomo: XLV

Página: 1439

DERECHOS POLÍTICOS, AMPARO CONTRA LA VIOLACIÓN DE. Si bien es cierto que el amparo es improcedente contra actos de naturaleza eminentemente política, también lo es que esos actos pueden involucrar la violación de garantías individuales, protegidas por la Constitución; sería peligroso sustentar la tesis de que aun encontrándose íntimamente relacionados los derechos políticos con los derechos del hombre, se desechen, en todo caso, la demanda de amparo, pues resultaría que no habría un solo funcionario público que estuviera en posibilidad de ejercer libremente sus funciones, porque bastaría que disintiera del criterio sustentado por la mayoría del grupo político, para que éste lo consignara al gran jurado, que es el que tiene el control del mismo cuerpo político y sería irremisiblemente desaforado; de sostener la tesis dicha, se mataría la libertad de expresión y la libertad de pensamiento, prerrogativas inestimables que la Constitución Federal, concede a los miembros de los cuerpos legislativos, protegidos ampliamente por el fuero inherente a esa clase de cargos. Por tanto, la privación de un cargo público, de elección popular, como el de diputado, puede envolver la violación de garantías individuales, por lo que la Primera Sala de la Suprema Corte considera, que no teniéndose a priori datos suficientes que ameriten considerar que sólo se trata de actos políticos, sino que puede existir alguna violación a las garantías individuales, no debe desecharse de plano la demanda de amparo que contra tales actos se enderece, sino que debe dárseles entrada, tramitarse el juicio en forma legal y, en su caso, dictar la resolución que corresponda.

En consecuencia, contrario a la afirmación de la Corte sí procede juicio de amparo por aplicación de la tesis aludida. Pero, contrario a la doctrina internacional,²⁸ el Máximo Tribunal del país, sigue discriminando entre “Garantías individuales” y “derechos políticos electorales” sin considerar a éstos últimos dentro del catalogo de los derechos Humanos, lo que trae como consecuencia una denegación de justicia en esta materia. Este criterio debe modificarse si efectivamente se quiere proteger al individuo frente al aparato estatal; desde mi punto de vista la Corte debe adoptar la postura de la doctrina internacional y no hacer más distinguos entre las “Garantías individuales” y los “derechos políticos electorales,” tal opinión no carece de fundamento en razón de que por jurisprudencia, la doctrina puede servir de sustento en las resoluciones y sentencias de la Corte tal como lo sostiene la H. Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis número 2a. LXIII/2001, página 448, que

²⁸ Carpizo, Jorge, Nuevos estudios constitucionales, Porrúa, México, 2000, pág., 27.

aparece publicada en la Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XIII, mayo de 2001, cuyo epígrafe reza: 'DOCTRINA. PUEDE ACUDIRSE A ELLA COMO ELEMENTO DE ANÁLISIS Y APOYO EN LA FORMULACIÓN DE SENTENCIAS, CON LA CONDICIÓN DE ATENDER, OBJETIVA Y RACIONALMENTE, A SUS ARGUMENTACIONES JURÍDICAS

Además, cabe destacar que las reformas constitucionales de 1988, 1994, 1995 y sobre todo las de 1996 tuvieron como objetivo convertir a la Suprema Corte de justicia de la Nación en un **Tribunal Constitucional**²⁹ y de acuerdo a la naturaleza y características inherente a un tribunal de este tipo, le corresponde a éste en última instancia, proteger las garantías de los gobernados, por lo tanto, la Corte debió otorgar la protección de la justicia federal al quejoso y en consecuencia declarar constitucional las candidaturas independientes; así mismo declarar inconstitucionales las disposiciones de las leyes secundarias que las prohibieran expresa o tácitamente por violar un derecho previsto a nivel constitucional, mismo que de acuerdo con la doctrina internacional moderna forma parte de los derechos humanos y a nivel interno “los tribunales constitucionales, son la mejor defensa jurídica que se conoce de los derechos humanos”.

Queda claro entonces que existe fundamento constitucional, jurisprudencial y doctrinal para que la Corte en lugar de confirmar el sobreseimiento, debió otorgar la protección de la justicia federal al quejoso y en consecuencia ordenar su registro como candidato independiente pues los ciudadanos - de acuerdo a la constitución vigente- tienen la libertad de elegir la forma en que han de participar en la vida política del país, es decir, pueden elegir si para hacerlo se afilian a algún partido político o participan de forma independiente.

5.- Caso Víctor González Torres

El catorce de febrero de dos mil seis, Víctor González Torres presentó un escrito dirigido al Director de Prerrogativas y Partidos Políticos, Director Jurídico y Titular de Enlace, todos del Instituto Federal Electoral, donde solicitó que, con el propósito de

²⁹ Ver Los tribunales constitucionales y la Suprema Corte de Justicia de la Nación, SCJN, México, 2006, pp 199 y ss.

regular su actuación como “candidato ciudadano independiente,” se le diera respuesta a las siguientes interrogantes:

“1. Entiendo por candidatos ciudadanos independientes a aquellos que no fueron registrados por un partido político. Sobre esta base, ¿debo registrarme individualmente o basta que los ciudadanos que me asuman como tal, pongan mi nombre en el espacio destinado para ello en las boletas electorales?

2. Entiendo que los votos emitidos a favor de un candidato ciudadano independiente tienen la misma validez que los que sufraguen por los candidatos registrados por los partidos políticos. ¿Pueden confirmar este criterio?

3. El votante deberá simplemente poner el nombre del candidato no registrado, sin tacharlo, sin cruzar, en su caso, el recuadro o círculo en el que se ponga el nombre y no se declararán nulos los votos por el hecho de que el nombre se escriba con faltas de ortografía, siempre y cuando fonéticamente, con la dicción de los mexicanos, sea indubitable su intención del voto. Por ejemplo, z por s, s por z, v por b; carencia de acentos. ¿Podrían confirmar este criterio?

4. ¿Sería válido el voto si solamente se escriben dos de los tres elementos del nombre. Por ejemplo, Víctor González o Víctor Torres, habida cuenta de que mi nombre es Víctor González Torres y yo sería quien promovería el voto?

5. Toda vez que el nivel educativo de la población y en particular de los que menos tienen es bajo, ¿sería efectivo el voto de la persona que optase por pegar una calcomanía con mi nombre o con la imagen del Dr. Simi en el espacio dedicado para poner el nombre del candidato no registrado?

6. ¿Sería válido el voto a mi favor si en lugar de mi nombre se pone mi seudónimo “Doctor Simi” o “Dr. Simi”?

7. En su caso, ¿podría yo pagar publicidad en los medios electrónicos o cuál es la disposición que lo prohíbe y cuál es el artículo de la ley o reglamento que lo sanciona?”

El quince de marzo del mismo año, el Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral respondió en sentido negativo todas las preguntas formuladas por el consultante.

Por tal motivo, el dieciocho de marzo, Víctor González Torres presentó demanda de juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano³⁰ ante el Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos, contra las diversas respuestas dadas a su consulta.

La responsable tramitó la demanda y el veinticuatro de marzo la remitió, con sus anexos, a la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, conjuntamente con el informe circunstanciado.

El veintinueve de ese mismo mes se admitió la demanda y se declaró cerrada la instrucción, con lo cual el asunto quedó en estado de resolución, la que se pronunció en los siguientes términos:

Previamente al análisis del argumento de improcedencia, cabe destacar que, de las constancias que informan el juicio, se advierte que la petición formulada por el actor versó sobre tres temas autónomos. El primer cuestionamiento se vincula con la posibilidad de que un ciudadano sea registrado como candidato independiente para contender en la elección presidencial. Las preguntas dos a seis se relacionan con la determinación de los efectos que deben producir los sufragios emitidos a favor de candidatos no registrados. La última interrogante tiene por objeto determinar si un ciudadano puede contratar publicidad política en medios electrónicos de comunicación.

