

29
213



Universidad Nacional Autónoma de México

FACULTAD DE DERECHO

ESTADO DE GUERRERO
DISTRITO FEDERAL
ENERO DE 1989

**LOS DERECHOS POLITICOS, LAS AUTORIDADES
ELECTORALES Y EL JUICIO DE AMPARO**



IMPRESO

T E S I S

Que para obtener el Título de:
LICENCIADO EN DERECHO

P r e s e n t a:

RAFAEL FRANCISCO FLORES CARDENAS

FALLA DE ORIGEN

México D. F.

Enero de 1989



UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

LOS DERECHOS POLITICOS, LAS AUTORIDADES ELECTORALES Y
EL JUICIO DE AMPARO.

INTRODUCCION

CAPITULO I: LAS GARANTIAS DEL GOBERNADO.

PAG.

1

A. Concepto.

1

B. Clasificación.

8

1. Garantías de Libertad.

10

2. Garantías de Igualdad.

14

3. Garantías de Propiedad.

17

4. Garantías de Seguridad Jurídica.

20

C. Ubicación de los Derechos Políticos.

23

D. Declaración de los Derechos Humanos de 1948,
el Pacto de 1966 y sus implicaciones con el
artículo 133 de la Ley Suprema.

27

CAPITULO II: AUTORIDADES ELECTORALES.

31

A. Concepto de Autoridad.

31

B. Comisión Federal Electoral.

33

C. Autoridades Electorales Inferiores.

41

D. Tribunal de lo Contencioso Electoral.

45

1. Naturaleza Jurídica.

45

2. Integración.

49

3. Funcionamiento.

51

E. Medios de Impugnación ante las Autoridades -
Electorales.

52

1. Revocación.

53

2. Revisión.

54

3. Apelación.

54

4. Queja.

55

F. Los Colegios Electorales.

56

CAPITULO III: IMPROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO EN MATERIA
POLITICA.

60

A. Improcedencia Constitucional.

63

B. Improcedencia Legal.

67

C. Improcedencia Jurisprudencial.

70

CAPITULO IV: PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO.

76

A. La Acción de Amparo.

76

B. Tutela de las Garantías del Gobierno y la
Esfera de Competencias de la Federación y
de los Estados.

81

<i>C. Extensión Protectora del Juicio de amparo.</i>	87
CONCLUSIONES.	94
BIBLIOGRAFIA.	96
LEGISLACION.	97

INTRODUCCION.

En el desarrollo histórico de nuestro país los derechos políticos del pueblo han sido relegados por los diversos gobiernos que se han sucedido, ya que a éstos no les interesa que la voluntad popular sea respetada.

Por otra parte, desde el siglo pasado el insigne jurista Ignacio Luis Vallarta afirmaba que los derechos políticos no eran susceptibles de ser protegidos por el juicio constitucional, criterio que hasta nuestros días ha sido sostenido tanto en nuestra legislación vigente como por la mayoría de los tratadistas de derecho constitucional y amparo.

Por lo anterior, nos surgió la inquietud de abordar el tema de los derechos políticos, ya que creemos que éstos son parte integrante de las garantías del gobernado y por lo tanto, deben ser tutelados por el juicio de amparo.

En principio tratamos a las garantías del gobernado, haciendo una clasificación de las mismas, incluyendo dentro de ellas a los derechos políticos.

Posteriormente continuamos con el análisis del concepto de autoridad en general, así como de las autoridades electorales en particular, porque ante éstas se ejercitan los derechos políticos. Tratamos a los órganos electorales más importantes creados por el Código Federal Electoral, como la Comisión Federal Electoral, El Tribunal de lo Contencioso Electoral, etc., refiriéndonos también a los Colegios Electorales.

El el Capítulo III mencionamos las causas de improcedencia del juicio de amparo en materia política contenidas en la Constitución; la Ley de Amparo; y la establecida por la Corte en su jurisprudencia.

Para finalizar, en el Capítulo IV tratamos la procedencia del juicio contitucional, analizando a la acción de amparo; la tutela de garantías; la invasión de competencias; y la extensión protectora de dicho juicio, relacionando estos temas con los derechos políticos.

CAPITULO I. LAS GARANTIAS DEL GOBERNADO.

PROBLEMA TERMINOLOGICO.- En el proceso de desarrollo histórico jurídico de nuestra ley suprema, la parte dogmática, ha tenido diversas acepciones desde la Constitución de Apatzingán de 1814, en la que las agrupaba en su capítulo V con la denominación: "De la Igualdad, Seguridad, Propiedad y Libertad de Los Ciudadanos"; la Constitución de 1857 se refería en su Título I, Sección I: "De los Derechos del Hombre"; y por último la Constitución vigente de 1917, en su Título I, Capítulo I, señala: "De las Garantías Individuales". Señalamos solamente las más importantes para demostrar la multiplicidad de nombres que se le han dado en nuestro Derecho Mexicano a las garantías constitucionales, por lo --cual hacemos este comentario previo al desarrollo del concepto, esperando que el mismo queda clarificado en la exposición del presente capítulo.

A.- CONCEPTO.

Para poder estar en condiciones de definir a las garantías del gobernado, es necesario en primer término, referirnos al concepto de soberanía. Al respecto el doctor Burgoa expresa que:

"Este término deriva de la conjunción Super-Omnia, o sea sobre todos, es un atributo del poder del Estado, de esa actuación suprema desarrollada por y dentro de la sociedad humana, que supedita todo lo que en ella existe, que subordina todos los demás poderes y actividades que se despliegan en su seno". (1)

Pero hace este autor la salvedad que la soberanía no es ilimitada, pues está sujeta a restricciones, mismas que se impone el propio Estado, realizando así la autolimitación, siendo ésta uno de sus elementos que implica un coto o freno a los actos de las autoridades. Límites que se autoimpone el Estado y se traducen en nuestro régimen de derecho en las garantías del gobernado.

La conclusión a que llega dicho tratadista la compartimos ---

(1). Burgoa Orihuela Ignacio, Las Garantías Individuales, 19a. Ed. México Porrúa, 1985, Pág. 156.

porque efectivamente las Garantías del Gobernado, son un límite a la soberanía del Estado, que asimismo se impone en beneficio de sus súbditos.

Es conveniente hacer la distinción entre garantía del gobernado y derechos humanos, puesto que algunos autores los utilizan como sinónimos. Consideramos que las primeras, son los medios que se consignan en la ley suprema para proteger los derechos humanos, siendo éstos, por lo tanto, la materia garantizada. Derechos que existen con independencia de su consignación o no en la norma jurídica objetiva, pues el hombre -- por el solo hecho de serlo, tiene derechos que le son propios frente al Estado. Por otra parte, las garantías del gobernado sí dependen de la manifestación estatal, porque como ya indicamos, son límites impuestos a su derecho de soberanía.

Dentro de los maestros que identifican a los derechos humanos con las garantías del gobernado, tenemos a Alfonso Noriega Cantú, quien define a las garantías de la siguiente manera:

"Los derechos del hombre, las garantías individuales, son derechos naturales, inherentes a la persona humana, en virtud de su propia naturaleza y de la naturaleza de las cosas, que el Estado debe reconocer, respetar y proteger, mediante la creación de un orden jurídico y social que permita el libre desenvolvimiento de las personas, de acuerdo con su propia y natural vocación, individual y social" (2)

Al leer esta definición, podemos observar que para su autor, -- los derechos del hombre y las garantías individuales, son la misma cosa, con lo que disentimos, porque en efecto, los derechos del hombre son de rechos naturales inherentes a la persona humana y las garantías del gobernado difieren de ellos, pues son la manifestación por parte del Estado de que tales derechos serán respetados y defendidos por el mismo y sus respectivas autoridades.

(2) Noriega Cantú Alfonso, Lecciones de Amparo, 2a. Ed, México, Porrúa, - 1980, Pág. 14.

Por lo anterior, creemos que esta definición es errónea, pues en ella se establecen como sinónimos, conceptos que en nuestro punto de vista son diferentes.

Por otra parte, el autor antes mencionado se refiere a los derechos humanos en los siguientes términos:

"Los derechos públicos, consignados en las Declaraciones de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, son esencialmente los derechos del hombre, de la persona humana libre y aún más, los derechos que ésta tiene frente al Estado y que, por su propia naturaleza, son anteriores y superiores a éste, ya que es indudable -- que los derechos otorgados al arbitrio de un gobernante, o bien de una mayoría legislativa, no pueden considerarse como derechos fundamentales auténticos". (3)

Compartimos este criterio, pues efectivamente los multicitados derechos humanos existen con independencia de la voluntad estatal e incluso son superiores a ésta.

También el doctor Carpizo, se refiere a los derechos humanos, -- expresando este autor que:

"Encima del derecho positivo, sí existe una serie de principios -- inviolables, estos principios son la idea de libertad, dignidad e igualdad, principios que históricamente se han conquistado y -- que son parte preciosa del acervo cultural humano... ellos conforman y determinan una serie de derechos humanos" (4)

Lo anterior viene a corroborar en parte nuestra afirmación, en el sentido de que los derechos humanos no dependen de una manifestación -- estatal y al no estar sujetos a la voluntad del Estado, no los puede suspender el mismo, en cambio, las garantías del gobernado, sí se pueden sus-

(3) Op. Cit. Pág. 14.

(4) Carpizo Jorge, La Constitución Mexicana de 1917. 6a. Ed. México, Porrúa, 1983, Pág. 140.

pender bajo ciertas circunstancias, de lo que se deduce su diferente naturaleza.

Una vez establecida la diferencia entre estas dos acepciones, (Derechos Humanos y Garantías del Gobernado), estamos en posibilidad de continuar con nuestro objetivo de definir a las garantías del gobernado; al respecto - el doctor Burgo señala como elementos de las mismas a los siguientes:

- 1.- Relación jurídica de supra a subordinación entre el gobernado - (sujeto activo) y el Estado y sus autoridades (sujetos pasivos).
- 2.- Un derecho público subjetivo que emana de dicha relación en favor del gobernado (objeto).
- 3.- Obligación correlativa a cargo del Estado y sus autoridades consistente en respetar el consabido derecho y en observar o cumplir - las condiciones de seguridad jurídica del mismo (objeto).
- 4.- Previsión y regulación de la citada relación por la ley fundamental (fuente).

Siguiendo al propio doctor en su definición de las garantías, por - sus elementos constitutivos, tenemos que, efectivamente éstas se traducen en una relación jurídica que se da, por una parte entre el Estado y sus autoridades y por la otra, los gobernados, siendo esta relación, a decir del mismo autor, de supra a subordinación, esto es, la que surge entre entidades colocadas en distinto plano o posición. En dicha relación el Estado realiza - actos autoritarios, que se caracterizan por ser unilaterales, imperativos y coercitivos; siendo unilaterales porque su existencia no depende de la voluntad del particular al que se dirige; imperativos ya que se imponen contra y sobre la voluntad del gobernado; y coercitivos en virtud de que si no se acatan por rebeldía u oposición de la persona contra quien se pretenden ejecutar, pueden realizarse coactivamente, incluso por medio del uso de la fuerza pública.

De lo antes expuesto, se infiere que la relación jurídica en que se traducen las garantías del gobernado participan dos sujetos, por una parte, el gobernado como titular de los derechos del hombre y por la otra, el Estado y sus autoridades quienes tienen la obligación correlativa de respetar y hacer respetar esos derechos.

El doctor Burgoa define al sujeto activo o gobernado en los siguientes términos:

"Aquella persona en cuya esfera operen o vayan a operar actos de autoridad, es decir, actos atribuibles a algún órgano estatal - que sean de índole unilateral, imperativa y coercitiva". (6)

Con la definición antes transcrita del sujeto activo de la relación jurídica en que se traducen las multicitadas garantías, estamos en posibilidad de resolver el problema terminológico señalado al inicio de este capítulo, afirmando que la denominación que actualmente se les da - en nuestra ley suprema como "De las Garantías Individuales", es impropia pues como indica el maestro Burgoa:

"No corresponde a la verdadera índole jurídica de Estas y sólo se aplica por un resabio del individualismo clásico que no tiene razón de subsistencia en la actualidad... el derecho público subjetivo no sólo es atribuible a los individuos o personas físicas, sino a todo ente que se halle, en la situación de gobernado". (7)

Coincidimos en este criterio, pues evidentemente las mal llamadas garantías individuales, tutelan no sólo al individuo, sino también a las personas jurídico colectivas de derecho privado, de derecho social, de derecho público, organismos descentralizados, etc. etc., por lo cual, concluimos que la denominación correcta debe ser "Garantías del Gobernado"; por lo tanto, en el desarrollo de este trabajo continuaremos refi-

(6) Op. Cit. Pág. 174.

(7) Op. Cit. Pág. 180.

riéndonos a ellas de esta manera.

Dentro del concepto antes mencionado de gobernado, como ente -- susceptible de ser afectado por actos autoritarios, necesariamente deben estar incluidos los partidos políticos, las asociaciones de la misma índole y los ciudadanos, siendo el gobernado, el género y el ciudadano, -- partido político, asociación política, una de tantas especies. •

El otro sujeto de la relación jurídica como ya se indicó, es el Estado y sus autoridades, en quien recae la obligación de respetar los - derechos del gobernado, autolimitándose.

Lo relativo a los sujetos pasivos de esta relación jurídica, es decir, el Estado y sus autoridades lo trataremos con amplitud en el capítulo II de este trabajo.

El segundo elemento de la definición es el derecho público subjetivo en favor del gobernado, al respecto el doctor Burgoa expresa:

"El derecho que se establece por la relación jurídica en que estas se traducen, consiste en una exigencia imperativa que el gobernado reclama del sujeto pasivo de la aludida relación (autoridades y Estado), en el sentido de que se le respete un mínimo de actividad y de seguridad indispensable para el desarrollo de la personalidad humana". (8)

Abunda dicho autor indicando:

"Es un derecho porque se impone al Estado y sus autoridades, -- quienes están obligados a respetar su contenido... es un derecho subjetivo porque implica una facultad que la ley (en este caso la Constitución) otorga al sujeto activo (gobernado) para reclamar al sujeto pasivo (autoridades y Estado) determinadas - exigencias, ciertas obligaciones; y es público porque se hace -

(8) Op. Cit. pág. 179.

valer frente a un sujeto pasivo de esta índole, como son las --- autoridades estatales y el Estado mismo". [9]

El mismo tratadista dice que:

"Los derechos naturales del hombre no son tales derechos, pues -- esta calidad, sólo puede derivar de la norma jurídica objetiva".
(10)

Discrepamos de este criterio, pues el derecho existe independien-
temente de su consignación en una norma jurídica objetiva, porque en el --
caso contrario, cuando cualquier pueblo es privado de sus derechos por un
gobierno despótico, este pueblo tiene el derecho natural de cambiar su --
forma de gobierno y a sus gobernantes, derrocando incluso por medios vio-
lentos, a los tiranos que le gobiernan, nombrando posteriormente un gobier-
no que consideren justo protector de los derechos fundamentales.

Cuando en el derecho positivo de determinada nación, no se en---
cuentran plasmados los derechos fundamentales del hombre, a este país se
le podrá dar cualquier calificativo, menos el de ser una nación libre y -
democrática, como son o pretenden ser la mayoría de los pueblos del mundo.

Como tercer elemento de la definición de garantía, el autor que
venimos comentando señala a la obligación correlativa a cargo del Esta--
do y sus autoridades, dicha obligación consiste en respetar el derecho -
público subjetivo del gobernado.

El último elemento de su definición lo constituye la previsión y
regulación de la citada relación por la ley fundamental. Creemos que --
efectivamente esa relación debe estar consignada en la ley fundamental pa-
ra que exista jurídicamente la garantía del gobernado, pero consideramos,
reiterando nuestro punto de vista expuesto anteriormente, que los dere---
chos que llevan implícitos las garantías del gobernado, como materia pro-

[9] Op. Cit. Pág. 180.

[10] Op. Cit. Pág. 185.

tegida, existen sin depender de su consignación en la norma fundamental, - pues son derechos supraestatales que nacen y viven con el hombre.

Con lo anteriormente expuesto, estamos en posibilidad de proponer una definición de las garantías del gobernado, misma que expresamos en los siguientes términos:

Son las declaraciones establecidas en la norma fundamental, por -- las que el Estado se compromete a asegurar a todo gobernado, sus derechos - de libertad, igualdad, propiedad y seguridad. A nuestro parecer las garantías pertenecen a todo gobernado, son declaraciones unilaterales del Estado, asentada en la ley suprema, por las cuales, se obliga a proteger los de rechos fundamentales de todo gobernado, estando incluidos todos estos derechos en la clasificación señalada en la misma definición.

B.- CLASIFICACION.

Nuestra Constitución vigente al referirse en su Capítulo I, Título I a las "Garantías Individuales", no hace una clasificación de las mismas, pues sólo va mencionando en forma por demás desordenada y sin ilación, los derechos del hombre que la misma protege. También en nuestra carta fundamental podemos observar que dentro del capítulo antes mencionado "De las Garantías Individuales", se encuentran disposiciones que realmente no deberían estar contenidas en el mismo y por otra parte, hay otros preceptos fuera de este Capítulo que sí son verdaderas garantías que tutelan derechos del gobernado.

Para establecer la clasificación de las citadas garantías, se hace necesario recurrir a los tratadistas, en virtud de que nuestra Constitución es omisa al respecto.

Por su parte el doctor Burgoa, clasifica a las garantías tomando - en cuenta dos criterios: el primero de éstos, se refiere a la índole formal de la obligación estatal; consistiendo esta obligación en un no hacer o abstención, o en un hacer por parte de las autoridades.

Señala que las obligaciones de no hacer o de abstención se traducen en las garantías materiales, que se refieren a las libertades específicas del gobernado, a la igualdad y a la propiedad; y las obligaciones de hacer comprenden a las garantías formales, siendo la de seguridad jurídica, que se consagra primordialmente en los artículos 14 y 16 Constitucionales.

El segundo criterio utilizado por el autor que comentamos es el consistente en:

"El contenido del derecho subjetivo público que para el gobernado se deriva de la relación jurídica en que se manifiestan las garantías individuales". (11)

El maestro Juventino V. Castro, las clasifica en:

"Garantías de la Libertad, Garantías del Orden Jurídico y Garantías de Procedimientos". (12)

Refiriéndose las primeras a decir de este autor a la libertad personal, a la libertad de acción, a la libertad ideológica y a la libertad económica; las segundas, es decir las garantías de orden jurídico a las de igualdad, de competencia, de justicia y de propiedad; y las últimas se refieren a la irretroactividad, legalidad, la exacta aplicación de la ley y a las garantías dentro de los procedimientos judiciales. (13)

De las anteriores clasificaciones tomaremos la que considera el contenido del derecho subjetivo público, es decir, la que divide a las garantías en: garantías de igualdad, libertad, propiedad y seguridad, seguiremos ésta, en virtud de que es la que ha sido adoptada por la mayoría de los tratadistas y en los diferentes documentos jurídicos, como la Declaración Francesa de 1789, la Constitución de Apatzingán de 1814.

(11) Op. Cit. Pág. 194.

(12) Juventino V. Castro, Garantías de Amparo. 5a. Ed. México, Porrúa, -- 1986, Pág. 31

(13) Op. Cit. Pág. 33

Comenzaremos con las garantías de libertad, por considerarlas como las más importantes, pues a pesar de proteger los derechos fundamentales -- del gobernado, Estas destacan entre todas, porque a decir del doctor Carpi-zo:

"El ser que no es libre no es hombre". (14)

1.- GARANTIAS DE LIBERTAD.

Sobre la palabra libertad se ha hablado mucho, se le han dado significados muy diversos, así por ejemplo, el Barón de Montesquieu, en su agra-mada obra "Del Espíritu de las Leyes", expresa:

"No hay palabra que tenga más acepciones y que de tantas maneras di-ferentes haya impresionado los espíritus como la palabra libertad. Para unos significa la facilidad de deponer al mismo a quien die-ron un poder tiránico; para otros, la facultad de elegir a quien -han de obedecer". (15)

Como vemos la libertad puede ser considerada desde diversos pun-tos de vista, filosófico, moral, psicológico, etc., así el doctor Burgoa al hablar de este concepto, lo hace definiéndolo primeramente en forma genéri-ca como:

"La cualidad inseparable de la persona humana consistente en la po-tes-tad que tiene de concebir los fines y escoger los medios res-pectivos que más le acomoden para el logro de su felicidad particu-lar". (16)

Indica también que dicha potestad puede tener lugar en forma "inma-mente, esto es, sólo en el intelecto de la persona, sin trascendencia obje-tiva"; traduciéndose ésta en una libertad subjetiva o psicológica ajena al-derecho y por último, menciona la libertad social, siendo ésta: "La potes-tad que tiene la persona de poner en práctica trascendente, tanto los con-ductos como los fines que se ha forjado". (17)

(14) Op. Cit. Pág. 157

(15) Montesquieu, Del Espíritu de las Leyes. 2a. Ed. México Porrúa, 1973, Pág.

102
(16) Op. Cit. Pág. 304

(17) Op. Cit. Pág. 304

Siendo esta libertad la que le interesa al derecho, pues es la que tiene trascendencia en la realidad, en el mundo objetivo; definiendo este tratadista la libertad social de la siguiente manera:

"La libertad social u objetiva del hombre, se revela como la potestad consistente en realizar trascendentalmente los fines que El -- mismo se forja, por conducto de los medios idóneos que su arbitrio le sugiere, que es en lo que estriba su actuación externa, la cual sólo debe tener las restricciones que establezca la ley, en aras - de un interés social o estatal; o de un interés legítimo privado - ajeno". (18)

El maestro Juventino V. Castro, al hablar de la libertad cita al doctor José Rubén Sanabria, quien al respecto expresa:

"La libertad es necesaria para la autorealización personal. Pero no basta porque el hombre es esencialmente social: necesitamos de la convivencia y de la colaboración de los demás. De ahí la necesidad de la estructura llamada Estado que no es más que la sociedad política, es decir, la comunidad humana en orden a la realización del bien común total. Para que la sociedad esté bien ordenada debe tener los medios necesarios para ello. Así la sociedad política está por encima de los individuos y tiene poder soberano o de gobierno y sus miembros deben obedecerla. El Estado, por lo tanto tiene la facultad de limitar los derechos de los individuos en vista del bien común. Pero como su fin es procurar el bien común, jamás puede impedir totalmente la libertad, pero tampoco puede permitir que cada individuo haga lo que le venga en gana, porque una libertad total, en el sentido salvaje de hacer lo que me da la gana, se convierte en subversión y anarquía. Siendo el fin del Estado como -- queda dicho, el bien humano total, es natural que el estado propicie la libertad de cátedra... igualmente el Estado respeta las libertades: religiosa, política, artística, de prensa, etc., siempre y cuando no lesionen los derechos de los demás". (19)

(18) Op. Cit. Pág. 304

(19) Op. Cit. Pág. 18

El doctor Carpizo por su parte expresa, en relación con el concepto *Libertad* que:

"La libertad es el anhelo más caro de la humanidad". [20]

De las anteriores transcripciones podemos inferir que la libertad es un derecho esencial del ser humano, siendo la manifestación externa de esta, la que se regula por el derecho; por el bien común, la libertad se limita, siendo impuestos estos límites por el Estado con su poder soberano. En este aspecto, consideramos que el hombre, en ejercicio de su libertad, también se autolimita, pues en su fuero interno sabe hasta donde debe y puede - llegar en el ejercicio de su libertad, pues si se dejara llevar por sus instintos o emociones, no sería un ser libre, sino esclavo de las mismas. Al respecto el maestro Lozano afirma:

"El hombre verdaderamente libre es el que cumple con sus deberes: es clavo de la ley natural y civil que norma sus acciones. Es señor - de sí mismo, señoría que enaltece tanto más cuanto domina mejor sus pasiones e instintos. El que se deja dominar y arrastrar por éstos, el que no tiene la virtuosa energía de saber poner su razón a las - inspiraciones extraviadas del sentimiento, lejos de ser un hombre - libre, se declara esclavo de sus pasiones". [21]

Por lo cual, repetimos que independientemente que el Estado limite las libertades humanas, el propio ser lleva en forma inmanente en los valles ocultos de su conciencia, los frenos a su conducta externa, que en el ejercicio de su albedrío y su razón, sabe no debe traspasar, en bien propio y de - sus semejantes.

Ahora bien, el fin del Estado es el bien general que se encuentra - constituido por el bien de cada ser integrante del mismo, por lo cual, el es tado debe asegurar la libertad de cada gobernado, lo que da nacimiento a la obligación por parte del primero de proteger los derechos de libertad, traduciéndolos en el derecho objetivo como garantías del gobernado relativas a la libertad.

[20] Op. Cit. Pág. 157

[21] Lozano José Ma. Estudio del Derecho Constitucional Patrio. 3a. Ed. México, Porrúa, 1980, Pág. 178.

Es conveniente destacar que dentro de las garantías de libertad, se encuentran las libertades políticas, las cuales también deben ser respetadas y protegidas por las autoridades y el Estado en general, no abundamos al respecto porque en el inciso C) de este Capítulo, trataremos lo referente a los derechos políticos.

Las garantías de libertad en nuestra Constitución de 1917, a decir del doctor Carpizo, se dividen en tres grupos:

"Las libertades de la persona humana; las libertades de la persona cívica; y las libertades de la persona social. Subdividiendo a su vez las libertades de la persona humana en libertades físicas y libertades del espíritu". (22)

Utilizaremos esta clasificación que hace el autor en cita, pero en el desarrollo de la misma, variaremos a nuestro criterio, el contenido de las libertades específicas e incluiremos las que a nuestro parecer deben de estar consignadas.

Dentro de las libertades de la persona humana en su aspecto físico, tenemos: a la libertad de trabajo contenida en el artículo 50. Constitucional, la posesión de armas en el domicilio y su portación en los su puestos que fija la ley artículo 100.; la libertad de tránsito, artículo 110.; la libertad de circulación de correspondencia artículo 250.

Dentro de las libertades del espíritu se encuentran: la libre - expresión del pensamiento (en su manifestación verbal), artículo 60.; la libertad de imprenta artículo 70.; la libertad religiosa artículo 240.

En el segundo grupo se hallan las libertades de la persona cívica que son: el derecho de reunión y asociación con fines políticos contenidos en el artículo 90; la prohibición de extradición de reos políticos, en el artículo 150.; el derecho de votar y poder ser elegidos para todos los cargos de elección popular, consignado en el artículo 350.; el derecho de alterar o modificar la forma de gobierno, en el artículo 390.; el

(22) Op. cit. Pág. 155.

derecho de constituirse en una República Representativa y Democrática, en el artículo 40o; incluimos estos dos últimos derechos del "pueblo" dentro de -- las garantías de libertad, pues consideramos que dentro de este concepto necesariamente se encuentran integrándose personas, individuos, hombres; el doctor Carpizo al definir este concepto sostiene:

"Pueblo es el conjunto de hombres organizados políticamente y que poseen ante la comunidad política, deberes y derechos políticos". (23)

En tercer lugar tenemos a las libertades de la persona social que son la libertad de asociación y de reunión consagradas en el artículo 9o.

En esta clasificación que venimos desarrollando, incluimos como garantías del gobernado ciertos derechos que no se encuentran dentro de los primeros 29 artículos de nuestra Ley Suprema, porque reiterando nuestro punto de vista, consideramos que aún cuando no están plasmados dentro del capítulo de "Las Garantías Individuales", son garantías, pues su naturaleza es de un derecho público para el gobernado y la obligación del Estado de respetarlo y el argumento esgrimido por diversos autores, en el sentido de que sólo las contenidas en los primeros 29 artículos son garantías individuales, lo consideramos pueril, porque por esta razón de carácter topográfico, pretenden restringir los derechos inherentes al ser humano, que evidentemente corresponden ser tutelados por las garantías del gobernado y a su vez por el juicio constitucional de amparo.

2.- GARANTIAS DE IGUALDAD.

La igualdad como derecho protegido por las garantías del gobernado, estriba en considerar a todo ser humano por el sólo hecho de serlo, ubicado en la misma situación ante la ley, sin distinción de raza, credo, nacionalidad, sexo, condición social o económica; es decir, el hombre debe ser considerado como titular de todos los derechos consignados en la Ley Suprema, -- pues dicha igualdad es entendida en función de los citados derechos, de lo contrario se podría caer en el absurdo de considerar al ser humano, en el -

(23) Op. Cit. Pág. 192.

plano de igualdad, en el sentido de estar sometidos al régimen de un gobierno absoluto, tiránico y sin derecho alguno.

Al tratar este concepto el doctor Burgoa indica:

"El concepto jurídico de igualdad, como contenido de una garantía individual, se traduce en un elemento eminentemente negativo, la ausencia de distinciones y diferencias entre los hombres en cuanto tales, provenientes de factor alguno... por tal motivo la igualdad, como contenido de la garantía individual, es una situación en que está colocado todo hombre desde que nace". (24)

La igualdad a que nos referimos es, como antes lo manifestamos frente a la ley, porque evidentemente el hombre es desigual, desde el punto de vista económico, psicológico, intelectual, físico, etc., por lo cual la garantía de igualdad se refiere a que el ser humano debe ser tratado por el Estado y sus autoridades sin distinción, diferencias ni privilegios.

También es conveniente señalar que la igualdad es un derecho innato del ser humano, que no depende su existencia de la voluntad estatal, criterio éste que implícitamente apoya el doctor Burgoa al indicar que:

"Es una situación en que está colocado todo hombre desde que nace". - (25)

No dejamos de reconocer que en el transcurso de la historia este derecho, no ha sido respetado, pero consideramos que aún cuando en la realidad objetiva se ha violentado y la norma jurídica no lo proteja, aún así, el derecho a la igualdad existe, pues es consubstancial al ser humano.

Dentro de nuestra Constitución, se encuentran tuteladas las garantías de igualdad, en primer término en forma genérica en el artículo 10. de

(24) Op. Cit. Pág. 255

(25) Op. Cit. Pág. 255

la misma, que indica:

"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".

En este artículo se hace mención de "todo individuo", expresión que consideramos errónea, pues como anteriormente afirmamos, el sujeto titular de las mismas es todo gobernado, concepto más amplio, que engloba a todo sujeto susceptible de ser afectado por actos de autoridad.

Por otra parte este mismo artículo al expresar que: "todo individuo gozará de las garantías que otorga esta Constitución", en nuestra opinión, apoyada por algunos tratadistas del Derecho Constitucional Mexicano, las garantías a que hace referencia este concepto no son solamente las contenidas en los primeros 29 artículos, sino todo derecho subjetivo público que se encuentre consignado en la Ley Suprema, por lo que para estar en condiciones de indicar si el contenido de determinado precepto de nuestro Código Fundamental, es o no una garantía, debemos ir a su esencia, determinando si es un derecho subjetivo público, que implique una obligación por parte del Estado concluyendo, si es así, que efectivamente integra una garantía; no debiendo tomar en cuenta el criterio de su ubicación.

En el artículo 2o. de nuestra Carta Magna se encuentra contenida otra garantía de igualdad, consistente en la prohibición de la esclavitud.

El artículo 4o. contiene la igualdad jurídica del hombre y la mujer; el artículo 12o., dispone que no se concederán títulos de nobleza, ni prerrogativas y honores hereditarios; el artículo 13o., consagra varias garantías de igualdad que son: nadie puede ser juzgado por leyes privativas ni por tribunales especiales; ninguna persona o corporación puede tener fuero ni puede gozar de más emolumentos que los que sean compensación de servicios públicos y estén fijados por la ley.

3.- GARANTIAS DE PROPIEDAD

El derecho de propiedad ha sido protegido por todos nuestros ordenamientos constitucionales, desde la Constitución de Apatzingán de 1814, ya se tutelaban los derechos de propiedad, en sus artículos 34o. y 35o.; que en su orden rezan:

"Todos los individuos de la sociedad tienen derecho a adquirir propiedades y disponer de ellas a su arbitrio con tal de que no contravengan a la ley"; "Ninguno debe ser privado de la menor proporción de las que posea, sino cuando lo exija la pública necesidad; pero en este caso, tiene derecho a la justa compensación". (26)

Así, en todas las subsiguientes constituciones, siempre se han incluido los derechos de propiedad, pero también se han establecido sus limitaciones.

El derecho de propiedad ha sido definido de diversas maneras, se le considera como el prototipo de los derechos reales; algunos tratadistas lo consideran al derecho de propiedad como una relación jurídica que se da entre una persona y una cosa (teoría clásica); otros autores expresan que el derecho real (el de propiedad por excelencia), implica una relación entre un individuo determinado (propietario sujeto activo) y un sujeto pasivo universal, integrado por todos los hombres, los que tienen el deber de respetar ese derecho (teoría moderna).

La primera de las teorías antes expuestas, ha recibido severas --- críticas, pues se argumenta en su contra, que las relaciones jurídicas se dan entre personas, y no entre persona y cosa, como se afirma en la misma, por lo cual, la mayoría de los tratadistas la han desechado, adecuándose a la teoría moderna.

Ahora bien, adentrándonos en el concepto de derecho de propiedad,

(26) Tena Ramírez Felipe, *Leyes Fundamentales de México 1808-1983*. 12a. Ed. México, Porrúa, 1983, Pág. 35

cabe mencionar que nuestra legislación civil vigente no la define, pues sólo establece en el artículo 830 del Código Civil para el Distrito Federal que:

"El propietario de una cosa puede gozar y disponer de ella con -- las limitaciones y modalidades que fijen las leyes".

De lo estipulado en este precepto podemos inferir que el derecho de propiedad faculta al titular del mismo, para usar y disponer del bien respectivo pero, con las modalidades y limitaciones establecidas en las -- leyes, esto es, el derecho de propiedad no es absoluto, el titular del -- mismo lo ejerce, pero está subordinado al interés público.

El derecho de propiedad se puede hacer valer en las relaciones -- de coordinación que se dan entre particulares o entre el Estado como ente no soberano y los particulares; en estos supuestos no se considera a este derecho como constitutivo de una garantía del gobernado, pues ésta se dará solamente en las relaciones de supra a subordinación, esto es, cuando el Estado y sus autoridades afecten el derecho de propiedad de cualquier gobernado, en sus funciones de imperio.

La garantía de propiedad se encuentra consagrada primeramente en el artículo 14o., párrafo segundo de nuestra Ley Suprema, en los siguientes términos:

"Nadie podrá ser privado de la vida, de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos..."

también se encuentra contenida en el artículo 27 del mismo ordenamiento que estipula:

"La propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los -- límites del territorio nacional corresponden originalmente a la nación, la cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el -- dominio de ellas a los particulares, constituyendo la propiedad privada".

En este artículo, también se señala en su segundo párrafo que:

"Las expropiaciones sólo se podrán hacer por causa de utilidad pública y mediante indemnización".

Expresándose en el tercer párrafo del artículo en comento que:

"La Nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así como el de regular, en beneficio social, el aprovechamiento de los elementos naturales..."