Las peticiones del actor tuvieron por objeto la obtención de un pronunciamiento del órgano administrativo electoral sobre ciertos temas, de manera que las pretensiones en este juicio, con lo que más se asemejan, son con el ejercicio de acciones declarativas de certeza, y sobre esa base se procede a su análisis.

Respecto a los temas relativos a la improcedencia del registro de candidaturas independientes y a los efectos de los votos a favor de candidatos no registrados, se estima fundado el argumento de improcedencia invocado por la responsable, porque no se actualizan los elementos para considerarlos como el ejercicio de una acción declarativa, en base a lo siguiente.

Esta Sala Superior ha considerado admisible el ejercicio de acciones declarativas de certeza a través del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, lo cual originó el criterio sustentado en la tesis de jurisprudencia "ACCIÓN DECLARATIVA. ES PROCEDENTE EN EL JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO", publicado en las páginas 4 y 5 de la Compilación Oficial Jurisprudencia y Tesis

³⁰ El texto íntegro de la sentencia que recayó a esta demanda se puede consultar en el portal de transparencia del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la dirección de Internet <http://www.trife.gob.mx>

Relevantes 1997-2005, sin embargo, respecto de los dos actos citados, no se actualizan los elementos de procedencia precisados en la tesis, en razón de lo siguiente:

Para la procedencia del juicio de protección de los derechos político-electorales del ciudadano debe existir una situación productora de incertidumbre o de falta de seguridad en el posible derecho defendido por el actor, la cual debe provenir de actos, omisiones o actitudes de alguna autoridad electoral o de otras entidades admisibles como sujetos pasivos en dicho juicio, que sean susceptibles de provocar, por su carácter relevante, la asunción de posiciones o decisiones, por parte del mismo agente o de terceros, con los cuales se pueda producir algún obstáculo o perturbación en la esfera jurídica del pasivo, suficiente para impedir el ejercicio del derecho político-electoral de que se trate, con apoyo en la idea, creencia o convicción de que no se tiene la titularidad o goce actual de tal prerrogativa.

En la especie, la exigencia de que exista algún acto, omisión o actitud de una autoridad electoral, que sea susceptible de predisponer en la realidad material las cosas en contra de quien promueva la acción declarativa, no se satisface respecto de los actos emitidos por el Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos relacionados con la improcedencia del registro de candidatos independientes y con la precisión acerca de los efectos que deben producir los votos emitidos a favor de candidatos no registrados, en virtud de que a dicho funcionario no le compete resolver sobre dicho aspecto, de manera que su opinión sobre esos temas no tienen la fuerza real para provocar incertidumbre al respecto.

En efecto, en el artículo 93 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, donde se prevén las atribuciones de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, no se observa alguna disposición de la cual surja una facultad a favor del director ejecutivo para pronunciarse sobre la aceptación o negación del registro de las candidaturas para la elección de Presidente de la República.

Tampoco se advierte alguna atribución en la cual se apoye un pronunciamiento sobre la determinación de los efectos de los votos emitidos a favor de candidatos no registrados.

Por esta razón, los actos reclamados únicamente representan la opinión particular del funcionario que los emitió, y esto se traduce en la imposibilidad de afectación de algún interés jurídico del actor. Asimismo, en la demanda no se exponen otros hechos que impliquen la infracción actual a algún derecho del demandante, o bien, la posibilidad racional de que la pretendida violación ocurra de modo inminente.

En estas circunstancias, las opiniones emitidas en el oficio reclamado no tienen efectos trascendentes, jurídica o materialmente, pues el Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos no tiene atribuciones para pronunciarse sobre la procedencia del registro de candidatos independientes o sobre la forma en que habrán de calificarse los votos a favor de candidatos no registrados, de modo que dichos actos no son susceptibles de generar inseguridad o incertidumbre sobre tales aspectos, ni pueden estimarse anticipatorios sobre una posición concreta del órgano competente.

En cuanto al segundo elemento de la acción declarativa, consistente en la existencia de una posibilidad seria de que la situación provocada afecte o perjudique en cualquier modo el derecho, tampoco se satisface en la especie, porque las opiniones de la responsable, ante la falta de eficiencia racional necesaria por falta de atribuciones, tampoco generan alguna situación que contribuya al surgimiento de la probabilidad de que los criterios externados, en un momento dado, puedan aplicarse en contra de los intereses del demandante, máxime que, respecto al registro de candidaturas para la Presidencia de la República, el plazo feneció el pasado quince de enero del año en curso.

Lo anterior significa que el órgano responsable sólo fue competente para responder la petición del actor, en razón de que fue precisamente a ese funcionario a uno de los cuales se dirigió dicha consulta, sin que esto signifique el reconocimiento por esta Sala Superior de la procedencia de la acción planteada de haberla formulado el actor a otro órgano del Instituto Federal Electoral.

*En consecuencia, ante lo improcedente del juicio respecto a los actos relativos a la denegación de la procedencia del registro de candidaturas independientes y la validez de los votos a favor de candidatos no registrados, **lo procedente es decretar el sobreseimiento**, en términos del artículo 11, apartado 1, inciso c), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.*

Una vez confirmado la improcedencia por la falta interés jurídico decretado por el Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral, se pasó a analizar el acto reclamado que versaba en el sentido de si el actor en el juicio, podía contratar publicidad en los medios electrónicos para promover su candidatura; misma que al final terminó desechándose en los siguientes términos:

La pretensión del actor consiste en que esta Sala Superior declare que sí es posible la contratación de propaganda electoral por parte de un ciudadano, en aras de ser votado como candidato no registrado en la elección de Presidente de la República...Es inatendible el agravio, por lo siguiente.

El artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que la ley garantizará que los partidos políticos nacionales cuenten de manera equitativa con los elementos para llevar a cabo sus actividades, y que tendrán derecho al uso, en forma permanente, de los medios de comunicación social, de acuerdo con las formas y procedimientos establecidos al efecto.

Por su parte, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, reglamentario de la mencionada disposición constitucional, prevé como prerrogativa de los partidos políticos nacionales, tener acceso en forma permanente a la radio y televisión, en los términos establecidos en los artículos 42 a 47 del propio código, que se refieren, esencialmente, a los tiempos que el Estado tiene reservado en las frecuencias de radio y canales de televisión, para la difusión de mensajes

partidarios tanto durante los procesos electorales, y específicamente, en campaña electoral, como en el tiempo que transcurra entre dos procesos electorales.

El artículo 48, apartado 1, del mismo código establece, como derecho exclusivo de los partidos políticos, contratar tiempos en radio y televisión para difundir mensajes orientados a la obtención del voto, conforme a las normas y procedimientos que se establecen en el propio numeral, y específicamente el apartado 13 dispone que, en ningún caso, se permitirá la contratación de propaganda en radio y televisión en favor o en contra de algún partido político o candidato por parte de terceros.

De lo anterior se advierte que la prerrogativa de acceso a los medios de comunicación es exclusiva de los partidos políticos, pues el sistema para su ejercicio se encuentra claramente diseñado para que sean únicamente esas organizaciones quienes lleven a cabo la contratación de tiempos en radio y televisión.

Esta situación excluye la posibilidad planteada por el actor, pues, para acoger su pretensión, sería necesaria la desaplicación de todo el sistema regulador del ejercicio de la prerrogativa de acceso a radio y televisión, y en especial del artículo 48, apartado 1, de la normatividad electoral federal, que establece, como derecho exclusivo de los partidos políticos, la contratación de tiempos en radio y televisión.