De las anteriores transcripciones podemos concluir que el derecho de propiedad consignado en nuestra Ley Suprema, está subordinado al interés público, por lo que el titular de este derecho, podrá ser privado del mismo, mediante la figura jurídica de la expropiación, si la pública necesidad así lo exige; también queda sujeto a modalidades y limitaciones que serán impuestas por el propio Estado. Actualmente se considera que la propiedad debe satisfacer una función social, realizando una distribución equitativa de la riqueza pública, por lo que el propietario no puede disponer de sus bienes como quiera, sino que debe hacerlo en forma tal que se satisfaga no sólo sus necesidades, sino las de la sociedad en general.

Por otra parte, algunos tratadistas consideran que la propiedad no es un derecho natural, imprescriptible del ser humano, entre ellos el doctor Burgoa [27]; pero otros estudiosos del derecho son de opinión contraria pues consideran que ese derecho es innato del hombre [28]; por nuestra parte estimamos acertada la opinión de que el derecho de propiedad es innato al ser humano, ya que éste para realizarse asimismo, necesita de las cosas que le rodean, es decir, una de las maneras de ser del hombre, es tener y sólo se logra tener en base a la apropiación, es decir, ejerciendo el derecho de propiedad.

[27] Op. Cit. Pág. 455

[28] De Pina Rafael, Elementos de Derecho Civil Mexicano, Volumen Segundo.- 10a, Ed. México, Porrúa, 1984, Pág. 80.

4.- GARANTIAS DE SEGURIDAD JURIDICA

Al igual que las anteriores garantías del gobernado, las de seguridad jurídica han sido consignadas en nuestras diversas leyes fundamentales, siendo consideradas como de las más importantes, pues a diferencia de las anteriores, que establecen obligaciones negativas consistentes en un no hacer o abstención por parte del Estado, las de seguridad jurídica imponen una obligación positiva a cargo del Estado y sus autoridades, es decir, para que las mismas afecten válidamente la esfera jurídica del gobernado deben de cumplir con los requisitos y formalidades legales. Su importancia es evidente porque mediante ellas se tutelan a todos los derechos e incluso es protegida también la existencia de las demás garantías.

El doctor Burgoa define a dichas garantías como:

"El conjunto general de condiciones, requisitos, elementos o circunstancias previas a que debe sujetarse una cierta actividad estatal - autoritaria para generar una afectación válida de diferente índole en la esfera del gobernado integrada por el sumun de sus derechos subjetivos". (29)

Esta definición corrobora lo que antes manifestamos, pues precisamente para que la autoridad esté en posibilidad legal de vulnerar los derechos del gobernado, necesariamente debe cumplir con ciertas condiciones y requisitos, mismos que se encuentran determinados en la norma jurídica. Por ende, las autoridades no pueden actuar en forma arbitraria sino en cumplimiento a una norma que expresamente le de la facultad para realizar determinada actividad.

En el artículo 14 Constitucional, están normadas garantías de seguridad jurídica como son: de irretroactividad de la ley, la de audiencia, la de exacta aplicación de la ley en materia penal, la de legalidad en materia jurisdiccional civil. Dentro de las garantías de audiencia se encuentran varias subgarantías, llamadas así porque en su conjunto forman una unidad tuteladora y que son: juicio previo, tribunales establecidos, formalidades --

esenciales del procedimiento, leyes expedidas con anterioridad al hecho, -- las que tienen por finalidad proteger la vida, la libertad, las propiedades, posesiones y derechos. Con lo que se corrobora nuestra afirmación precedente, puesto que la esfera tuteladora de las garantías de seguridad jurídica es muy amplia, salvaguardando incluso el goce de otras garantías, por lo -- que podríamos llamarles supergarantías.

En el párrafo segundo del propio artículo 14 que comentamos, se establece que:

"Nadie podrá ser privado de la vida, la libertad, propiedad, posesiones o derechos..."

Dicho numeral al mencionar el término nadie, evidentemente hace -- referencia a todo gobernado y por lo que se refiere a la materia garantizada con el vocablo derechos, éste debe ser tomado en su significación amplia, porque ese precepto no hace distinción ni diferencia de la clase de derechos protegidos por el mismo. Por lo cual, cabe afirmar que dentro del amplio campo de tutela de derechos consignados dentro de las garantías de seguridad jurídica, también deben estar incluidos los derechos políticos.

En el artículo 16 Constitucional están prescritas las siguientes -- garantías de seguridad jurídica: de legalidad, establecida en su primera -- parte, misma que expresa:

"Nadie podrá ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento".

Al igual que en el precepto anterior, la garantía de legalidad contenida en éste, se subdivide a su vez en varias subgarantías que son: mandamiento escrito, autoridad competente, fundamentación y motivación. Aquí, -- la garantía de legalidad es mucho más amplia que la consignada en el artículo anterior, pues tutela cualquier acto de molestia.

La norma legal a estudio, en su segunda parte establece diversas --

garantías de seguridad jurídica como son: la orden de aprehensión debe de emanar de la autoridad judicial, la autoridad judicial no puede proceder de oficio al dictarla, pues debe existir previamente una denuncia, acusación o querrela, apoyada en una declaración de persona digna de fe y bajo protesta de decir verdad o por otros datos que hagan probable la responsabilidad del acusado.

En su tercera parte el artículo 16 señala las formalidades y requisitos para que se lleven a cabo en forma legal los cateos.

En su cuarta parte el precepto citado consigna las visitas domiciliarias que pueden llevar a cabo las autoridades administrativas, en el que se indican los requisitos, remitiendo a las formalidades para el cateo.

En la quinta parte se proclama la libertad de circulación de correspondencia, y en la sexta y última se consignan la inviolabilidad del domicilio por parte de las autoridades militares en tiempo de paz y la excepción a esta garantía en tiempo de guerra en los términos de la ley marcial correspondiente.

El artículo 17 de la Constitución establece la prohibición de hacerse justicia por sí mismo; la garantía de la justicia pronta y expedita, y la prohibición de la prisión por deudas.

El 18 consigna que sólo habrá prisión preventiva por delitos que merezcan pena corporal, que el sitio de la prisión será distinto del que se destine para la extinción de las penas, estableciendo también diversas disposiciones de carácter penitenciario.

El numeral 19 del referido ordenamiento Constitucional dispone las garantías con que cuenta el indiciado o procesado.

El artículo 20 hace referencia a las garantías del acusado.

En el precepto 21 se contienen como garantías: que la imposición de las penas es propia y exclusiva de la autoridad judicial y la persecución de los delitos corresponde al Ministerio Público y a la Policía

judicial, indicándose también que es competencia de la autoridad administrativa la aplicación de sanciones por infracciones a los reglamentos gubernativos y de policía.

En el artículo 22 se prohíben las penas infamantes y trascendentes, los golpes, azotes, etc. Sobre este artículo se hace necesario comentar en forma especial; puesto que la realidad nos ha enseñado que -- las garantías consignadas en el mismo, se hacen nugatorias en virtud de -- que las autoridades constantemente y sin previo juicio aplican tormentos, azotes, etc., a cualquier gobernado sin que éste pueda defenderse de los actos arbitrarios, por lo que consideramos que se necesita legislar de -- una manera más severa para que esos malos funcionarios sean efectivamente sancionados por la ley y que las garantías consignadas en este artículo -- sean una realidad y no sólo buenos propósitos.

El numeral 23 del cuerpo de leyes en comento, contiene las siguientes garantías: ningún juicio criminal debe tener más de tres instancias, nadie puede ser juzgado dos veces por el mismo delito (la que integra el principio de "non bis in idem") y por último prohíbe la práctica de absolvet. de la instancia.

C.- UETICACION DE LOS DERECHOS POLITICOS.

En primer término consideramos conveniente comenzar por definir a los derechos políticos. Al respecto Hans Kelsen al hablar sobre éstos expresa:

"Por derechos subjetivos políticos entendemos las posibilidades - abiertas al ciudadano de tomar parte en el gobierno y en la formación de la voluntad del Estado... Los llamados derechos políticos se encuentran entre los que el orden jurídico usualmente reserva a los ciudadanos. Comúnmente son definidos como los que dan a su poseedor la facultad de intervenir en la formación de la voluntad del Estado. El derecho político principal es el del voto". (30)

[30] Kelsen Hans, Teoría General del Derecho y del Estado. 3a. Reimpresión, México, Textos Universitarios, 1983, Pág. 279

El tratadista argentino Carlos S. Fayt al referirse a los derechos políticos indica:

"Esta categoría de derechos, presupone la facultad que tiene el individuo de ser elector y elegido en el gobierno, al que constituye para que nadie pueda atentar contra sus derechos... El derecho -- del individuo a participar en el gobierno como elector y como elegido, tiene su fundamento en el hecho simple e indiscutible de la delegación que éste realiza de una parte de sus derechos en el gobierno, y en el hecho simple de otorgar voluntariamente su consentimiento para ser constreñido por ese gobierno mediante actos coactivos a hacer algo en beneficio de todos". (31)

Por su parte, el maestro Juventino V. Castro, al tratar este tema, incluye a los derechos políticos como integrantes de las garantías de libertad, expresando dicho autor que:

"Dentro de las garantías de la libertad evidentemente se comprenden las libertades políticas, en puridad son libertades esenciales del hombre actuando en sociedad". (32)

Como se puede concluir de las opiniones de los autores antes transcritos, los multitudinarios derechos políticos son facultades del ciudadano para intervenir en el gobierno, ya como elector, ya como elegible, integrando la voluntad estatal, siendo el ciudadano a su vez una especie del género gobernado.

Ahora bien, los derechos políticos como materia tutelada por las garantías del gobernado, están consideradas en nuestro punto de vista, en primer lugar dentro de las garantías de libertad, como lo afirma el maestro Juventino V. Castro, puesto que estos derechos implican una obligación por parte de la autoridad estatal consistente en permitir y garantizar la participación del pueblo (ciudadano) en el gobierno.

(31) Fayt Carlos, *Los Derechos del Hombre y sus Garantías Constitucionales*. Buenos Aires, Argentina, Valerio Abeledo Editor, 1945, Pág. 28

(32) Op. Cit. Pág. 32

Dentro de los derechos políticos el de mayor importancia es el de "Sufragio", siendo éste el medio más objetivo e importante que tiene el individuo para participar en el gobierno, como elector, y como elegible.

Si no se da en la realidad este derecho, no existirá la democracia, pues para que participe el "pueblo" en la formación de su gobierno, - esto es, para que se dé la democracia, necesariamente debe existir el derecho de sufragio; de lo anterior podemos afirmar que sin sufragio no hay democracia.

Las prerrogativas del ciudadano contenidas en el artículo 35 Constitucional y la voluntad del pueblo en constituirse en una república representativa y democrática, originan sendos derechos cuyo titular es el ciudadano para que en ejercicio de su libertad decida a qué gobernantes elegir, y por este medio también influya en el futuro de su patria, el de sus hijos y el de sí mismo, pues es inconcuso que el futuro del hombre está en relación directa con las circunstancias que le rodean, siendo en este caso dicha circunstancia el país, la nación. Por lo cual no se le puede privar del derecho a determinar su futuro a persona alguna.

Los derechos políticos constituyen una de las garantías del gobernado relativas a la libertad, mismas que el Estado y sus autoridades deben respetar; pues de nada serviría, que en un determinado pueblo se otorgaran todo tipo de libertades, si se le priva de la libertad política, porque ésta implica no sólo la facultad de decidir el destino particular de determinado individuo, sino la posibilidad de determinar el futuro de una nación, de todos sus habitantes, porque al elegir a sus gobernantes, el "pueblo", - los ciudadanos, los gobernados, están eligiendo su destino, por lo que creemos que ningún pueblo debe ser privado de su derecho innato de decidir la forma de gobierno y las personas físicas que lo integren.

El concepto pueblo que aquí utilizamos, mismo que se menciona en la Constitución vigente, es genérico, pero evidentemente el pueblo está constituido de personas, quienes son titulares de los multicitados derechos políticos, y cuando los ejercen frente al Estado y sus autoridades, -

actuando estas últimas con su poder de imperio, el pueblo se considerará como gobernado.

Con lo anteriormente expuesto, podemos ubicar a los derechos políticos dentro de nuestra clasificación en primer lugar en las garantías de libertad cívica.

En dicha clasificación mencionamos los derechos políticos consignados en diversos preceptos constitucionales, en obvio de repeticiones nos remitimos a ella.

Por otra parte, los derechos políticos también deben ser incluidos dentro de las garantías de igualdad, pues el artículo primero de nuestra -- Constitución al establecer: " Todo individuo gozará de las garantías que -- otorga esta Constitución..", dispone la igualdad del ser humano, lo que interpretado en el aspecto de los derechos políticos y principalmente respecto al derecho de sufragio, debemos considerar que todo individuo puede participar en la formación e integración de su gobierno, este principio general tiene a su vez casos de excepción contenidos en la última parte del párrafo primero del artículo 80. Constitucional respecto al derecho de petición que expresa: "pero en materia política sólo podrán hacer uso de ese -- derecho los ciudadanos de la república". Respecto al derecho de reunión el artículo 90. en su parte conducente dice: " sólo los ciudadanos de la República podrán hacerlo para tomar parte en los asuntos políticos del -- país". Los casos anteriormente enunciados son precisamente excepciones a la regla general de que todo individuo goza de las multicitadas garantías del gobernado.

En la misma Constitución, en el artículo 34 se establece que el -- derecho de sufragio corresponde al ciudadano de la República, considerándose se como tales a aquellos que tengan la calidad de mexicanos, hayan cumplido 18 años y tengan un modo honesto de vivir. Al restringir el derecho -- del sufragio sólo a los ciudadanos, el Constituyente del 17 lo hizo -- con base a su memoria histórica, previendo que en el futuro nuestros gobernantes fueran mexicanos, tratando con esta disposición de evitar la injerencia de otros países en nuestros asuntos políticos, lo cual fue una medi

da nacionalista, misma que no debe ser considerada como limitativa de las garantías del gobernado en general, pues sólo restringe los derechos políticos de los extranjeros.

Estas restricciones no significan que los derechos políticos dejen de ser materia protegida por las citadas garantías del gobernado, -- pues si éste fuera el caso, no existirla, sería nugatoria la garantía de igualdad consagrada en nuestra Ley Suprema, porque la mayoría del "pueblo", podría ser privado de su derecho al sufragio, creándose una casta privilegiada de unos cuantos gobernantes, que se transmitirían el poder unos a otros, violando el derecho de las mayorías de participar en las elecciones, ser electos en las mismas, característico de un régimen democrático al que nuestro pueblo aspira y que está consignado en nuestra Ley Suprema, quedando esta mayoría del pueblo en completo estado de indefensión, restándole sólo apelar al derecho innato a la revolución.

Los derechos políticos también deben ser considerados como tutelados por las garantías de seguridad jurídica, ya que éstas comprenden a todos los derechos (artículo 14 Constitucional), y al no hacerse distinción alguna en nuestra Ley Fundamental, evidentemente también están protegidos por estas garantías los derechos políticos, siendo aberrante tratar de interpretar en sentido opuesto a nuestra Ley Suprema.

Por lo tanto, el Estado y sus autoridades para provocar una afectación válida en la esfera jurídica del gobernado, específicamente en sus derechos políticos, debe cumplir con ciertos requisitos y condiciones y si no lo hace su actuación será arbitraria, contraria al orden de derecho.

D.- LA DECLARACION DE LOS DERECHOS HUMANOS DE 1948, EL PACTO DE 1966 Y SUS IMPLICACIONES CON EL ARTICULO 133 DE LA LEY SUPREMA.

A pesar de todos los argumentos que en páginas anteriores vertimos para demostrar que los derechos políticos, son parte integrante de las garantías del gobernado, se hace necesario también abordar los instrumentos internacionales que se refieren a los derechos humanos, pues como anteriormente lo afirmamos, son la materia tutelada por las garantías del -

governado.

La Declaración Universal de los Derechos Humanos, aprobada y proclamada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 10 de diciembre de 1948, en primer lugar establece en su artículo 2 que:

"Toda persona tiene todos los derechos y libertades proclamados en esta declaración, sin distinción alguna de raza, color, idioma, - religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición".

En esta declaración se hace referencia a los derechos políticos - en el artículo 21, en los siguientes términos:

"21...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 ga-rantice la libertad del voto".

De la lectura de estos artículos, podemos deducir que dentro de - los derechos humanos están consignados los derechos políticos, mismos que pertenecen a la persona sin distinción alguna.

Ahora bien, cabe aclarar que mencionamos esta declaración como un antecedente, pues en sí misma implica solamente un ideal proclamado por -- las Naciones Unidas, no teniendo fuerza obligatoria, pero con posteriori-dad a dicha declaración se perfeccionaron otros instrumentos internaciona-les, los que ya tienen fuerza de ley entre los países que ratificaron los mismos, y en los cuales se hace mención a la Declaración de 1948. Dentro

de estos Convenios Internacionales destaca por su relación con nuestro tema el "Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos", que fue adoptado y abierto a la firma, ratificación y adhesión por la Asamblea General en su resolución 2200 A (XXI) de 16 de diciembre de 1966.

En el preámbulo del Pacto citado se expresa que:

"... Los Estados partes en el presente pacto, ... reconociendo que, - con arreglo a la Declaración Universal de Derechos Humanos no puede realizarse el ideal del ser humano libre, en el disfrute de las libertades civiles y políticas y liberado del temor y de la miseria a menos que se creen condiciones que permitan a cada persona gozar de sus derechos civiles y políticos, tanto como de sus derechos económicos sociales y culturales, ... convienen en los artículos siguientes:".

En la parte citada del preámbulo de dicho Pacto se hace mención a la Declaración Universal de los Derechos Humanos, lo que justifica la referencia que de ella hicimos anteriormente, puesto que es uno de los fundamentos en que se sustenta el Pacto de Derechos Civiles y Políticos. También - en el preámbulo se consignan a los derechos políticos como integrantes de - las libertades humanas, con lo que corroboramos el punto de vista que a lo largo de nuestro trabajo venimos sosteniendo, en el sentido que dentro de - las garantías de libertad necesariamente están incluidos los derechos políticos que son consubstanciales e inherentes a la persona humana actuando en sociedad.

En el artículo 25 del Pacto se consignan los derechos políticos de la siguiente manera:

"Todos los ciudadanos gozarán, sin alguna 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 escogidos; 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".

En este artículo del Pacto que venimos comentando se establece -- que los derechos de participar en la formación del gobierno, del sufragio activo y pasivo, son atribuibles a todo ciudadano sin distinción alguna, -- el que evidentemente integra una de las especies del género gobernado, -- cuando en su esfera jurídica operen o vayan a operar actos de autoridad. -- Por otra parte, al señalar el mismo artículo en su inciso c), que estos derechos serán ejercidos en condiciones de igualdad, implícitamente considerará a los mismos como integrantes de las garantías respectivas de igualdad.

De todo lo anterior podemos concluir que al estar protegidos los multitudinarios derechos políticos por el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 1966, mismo que ya fue ratificado por nuestro país y aprobado por el Senado de la República (el decreto aprobatorio fue publicado en el Diario Oficial de 9 de enero de 1981), deben de considerarse como parte integrante de nuestra Carta Fundamental, y por lo tanto dichos derechos estén tutelados por las garantías del gobernado consignadas en nuestra Ley Suprema.

Cabe aclarar que independientemente de que los derechos políticos estén protegidos por las garantías de seguridad jurídica (artículo 14 Constitucional), con lo estipulado en el Pacto se crean nuevas garantías en favor del ciudadano (gobernado), que al tenor del artículo 133 de nuestra -- Constitución son la ley suprema.

CAPITULO II.

AUTORIDADES ELECTORALES.

En el presente capítulo nos referiremos a las autoridades electorales, ya que ante estas son ejercitados normalmente los derechos políticos específicamente el derecho del sufragio tanto el activo como el pasivo. Estos derechos como lo manifestamos en el capítulo precedente, se encuentran tutelados por las garantías de libertad, igualdad y seguridad jurídica.

A. CONCEPTO DE AUTORIDAD.

Procedemos al análisis de dicho concepto considerándolo dentro del juicio de amparo, ya que creemos que los actos emitidos por las autoridades electorales deben ser susceptibles de impugnarse por este medio de defensa.

Al respecto el máximo tribunal de nuestro país ha sostenido que:

"El término de autoridades para los efectos del amparo -- comprende todas aquellas personas que disponen de la fuerza pública en virtud de circunstancias ya legales; ya de hecho y que, por lo mismo, estén en posibilidad material de obrar como individuos que ejerzan actos públicos, por el hecho de ser pública la fuerza de que disponen". [33]

Al hablar sobre este tema el Doctor Burgoa afirma que:

"refiriendo el concepto de autoridad al juicio de amparo, debe decirse que el sentido en que está empleado en el artículo 103 constitucional; y en el primero de la ley de amparo, es el siguiente: Por autoridades se entiende aquellos órganos estatales de facto o de jure, --- con facultades de decisión o ejecución, cuyo ejercicio engendra la crea---

[33] Pallares Eduardo, Diccionario Teórico y Práctico del Juicio de Amparo. 4a. Ed. México, Porrúa, 1970, Pág. 49.

ción, modificación o extinción de situaciones generales o particulares, de hecho o jurídicas, o bien produce una alteración o afectación de ellas, de manera imperativa, unilateral y coercitiva." (34)

De las anteriores definiciones se deduce que para determinar si un sujeto actúa como autoridad, es necesario verificar si sus actos reúnen los elementos contenidos en éstas, como son:

Que emanen de un órgano estatal de facto o de jure; que tenga facultades de decisión o de ejecución; que cree modifique o extinga situaciones generales o especiales, de hecho o de derecho; de una manera unilateral, imperativa y coercitiva.

Con lo anterior estamos en posibilidad de analizar cada uno de los organismos electorales, su integración y funciones, para poder concluir si se les debe considerar como autoridades para los efectos de la procedencia del juicio de amparo en contra de sus actos.

Nuestra carta magna en su artículo 60, primera parte del cuarto párrafo preceptúa:

"Corresponde al gobierno federal la preparación, desarrollo y vigilancia de los procesos electorales...", de esto se infiere que las autoridades federales tienen la obligación de garantizar la limpieza y el apego a lo dispuesto en la misma constitución y la ley de la materia, durante todo el procedimiento electoral, generándose así el derecho correlativo de los ciudadanos, partidos políticos, gobernados, de exigir a dichas autoridades su cumplimiento y respeto.

[34]. Burgóa Orihuela Ignacio, El Juicio de Amparo, 22a. Ed. --- México, Porrúa, 1985, Pág. 191.

En el mismo precepto se indica que:

"La ley determinará los organismos que tendrá a su cargo - esta función y la debida corresponsabilidad de los partidos políticos y de los ciudadanos..." es decir, con lo expresado en esta parte, el legislador pretende diluir la responsabilidad del proceso electoral entre los partidos políticos y los ciudadanos y de esta manera quitarle a esos organismos su calidad de autoridades.

Aparentemente los partidos políticos conforman cada uno de los organismos electorales, pero como lo demostraremos en el estudio que hagamos de los mismos, su composición está totalmente viciada, ya que no están integrados proporcionalmente por cada uno de los diversos partidos políticos, sino que en todos ellos priva la mayoría priista, conforme a lo establecido en el Código Federal Electoral.

B. COMISIÓN FEDERAL ELECTORAL.

El artículo 164 del cuerpo de leyes antes citado establece - que esta comisión será un "organismo autónomo"... "encargado del cumplimiento de las normas constitucionales, las contenidas en este Código y demás disposiciones que garantizan el derecho de organización política de los ciudadanos mexicanos; y responsable de la preparación, desarrollo y vigilancia del proceso electoral". A pesar de que en este precepto se consigna la autonomía del referido órgano como veremos al estudiar su formación, la autonomía es ficticia, ya que es una institución que depende de la Secretaría de Gobernación y en última instancia del partido en el poder.

Por otro lado, el artículo en comento en su última parte, en forma clara estipula que la comisión es la responsable de la preparación, desarrollo y vigilancia del proceso electoral. Con lo que se puede afirmar que en principio tiene facultades de decisión y ejecución, carac

teísticas de todo acto de autoridad.

Ahora bien, la integración de la Comisión se establece en el artículo 165, del que se puede deducir el dominio total del partido gobernante. En primer lugar su presidente será el Secretario de Gobernación; tendrá -- dos comisionados del poder Legislativo, un diputado y un senador, nombra-- dos por sus respectivas Cámaras (evidentemente será del P.R.I., pues la -- mayoría en cada una de éstas la tiene ese partido); un comisionado por cada partido político nacional registrado que tenga hasta el 3% de la votación nacional efectiva en la elección federal inmediata anterior para diputados de mayoría relativa; un comisionado adicional para los que hubiere obtenido más de este porcentaje y hasta el 6%, cada partido que tuviere más de -- este 6% de la votación tendrá derecho a tantos comisionados como veces con tenga su porcentaje el 3%, ningún partido tendrá derecho a acreditar más -- de 16 comisionados. Esta composición tiene el deliberado propósito de -- asegurar la parcialidad mayoritaria del organismo y por consiguiente la -- hegemonía del partidcen el poder, resultando intrascendente que lo integren también comisionados de cada uno de los demás partidos, puesto que si las elecciones anteriores, es decir, las que se tomaron como base, para su --- integración, estuvieron viciadas, de todos modos la mayoría de los comisio-- nados serán miembros del partido gobernante. Al establecerse que un --- partido no podrá acreditar más de 16 comisionados, con este número es sufi-- ciente para que el partido en el poder tenga mayoría en dicho órgano elec-- toral, puesto que la Comisión está integrada por 31 miembros y si 16 de -- ellos son del P. R. I. y otros dos son comisionados del poder Legislativo; qué evidentemente también pertenecen a ese partido, es indudable que las -- resoluciones que emita serán a favor del partido que representa la mayoría. Cabe hacer mención que también el Secretario de Gobernación tiene derecho al voto en las resoluciones y que en caso de empate es de calidad.

De lo anterior concluimos que nunca será imparcial un organismo constituido de esta forma y tampoco asegurará la protección de los derechos políticos de los ciudadanos, fin que supuestamente es el perseguido, por -- así establecerlo el Código Federal Electoral. Con dicha composición lo --

que sí se garantiza es la perpetuación en el poder del partido dominante, - constituyendo la Comisión Federal Electoral un apéndice del poder ejecutivo y por ende actúa como una autoridad que por razones políticas violenta, en muchos casos, los derechos de los gobernados.

Por lo anterior queda claro que la integración de dicho organismo - es antidemocrática, ya que las decisiones que tome serán la voluntad de un solo partido.

Al hablar de la naturaleza jurídica de los organismos electorales - el tratadista Delfino Sorano Vázquez expresa:

"A partir de la Ley Federal Electoral de 1973 los organismos electorales dejaron de constituirse como autoridades electorales que actuaban como tales frente a los partidos políticos que en caso de inconformarse con las resoluciones podían interponer los recursos establecidos... por la integración de la Comisión Federal Electoral y las de las Comisiones Locales y Comités Distritales electorales, - con comisionados de los poderes Ejecutivo y Legislativo y de los -- partidos políticos, los organismos electorales dejan de ser autoridades, para constituirse como organismos colegiados". [35]

Como ya lo manifestamos, con la inclusión de los partidos políticos en cada uno de los órganos electorales se pretende desvirtuar su naturaleza autori-

[35] Solano Vázquez Delfino, La Renovación Política del Sistema Electoral Mexicano, 1a. Ed. México, Porrúa, 1987, Pág. 225.

taria. Esto a nuestro parecer y por los razonamientos antes vertidos, al referirnos a la integración de la Comisión Federal Electoral y con los que expondremos respecto a cada una de las demás autoridades electorales, de ninguna manera podemos aceptarlo, ya que esos órganos no pierden sus características esenciales que los hacen actuar como verdaderas autoridades.

Por otra parte, si el gobierno actúa como responsable de la preparación, desarrollo y vigilancia del proceso electoral, integrando cada uno de los citados órganos electorales, tenemos que concluir que debe de responder -- ante la ciudadanía de la legalidad de la actuación de sus órganos, puesto que como lo estamos corroborando en este trabajo, los que realmente deciden en dichos órganos, son el propio gobierno y el partido en el poder.

Precisamente es aquí donde se confunden realmente el P. R. I. y el gobierno, actuando como verdaderas autoridades, en forma imperativa, unilateral y coercitiva, manipulando a su favor todo el proceso electoral, dejando -- por lo tanto a los demás partidos en estado de indefensión, ya que los recursos legales que eventualmente interpongan para combatir los actos que les irroguen perjuicios serán "resueltos" por los mismos priístas y gobierno, por ser la mayoría. Entonces nos preguntamos ¿dónde está la democracia?, ¿cómo se puede garantizar la tutela de los derechos naturales del --- hombre actuando en sociedad? es decir, sus derechos políticos; y nos contestamos: en México no está garantizada la protección de estos derechos y por lo tanto, no existe la democracia, pero sí la dictadura del partido dominante.

Las funciones de este organismo se encuentran estipuladas en el artículo 170 del referido Código, dicho precepto contiene 29 fracciones y a efecto de no hacer tedioso el análisis de las mismas, solamente nos referiremos a las que en nuestro concepto tienen mayor importancia y trascendencia en este trabajo.

El citado precepto dispone:

"Son funciones de la Comisión Federal Electoral:

- I . Vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales relativas y las contenidas en este Código.
- II . Resolver sobre peticiones y consultas que sometan los ciudadanos, asociaciones políticas nacionales, candidatos y partidos políticos, relativas a la integración y funcionamiento de los organismos electorales, al desarrollo del proceso electoral y demás asuntos de su competencia." Desde estas dos primeras - fracciones se le otorgan a la Comisión amplias facultades resolutivas.
- III. Cuidar de la debida integración y funcionamiento de las Comisiones locales y Comités Distritales electorales." Una institución como la que venimos comentando la que criticamos por - no garantizar la tutela de los derechos políticos, de ninguna manera debe de ser la responsable de cuidar el correcto fun-cionamiento de los demás órganos electorales inferiores.

Las fracciones de la VI a la IX, establecen las obligaciones de registrar a los candidatos para presidente de la República, para senadores, diputados de mayoría relativa y diputados de representación proporcional.

- X . "Sustanciar y resolver los recursos cuya resolución le compete en los términos de este Código".

Nuevamente manifestamos que al estar facultada precisamente por la ley, para resolver los recursos, es inobjetable que su actuación es autoritaria.

- XI . "Proveer que lo relativo a las prerrogativas de los partidos políticos y de las asociaciones políticas nacionales se desarrolle con apego a este Código".

No se puede concebir que un organismo integrado en su mayoría por miembros de un sólo partido, pueda actuar con apego a la ley y al margen de sus intereses partidarios.

- XIII . "Efectuar el cómputo total de la elección de todas las listas de diputados electos según el principio de representación proporcional.

- XIV . Hacer el cómputo de la votación efectiva de cada una de las circunscripciones plurinominales, a efecto de llevar a cabo la asignación de diputados electos según el principio de representación proporcional.

- XV . Informar a los Colegios Electorales del Congreso de la Unión sobre los hechos que puedan influir en la calificación de las elecciones."

Estas tres fracciones son también criticables ya que creemos que no puede ser el órgano idóneo para efectuar el cómputo de la votación aquel que no está integrado en forma equitativa, ya que como sabemos la balanza se inclina favor del partido en el poder.

- XVII . "Resolver en los términos de este Código, el otorgamiento o pérdida del registro de los partidos políticos y de las asociaciones políticas".

Si la comisión Federal Electoral en base a lo dispuesto en esta fracción determina que debe negarse el registro a determinado partido o por cualquier motivo pueril resuelve que un partido político pierde su registro,

esto es, en forma arbitraria vulnera los derechos políticos de los -- ciudadanos y partidos políticos, los afectados por estos actos autoritarios no tienen ningún medio de defensa para impugnarlos, ya que el artículo 37 del multicitado Código, establece que estas resoluciones serán definitivas y no admitirán recurso alguno.

Las atribuciones contenidas en las fracciones XXIII y XXIV son de las -- de mayor importancia ya que prevén que la Comisión tiene la obligación de investigar los hechos que denuncien los partidos políticos, que se -- encuentren relacionados con el proceso electoral, en contra de sus can -- didatos, propaganda o miembros. La Comisión deberá nombrar auxilia -- res electorales especiales para realizar las anteriores investigacio -- nes. Ordenamiento que omite establecer el procedimiento para nombrar -- los, los requisitos que deben cubrir, etc., quedando por lo tanto, a -- su arbitrio los nombramientos respectivos, teniendo por consiguiente -- el defecto de ser designados por la mayoría gobernante, por lo que sus investigaciones adolecen de parcialidad.

XXV . "Aplicar la fórmula electoral de asignación de -- diputados de representación proporcional, expedir las constancias respectivas y enviar al Co -- legio Electoral de la Cámara de Diputados, copia de las que haya expedido a cada partido políti -- co y la documentación relativa a esta elección.

XXVII. Expedir las constancias de mayoría a los presun -- tos diputados que hayan obtenido mayoría de -- votos en los distritos electorales de mayoría relativa e informar al Colegio Electoral. Asimismo, informará los casos en que el Tribunal de lo Contencioso Electoral, resolvió que no se expidiera la constancia."

Como se puede apreciar del contenido de las fracciones antes descritas,

este órgano tiene amplias facultades de decisión, puesto que es el que determina y otorga las constancias de mayoría, así como los de representación a los presuntos diputados.

XXVIII . "Dictar los acuerdos necesarios para hacer efectivas las anteriores funciones y las -- demás señaladas en este Código; y

XXIX . Dar a conocer los resultados de la elección por secciones."

Todas estas funciones de la Comisión Federal Electoral, contenidas en el artículo 170, le dan a dicho órgano el carácter de autoridad. Por otra parte, y toda vez que su integración se encuentra viciada, ya -- que si formalmente es un órgano plural, materialmente es una dependencia de la Secretaría de Gobernación, por lo que debe concluirse que la misma sí es autoridad para los efectos del juicio de amparo, al reunir sus -- actos las características de ser unilaterales, imperativos y coercitivos.

El artículo 171 establece las atribuciones del presidente de la -- Comisión Federal Electoral, que como ya se mencionó es el Secretario de Gobernación. Dentro de estas destacan las contenidas en las fracciones V y VII, que dicen:

V . "Proveer lo relativo a las prerrogativas y financiamiento público a los partidos políticos y asociaciones políticas nacionales, en los términos -- que dispone este Código y conforme a las partidas correspondientes del presupuesto de la Comisión -- Federal Electoral."