Sin embargo, tal desaplicación, por un lado, no le está permitida a los órganos del Instituto Federal Electoral, al no tener facultades para ello, y, por otro, esta Sala Superior tampoco se encuentra en condiciones de desaplicar preceptos de ley, aun cuando se estime que son contrarios a la constitución, ya que al respecto la Suprema Corte de Justicia de la Nación emitió los criterios cuyos rubros son: "LEYES ELECTORALES. LA ÚNICA VÍA PARA IMPUGNARLAS ES LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD" y "TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN. CARECE DE COMPETENCIA PARA PRONUNCIARSE SOBRE INCONSTITUCIONALIDAD DE LEYES", localizables, respectivamente, en las páginas 81 y 82 del Tomo XV, Junio de 2002, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.

Y resuelve:

PRIMERO. Se sobresee el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, promovido por Víctor González Torres, respecto de los actos emitidos por el Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral, consistentes en la respuesta a las consultas relativas a la procedencia del registro de candidatos independientes y a los efectos de los votos emitidos a favor de candidatos no registrados

SEGUNDO. Se confirma el acto del Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral, por el cual dio respuesta a la consulta presentada por Víctor González Torres, respecto a la posibilidad de que un ciudadano contrate propaganda electoral en medios electrónicos de comunicación.

Critica:

Desde mi punto de vista el juicio para la protección de los derechos políticos del ciudadano promovido por Víctor González Torres, tuvo serias deficiencias jurídicas en su planteamiento, lo que provocó, que sin grandes argumentos jurídicos, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, sobreseyera válidamente dicho juicio, argumentando tres puntos fundamentales³¹:

Como primer punto, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación argumenta que la *acción declarativa de certeza* fue dirigida a una autoridad incompetente; y efectivamente así lo es, en razón de que en ningún apartado del artículo 93 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE) entonces vigente se facultaba al Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos para otorgar o negar el registro de candidaturas para la elección de Presidente de la República, la atribución de otorgar tal registro estaba reservada (de conformidad con el inciso o) del artículo 82 del COFIPE) al Consejo General del Instituto Federal Electoral al disponer:

Artículo 82

1. El Consejo General tiene las siguientes atribuciones:

o) Registrar las candidaturas a Presidente de los Estados Unidos Mexicanos y las de senadores por el principio de representación proporcional; así como las listas regionales de candidatos a diputados de representación proporcional que presenten los partidos políticos nacionales, comunicando lo anterior a los Consejos Locales de las Cabeceras de Circunscripción correspondiente;

Como segundo punto el TEPJF afirma que el Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos carece de facultades para pronunciarse sobre los efectos de los votos emitidos a favor de candidatos no registrados; esto también es correcto, en virtud de que en ningún apartado del artículo 93 del COFIPE se observa atribución alguna a favor del Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos para pronunciarse sobre los efectos de los votos emitidos a favor de un candidato no registrado. En consecuencia la parte considerativa de la sentencia está debidamente fundamentada.

Como tercer punto, el TEPJF determina que es derecho exclusivo de los partidos políticos contratar tiempo en los medios electrónicos para la difusión de la

³¹ Toda referencia a preceptos legales aquí aludidos y el propio análisis del caso se basan en la leyes vigentes en el momento del plantamiento del problema, es decir no se toma en consideración las modificaciones derivadas de la Reforma Electoral (constitucional y secundaria)

propaganda electoral; argumento que se confirma con lo estipulado por el artículo 48, apartado 1 del COFIPE que a la letra establecía:

Artículo 48.

1. Es derecho exclusivo de los partidos políticos contratar tiempos en radio y televisión para difundir mensajes orientados a la obtención del voto durante las campañas electorales, conforme a las normas y procedimientos que se establecen en el presente artículo. Los candidatos sólo podrán hacer uso de los tiempos que les asignen su partido político, o coalición, en su caso, de conformidad con lo previsto en el artículo 59, párrafo 1 inciso c).

Con estos argumentos se confirma que la sentencia dictada por el TEPJF en el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano promovido por Víctor González Torres, tiene fundamento legal, y el sobreseimiento se dictó conforme a derecho. No obstante, es necesario formular algunos comentarios respecto al tema analizado.

Los artículos 36, párrafo 1, inciso d); 56 párrafo 2; y 175 párrafo 1 del entonces vigente COFIPE determinaban que era derecho *exclusivo* de los partidos políticos registrar candidatos a cargos de elección popular, *contraviniendo* el mandato constitucional toda vez que el artículo 41 de La Carta Magna si bien establece que los partidos políticos nacionales tienen como fin, entre otros, hacer posible el acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder público, en ningún momento otorga a los partidos políticos el monopolio sobre los cargos de elección popular; es decir la Constitución no establece que los ciudadanos que deseen acceder a los cargos de elección popular sólo puedan hacerlo a través de algún partido político; sino únicamente se refiere a que los partidos políticos como organización de ciudadanos tiene entre sus finalidades el posibilitar el acceso de éstos al ejercicio del poder público, lo cual hace cuando les facilita su participación en las contiendas electorales.

Por otro lado aunque el COFIPE quebrantaba el mandato constitucional al determina que es derecho exclusivo de los partidos políticos registrar candidatos para los puestos de elección popular, también preveía la participación en las contiendas electorales mediante la figura de candidatos no registrados. Esta forma de participación se encontraba regulado por los artículos 205 y 218 del mismo COFIPE, y en ellos se establecía que el escrutinio y cómputo de los votos

a favor de candidatos no registrados tenían el mismo valor y consecuencias electorales, que los votos emitidos a favor de los candidatos registrados por los partidos políticos. Por tanto no se podía argumentar que los votos emitidos a favor de los candidatos no registrados fueran solamente expresión de la libertad de pensamiento sin efectos electorales, y únicamente con resultados estadísticos, toda vez que no existía ningún artículo en la constitución o en el COFIPE que así lo estableciera o permitiera llegar mediante un proceso de interpretación surgido de la aplicación de los criterios gramatical, sistemático y funcional establecidos en el párrafo 2 del artículo tercero del COFIPE entonces vigente. Por tanto los votos emitidos a favor de los candidatos no registrados eran válidos, se sujetaban al procedimiento de escrutinio y cómputo, se individualizan a favor de cada uno de ellos y se asientan de esta manera en las actas de escrutinio y cómputo, conforme lo ordenaban los artículos 227, 229, 230 y 232 del mismo ordenamiento legal para entonces vigente.

Aunado a lo anterior en artículo 234, párrafo 2, se establecía que al término del escrutinio y cómputo de cada una de las elecciones se integraría un expediente del que forman parte tres sobres, cada uno de los cuales contiene por separado las boletas sobrantes inutilizadas; los votos válidos y los votos nulos de cada elección, sin que existiera una cuarta categoría con la denominación de votos por candidatos no registrados, toda vez que éstos formaban parte del rubro de los válidos y se incluían en el paquete respectivo y cuando el IFE informaba el resultado de las elecciones, incluía dentro del subtotal de los votos válidos, los votos a favor de candidatos no registrados, para después sumar los votos nulos y obtener, así, el total de votos emitidos.

Lo anterior sirve de fundamento para afirmar que si Víctor González Torres hubiera dirigido su consulta a la autoridad competente, es decir, al Consejo General del IFE, y éste hubiera contestado en el sentido en que lo hizo el Director de Prerrogativas y Partidos Políticos, el TEPJF debería declarar que no obstante que de acuerdo con el COFIPE sólo los partidos políticos podían registrar candidatos a los puestos de elección, un ciudadano sin filiación partidista sí podía participar en un proceso electoral como candidato no registrado, pues esta figura estaba incluida en la ley electoral.