Fracción VII . "Designar a los Comisionados Presidente y Secretario para integrar las Comisiones Locales y Comités Distritales Electorales, y publicar esta integración,"

La ley deja al arbitrio de un alto funcionario del gobierno, en este caso el Secretario de Gobernación, el suministro del financiamiento público a los partidos políticos y si el mismo no se los proporciona en los términos establecidos en el propio ordenamiento, los partidos políticos solamente podrán inconformarse ante la Comisión Federal Electoral, la que con toda seguridad resolverá en su contra, por las razones que comentamos con antelación.

Por otra parte, con la designación que hace el Secretario de Gobernación de los Presidentes y Secretarios de las Comisiones Locales y los Comités Distritales Electorales, que corresponden a personas de su amistad y confianza y no a ciudadanos imparciales, se continúa garantizando el control y la sujeción de los órganos electorales inferiores, al Ejecutivo Federal y al partido en el poder, ya que esos funcionarios le deberán su nombramiento y por lo tanto, su actuación tendrá que ser fiel al Secretario de Gobernación.

C. AUTORIDADES ELECTORALES INFERIORES.

Dentro de estas autoridades que calificamos como inferiores tenemos a las Comisiones Locales Electorales, los Comités Distritales Electorales y a las Mesas Directivas de Casillas. Lo relativo a la integración de los dos primeros órganos lo trataremos en forma global, ya que son muy semejantes en su conformación.

Las Comisiones Locales y los Comités Distritales Electorales, se constituyen por un Comisionado Presidente y un Comisionado Secretario, designados por el Presidente de la Comisión Federal Electoral; por comisionados de los partidos políticos nacionales en los términos de las fracciones III y IV del artículo 165; todos los comisionados tendrán derecho del voto.

La crítica hecha respecto a la integración de la Comisión Federal Electoral, es aplicable también a estos dos órganos, ya que adolecen de los mismos defectos. En primer lugar los presidentes y secretarios de los mismos son nombrados por el secretario de gobernación y en segundo lugar, respecto de los comisionados de los partidos políticos, sigue privando la mayoría priísta, por lo que creemos que todos los organismos electorales, al estar subordinados al secretario de gobernación necesariamente dependen también del Presidente de la República y del partido en el poder, con lo cual es imposible aceptar la imparcialidad de los mismos en el cumplimiento de las funciones que les son encomendadas por la Constitución y el Código Federal Electoral, encontrándose en consecuencia, desprotegidos los derechos políticos de los ciudadanos, partidos políticos y gobernados en general.

Las funciones de las Comisiones Locales Electorales están establecidas en el artículo 181, en sus once fracciones, consignando en ellas que este organismo electoral vigila el cumplimiento del Código de la materia; interviene en la preparación, desarrollo y vigilancia del proceso electoral; registrar la candidatura a senadores; efectúa el cómputo de la elección de ellos; extiende las constancias respectivas a los candidatos a senadores que hayan obtenido mayoría de votos; resuelve los recursos que le competen, etc.

Al igual que los demás órganos electorales, este realiza actos que lo hacen encuadrar dentro de concepto de autoridad, ya que al efectuar las funciones antes descritas, se constituye en un órgano con fa-

cultales decisorias y ejecutivas que le son atribuidas por el propio ordenamiento.

Por lo que respecta a las funciones de los Comités Distritales Electorales, se encuentran contenidas en el artículo 193, en doce fracciones, de las que destacan: la de cumplir los acuerdos que dicte la Comisión Federal Electoral y la Local respectiva; registrar a los candidatos a diputados que serán electos según el principio de mayoría relativa; designar a los ciudadanos que deben fungir como escrutadores en las mesas directivas de casillas; realizar el cómputo distrital de la elección de diputados, senadores y presidente de la república y, tramitar y resolver los recursos que le competen.

Este organismo electoral, como se puede apreciar, también tiene diversas facultades decisorias y ejecutivas, siendo de las más importantes la de efectuar los diversos cómputos distritales de las votaciones para diputados, senadores y presidente.

Al efectuar estos actos necesariamente afecta la esfera de derechos de los ciudadanos, partidos políticos, etc. y dicha actuación no la hace como particular, sino como toda una autoridad electoral.

En las pasadas elecciones se observó que fue en los comités distritales donde presuntamente se llevó a cabo el fraude electoral y en contra del cual los partidos políticos, ciudadanos y candidatos afectados, quedaron en pleno estado de indefensión, con lo que se afirma nuestra postura de que los citados órganos electorales no cumplen con uno de los objetivos para los que fueron creados, ya que no garantizan la legalidad de las elecciones.

El último órgano electoral lo constituyen las mesas directivas de casillas, que se integran conforme a lo establecido por el artículo 197 del referido Código, por un presidente, un secretario y los

suplentes respectivos, designados por el presidente del comité distrital electoral, dos escrutadores y sus suplentes, nombrados por insaculación por el comité distrital a partir de las listas que para tal efecto presentarán los partidos políticos.

Con la integración de este último órgano, se confirma la dependencia total y absoluta de todos y cada uno de los mismos, respecto del Presidente de la República y del secretario de gobernación, ya -- que los presidentes y secretarios de las mesas directivas de casillas -- serán designados por el presidente del comité distrital electoral, quien a su vez fue nombrado por el secretario de gobernación en función de presidente de la Comisión Federal Electoral, con lo que se contempla la formación totalmente parcial, antidemocrática y subordinada al partido en el poder, de todos los órganos electorales, que supuestamente vigilan la legalidad del proceso electoral y también se concluye que los demás partidos políticos no tienen medio legal y eficaz para hacer respetar sus derechos políticos.

Las atribuciones de las mesas directivas de casillas se encuentran estipuladas en el artículo 198, inciso A), siendo de las más importantes la de recibir la votación; efectuar el escrutinio y cómputo de la votación, formular las actas. Afirmamos que son estas señaladas funciones las que se traducen en la materialización del derecho al sufragio y con la formulación de las actas correspondientes se puede acreditar la legalidad del proceso llevado a cabo ante dichos órganos.

El precepto antes mencionado, en su inciso B), se refiere a las facultades del presidente de la mesa directiva de casilla, quien entre otras es el que identifica a los electores; mantiene el orden en la casilla con el auxilio de la fuerza pública; puede suspender la votación en caso de alteración del orden; también está facultado para retirar de la

casilla a cualquiera de los representantes que incurran en alteración grave del orden, etc., esto es el presidente de la casilla actúa como autoridad - con amplias facultades, ya que decide y ejecuta sin tomar en cuenta a los - demás integrantes del órgano respectivo, concretándose solamente a asentar en el acta de cierre de votación los hechos respectivos.

Las anteriores atribuciones contenidas en la legislación - electoral demuestran fehacientemente que los diversos organismos electorales realizan actos que en puridad jurídica deben de considerarse como provenientes de un órgano estatal, por los razonamientos ya expuestos y que dichos - actos afectan a la esfera jurídica de los gobernados, llámense ciudadanos, -- partidos políticos o asociaciones de la misma índole. La supuesta integración plural, por los diferentes partidos políticos, la que se estableció -- para diluir su formación eminentemente estatal, está amañada, lo cual ya - lo observamos en el análisis que efectuamos de la constitución de cada una de las autoridades electorales.

D. TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ELECTORAL.

1. NATURALEZA JURÍDICA.- En términos genéricos la naturaleza se define - como la esencia de un ser (36) , lo que aplicado a nuestra materia - se traduce en las características jurídicas esenciales (los elementos sin los cuales una cosa no puede ser). Por lo que procederemos a - estudiar a los elementos integrantes de este órgano, para poder estar en posibilidad de determinar su naturaleza.

Desde el punto de vista puramente formal este "Tribunal" - debe ser considerado como integrante del poder legislativo, ya que su creación está consignada en el artículo 60 Constitucional, dispositivo que se encuentra en el capítulo II del Título Tercero, que se refiere al poder legislativo. Esto lo consideramos aún cuando el Código Fede

(36) GUILLERMO CASANELLAS, Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual
Tomo IV, 141ª Edición, Pág. 516.

ral Electoral en su artículo 352 establezca que es un organismo autónomo de carácter administrativo. Como veremos más adelante, la manifestación contenida en el citado precepto, a más de ser redundante, - no se apega a la realidad, ya que el tribunal no goza de la "autonomía" que dicho ordenamiento le otorga.

Por lo que se refiere al aspecto material de las funciones del tribunal, no se puede considerar como jurisdiccionales. Para abundar sobre esto es necesario recordar el significado del término jurisdicción, etimológicamente proviene de las palabras jus=derecho y dicere=a decir, esto es, decir o declarar el derecho. La característica de todo tribunal es la jurisdicción, la que se define como: "La facultad de decir con fuerza vinculativa para las partes, una determinada situación jurídica controvertida" [37], y en el presente caso, como lo comprobaremos, el Tribunal de lo Contencioso Electoral no decide el derecho entre las partes.

Para corroborar lo manifestado en el párrafo anterior, sólo es suficiente analizar el contenido del artículo 335 del Código en cuestión, el que se refiere a los efectos de las resoluciones que emita --- dicho organismo, dentro de los cuales no señala facultad alguna para declarar la nulidad de determinada votación o elección y por otra parte - el numeral 338 del mismo cuerpo de leyes, establece que:

"La nulidad en los casos a que se refieren los artículos 336 y 337..., únicamente podrá ser declarada por el Colegio Electoral que califique la elección respectiva..."

Podemos afirmar que en ningún sentido debe considerarse a este órgano electoral como un tribunal, ya que no tiene facultada alguna

[37] BECERRA BAUTISTA JOSE, "El Proceso Civil" en México, 13a. Ed. México, Porrúa, 1982, Pág.5.

de jurisdicción y ni siquiera debe ser tenido como un tribunal de anulación, puesto que según el precepto anteriormente citado es facultad exclusiva de los Colegios Electorales de cada Cámara declarar las nulidades respectivas, por lo que no debemos incluir a este organismo como materialmente jurisdiccional.

El Dr. Burgoa al referirse a este tema indica:

"El Tricoel es un mero órgano revisor electoral. - Esta consideración se funda en que dicho órgano no reúne los atributos esenciales de todo tribunal - propiamente dicho...A) No decide controversias interpartes...G).-No es competente para declarar la nulidad de ninguna elección o votación, pues esta facultad es exclusiva de los Colegios Electorales de ambas Cámaras del Congreso de la Unión..." (38).

El criterio sostenido por este afamado tratadista de Derecho Constitucional y Amparo confirma nuestro punto de vista, pero con el objeto de ser imparciales en el análisis del "Tricoel", es conveniente citar la opinión expresada por el Dr. Raul Carrancá y Rivas.

En principio dicho autor indica:

"El hecho es que para averiguar si los derechos políticos del pueblo mexicano son garantías constitucionales del gobernado es necesario tratar como presupuesto un tema colateral al anterior: ¿es el Tribunal de lo Contencioso Electoral un tribunal de carácter constitucional?" (39).

(38) Burgoa Urinuela Ignacio, *Dialéctica sobre el Tribunal de lo Contencioso Electoral*, "Tricoel". México, Unión Gráfica, S.A. 1988, Págs. 24 y 30.

(39) Carrancá y Rivas Raul, *La Protección Jurisdiccional de los Derechos Políticos*. México, 1988, Pág. 5.

En relación con lo manifestado en el párrafo anterior, por el Dr. Carrancá, creemos que dicho autor se encuentra en un error, ya que como lo aseveramos en el capítulo anterior, los derechos políticos son garantías constitucionales y para llegar a esta conclusión no se hizo necesario dilucidar si el "Tricoel" es o no un tribunal constitucional, hecho que por -- demás es intrascendente para la demostración de la existencia de las garantías políticas del gobernado.

El autor que venimos comentando, al referirse al criterio de Vallarta indica:

"en consecuencia y procediendo de acuerdo con las reglas de la lógica, si aparece la controversia judicial la Corte ya podría intervenir. Este punto interesa sobremanera porque no hay la menor duda de que en los asuntos de que conoce o -- conozca el Tribunal de lo Contencioso Electoral habrá siempre una controversia judicial, ya que la misma existe cuando se plantean ante un juez o tribunal asuntos cuya resolución depende del Derecho y de la Ley." (40)

Compartimos el razonamiento vertido por este tratadista solamente por lo que hace a la existencia de la controversia judicial cuando se plantea la violación de derechos políticos del ciudadano, partido político, o asociación política ante un juez. Pero, la existencia del conflicto mismo que se hace llegar al Tribunal de lo Contencioso Electoral no determina que dicho órgano por esto sea un auténtico tribunal, puesto que la ley no faculta a éste para dirimir controversia alguna.

Por otra parte, también afirma el Dr. Carrancá que:

"el Tribunal de lo Contencioso Electoral representa a la -

(40) Op. Cit. pág. 25.

justicia federal emanada de un mandato expreso de la Constitución".

Y llega a asegurar que este tribunal:

"es del mismo nivel de la Suprema Corte de Justicia de la Nación". (41)

Las opiniones emitidas por este letrado creemos que están influenciadas por su posición de magistrado de dicho órgano electoral y por lo -- tanto, esta circunstancia obnubila su pensamiento y le impide ver la realidad objetiva jurídica del asunto.

Al respecto consideramos que por el hecho de que una norma constitucional solamente prevenga la creación del "Tricoel", no se puede concluir que este sea un Tribunal Constitucional, puesto que si así fuera, -- también el Tribunal Fiscal de la Federación y el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, serían Tribunales Constitucionales, ya que la propia carta fundamental previene su creación en el artículo 73 fracción XXIX inciso h).

Por lo cual, el argumento esgrimido por el doctor Carrancá y Rivas en nuestro concepto carece de consistencia jurídica.

2.- INTEGRACION.

El tribunal se integra con nueve magistrados, siete de los cuales -- son numerarios y dos supernumerarios, que son nombrados por el Congreso de la Unión en el mes de mayo del año anterior a la elección a propuesta de los

(41) Op. Cit. Págs. 30 y 64

partidos políticos. (artículo 353 del Código Federal Electoral), la Cámara de Diputados será la de origen.

Tenemos establecido que en la integración de este organismo electoral al -- igual que todos lo anteriormente tratados, priva la parcialidad, ya que al ser nombrados los Magistrados por el Congreso de la Unión, el que está inte-- grado en su mayoría por los priistas, es evidente que no nombrarán a una -- persona contraria a sus intereses de grupo y si lo hacen cuando menos se ase-- gurarán tener la mayoría en el mismo, con lo que es de dudarse que los magis-- trados actúen en forma imparcial, justa y apegada a derecho, ya que sólo son un instrumento más de control del P. R. I. y del gobierno, en el proceso --- electoral. De esto se infiere que de ninguna manera cumplirá con el obje-- to para el cual supuestamente fue creado, de garantizar la protección de los derechos políticos, pues su autonomía e imparcialidad se encuentran en tela de duda desde su misma designación.

Ahora bien, toda vez que el citado organismo en puridad jurídica no es un -- tribunal, como ya lo comprobamos, tampoco deben considerarse como magistrados a sus integrantes, por no decidir el derecho entre partes contendientes.

Al referirse a este tema y confirmando nuestro punto de vista el Dr. Burgoa expresa:

"Si hemos puesto entre comillas la palabra Magistrados es en virtud de que, en sentido estricto, los miembros de dicho órgano revisor no tiene - esta calidad". (42)

abundando en el tema dicho tratadista establece la diferencia entre el térmi-- no magistrado lato sensu, que a su parecer designa " a la persona que ejerce un cargo o empleo público, independientemente de su jerarquía y funciones", y por otra parte dice que el término magistrado stricto sensu se refiere:

(42) Op. Cit. pág. 33.

"Al funcionario que imparte justicia y especialmente al que es miembro de un tribunal".

Y concluye que:

"Si el Tribunal de lo Contencioso Electoral no tiene este carácter... sus componentes no merecen ser conceptuados como magistrados en sentido estricto... pudiendo recibir este tratamiento pero en sentido lato". (43)

Continuando con el análisis de la integración del "Tricoel", el Código antes mencionado establece que los Magistrados ejercerán sus funciones en dos procesos electorales ordinarios sucesivos (artículo 356), permaneciendo en su cargo durante seis años, empezando a laborar a más tardar la tercera semana de octubre del año anterior a las elecciones federales ordinarias para concluir las al término del proceso electoral de que se trata (artículo 357), esto es, van a estar dichos funcionarios disfrutando sus emolumentos entre uno y otro proceso electoral, sin prestar servicio alguno, ya que no tendrán asuntos que resolver, lo que es evidentemente contrario a lo estipulado en el artículo 13 de nuestra Carta Fundamental, a más de ser un gasto innecesario del erario federal, inoportuno, e inaceptable en un país tercermundista, que sufre una crisis económica tan grave, aunado a que esto constituye un auténtico privilegio de estos supuestos servidores públicos. También debemos señalar que con fundamento en el artículo 50. Constitucional, los magistrados no deben recibir retribución alguna por sus servicios ya que sin lugar a dudas éstos deben reputarse como funciones electorales.

3.- FUNCIONAMIENTO.

Como ya se indicó el tribunal inicia sus funciones a partir de la tercera semana de octubre del año anterior a las elecciones federales ordinarias, para conocer y tramitar los recursos respectivos (apelaciones y quejas), el presidente del citado organismo nombrará a los secretarios y personal auxiliar que considere necesarios (artículo 358). Al resolver el tribunal lo hará en pleno, el que se integrará con un mínimo de seis magistrados, entre los que deberá estar el presidente, y las resoluciones se tomarán por mayoría de votos

de los presentes, en caso de empate, el presidente tendrá voto de calidad (artículo 361).