Sin embargo y aun cuando se declarara que el ciudadano puede participar en una contienda electoral como candidato no registrado, esto en la práctica ha sido letra muerta, las autoridades electorales *se han negado a reconocer* que un ciudadano sin registro pueda participar en las contiendas electorales bajo la figura de candidato no registrado, aunado a que según el propio TEPJF y ahora la ley sólo los partidos políticos pueden tener acceso a los medios masivos de difusión, situación que ponía en total desventaja a los candidatos no registrados. Es necesario por tanto una reforma constitucional que arranque el monopolio que poseen los partidos políticos para registrar candidatos a los puestos de elección popular y establecer una regulación que permita condiciones de equidad³² entre los candidatos de los partidos y los candidatos ciudadanos, pues actualmente todo está diseñado para que sólo los partidos políticos puedan participar en la vida política nacional y relegar al ciudadano sin filiación partidista a la clandestinidad, lo que resulta sumamente peligroso ya que esto sirve de argumento para el surgimiento de grupos inconforme que pretenden ascender al poder por medio del uso de la fuerza al no contar con los canales democráticos idóneos.

³² Este punto resulta de suma importancia porque mientras no exista una regulación a nivel federal que garantice la legítima aspiración de cualquier ciudadano, con o sin filiación partidista, a aspirar a cualquier cargo de elección popular en condiciones de equidad tanto en el financiamiento como en el acceso a los medios de comunicación masiva para difundir sus propuestas, no podremos avanzar hacia un sistema electoral dirigido a las masas y no a los partidos, en donde el ciudadano pueda involucrarse y volverse más participativo en la vida política a fin de consolidar un sistema democrático que sirva de impulso para lograr el bienestar general de la sociedad en su conjunto.

CONCLUSIÓN

La democracia mexicana, es una democracia aun incipiente; sin embargo en las últimas décadas nuestro país ha venido experimentando un avance significativo en la consolidación de un sistema político que tenga como eje rector la democratización tanto de los órganos de gobierno como de la sociedad misma, encaminado a entender a la democracia no solamente como una estructura jurídica y un régimen político, sino como un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo,¹ en donde todos los que tengan el derecho a votar, tengan también tienen el derecho a hablar y que su opinión sea tomada en cuenta en un plano de igualdad frente a los demás integrantes de la sociedad. Un sistema democrático en donde el principio y fin de toda acción política esté encaminada en favor del ciudadano y por ende de la sociedad en su conjunto y no en favor de grupos de poder. Esta nueva visión está siendo impulsada principalmente por los propios ciudadanos que ya no están dispuestos a comportarse como una masa inerme, carente de opinión y simple espectador en los asuntos de la *res publica*, de tal suerte que la sociedad está cada vez más conciente que sólo con una mayor participación se podrá cambiar el rumbo de país.

Pero por otro lado, los partidos políticos que desde 1977 han recibido la encomienda constitucional de ser los canales tradicionales de participación y facilitar el acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder, han fracasado en su misión, contrario al mandato constitucional obstaculizan la participación ciudadana; se asumen como “estructuras de poder cerrados”, vedados a los propios miembros y más aun a sus simpatizantes y a los electores, con gravitación casi exclusiva de los dirigentes, de los “referentes” de los “caucus”, de los caudillos, de los “punteros” que ineluctablemente generan la llamada “oligarquía partidaria” sacrificando la excelencia y el “control de calidad” en aras del “internismo” partidario y marginando así a los miembros más capaces y eminentes.²

¹ Ver Inciso A, de la fracción II del artículo 3º constitucional.

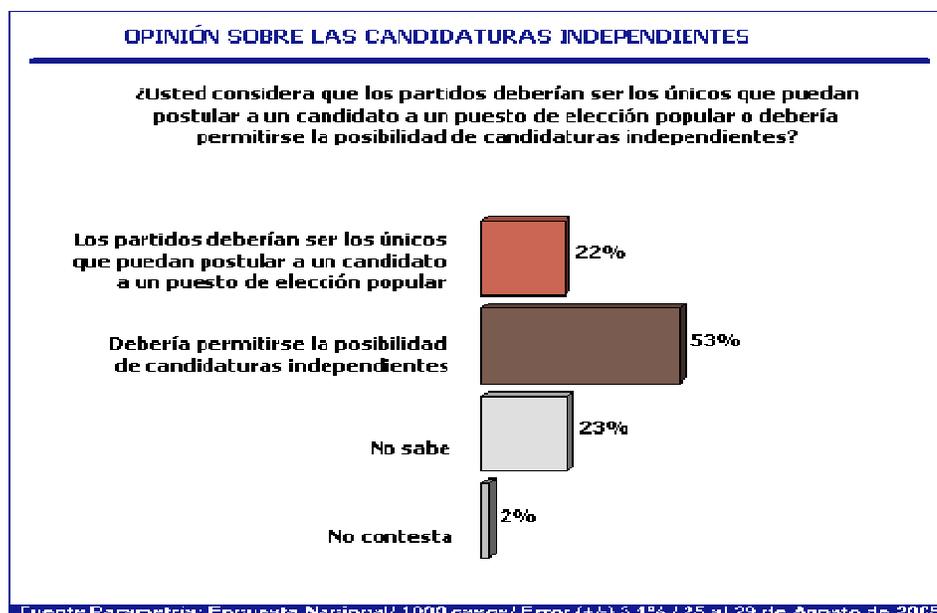
² Hernández María del Pilar. Op. Cit. pág. 111.

Aunado a esto, en los últimos años los partidos políticos se han enfrascado en una lucha irracional por alcanzar el poder a toda costa y han olvidado que se deben a la sociedad. Encumbrados en el poder pareciera que los partidos están por encima aún de los intereses mismos de la nación; además los múltiples escándalos de corrupción en que constantemente están envueltos los han desacreditado ante los ojos de una gran parte de la sociedad civil, tal y como lo revela la encuesta de transparencia internacional 2006 y 2007 en donde los partidos políticos son considerados como una de las instituciones más corruptas en México.

No obstante la crisis y el descrédito por la que atraviesan los partidos políticos, estos institutos siguen monopolizando la participación en la vida política del país al tener la exclusividad para la postulación de los candidatos a los puestos de elección popular, lo que ha derivado en una muy visible ruptura con la sociedad, de tal suerte que un gran sector de la población ya no ve más en los partidos políticos, el canal idóneo de participación y acceso poder; consecuentemente se hace necesario la instrumentación de nuevos mecanismos de participación alejado de los partidos políticos que sirva de contrapeso a éstos.

Una encuesta publicada en agosto de 2005 por Parametría³ confirma lo anterior, ya que al preguntar si se está de acuerdo o no en que los partidos sean los únicos con la posibilidad de postular candidatos a puestos de elección popular, 53% de los entrevistados señala que deberían permitirse las candidaturas independientes. Un 22% de los mexicanos sostiene que sólo los partidos deben de contar con esta facultad, mientras que el porcentaje de personas que no tiene una postura clara al respecto fue de 23%.

³ www.parametria.com.mx



La “ciudadanización” de las instituciones representa una posibilidad de compensar los efectos de la ineficacia política;⁴ las candidaturas independientes alentarían la participación de los sectores que no se sienten identificados con los candidatos propuestos por los partidos, crearían nuevos canales de participación, a la vez que estimularían una sana competencia en la cual los partidos políticos resultarían impulsados a presentar sus mejores candidatos, fortaleciendo de esta manera el sistema electoral mexicano.

Los beneficios de permitir que ciudadanos sin filiación partidista participen en la vida pública están a la vista, “los organismos electorales y los organismos para la defensa de los derechos humanos, por ejemplo, se forjaron en torno a la presencia de ciudadanos no comprometidos con partidos políticos.”⁵

Sin embargo aun existen voces en contra de esta posibilidad, Diego Valadés por ejemplo, afirma que el énfasis en los atributos electorales de los ciudadanos sin partido fortalecerá a quienes desempeñen funciones de gobierno, porque los

⁴ Ibidem, pág., 453.

⁵ Cien Fuegos Salgado, David y López Olvera, Miguel Alejandro, (coordinadores) *Estudios en homenaje a Don Jorge Fernández Ruiz, Derecho Constitucional y política*, IJ UNAM, México, 2005, pág.,452.

niveles de efectividad de los controles políticos tenderán a debilitarse, se auspiciaría el retorno de las viejas formulas personalistas (con todas sus secuelas de ejercicio patrimonial del poder y de autoritarismo) que caracterizaron a la política mexicana del siglo XIX.⁶

No descarto del todo las observaciones que hace el maestro Valadés, sin embargo lo que propongo no es la desaparición de los partidos, sino que además de éstos, el ciudadano que no desee afiliarse a algún partido, pueda concurrir de forma individual a la contienda electoral en condiciones de equidad con los ciudadanos postulados por partidos políticos, con lo cual, como el propio Diego Valadés lo reconoce, se podrían compensar los efectos de la ineficacia política.

Antes del 14 de noviembre de 2007 el derecho a participar en la vida pública nacional sin necesidad de afiliarse a algún partido político estaba garantizado por la fracción II del artículo 35 constitucional y el propio artículo 41 constitucional, numeral que los partidos políticos argüían como fundamento para mantener el monopolio de los cargos de elección popular; ahora tras la Reforma Constitucional en materia electoral recientemente aprobada⁷ (considerada como la reforma de la partitocracia⁸) siguen siendo los fundamentos para afirmar que las candidaturas ciudadanas son constitucionales (al menos a nivel federal) ya que a pesar de que la partitocracia incluyó dentro de la reforma al artículo 116 de la Carta Magna, que a nivel local sólo los partidos políticos tendrán derecho a registrar candidatos a los puestos de elección popular, no se atrevieron incluir esta restricción en el artículo 41 (disposición que rige las elecciones a nivel federal) pues estaban ciertos que contravendrían tratados internacionales suscritos por el Estado Mexicano en materia de derechos políticos electorales. Sin embargo el hecho de que el mismo artículo 41 Constitucional no regule de manera expresa este derecho (antes y después de la citada reforma) ha dado pauta para hacer nugatorio el derecho de cualquier ciudadano de participar de manera independiente por los puestos de elección popular sin importar que la Corte las haya declarado constitucionales

⁶ Idem.

⁷ Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 13 de noviembre de 2007.

⁸ Zukerman, Leo. Op. Cit. p. 4.

desde 2006 tras resolver la acción de inconstitucionalidad 28/2006⁹ y sus acumuladas 29/2006 y 30/2006 (acciones de inconstitucionalidad que interpusieron los partidos políticos de Alianza por Yucatán, PRD y Alternativa, en contra de la reforma electoral de Yucatán aprobada ese mismo año, reforma que aunque con algunas observaciones¹⁰ presentó un gran avance democrático al ser la segunda entidad, después de Sonora en permitir las candidaturas independientes y que lamentablemente la reforma electoral federal vino a hecha por tierra).

Con la anterior resolución, la Corte por primera vez dejó en claro que los partidos políticos no tienen el monopolio de las candidaturas a los puestos de elección popular; pero tampoco previó los mecanismos para hacerlos valer, argumentando que corresponde al Congreso emitir la legislación reglamentaria correspondiente. Así, aunque consagrada en la Constitución, el derecho a ser votado sin pertenecer a ninguna asociación o partido político, viene a ser letra muerta.

Al no prever los mecanismos para hacer efectivo la garantía consagrada en la fracción II del artículo 35 constitucional, el Máximo tribunal del país al igual que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) mantiene su postura de no afectar los excesivos privilegios de los partidos políticos y en consecuencia ha negado una y otra vez la protección de éste derecho constitucional pretextando razones más políticas que jurídicas, baste para corroborar la anterior aseveración, el argumento esgrimido por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al resolver el Juicio para la Protección de los Derechos Político-Electorales del Ciudadano identificado con el expediente SUP-JDC-037/2001, en el que se confirmó la negativa de registro a un denominado “candidato independiente”, sosteniendo que:

Admitir la existencia de candidaturas independientes implicaría la subversión de una regla básica que está dirigida a resguardar el principio de igualdad, porque mientras que unos

⁹ El texto íntegro de la sentencia aquí aludida se puede consultar en el portal de transparencia de la Suprema corte de justicia en la dirección de Internet <http://200.38.86.53/PortalSCJN/>

¹⁰ Efectivamente, las reformas aprobadas por el Congreso Local de Yucatán significaron un avance democrático importante para esa entidad, pero las reformas aun podían perfeccionarse puesto que las mismas ponen en clara desventaja a los candidatos independientes respecto de los candidatos de los partidos y a los partidos mismos, ya que para el registro de un candidato independiente a gobernador la ley le exige contar con el respaldo del 2% del padrón electoral total de la entidad, en contraste, para el registro de un nuevo partido político sólo se requieren quinientos miembros en cuando menos diez de los quince distritos electorales del estado y para conservar el registro únicamente se exige el 2% pero de la votación emitida en la elección de que se trate.

ciudadanos se sujetarían a la ley, otros podrían optar porque se les aplicaran normas especiales que constituirían un privilegio y, como consecuencia, se quebrantaría el principio de igualdad. En este sentido, corresponde exclusivamente a los partidos políticos solicitar el registro de candidatos a cargos de elección popular y permitir lo contrario implicaría un trato diferenciado sin justificación legal alguna.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación por su parte ha hecho una mala y deficiente interpretación del artículo 41 Constitucional¹¹ en favor de los partidos políticos, para que estos institutos políticos corruptos mantengan de facto el monopolio de los cargos de elección popular; cerrando toda posibilidad a los ciudadanos no afiliados a ningún partido político de participar en la vida política nacional.

Por todo lo anterior y por el bien de nuestra incipiente democracia, resulta imperativo y necesario una contrarreforma al artículo 41 constitucional para establecer de forma clara y precisa que tanto las organizaciones políticas (partidos) como los ciudadanos (individualmente) pueden concurrir en las contiendas electorales a fin de que el ejercicio de una garantía constitucional como el derecho a ser votado no esté supeditada al capricho del Congreso (dominado por la partitocracia) pues de que sirve al ciudadano tener libertad de afiliarse o no a un partido político si al momento de querer materializar su deseo de postularse a un puesto de elección popular pierde esa libertad y se ve obligado a afiliarse a algún partido o renunciar a su legítima aspiración de acceder al poder.

La partitocracia no está dispuesta a perder o disminuir el exacerbado poder que actualmente detenta, más aun con la reforma electoral recientemente aprobada, viene a consolidar su exacerbado poder y hecha por tierra los logros alcanzados en 1996 al vulnerar la autonomía del IFE con la destitución del consejero presidente y dos consejeros más, la creación de una Contraloría General, cuyo titular será designado por el Congreso (controlado por la partitocracia PAN, PRD Y PRI); con lo cual la actuación de los consejeros será vigilada en todo momento por los partidos a fin de que no se atrevan a trastocar sus intereses.

¹¹ Ver la crítica a la sentencia emitida en el “Caso Jorge Castañeda” en la p. 117 y ss.

En efecto los politólogos e intelectuales¹² coinciden en que la Creación de la Contraloría General viene a ser una mordaza al IFE, que impone la sumisión de éste arbitro electoral a los designios de los partidos y erosiona su autonomía a fin de que los partidos no sean más sancionados por el arbitrio electoral tal cual venia sucediendo a causa de las flagrantes violaciones a las leyes electorales por los partidos, motivo por el cual éste instituto electoral los había castigado con grandes sanciones económicas.