E. MEDIOS DE IMPUGNACION ANTE LAS AUTORIDADES ELECTORALES.

El Código Federal Electoral contempla diversos recursos para impugnar las resoluciones dictadas por las autoridades electorales, procediendo durante la etapa preparatoria de la elección el de revocación, el de revisión y el de apelación, así como el de queja en la jornada electoral, para impugnar los cómputos distritales y la validez de cualquier elección (art. 313).

El multicitado cuerpo de leyes establece que la interposición de los recursos corresponde exclusivamente a los ciudadanos, a los representantes de los partidos, a las asociaciones políticas nacionales y a los candidatos registrados para la respectiva elección federal, estos sólo durante la etapa preparatoria de la elección. Sólomente los partidos políticos podrán impugnar los cómputos distritales y la validez de la elección, durante la etapa posterior al día de la elección (art. 314). Como se puede apreciar, este precepto restringe el derecho de impugnar los cómputos distritales y la validez de la elección, dejándolo sólo a los partidos políticos, lo que consideramos atentatorio de los derechos políticos de los ciudadanos, por quedar éstos en completo estado de indefensión, por no tener medio de defensa legal para hacer respetar su voto, lo que orilla al pueblo (ciudadanos), a realizar procedimientos extralegales, como marchas, mítines, etc., tendientes a presionar a las autoridades respectivas para que garanticen su derecho al sufragio, su correcto procedimiento y respeten el resultado que se obtenga.

En nuestra opinión cualquier ciudadano debería tener derecho de interponer el recurso de queja, precisamente en contra de los cómputos distritales y de la validez de las elecciones.

Respecto a los recursos antes mencionados, el Código establece que se deben -

formular por escrito y estar firmados por los promoventes, expresarán el acto o resolución impugnados, el organismo que lo hubiere realizado o dictado, los preceptos regales que considere violados y la exposición de los hechos ocurridos y sólo se admitirán pruebas documentales públicas (art. 315).

Es conveniente hacer un paréntesis y recordar que nuestra máxima ley establece que en todo juicio deben de cumplirse las formalidades esenciales del procedimiento, entre otras la oportunidad de defensa y la probatoria y es el caso que el Código Federal Electoral priva a los recurrentes de estos derechos, reduciéndoseles la oportunidad probatoria sólo a aportar documentales públicas, lo que es a todas luces contrario a las formalidades del procedimiento consignadas en el artículo 14 Constitucional.

Al respecto la Corte en su jurisprudencia ha establecido:

"En los casos en que los actos reclamados impliquen privación de derechos, existe la obligación por parte de las autoridades responsables de dar oportunidad al agraviado para que exponga todo cuanto considere conveniente en defensa de sus intereses; obligación que resulta inexcusable aún cuando la ley que rige el acto reclamado no establezca tal garantía, toda vez que el artículo 14 de la Constitución Federal impone a todas las autoridades tal obligación y, consiguientemente, su inobservancia dejaría a su arbitrio decidir acerca de los intereses de los particulares, con violación de la garantía establecida por el invocado precepto Constitucional". (44)

Por otra parte, el artículo 317 del Código en comento estipula que:

"En ningún caso la interposición de los recursos suspenderá los efectos de los actos y resoluciones reclamadas".

Esto permite que se ejecuten y surtan todos sus efectos, no obstante estar subyacente su validez, por lo que se hace necesario, para tutelar verdaderamente los derechos políticos electorales, modificar este precepto, a fin de que con la interposición de los recursos se suspenda el acto impugnado, hasta en tanto sea resuelto en definitiva.

1.- REVOCACION

Este recurso se interpone ante la Comisión Federal Electoral, respecto de sus propias resoluciones, el término para interponerlo será de tres (44) Informe de 1971, 2a. Sala, Pág. 86

días naturales [artículo 319] como en la Ley no se establece regla alguna para el trámite de las revocaciones, estas se resuelven de plano.

En contra de la resolución que dicte la Comisión Federal Electoral sobre los recursos de revocación, procederá la apelación ante el mismo Tribunal de lo Contencioso Electoral [artículo 320].

2. REVISIÓN.

Las Comisiones estatales de vigilancia y las comisiones locales electorales son los órganos competentes para resolver el recurso de revisión (art. 318, fracción II y III).

De acuerdo a lo que establece el artículo 321, este recurso procede contra actos o acuerdos de las comisiones locales electorales, de los comités distritales electorales y en contra de las resoluciones que dicte sobre la -- aclaración el Registro Nacional de Electores.

El recurso de revisión se interpondrá ante el organismo electoral u oficina del Registro Nacional de Electores que hubiere emitido la resolución. El término para interponer este recurso es también de tres días naturales.

3. APELACION.

Procede contra las resoluciones recaídas en los recursos de revisión y de revocación; se interpone ante el organismo electoral que conoció de los - recursos de revisión o de revocación en el término de tres días (art. 323).

El titular del organismo respectivo enviará el escrito por el que se interpuso el recurso y las pruebas aportadas, al Tribunal de lo Contencioso Electoral dentro de las veinticuatro horas siguientes a su recepción (art. 324).

Al igual que en los demás recursos no se establece tramitación especial, -

por lo que el tribunal los resuelve de plano.

4. QUEJA.

Para la interposición de este recurso la ley establece un requisito previo de procedibilidad, consistente en la protesta de los resultados contenidos en el acta final de escrutinio y computación de las casillas, esta protesta se debe presentar ante la mesa directiva de casilla al concluir el escrutinio y computación o dentro de los tres días siguientes, ante el Comité - Distrital Electoral correspondiente (art. 326).

Conforme lo estipulado por el artículo 327, la queja procede contra los resultados consignados en el acta de cómputo distrital, para hacer valer las causas de nulidad que establece la propia ley en sus artículos 336 y 337.

A decir del propio ordenamiento la queja tiene por objeto obtener la declaración de nulidad de la elección de un distrito o de la votación emitida en una o varias casillas. Este recurso se interpondrá ante el comité distrital electoral respectivo dentro de cinco días naturales, los que remitirán dichos recursos de queja al Tribunal de lo Contencioso Electoral dentro -- del término de tres días. Procederá este tribunal a sustanciarlos de -- inmediato para resolverlos dentro del término a que alude el artículo 332, fracción II del Código de la Materia.

Es imprescindible volver a referirnos al contenido de los artículos 327, 335 y 338, ya que los mismos encierran una grave contradicción. El primero - de los preceptos citados señala que el objeto del recurso de queja es precisamente obtener la declaración de nulidad de la elección de un distrito o - de la votación emitida en una o varias casillas; en el segundo, se consignan los efectos de las resoluciones del tribunal, no estipulándose dentro de -- estos efectos, declaración alguna de nulidad y en cambio, sí se reserva --- esta facultad a los Colegios electorales de cada Cámara, conforme a lo establecido por el último de los numerales antes mencionados.

Por lo anterior, nos atrevemos a afirmar que el legislador cometió un craso error, al indicar que el objeto del recurso de queja es obtener la declaración de nulidad, puesto que como ya se indicó, es el tribunal el que va a resolver este recurso, y el código electoral, no le da facultad alguna para declarar dicha nulidad. Por lo tanto, se debe concluir que dicho ordenamiento requiere una urgente modificación, en la que se le den facultades al multicitado tribunal para que pueda declarar las nulidades en los casos que así lo considere este órgano electoral o en su defecto, que en el mismo cuerpo de leyes se aclare, que el recurso de queja no es el medio idóneo para obtener nulidad alguna.

Hacemos hincapié, que del análisis hecho en este trabajo de la estructura de cada uno de los órganos electorales (que en nuestro concepto son verdaderas autoridades), podemos afirmar que todos los supuestos medios de defensa, es decir, todos los recursos establecidos en el Código Federal Electoral, no son más que mecanismos legaloides para pretender justificar ante la opinión pública nacional e internacional, un proceso que desde el principio se encuentra viciado, es ilegal, antidemocrático y sólo asegura el predominio de la dictadura de partido existente en nuestro país.

F. LOS COLEGIOS ELECTORALES.

El colegio electoral de la Cámara de Diputados se integrará con la totalidad de los presuntos que hubieren obtenido constancia expedida por la Comisión Federal Electoral (art. 60 Constitucional), esto es, serán los quinientos -- diputados electos los que conformarán el colegio electoral, el que hará la calificación de sus respectivas elecciones.

Por su parte el colegio electoral de la cámara de senadores se formará con todos los presuntos que hubiere obtenido la declaración de la legislatura de cada estado y de la comisión permanente del congreso de la unión, en el caso del Distrito Federal, así como los senadores de la anterior legislatura que continuarán en el ejercicio de su encargo.

Este sistema de autocalificación establecido constitucionalmente, a decir - de algunos tratadistas, se base en el principio de la división de poderes, ya que si la calificación la hiciera uno diferente al legislativo, se provocaría un enfrentamiento de poderes y se lesionaría la independencia de éste. También se dice en pro de este sistema que la autocalificación tiene una -- larga tradición, ya que desde la Constitución de Cádiz de 1812, misma que - rigió en nuestro país, se adoptó dicho procedimiento, imitándola las poste- riores leyes fundamentales mexicanas, a excepción de la Constitución Centra lista de 1836.

En nuestro concepto, si un poder diferente al legislativo calificara las -- elecciones, verbigracia la Suprema Corte de Justicia, no se produciría el - tan temido enfrentamiento de poderes, sino simplemente se impartiría justi- cia respecto a los derechos políticos del pueblo mexicano.

Creemos que no hay tal invasión de poderes, pues si así fuera, también se - podría decir que al calificar la Cámara de Diputados la elección del Presi- dente de la República, generaría dicha invasión, lo que en la realidad no - se presenta y es precisamente esta Cámara la encargada de hacer la califica- ción respectiva.

Creemos que este mecanismo de autocalificación tiene el grave inconveniente de que se constituyen en jueces y parte al mismo tiempo los presuntos diputa dos y senadores, a más de adolecer también del defecto que todos los demás - organismos electorales tienen, consistente en que la mayoría de sus integra ntes son miembros del partido en el poder (P.R.I.), por lo cual al igual que los demás órganos, su actuación no puede ser considerada como imparcial, ya que evidentemente representan sus prosélitos priistas, intereses de grupo y al emitir una resolución respecto de la elección de algún presunto diputado o senador, es palpable que lo harán de acuerdo a sus convicciones partidarias y no en forma justa e imparcial.

Este sistema seguido por nuestro país en la calificación de las elecciones

se puede considerar como "Contencioso político" (45) ya que hace de la asamblea elegida el juez de las elecciones de sus propios miembros y aún cuando nuestra carta magna cree un tribunal, de hecho este es, como ya lo afirmamos, sólo un órgano revisor más dentro del proceso electoral, sin facultad alguna para calificar las elecciones, por lo cual debemos concluir que sigue prevaleciendo en nuestro país, a nivel federal, el contencioso político, con todos los defectos y vicios antes expuestos.

Después de este análisis podemos afirmar que órganos integrados en tal forma, de ninguna manera pueden asegurar la protección de los derechos políticos de los ciudadanos y consecuentemente estos se hallan en completo estado de indefensión. Así pues, si en verdad el actual gobierno pretende establecer un régimen verdaderamente democrático en nuestro país, creemos que lo primero que debe hacer es modificar tanto la Constitución como la legislación electoral, en la que se establezcan medios adecuados y órganos imparciales para que tutelen los derechos políticos de los gobernados, específicamente el derecho del sufragio y su resultado. El medio que a nuestro parecer es el más idóneo, es el juicio de amparo, ya que como lo manifestamos en el capítulo anterior, los derechos políticos son integrantes de las garantías del gobernado y por lo tanto, deben ser tutelados mediante el juicio constitucional de referencia.

Independientemente de todos los vicios y defectos legales que la actual legislación electoral tiene, debemos también mencionar que las autoridades electorales que instituye el código Federal Electoral, son solamente para garantizar obviamente, los procesos electorales federales, quedando sin esta protección los referentes a las elecciones estatales y municipales. Si se quieren tutelar los derechos políticos de los gobernados en todos los procesos electorales, tanto federales como estatales y municipales se necesitaría cuando menos crear 31 tribunales estatales (uno en cada entidad federativa) que al igual que el tribunal federal, solamente funcionaría en el periodo correspondiente, quedando la mayor parte del tiempo en estado "latente", sin objeto alguno ni asunto que conocer. Creemos en cambio, que si se decreta la procedencia del

(45) MAURICE DUVERGER, *Instituciones Políticas y Derecho Constitucional*. 1a. - Reimpresión, México, Editorial Ariel, S.A. 1986, Pág. 105.

del juicio de garantías en esta materia, se asegurará la protección de los -- derechos políticos, tanto en materia federal como local, con lo cual se podrá evitar el gasto innecesario que genera la creación de los tribunales electorales federal y estatales, y por otra parte, se garantizará plenamente la justicia e imparcialidad de sus resoluciones, ya que los jueces de distrito, al -- igual que los magistrados de los tribunales colegiados y ministros de la Suprema Corte de la Justicia de la Nación, gozan de la inamovilidad judicial, lo que puede asegurar la equidad en sus resoluciones.

CAPITULO 117. IMPROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO EN MATERIA POLITICA.

Como atinentemente lo afirma el maestro Noriega Cantú:

"La ley de amparo no define ni la naturaleza ni los -- efectos de la improcedencia" (46).

Por lo que se hace necesario recurrir a definiciones gramaticales o jurídicas, emitidas por los diversos tratadistas e incluso por la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

El Diccionario de la Real Academia Española al referirse a este concepto lo precisa como la falta de oportunidad, de fundamento o de derecho; improcedente, no conforme a derecho, inadecuado, extemporáneo.

Ya viendo este concepto dentro de nuestra materia y conforme al criterio de Vallarta y a la jurisprudencia de nuestro Supremo Tribunal, la improcedencia es:

"Una institución de fondo que consiste en la facultad que tienen los jueces federales para desechar de plano una demanda de amparo, sin siquiera darle entrada y mucho menos sustanciar el procedimiento, en los casos que de una manera notoria, el amparo planteado no sea admisible, por faltarle algún requisito esencial, de una manera especial, -- cuando de la demanda misma se infiera que no existe la violación constitucional planteada" (47).

(46) Op. cit. Pág. 406.

(47) Op. cit. Pág. 432.

La doctrina al comentar sobre este concepto lo define de diversas formas, así el profesor Arellano García indica:

"La improcedencia en el juicio de amparo es la institución jurídica procesal en la que, por razones previstas en la Constitución, en la Ley de Amparo o en la jurisprudencia obligatoria, se desecha la demanda o se decreta el sobreseimiento, sin resolver la cuestión controvertida constitucional planteada" (48).

El maestro Eduardo Pallares sobre este mismo punto señala:

"Es la situación procesal en la cual, por no existir todos los presupuestos procesales del juicio constitucional no debe de admitirse la demanda de amparo ni tramitarse el juicio" (49).

Por su parte, el maestro Noriega Cantú expresa:

"La improcedencia es una institución procesal en virtud de la cual la autoridad de control en una fase preliminar del juicio de amparo formalmente separada del conocimiento sobre el mérito de la acción intentada, debe indagar si están constituidos los presupuestos procesales que crean la relación procesal y hacen nacer su deber de proveer y, si no lo están de una manera manifiesta y ostensible debe desechar de plano la demanda por inadmisibles, absteniéndose de conocer de ella y concretándose a emitir una providencia en la cual declara cuáles son las razones en cuya virtud considera que no puede entrar al conocimiento de la causa, por faltar los presupuestos de conocimiento del mérito" (50).

Por último, a este respecto el doctor Burgoa señala:

"La improcedencia general de la acción de amparo se traduce en la imposibilidad jurídica de que el órgano jurisdiccional de control

(48) Arellano García Carlos, El juicio de amparo, 1a. ed. México, Porrúa -- 1982, pág. 585

(49) Op. cit. pág. 118

(50) Op. cit. pág. 449

estudie y decida dicha cuestión, absteniéndose obligatoriamente de resolver sobre la constitucionalidad o inconstitucionalidad del acto de autoridad reclamado" (51).

De las anteriores definiciones nos parecen las más acertadas las propuestas por el doctor Burgoa y el profesor Arellano, ya que consideramos que efectivamente las causales de improcedencia, que se encuentran consignadas en la Constitución, la Ley de Amparo y la Jurisprudencia, hacen jurídicamente imposible que el juez federal conozca y resuelva la demanda de garantías.

Atingentemente el tratadista Burgoa expresa que la improcedencia no es una fase preliminar del juicio de amparo, como erróneamente lo sostiene el maestro Noriega, puesto que dicha improcedencia se decide dentro del mismo juicio constitucional, por lo que no debe de considerarse como un presupuesto procesal del juicio de garantías, sino como parte integrante del todo.

La improcedencia puede decidirse desde la presentación misma de la demanda cuando la causa de la misma es notoria, indudable o manifiesta, rechazándose de plano la demanda, o bien, si durante el desarrollo del proceso sobreviene esa causal, se deberá dictar el correspondiente sobreesamiento del juicio. a este respecto existen diversos criterios de la referida Suprema Corte, ya que en algunas ejecutorias sostiene que:

"La improcedencia y el sobreesamiento del juicio sólo deben declararse en la audiencia constitucional".