Pensar en la posibilidad de que los partidos a través de sus legisladores renuncien al excesivo poder hasta ahora conseguido suena poco realista ya que se requiere de una gran visión, ética y compromiso social en favor de la democracia, sin embargo resulta ser clave si queremos dejar de considerar a la democracia como un eterno sueño inalcanzable para convertirlo en el instrumento de crecimiento económico que redunde en una mejor calidad de vida para la sociedad en su conjunto y no exclusiva de un pequeño sector de la población.

¹² Cfr. Hernández López Rogelio, “*Todo para los partidos*”, Milenio, número 518, (México D. F., 10 de septiembre 2007), pág., 6.

PROPUESTA

Se propone reformar el artículo 41 constitucional adicionándole dos fracciones al párrafo segundo, recorriendo las actuales fracciones I, II, III, IV, V y VI, modificando además el inciso a) de la fracción IV y el inciso e) del apartado A, fracción V, en lo que se refiere al porcentaje del financiamiento público y a los tiempos en radio y televisión respectivamente, para quedar como sigue:

TITULO SEGUNDO

Capitulo I De la soberanía nacional y de la forma de gobierno

Artículo 41

Artículo 41.- El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de los Estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal.

La renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas, conforme a las siguientes bases:

I. Es un derecho irrenunciable de todo ciudadano mexicano participar en la vida política nacional y postular candidaturas a los puestos de elección popular tanto a nivel federal como local, ya sea de forma independiente o a través de los partidos políticos.

II. Las candidaturas independientes se sujetaran a lo que disponga la ley, pero en ningún caso y bajo ninguna circunstancia se exigirá al candidato independiente, mayores requisitos para obtener su registro que los que la propia ley imponga a los partidos políticos para tales efectos.

Los candidatos independientes que hayan obtenido su registro ante el Instituto Federal Electoral, contarán con los medios necesarios para el desarrollo de sus actividades tendientes a obtener el voto durante la campaña electoral, y para tal efecto se equipará y considerará al candidato independiente como a un

partido más, por lo que tendrá acceso al financiamiento público y privado en condiciones de equidad respecto de los candidatos registrados por los partidos políticos. El financiamiento público se deducirá desde luego del propio porcentaje que distribuye el IFE de forma equitativa a los partidos políticos de conformidad con lo dispuesto por los incisos a) y b) de la fracción IV de este artículo y quedará sujeto a la fiscalización del IFE así como a la rendición de cuentas; la ley fijará las sanciones correspondientes a quines busquen un registro con el único fin de obtener algún beneficio personal o a favor de terceros.

Los candidatos independientes también tendrán acceso a los medios de comunicación mediante asignación de espacio en los tiempos oficiales del Estado que para tal efecto realice el IFE, equiparando al candidato independiente a un partido a efecto de poder concurrir en la distribución de los tiempos oficiales en radio y televisión de conformidad con los incisos b), c), e) y f) del Apartado A, de la fracción V este artículo.

III. Los partidos políticos son entidades de interés público; la ley determinará las normas y requisitos para su registro legal y las formas específicas de su intervención en el proceso electoral. Los partidos políticos nacionales tendrán derecho a participar en las elecciones estatales, municipales y del Distrito Federal.

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 formar partidos políticos y afiliarse libre e individualmente a ellos; por tanto, quedan prohibidas la intervención de organizaciones gremiales o con objeto social diferente en la creación de partidos y cualquier forma de afiliación corporativa.

Las autoridades electorales solamente podrán intervenir en los asuntos internos de los partidos políticos en los términos que señalen esta Constitución y la ley.

IV. La ley garantizará que los partidos políticos nacionales cuenten de manera equitativa con elementos para llevar a cabo sus actividades y señalará las reglas a que se sujetará el financiamiento de los propios partidos y sus campañas

electorales, debiendo garantizar que los recursos públicos prevalezcan sobre los de origen privado.

El financiamiento público para los partidos políticos que mantengan su registro después de cada elección, se compondrá de las ministraciones destinadas al sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes, las tendientes a la obtención del voto durante los procesos electorales y las de carácter específico. Se otorgará conforme a lo siguiente y a lo que disponga la ley:

a) El financiamiento público para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes se fijará anualmente, multiplicando el número total de ciudadanos inscritos en el padrón electoral por el sesenta y cinco por ciento del salario mínimo diario vigente para el Distrito Federal. El sesenta por ciento de la cantidad que resulte de acuerdo a lo señalado anteriormente, se distribuirá entre los partidos políticos en forma igualitaria y el cuarenta por ciento restante de acuerdo con el porcentaje de votos que hubieren obtenido en la elección de diputados inmediata anterior.

b) El financiamiento público para las actividades tendientes a la obtención del voto durante el año en que se elijan Presidente de la República, senadores y diputados federales, equivaldrá al cincuenta por ciento del financiamiento público que le corresponda a cada partido político por actividades ordinarias en ese mismo año; cuando sólo se elijan diputados federales, equivaldrá al treinta por ciento de dicho financiamiento por actividades ordinarias.

c) El financiamiento público por actividades específicas, relativas a la educación, capacitación, investigación socioeconómica y política, así como a las tareas editoriales, equivaldrá al tres por ciento del monto total del financiamiento público que corresponda en cada año por actividades ordinarias. El treinta por ciento de la cantidad que resulte de acuerdo a lo señalado anteriormente, se distribuirá entre los partidos políticos en forma igualitaria y el setenta por ciento restante de acuerdo con el porcentaje de votos que hubieren obtenido en la elección de diputados inmediata anterior.

La ley fijará los límites a las erogaciones en los procesos internos de selección de candidatos y las campañas electorales de los partidos políticos. La propia ley establecerá el monto máximo que tendrán las aportaciones de sus simpatizantes, cuya suma total no podrá exceder anualmente, para cada partido, al diez por ciento del tope de gastos establecido para la última campaña presidencial;

asimismo ordenará los procedimientos para el control y vigilancia del origen y uso de todos los recursos con que cuenten y dispondrá las sanciones que deban imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones.

De igual manera, la ley establecerá el procedimiento para la liquidación de las obligaciones de los partidos que pierdan su registro y los supuestos en los que sus bienes y remanentes serán adjudicados a la Federación.

V. Los partidos políticos nacionales tendrán derecho al uso de manera permanente de los medios de comunicación social.

Apartado A. El Instituto Federal Electoral será autoridad única para la administración del tiempo que corresponda al Estado en radio y televisión destinado a sus propios fines y al ejercicio del derecho de los partidos políticos nacionales, de acuerdo con lo siguiente y a lo que establezcan las leyes:

a) A partir del inicio de las precampañas y hasta el día de la jornada electoral quedarán a disposición del Instituto Federal Electoral cuarenta y ocho minutos diarios, que serán distribuidos en dos y hasta tres minutos por cada hora de transmisión en cada estación de radio y canal de televisión, en el horario referido en el inciso d) de este apartado;

b) Durante sus precampañas, los partidos políticos dispondrán en conjunto de un minuto por cada hora de transmisión en cada estación de radio y canal de televisión; el tiempo restante se utilizará conforme a lo que determine la ley;

c) Durante las campañas electorales deberá destinarse para cubrir el derecho de los partidos políticos al menos el ochenta y cinco por ciento del tiempo total disponible a que se refiere el inciso a) de este apartado;

d) Las transmisiones en cada estación de radio y canal de televisión se distribuirán dentro del horario de programación comprendido entre las seis y las veinticuatro horas;

e) El tiempo establecido como derecho de los partidos políticos se distribuirá entre los mismos conforme a lo siguiente: el sesenta por ciento en forma igualitaria y el cuarenta por ciento restante de acuerdo a los resultados de la elección para diputados federales inmediata anterior;

f) A cada partido político nacional sin representación en el Congreso de la Unión se le asignará para radio y televisión solamente la parte correspondiente al porcentaje igualitario establecido en el inciso anterior, y

g) Con independencia de lo dispuesto en los apartados A y B de esta base y fuera de los periodos de precampañas y campañas electorales federales, al Instituto Federal Electoral le será asignado hasta el doce por ciento del tiempo total de que el Estado disponga en radio y televisión, conforme a las leyes y bajo cualquier modalidad; del total asignado, el Instituto distribuirá entre los partidos políticos nacionales en forma igualitaria un cincuenta por ciento; el tiempo restante lo utilizará para fines propios o de otras autoridades electorales, tanto federales como de las entidades federativas. Cada partido político nacional utilizará el tiempo que por este concepto le corresponda en un programa mensual de cinco minutos y el restante en mensajes con duración de veinte segundos cada uno. En todo caso, las transmisiones a que se refiere este inciso se harán en el horario que determine el Instituto conforme a lo señalado en el inciso d) del presente Apartado. En situaciones especiales el Instituto podrá disponer de los tiempos correspondientes a mensajes partidistas a favor de un partido político, cuando así se justifique.