En otros señala que:

"Debe decretarse de inmediato la multicitada improcedencia, sin esperar la celebración de la audiencia constitucional, esto por razones de economía procesal" (52)

(51) Op. cit. Pág. 453

(52) Op. cit. Pág. 357

Creemos que efectivamente el sobreesbamiento debe decretarse en cuanto se compruebe la existencia de una causal de improcedencia, sin esperar a la celebración de la audiencia constitucional, pues de otra forma, se retardaría la administración de la justicia. La Corte también ha sostenido que:

"La improcedencia debe de examinarse previamente a la admisión de la demanda, por ser cuestión de orden público" (53)

Ahora bien, estas causales han sido consideradas por la doctrina - como de improcedencia constitucional, cuando están consignadas en nuestra ley fundamental; improcedencia legal, cuando se estipulan en la Ley de Amparo; e improcedencia jurisprudencial, la establecida por la Corte y los Tribunales Colegiados. Es obvio manifestar que no nos referiremos a cada una de estas improcedencias, pues abordaremos sólo a las que se relacionan con la materia política, ya que a éstas se contrae el tema de nuestro trabajo.

A .- IMPROCEDENCIA CONSTITUCIONAL

Dentro de las causales de improcedencia del juicio de amparo en materia política, nuestra ley fundamental señala en su artículo 60, párrafo - IV:

"Corresponde al gobierno federal la preparación, desarrollo y vigilancia de los procesos electorales. La ley determinará los organismos que tendrán a su cargo esta función y la debida corresponsabilidad de los partidos políticos y de los ciudadanos; además establecerá los medios de impugnación para garantizar que los actos de los organismos electorales se ajusten a lo dispuesto por esta Constitución y las leyes que de ella emanen e instituirán un tribunal que tendrá la competencia que determine la ley; las resoluciones - del tribunal serán obligatorias y sólo podrán ser modificadas por

Los Colegios Electorales de cada Cámara, que serán la última instancia en la calificación de las elecciones; todas estas resoluciones tendrán el carácter de definitivas e inatacables".

De lo preceptuado en este artículo se deduce que también es improcedente el juicio de amparo contra las citadas resoluciones.

Sobre el particular se hace necesario recordar que en el capítulo anterior nos referimos a los órganos electorales, en el que concluimos fundadamente que de manera alguna estas autoridades pueden garantizar la protección de los derechos políticos, ya que son un apéndice del poder ejecutivo. Al establecer esta causal de improcedencia, el legislador lo hizo sólo para garantizar su impunidad en el viciado proceso electoral y no como supuestamente se afirma, para preservar la independencia de cada uno de los poderes de la Federación, ya que como es de todos conocido el Congreso de la Unión está integrado en su mayoría por prietas y por lo tanto, no les conviene que una autoridad federal e imparcial, como la Suprema Corte, intervenga para impartir justicia, en cambio sí les favorece que cada Cámara califique sus respectivas elecciones, ya que nada obliga a los Colegios Electorales a ser justos y a apegarse al derecho al emitir sus resoluciones, los que en cambio sí tienen una obligación y compromiso con su partido.

Por lo manifestado con antelación, creemos que se hace necesaria una modificación al artículo 60 de nuestro texto Constitucional, -- por la que se elimine al Tribunal de lo Contencioso Electoral, por resultar un órgano innecesario, y se suprima el sistema de autocalificación consignado en este precepto, estableciéndose el contencioso jurisdiccional en el que se determine la procedencia del juicio de amparo para tutelar los derechos políticos, ya que son parte integrante de las garantías del gobernado.

Cabe mencionar que recientemente, confirmando nuestra opinión en cuanto a que el Tribunal de lo Contencioso Electoral es innecesario, el exmagistrado de este órgano y profesor Emilio Krieger Vázquez, mani-

gestó:

"El tribunal resultó inútil... todo el empeño por dar un marco de legalidad al proceso electoral, se había convertido en un hipócrita barniz legalista, que ni legitimaba nada, ni aportaba nada para el proceso de democratización del país... los Colegios Electorales decidieron de manera prepotente y caprichosa quienes eran o no los candidatos triunfantes, sin siquiera tomar en cuenta las opiniones del tribunal" [54].

Lo expresado por este letrado viene a reafirmar nuestra posición y propuesta anterior, ya que si los mismos integrantes o exmiembros de este tribunal ponen en duda su eficacia y validez, no nos queda más que concluir que este órgano no tiene razón de ser y por lo tanto, debe proceder el juicio de garantías ya que es el medio idóneo para proteger los derechos políticos de los ciudadanos.

Encontramos otras causales de improcedencia del juicio de garantías a nivel Constitucional en materia política, en los artículos 110 y 111. El primero de estos preceptos establece:

"Podrán ser sujetos de juicio político los Senadores y Diputados al Congreso de la Unión, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Secretarios de Despacho... Las sanciones consistirán en la destitución del servidor público y en su inhabilitación para desempeñar funciones, empleos, cargos o comisiones de cualquier naturaleza en el servicio público. Para la aplicación de las sanciones a que se refiere este precepto, la Cámara de Diputados procederá a la acusación respectiva ante la Cámara de Senadores... Conociendo de la acusación la Cámara de Senadores, erigida en jurado de sentencia, aplicará la sanción correspondiente mediante resolución de las dos terceras partes de los miembros presentes en sesión... Las declaraciones y resoluciones de las Cámaras de Diputados y Senadores son inatacables"

[54] Entrevista a Krieger Vázquez Emilio, Revista Proceso núm. 618, Septiembre de 1988. Pág. 24

Este precepto se complementa con lo establecido en el artículo 109 del propio ordenamiento, el que precisa que se impondrán las sanciones antes enunciadas cuando en el ejercicio de sus funciones los servidores públicos incurran en actos u omisiones que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho.

Ahora bien, refiriéndonos al contenido de los preceptos en comentario, al declararse en el último párrafo del artículo 110, que las resoluciones de las Cámaras son inatacables, es palmario que tampoco procede el juicio de amparo para combatirlos. Al respecto se hace menester recordar lo que anteriormente manifestamos en el sentido de que uno de los argumentos más -- invocados para sostener la improcedencia del amparo en materia política es la " independencia de los Poderes de la Unión ", pues se dice que si la Corte se inmiscuye en revisar y calificar las elecciones de los otros poderes, se convertirla en un superpoder. Al seguir este razonamiento nos preguntamos, ¿ la Cámara de Diputados al proceder a la acusación de determinado servidor público, verbigracia de algún Ministro de la Suprema Corte, y posteriormente, si la Cámara de Senadores erigida en Jurado aplica la sanción, no invaden la independencia de otro poder ? ; en relación a esto cabe recordar un principio jurídico que reza:

"Ubi cadem ratio, idem ius", (donde hay una misma razón debe aplicarse el mismo derecho).

Por lo que debemos afirmar que siguiendo las reglas de la lógica, si la Corte no puede o no debe juzgar la legalidad de la elección o remoción de algún funcionario de otro poder, tampoco los miembros de los otros poderes deben violar la independencia de ésta, y si ello no se interpreta así, entonces cabría pensar que si la Corte conociera de asuntos relativos a las elecciones de los integrantes de los otros poderes, tampoco violarla la independencia de éstos, cayendo por tierra el tantas veces usado argumento de invasión de poderes, para negar la procedencia del juicio de garantías en materia política.

En el artículo 111 Constitucional se consigna:

"Para proceder penalmente contra los Diputados y Senadores al Congreso de la Unión, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación... por la comisión de delitos durante el tiempo de su encargo, la Cámara de Diputados declarará -- por mayoría absoluta de sus miembros presentes en sesión, si ha o no lugar a proceder contra el inculpado... Las declaraciones y resoluciones de las Cámaras de Diputados o Senadores son inatacables"

Respecto a las impropiedades antes citadas, creemos animados por un espíritu de imparcialidad y de justicia, que se debe modificar el texto constitucional, para permitir que la Justicia Federal tutele en sus respectivos derechos a los funcionarios y servidores públicos en general, esto en base a la observación de la realidad mexicana, misma que nos ha demostrado que cuando se procede contra un funcionario no se hace para aplicar la justicia, sino por consigna del titular del Ejecutivo en turno, y con el fin directo de perjudicarlo por motivos puramente políticos, violándose por lo tanto, los más elementales derechos del ser vidor afectado.

No obstante que la Suprema Corte también se encuentra influenciada por el absurdo presidencialismo mexicano, creemos que todavía tiene cierta autonomía, que garantiza la imparcialidad y justicia en sus resoluciones, cosa que no podemos afirmar de las Cámaras integrantes del Congreso de la Unión, órganos que están demasiado desprestigiados en nuestro país, no sin razón.

B.- IMPROCEDENCIA LEGAL.

Las causales de improcedencia legales son las contenidas en el artículo 73 de la Ley reglamentaria del artículo 103 y 107 Constitucionales, mismas que están consignadas en forma limitativa, ya que no -

debe aducirse ninguna otra causal de improcedencia que no esté en ella señalada; esto se corrobora con lo sostenido por la Suprema Corte en su jurisprudencia, en la que ha estimado que:

"No existen más causas de improcedencia en el amparo que las expresamente señaladas en la Ley". (55)

El artículo 73 de la Ley de Amparo establece:

"El juicio de amparo es improcedente:

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

La causal de improcedencia contenida en esta fracción no es de origen estrictamente jurídico, sino que tiene su razón de ser en motivos netamente políticos. La improcedencia en comento surgió con motivo del conocido como "Amparo Morelos" y la tesis sostenida por José María Iglesias de la incompetencia de origen o ilegitimidad de las autoridades. Contra ella se manifestó Vallarta, quien estudió este problema, considerando que existían tres clases de derechos: naturales o del hombre, políticos y civiles, de los cuales estaban protegidos por medio del juicio de amparo solamente los derechos naturales del hombre, excluyéndose por lo tanto de esta tutela los derechos civiles y políticos. Este criterio formó jurisprudencia en la Corte y posteriormente pasó a integrar las fracciones VII y VIII del artículo 73 de la Ley de Amparo.

Respetando el criterio de este egregio constitucionalista jalisciense, creemos que en la actualidad no podemos considerar que los derechos políticos estén excluidos del todo que forman las garantías del gobierno, ya que por las diversas razones que manifestamos en el capítulo primero de este trabajo, los derechos políticos deben de considerarse como integrantes de las garantías de libertad y de igualdad, constituyendo derechos naturales del hombre, que deben ser tutelados por nuestro juicio de -

amparo.

Por lo anterior, y en congruencia con lo que manifestamos al referirnos al artículo 60 Constitucional, creemos que se debe derogar esta fracción para que el juicio federal de referencia tutele las garantías de libertad e igualdad asegurando también que el derecho del sufragio del gobernado esté debidamente protegido.

Continuando con las causales de improcedencia establecidas en la Ley de Amparo la fracción VIII consigna:

"Contra las resoluciones o declaraciones del Congreso Federal o de las Cámaras que lo constituyen, de las Legislaturas de los Estados o de sus respectivas comisiones o diputaciones permanentes, en elección suspensión o remoción de funcionarios, en los casos en que las Constituciones correspondientes les confieran la facultad de resolver soberana o discrecionalmente"

Al igual que la anterior, esta improcedencia es de índole política y no hace sino reiterar el criterio contenido en los artículos 60, 109, 110 y 111 de nuestra Constitución, por lo que caben las mismas críticas que hicimos anteriormente a tales ordenamientos. Estas fracciones se refieren a los derechos políticos considerados como excluidos de las garantías del gobernado. Por otra parte, al igual que el doctor Burgoa, creemos que los derechos políticos están protegidos por las garantías de audiencia y legalidad, ya que éstas al referirse a derechos, no hacen salvedad alguna, esto es, tutelan a todo derecho en forma genérica, por lo cual los políticos están salvaguardados por las garantías contenidas en los artículos 14 y 16 Constitucionales.

Es conveniente también mencionar otra causal de improcedencia contenida en la fracción XVIII del artículo a que nos venimos refiriendo, la cual establece la improcedencia:

"En los demás casos en que la improcedencia resulte de alguna disposición de la Ley"

Algunos tratadistas consideran que esta fracción se presta a confusión, ya que se puede interpretar en el sentido de que en cualquier ley ordinaria el legislador pudiera establecer la improcedencia del amparo, haciendo por lo tanto nugatorio dicho medio de defensa, por lo que concluyen los estudiosos del derecho, como el doctor Burgoa y el maestro Alfonso Noriega, que la fracción XVIII debe interpretarse restrictivamente, ya que las causas de improcedencia del juicio de garantías deben derivar necesariamente de la propia Constitución y de la Ley de Amparo.

Por lo anterior, y si se hicieran las modificaciones al texto Constitucional y a la Ley reglamentaria que señalamos, creemos que -- aún cuando la Ley Electoral o cualquier otro cuerpo de leyes establecieran la improcedencia del amparo, sería ésta inconstitucional, por lo que el amparo que se intentara en contra de ella sería procedente, siempre y cuando se reclamara el precepto legal respectivo.

C .- IMPROCEDENCIA JURISPRUDENCIAL

Con independencia a las causales previstas a la Constitución y a la Ley de Amparo, la Suprema Corte y los Tribunales Colegiados han establecido en su jurisprudencia obligatoria diversas hipótesis que en su concepto integran otras causas de improcedencia de la acción de amparo. Nos referimos a las de mayor importancia y específicamente a las que versan sobre materia política.

Como se sabe el juicio de amparo procede contra leyes y actos de autoridad conforme a lo establecido en el artículo 103 Constitucional, por lo que si se interpone para combatir actos de particulares, necesariamente será improcedente, así lo ha establecido la Corte en su jurisprudencia, en los siguientes términos:

"Actos de particulares.- No pueden ser objeto del juicio de garantías que se ha instituido para combatir los de las auto

ridades que se estiman violatorios de la Constitución" (56)

Al respecto, creemos que este criterio se encuentra en contradicción con lo sostenido por el mismo alto tribunal, precisamente cuando - hace referencia a qué se debe entender por autoridad para el juicio de amparo, pues sostiene que:

"Serán todas aquellas personas que disponen de la fuerza pública" (57)

En el terreno fáctico, en ocasiones los particulares tienen la fuerza pública a su disposición, verbigracia el partido del poder que cuenta con todo el apoyo del Estado Mayor Presidencial, cuyos integrantes evidentemente son parte de la fuerza estatal; por lo tanto, se hace necesario que este alto tribunal dilucide este problema, para que en casos como el - que nos ocupa y en congruencia con el último criterio citado se establezca la procedencia del amparo, incluso en contra de actos de particulares, ya que son actos autoritarios que reúnen las características de ser unilaterales, imperativos y coercitivos, pero que se encuentran disfrazados como -- provenientes de particulares.

Respecto a los derechos políticos, la Corte ha sustentado en su jurisprudencia que:

"El amparo es improcedente contra la violación de derechos políticos, puesto que se ha instituido para proteger los derechos - del hombre y no los del ciudadano" (58)

"Cualquier infracción de un derecho político no puede remediar-se por medio del amparo, supuesto que no es violación de una - garantía individual" (59)

(56) Apéndice 1975 Pleno y Salas, Tesis 13, Pág. 27

(57) Op. Cit. Pág. 49

(58) Semanario Judicial de la Federación Tomo XIII, Pág. 195

(59) Op. Cit. Pág. 458

"Los derechos políticos no pueden ser objeto de la protección federal porque el artículo 14 de la Constitución al proteger los derechos, clara y expresamente se refiere a aquéllos que son -- susceptibles de controversia ante los tribunales, es decir a -- los derechos privados de la persona o de la propiedad privada, que caen dentro de la jurisdicción del poder judicial; y como los derechos políticos no son justiciables ante los tribunales, y no puede haber contienda judicial sobre ellos, es inconcuso -- que no han quedado protegidos por el citado precepto Constitucional" (60)

En este mismo sentido se pronuncia el doctor Burgoa al afirmar que:

"Es evidente que la posición de la persona humana como gobernado y como ciudadano es esencialmente diversa, circunstancia -- que no permite identificar a la garantía individual con la prerrogativa política del ciudadano" (61)

Este tratadista hace la salvedad de que los citados derechos -- políticos sí están protegidos por las garantías de audiencia y legalidad, integrantes de las de seguridad jurídica.

Al respecto y reiterando nuestro punto de vista expresado anteriormente consideramos que los derechos políticos forman parte de las garantías del gobernado en general, y específicamente de las de libertad e -- igualdad, puesto que es ilógico que las multicitadas garantías tutelén, en -- tre otras, las libertades de trabajo, de procreación, de expresión, etc., pero que no protejan el derecho innato del ser humano a decidir libremente su futuro, el de su familia, el que innegablemente está inmerso en el todo que es el porvenir del país en el que habita, por lo que consideramos --- preeminentes estas garantías a todo lo demás, constituyendo una de las --- principales libertades del ser humano.

(60) Semanario Judicial de la Federación Tomo XXX, Pág. 470

(61) Semanario Judicial de la Federación Tomo XXIV, Pág. 598

Para reafirmar nuestro criterio, citamos las siguientes palabras expresadas por Rabasa, al criticar la definición de los derechos políticos dada por Vallarta:

"La definición de los derechos políticos es igualmente desahucada, como hecha para conducir a un fin preconcebido, resultan, como todos los derechos, de la naturaleza del hombre en relación con el Estado Social, puesto que son criados [sic] por el hombre y para el hombre en un Estado Social determinado, y de ningún linaje de derechos puede decirse esto con más verdad; porque los derechos políticos no representan por lo general concesiones de la ley, como Vallarta supone, sino conquistas que indican el advenimiento de nuevas capas sociales, suerte de estratificaciones que marcan las etapas de un mundo moral en formación" (62).

Al igual que Rabasa, opinamos que los derechos políticos son consubstanciales al ser humano, que han sido conquistados a través de las diferentes luchas de emancipación, que lo han llevado desde su condición de cosa, esclavo, esclavo de por la de siervo y llegando a su condición actual temporal de ciudadano.