Los partidos políticos en ningún momento podrán contratar o adquirir, por sí o por terceras personas, tiempos en cualquier modalidad de radio y televisión.

Ninguna otra persona física o moral, sea a título propio o por cuenta de terceros, podrá contratar propaganda en radio y televisión dirigida a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, ni a favor o en contra de partidos políticos o de candidatos a cargos de elección popular. Queda prohibida la transmisión en territorio nacional de este tipo de mensajes contratados en el extranjero.

Las disposiciones contenidas en los dos párrafos anteriores deberán ser cumplidas en el ámbito de los estados y el Distrito Federal conforme a la legislación aplicable.

Apartado B. Para fines electorales en las entidades federativas, el Instituto Federal Electoral administrará los tiempos que correspondan al Estado en radio y televisión en las estaciones y canales de cobertura en la entidad de que se trate, conforme a lo siguiente y a lo que determine la ley:

a) Para los casos de los procesos electorales locales con jornadas comiciales coincidentes con la federal, el tiempo asignado en cada entidad federativa estará comprendido dentro del total disponible conforme a los incisos a), b) y c) del apartado A de esta base;

b) Para los demás procesos electorales, la asignación se hará en los términos de la ley, conforme a los criterios de esta base constitucional, y

c) La distribución de los tiempos entre los partidos políticos, incluyendo a los de registro local, se realizará de acuerdo a los criterios señalados en el apartado A de esta base y lo que determine la legislación aplicable.

Cuando a juicio del Instituto Federal Electoral el tiempo total en radio y televisión a que se refieren este apartado y el anterior fuese insuficiente para sus propios fines o los de otras autoridades electorales, determinará lo conducente para cubrir el tiempo faltante, conforme a las facultades que la ley le confiera.

Apartado C. En la propaganda política o electoral que difundan los partidos deberán abstenerse de expresiones que denigren a las instituciones y a los propios partidos, o que calumnien a las personas.

Durante el tiempo que comprendan las campañas electorales federales y locales y hasta la conclusión de la respectiva jornada comicial, deberá suspenderse la difusión en los medios de comunicación social de toda propaganda gubernamental, tanto de los poderes federales y estatales, como de los municipios, órganos de gobierno del Distrito Federal, sus delegaciones y cualquier otro ente público. Las únicas excepciones a lo anterior serán las campañas de información de las autoridades electorales, las relativas a servicios educativos y de salud, o las necesarias para la protección civil en casos de emergencia.

Apartado D. Las infracciones a lo dispuesto en esta base serán sancionadas por el Instituto Federal Electoral mediante procedimientos expeditos, que podrán incluir la orden de cancelación inmediata de las transmisiones en radio y televisión, de concesionarios y permisionarios, que resulten violatorias de la ley.

VI. La ley establecerá los plazos para la realización de los procesos partidistas de selección y postulación de candidatos a cargos de elección popular, así como las reglas para las precampañas y las campañas electorales.

La duración de las campañas en el año de elecciones para Presidente de la República, senadores y diputados federales será de noventa días; en el año en que sólo se elijan diputados federales, las campañas durarán sesenta días. En ningún caso las precampañas excederán las dos terceras partes del tiempo previsto para las campañas electorales.

La violación a estas disposiciones por los partidos o cualquier otra persona física o moral será sancionada conforme a la ley.

VII. La organización de las elecciones federales es una función estatal que se realiza a través de un organismo público autónomo denominado Instituto Federal Electoral, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, en cuya integración participan el Poder Legislativo de la Unión, los partidos políticos nacionales y los ciudadanos, en los términos que ordene la ley. En el ejercicio de esta función estatal, la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad serán principios rectores.

El Instituto Federal Electoral será autoridad en la materia, independiente en sus decisiones y funcionamiento y profesional en su desempeño; contará en su estructura con órganos de dirección, ejecutivos, técnicos y de vigilancia. El Consejo General será su órgano superior de dirección y se integrará por un consejero Presidente y ocho consejeros electorales, y concurrirán, con voz pero sin voto, los consejeros del Poder Legislativo, los representantes de los partidos políticos y un Secretario Ejecutivo; la ley determinará las reglas para la organización y funcionamiento de los órganos, así como las relaciones de mando entre éstos. Los órganos ejecutivos y técnicos dispondrán del personal calificado necesario para prestar el servicio profesional electoral. Una Contraloría General tendrá a su cargo, con autonomía técnica y de gestión, la fiscalización de todos los ingresos y egresos del Instituto. Las disposiciones de la ley electoral y del Estatuto que con base en ella apruebe el Consejo General, regirán las relaciones de trabajo con los servidores del organismo público. Los órganos de vigilancia del padrón electoral se integrarán mayoritariamente por representantes de los partidos políticos nacionales. Las mesas directivas de casilla estarán integradas por ciudadanos.

El consejero Presidente durará en su cargo seis años y podrá ser reelecto una sola vez. Los consejeros electorales durarán en su cargo nueve años, serán renovados en forma escalonada y no podrán ser reelectos. Según sea el caso, uno y otros serán elegidos sucesivamente por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Diputados, a propuesta de los grupos parlamentarios, previa realización de una amplia consulta a la sociedad. De darse la falta absoluta del consejero Presidente o de cualquiera de los consejeros electorales, el sustituto será elegido para concluir el periodo de la vacante. La ley establecerá las reglas y el procedimiento correspondientes.

El consejero Presidente y los consejeros electorales no podrán tener otro empleo, cargo o comisión, con excepción de aquellos en que actúen en representación del Consejo General y de los que desempeñen en asociaciones docentes, científicas, culturales, de investigación o de beneficencia, no remunerados. La retribución que perciban será igual a la prevista para los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

El titular de la Contraloría General del Instituto será designado por la Cámara de Diputados con el voto de las dos terceras partes de sus miembros presentes a propuesta de instituciones públicas de educación superior, en la forma y términos que determine la ley. Durará seis años en el cargo y podrá ser reelecto por una sola vez. Estará adscrito administrativamente a la presidencia del Consejo General y mantendrá la coordinación técnica necesaria con la entidad de fiscalización superior de la Federación.

El Secretario Ejecutivo será nombrado con el voto de las dos terceras partes del Consejo General a propuesta de su Presidente.

La ley establecerá los requisitos que deberán reunir para su designación el consejero presidente del Consejo General, los consejeros electorales, el Contralor General y el Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral; quienes hayan fungido como consejero Presidente, consejeros electorales y Secretario Ejecutivo no podrán ocupar, dentro de los dos años siguientes a la fecha de su retiro, cargos en los poderes públicos en cuya elección hayan participado.

Los consejeros del Poder Legislativo serán propuestos por los grupos parlamentarios con afiliación de partido en alguna de las Cámaras. Sólo habrá un Consejero por cada grupo parlamentario no obstante su reconocimiento en ambas Cámaras del Congreso de la Unión.

El Instituto Federal Electoral tendrá a su cargo en forma integral y directa, además de las que le determine la ley, las actividades relativas a la capacitación y educación cívica, geografía electoral, los derechos y prerrogativas de las agrupaciones y de los partidos políticos, al padrón y lista de electores, impresión de materiales electorales, preparación de la jornada electoral, los cómputos en los términos que señale la ley, declaración de validez y otorgamiento de constancias en las elecciones de diputados y senadores, cómputo de la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos en cada uno de los distritos electorales uninominales, así como la regulación de la observación electoral y de

las encuestas o sondeos de opinión con fines electorales. Las sesiones de todos los órganos colegiados de dirección serán públicas en los términos que señale la ley.

La fiscalización de las finanzas de los partidos políticos nacionales estará a cargo de un órgano técnico del Consejo General del Instituto Federal Electoral, dotado de autonomía de gestión, cuyo titular será designado por el voto de las dos terceras partes del propio Consejo a propuesta del consejero Presidente. La ley desarrollará la integración y funcionamiento de dicho órgano, así como los procedimientos para la aplicación de sanciones por el Consejo General. En el cumplimiento de sus atribuciones el órgano técnico no estará limitado por los secretos bancario, fiduciario y fiscal.

El órgano técnico será el conducto para que las autoridades competentes en materia de fiscalización partidista en el ámbito de las entidades federativas puedan superar la limitación a que se refiere el párrafo anterior.

El Instituto Federal Electoral asumirá mediante convenio con las autoridades competentes de las entidades federativas que así lo soliciten, la organización de procesos electorales locales, en los términos que disponga la legislación aplicable.

VIII. Para garantizar los principios de constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones electorales, se establecerá un sistema de medios de impugnación en los términos que señalen esta Constitución y la ley. Dicho sistema dará definitividad a las distintas etapas de los procesos electorales y garantizará la protección de los derechos políticos de los ciudadanos de votar, ser votados y de asociación, en los términos del artículo 99 de esta Constitución.

En materia electoral la interposición de los medios de impugnación, constitucionales o legales, no producirá efectos suspensivos sobre la resolución o el acto impugnado.

BIBLIOGRAFÍA

LIBROS

- Arnaíz Amigo, Aurora, *Ciencia del estado I*, Antigua librería Robredo, México, 1959.
- Báez Martínez Roberto, Comentarios a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, México, Editorial PAC, 2005.
- Berlin Valenzuela, Francisco, *Diccionario universal de términos parlamentarios*. México, Miguel Ángel Porrúa, 1998.
- Burgoa Orihuela, Ignacio, Derecho Constitucional mexicano, Porrúa, México, 2002.
- Carbonel Miguel, (coordinador), Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, comentada y concordada, Tomo I, IIJ UNAM, México, 2004.
- Carbonell José, *El fin de la certeza autoritaria*, hacia un nuevo orden político y constitucional para México. México, UNAM, 2002.
- Cárdenas Gracia Jaime, Lecciones de los asuntos Pemex y Amigos de Fox, IIJ UNAM, México, 2004.
- Carvajal, Juan Alberto, *Teoría de la constitución*, Porrúa, México, 2006.
- Castrillón y Luna, Victor. M. *La protección constitucional de los derechos humanos*, México, Porrúa, 2006.
- Cien Fuegos Salgado, David y López Olvera, Miguel Alejandro, (coordinadores) *Estudios e n homenaje a Don Jorge Fernández Ruiz, derecho Constitucional y política*, IIJ UNAM, México, 2005.
- Cobarruvias Dueñas José de Jesús, *Derecho Constitucional Electoral*, México, Porrúa, 2003.
- Concha, H.; Fix Fierro, H.; Flores, j., y Valadés, D., *Cultura de la Constitución en México*, México, UNAM, 2004.
- Días Müller T. Luis, (coordinador), *El mito del desarrollo y las transiciones a la democracia*, terceras jornadas sobre globalización y derechos humanos, México, IIJ UNAM, 2006.

- Diccionario Jurídico Mexicano, México.
- Enciclopedia jurídica OMEBA, Bernardo Lener, (Director), Buenos Aires Argentina, 1964, Tomo IX .
- Enciclopedia ESPASA, vol. 8, Espaza Calpe, España, 2003.
- Fernández de la Mora Gonzalo. *La Partitocracia*, Madrid, 1977.
- Gran Enciclopedia Rialp, Tomo IX, Ediciones Rialp, Madrid España, 1972.
- Heller Herman, *Teoría del Estado*, traducción de Luís Tobio, FCE, México, 2002.
- Hernández, María del Pilar (coordinadora). *Partidos políticos, democracia interna y financiamiento de precampañas: Memorias del VII Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional*, IJ UNAM, Mexico, 2002.
- Jellinek, George, *Teoría General del Estado*, Traducción de Fernando de los Ríos, FCE, México, 2000.
- Márquez Rábago Sergio R. *Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos, sus reformas y adicciones*, Porrúa, México, 2003.
- Michels Robert. *Los partidos políticos*, Un estudio de las tendencia oligárquicas de la democracia moderna, tomos 1 y 2. Amorroutu, Buenos Aires, Argentina, 1991.
- Orozco Enríquez J. Jesús, compilador, *Justicia Electoral en el Umbral del Siglo XXI*, México, TEPJF, 1999.
- Sartori, Giovanni. *Partidos y sistema de partidos*, marco para un análisis, versión española de Fernando Fontenla, Alianza Editorial, Madrid, 1992.
- Serna de la Garza, José Maria y Caballero Juárez, José Antonio, (coordinadores), *Estado de derecho y transición jurídica*, IJ UNAM, México, 2002.
- Serra Rojas, Andrés, *Teoría del Estado*, Porrúa, México, 1990.
- Stein Velazco, José Luís F. *Democracia y medios de comunicación*, México, IJ UNAM, 2005.
- Tena Ramírez Felipe, *leyes Fundamentales de México, 1808- 1998*, Porrúa, México, 1998.

REVISTAS Y PERIÓDICOS

Diario Oficial de la federación del 17 de octubre de 1953
Diario Oficial de la Federación del 22 de diciembre de 1969
Diario Oficial de la Federación del 6 de abril de 1990.
Diario Oficial de la Federación del 22 de agosto de 1996
Diario Oficial de la Federación del 3 de septiembre de 1993.
Diario Oficial de la Federación del 19 de abril de 1994.
Diario Oficial de la Federación del 6 de diciembre de 1977
El universal, *el gran diario de México, México D. F.* 8 de diciembre, 2006
Este País: *tendencias y opiniones*, número 126, diciembre de 2004.
Este País: *tendencias y opiniones*, número 195, junio 2007.
Excelsior: el periódico de la vida nacional, México D. F. 10 de octubre de 2007.
Excelsior: el periódico de la vida nacional. México D. F. 3 de septiembre, 2007.
Milenio, número 518, 10 de septiembre 2007
Proceso, número 1400, 31 de agosto 2003.
Proceso, número 1411, 16 de noviembre 2003.
Proceso, número 1427, 7 de marzo 2004.
Proceso, número 1430, 28 marzo 2004.
Proceso, número 1431, 4 de abril 2004.
Vértigo, num. 234, 11 de septiembre 2005.

LEYES

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.
Ley de amparo

PAGINAS WEB

<http://200.38.86.53/PortalSCJN>
www.criterios.com.mx.
www.ife.org.mx
www.parametria.com.mx
www.trife.gob.mx.
www.transparency.org