Abundando con nuestras argumentaciones en contra de la jurisprudencia de nuestro más alto tribunal, es importante mencionar que recientemente el doctor Raul Carrancá y Rivas, Magistrado del Tribunal de lo Contencioso - Electoral, escribió un folleto intitulado "La Protección Jurisdiccional de los Derechos Políticos", en el cual, en diversas ocasiones manifiesta que los derechos políticos son parte integrante de las garantías del gobernado, indicando también que la jurisprudencia de la Corte, en la que se establece que el derecho del voto no es una garantía constitucional, es errónea (páginas 9, 34, 42 y 54 del referido opúsculo). En principio compartimos este criterio, pero en lo que disentimos con este tratadista es en su pretensión de equiparar al Tribunal de lo Contencioso Electoral con nuestra H. Suprema-

(62) Rabasa Emilio, El Artículo 14 y el Juicio Constitucional. 4a. Ed., México, - Porrúa, 1978, Pág. 46.

ma Corte de Justicia de la Nación, tema que tratamos en el capítulo precedente.

Independientemente de las tesis jurisprudenciales antes citadas, encontramos otra ejecutoria que las contraría, la que establece:

"Cuando en el amparo se reclaman derechos políticos, si el quejoso no puede ser privado de ellos sino mediante un procedimiento previo estatuido por la ley que rige tales derechos, no es el caso de sobreseer, sino de entrar a estudiar el fondo de la cuestión a fin de resolver si el acto reclamado es o no constitucional" [63]

Con esto la Corte considera, como es lo razonable, que dentro de los derechos tutelados por los artículos 14 y 16 Constitucionales, es decir, por las garantías de legalidad, se encuentran implícitos los derechos políticos. Desgraciadamente ésta sólo es una ejecutoria aislada, pero queda ahí como un valioso antecedente en pro de la tutela constitucional de los derechos políticos, dejando abierta la puerta para declarar la procedencia del juicio de garantías. Cabe resaltar que aún cuando la Corte ha establecido la improcedencia de amparo en materia política, y la Constitución en sus artículos 60, 110 y 111, reafirman dicha improcedencia, la misma carta fundamental en el artículo 97, tercer párrafo, consigna que:

"La Suprema Corte de Justicia está facultada para practicar de oficio la averiguación de algún hecho o hechos que constituyan la violación del voto público, pero sólo en los casos en que a su juicio pudiera ponerse en duda la legalidad de todo el proceso de elección de alguno de los Poderes de la Unión. Los resultados de la investigación se harán llegar oportunamente a los órganos competentes".

[63] Informe de la Corte de 1934, Pág. 33.

Es decir, aún cuando por la vía de amparo a instancia de parte agraviada, actualmente la Corte no puede intervenir en asuntos electorales, por medio de la facultad concedida en el precepto antes citado, dicho alto tribunal, de oficio puede actuar en cuestiones netamente políticas como son las elecciones, lo cual consideramos es una total aberración jurídica, ya que en nuestro concepto, la Corte debe actuar como lo hace normalmente, protegiendo los derechos del gobernado en contra de actos de autoridad y no como en este caso que se convierte en un simple órgano investigador con capitis diminutio.

Por otra parte, la jurisprudencia que declara la improcedencia del juicio de garantías para tutelar los derechos políticos, el doctor Burgoa la llama seudo jurisprudencia, puesto que de los cinco precedentes que la conforman, dos se refieren a la calificación de determinadas elecciones, otros dos aluden a casos relacionados con la negativa a registrar credenciales de miembros edilicios y la otra se refiere a la procedencia de la suspensión en materia política.

Por lo tanto, debemos concluir que los derechos políticos, por ser inherentes al hombre y garantías del gobernado, deben ser protegidos por todo gobierno que se precie de ser democrata.

CAPITULO IV. PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO.

A. - LA ACCION DE AMPARO.

Para estar en posibilidad de analizar la acción de amparo se hace necesario referirnos primeramente a la acción en general. La mayoría de -- los tratadistas sostienen que el fundamento de la acción se encuentra consignado en los artículos 80. y 17 Constitucionales, dichos numerales disponen:

"Artículo 80.- Los funcionarios y empleados públicos respetarán el ejercicio del derecho de petición, siempre que ésta se formule -- por escrito, de manera pacífica y respetuosa; pero en materia política sólo podrán hacer uso de ese derecho los ciudadanos de la República.

A toda petición deberá recaer un acuerdo escrito de la autoridad a quien se haya dirigido, la cual tiene obligación de hacerlo conocer en breve término al peticionario."

Artículo 17.- Ninguna persona podrá hacerse justicia por sí misma, ni ejercer violencia para reclamar su derecho.

Toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por -- tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijan las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial. Su servicio será gratuito, quedando, en consecuencia, prohibidas las costas judiciales.

Las leyes federales y locales establecerán los medios necesarios para que se garantice la independencia de los tribunales y la plena ejecución de sus resoluciones.

Nadie puede ser aprehendido por deudas de carácter puramente civil."

Ahora bien, respecto a la acción genéricamente considerada ha habido diversas teorías, en un principio la doctrina tradicional señalaba como notas esenciales de este concepto las siguientes:

"La acción es un derecho subjetivo civil, cuyo ejercicio depende de la voluntad del titular del mismo.

El objeto sobre el cual recae la acción, es la prestación que se exige del demandado y no las actividades del órgano jurisdiccional" (64).

Como se ve para los seguidores de esta corriente el derecho de acción no se ejercita contra las autoridades jurisdiccionales ni contra el Estado, sino precisamente se reclama del particular deudor de las obligaciones, para que cumpla con las mismas. Esta teoría tuvo vigencia durante largo tiempo hasta que en el siglo pasado el tratadista Muther en su libro intitolado - "La Teoría de la Acción Romana y el Derecho Moderno de Obrar", (1857), concibió a la acción como un derecho público subjetivo contra el Estado en la persona de sus órganos jurisdiccionales, porque a ese derecho, que supone un derecho privado violado, corresponde no sólo la obligación del Estado de prestarle su tutela, sino también el derecho de emplear contra el obligado la coacción necesaria para obtener su cumplimiento. A partir de lo manifestado por este autor, surgieron diversas doctrinas, para precisar la naturaleza jurídica de la acción, desde la sostenida por Kohler, que la consideraba como una manifestación del derecho general de la personalidad o de la libertad, hasta la de Goldschid, como el derecho a la tutela jurisdiccional (65).

Al abordar este tema el maestro Eduardo Pallares indica que en su concepto las tesis más aceptadas son las que consideran que:

- "a). La acción procesal es una entidad jurídica de naturaleza diferente del derecho subjetivo que mediante ella se quiere hacer valer en juicio;
- b). La acción procesal es un derecho autónomo, de orden público y por tener esta nota esencial, está sujeta a una legislación específica diversa de la que concierne al derecho subjetivo;
- c). El sujeto pasivo de la obligación no es el particular que figura en el juicio como demandado, sino el Estado o el órgano jurisdiccional que administra justicia;
- d). El derecho de acción procesal es un derecho público, y no meramente civil;

[64] Pallares Eduardo, Derecho Procesal Civil. 10a. Ed. México, Porrúa 1983, Pág.- 210.

[65] " " " " " Pág. 214.

e). - Su contenido es el conjunto de actividades que debe realizar el órgano jurisdiccional para que las partes o los terceros ejerciten - ante ellos el derecho de petición." (66)

Dentro de los tratadistas de Derecho Constitucional y Amparo, el doctor Burgoa al referirse a este concepto expresa:

"La acción es un derecho subjetivo público que tiene por objeto reclamar la prestación del servicio público jurisdiccional." (67)

Por su parte el maestro Arellano indica que se entiende por acción:

"El derecho subjetivo de una persona física o moral para acudir ante un órgano del Estado o ante un órgano arbitral a exigir el desempeño de la función: jurisdiccional para obtener la tutela de un presunto derecho material, presuntamente violado por la persona física o moral, presuntamente obligada a respetar ese derecho material." (68)

De las opiniones manifestadas por estos eminentes tratadistas, nos acogemos a las definiciones dadas por el maestro Pallares y el doctor Burgoa, ya que compartimos su punto de vista consistente en que el derecho de acción es autónomo del derecho sustantivo, y que es un derecho subjetivo público, -- por ser una facultad que tiene el sujeto otorgada por el orden jurídico objetivo frente al Estado.

Refiriéndonos a la acción de amparo la doctrina sostiene que su fundamento se encuentra en lo dispuesto por los artículos 103 y 107 de la Constitución.

El artículo 103 estipula:

"Los tribunales de la federación resolverán toda controversia que se suscite:

Fracción I. - Por leyes o actos de la autoridad que violen las garantías individuales;

Fracción II. - Por leyes o actos de la autoridad federal que vulneren o restrinjan la soberanía de los Estados y

Fracción III. - Por leyes o actos de las autoridades de éstos que invadan la esfera de la autoridad federal."

(66) Op. Cit. Pág. 214

(67) Op. Cit. Pág. 316

(68) Op. Cit. Pág. 379

ESTA TERCERA NO DEBE
SALIR DE LA BIBLIOTECA

El primer párrafo del artículo 107 establece:

"Todas las controversias de que habla el artículo 103 se sujetarán a los procedimientos y formas del orden jurídico que determine la ley, de acuerdo con las bases siguientes: "

Pues bien, del contenido de estos ordenamientos se deduce que la acción de amparo se ejercita ante los órganos jurisdiccionales federales, los que están obligados a conocer y resolver la controversia constitucional que se les plantee, sujetándose a los procedimientos que determina la ley reglamentaria.

Hablando ya específicamente sobre la acción de amparo el maestro Arellano la define como:

"El derecho subjetivo de una persona física o moral, en su carácter de gobernada, para acudir ante el poder judicial de la federación u órganos con competencia auxiliar a exigir el desempeño de la función jurisdiccional, para obtener la tutela de una garantía individual o de un derecho derivado de la distribución de facultades entre la federación y Estados, presuntamente violados por una autoridad estatal responsable." [69]

El maestro Noriega define a la acción de amparo en forma elemental como:

"El medio jurídico de poner en movimiento la actividad jurisdiccional de los tribunales de la federación, en los casos previstos por el artículo 103 Constitucional." [70]

Por último el doctor Burgoa precisa que la acción de amparo es:

"El derecho público subjetivo (característica genérica) que incumbe al gobernado, víctima de cualquier contravención a alguna garantía

[69] Op. Cit. Pág. 382

[70] Op. Cit. Pág. 52

individual cometida por cualquier autoridad estatal mediante una ley o un acto (stricto sensu), o a aquel en cuyo perjuicio tanto la autoridad federal como la local, por conducto de un acto concreto o la expedición de una ley, hayan infringido su respectiva competencia (sujeto activo o actor), derecho que se ejercita en contra de cualquier autoridad de la federación o de las autoridades locales, en sus respectivos casos (sujeto pasivo o demandado), y con el fin de obtener la restitución del goce de las garantías violadas o la anulación concreta del acto (lato sensu) contraventor del régimen de competencia federal o local, por conducto de los órganos jurisdiccionales federales (objeto)" (71)

A nuestro parecer estos tratadistas definen a la acción de amparo en forma similar y acertadamente, ya que en términos generales coinciden al afirmar que es un derecho subjetivo del demandado, el que se ejercita ante los tribunales federales en contra de actos de autoridad (lato sensu), violatorios de garantías o contraventores del régimen competencial federal o local.

En la doctrina se señalan como elementos de la acción de amparo - a: los sujetos (activo y pasivo), objeto y causa.

Respecto del primero de ellos, se considera como sujeto activo de dicha acción al gobernado, ya sea persona física o moral susceptible de ser afectado por actos de autoridad violatorios de garantías (fracción I del artículo 103) o invasores del régimen competencial constitucional (fracciones II y III). Esto es, la titularidad de la acción constitucional corresponde en general a todo gobernado, término genérico que contiene diversas especies, dentro de las cuales se encuentra incluido el ciudadano, titular de derechos políticos susceptibles de ser afectados por actos de autoridad.

El otro sujeto a que en la doctrina se hace referencia es el pasivo, el que los procesalistas llaman demandado, y en el juicio de amparo se

denomina autoridad responsable. Esta será cualquier órgano del estado de facto o de jure, que mediante algún acto (lato sensu), viole las garantías del gobernado o que invada las órbitas de competencia bien sean locales o federales.

Como lo manifestamos en el capítulo II, dentro de esta categoría se deben incluir los órganos electorales, ya que éstos al emitir sus actos pueden afectar garantías del gobernado o invadir las esferas de competencia res pectivas.

Dentro del objeto de la acción de amparo la mayoría de los tratadistas señalan que consiste en provocar el ejercicio de la función jurisdiccional (objeto inmediato o genérico) y por otra parte, obtener la protección de la justicia federal (objeto mediato o específico). Al respecto el doctor Burgoa expresa que:

"La pretensión y el objeto específico de la acción constitucional, - se identifican cabalmente sin que puedan separarse." (72)

Respecto de las causas de la acción de amparo la doctrina señala - que se observan dos. La primera (causa remota a decir del doctor Burgoa), - se integra por los derechos derivados de las garantías del gobernado y de la distribución de competencias entre la federación y los estados. La segunda (causa próxima), consiste en la violación cometida por alguna ley o acto de cualquier autoridad contra las garantías constitucionales o que contraven- gan la hábita de competencias en perjuicio de algún gobernado.

B.- TUTELA DE LAS GARANTIAS DEL GOBERNADO Y LA ESFERA DE COMPETENCIAS DE LA FEDERACION Y DE LOS ESTADOS

De conformidad con lo establecido en la fracción I del artículo -- 103 Constitucional, el juicio de amparo, del que conocen los tribunales federales, procede contra leyes o actos de autoridad que violen las garantías individuales. Por lo tanto, el objeto de este medio de defensa consiste en

proteger las mal llamadas garantías individuales, que como anteriormente afirmamos se deben designar apropiadamente como garantías del gobernado.

Con esto se puede pensar que en base a dicha fracción el juicio de amparo sólo tutela a los primeros 29 artículos de la Constitución, lo cual -- consideramos erróneo, pues como lo expusimos anteriormente, fuera el Título I, Capítulo I Constitucionales, existen más derechos naturales del hombre que están protegidos por las garantías del gobernado, por lo que reiteramos nuestra discrepancia con el criterio restrictivo de algunos tratadistas que reducen -- las garantías sólo a estos preceptos. Para poder calificarlas de tales se debe de estar a su naturaleza jurídica, verificando si integran un derecho público subjetivo del gobernado oponible al Estado y a sus autoridades, en el entendido de que siguiendo este orden de ideas encontraremos más derechos -- constitucionales susceptibles de ser protegidos por nuestro juicio de garantías.

Ahora bien, las fracciones II y III del artículo 103 establecen lo -- que se conoce en la doctrina como amparo soberanía. En estos casos el juicio de amparo procede contra leyes o actos de la autoridad federal que vulneren o restrinjan la soberanía de los Estados, o por leyes o actos de éstos que invadan la esfera de la autoridad federal.

Respecto a la distribución competencial de la federación y de los -- Estados, esta en principio se encuentra consignada en el artículo 124 de nuestra Carta Magna en los siguientes términos:

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

Este ordenamiento delimita la esfera de acción de la federación y de los Estados y reafirma uno de los principios del sistema político mexicano contenido también en el artículo 40 del mismo cuerpo de leyes, que se refiere al pacto federal y a la libertad y soberanía de cada uno de los integrantes de --

la federación en lo concerniente a su régimen interior.

Otro precepto que alude a la esfera de competencias es el artículo 41, que en su primer párrafo dice:

"El pueblo ejerce su soberanía, por medio de los poderes de la unión, en los casos de la competencia de Estos, 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."

Esto implica que los poderes tanto federales como estatales son ejercidos en un mismo espacio territorial y por eso la propia Constitución establece que las facultades de la federación estarán expresamente consignadas en la misma y por lo tanto, lo que no se señale para dichas autoridades federales, corresponderá a las autoridades locales, evitándose de esta forma una interferencia de poderes.

Complementan a los anteriores ordenamientos referentes a la división competencial constitucional los artículos: 73, que trata de las facultades -- del Congreso de la Unión; el 74, que alude a las exclusivas de la Cámara de Diputados; el 76, referente a las de la Cámara de Senadores; el 79, que consigna a las atribuciones de la Comisión Permanente; el 89, que establece las facultades y obligaciones del presidente de la República; los numerales del 94 al 107, que contienen lo referente a la creación, organización y funcionamiento del poder judicial federal; los preceptos del 115 al 122 que establecen la forma de gobierno de los Estados, la organización de los municipios, - las facultades y obligaciones de las entidades federativas y las prohibiciones respectivas; y por último el artículo 131 que otorga la facultad privativa de la federación para gravar la importación y exportación de mercancías y concede la delegación de facultades extraordinarias del legislativo al ejecutivo para legislar sobre esta materia.

Ahora bien, la doctrina señala que las fracciones II y III del artí

culo 103 Constitucional en la actualidad son poco invocadas al promoverse el juicio de amparo y en caso de invasión de competencias federal o local, el quejoso esgrime la violación del artículo 16, esto es, alega la vulneración de garantías por no ser una autoridad competente la que emite la ley o acto reclamado.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación al referirse a este tema ha sostenido:

"El juicio de amparo fue establecido por el artículo 103 Constitucional no para resguardar todo el cuerpo de la propia Constitución, si no para proteger las garantías individuales, y las fracciones II y III del precepto mencionado, deben entenderse en el sentido de que solo puede reclamarse en el juicio de garantías una ley federal -- cuando invada o restrinja la soberanía de los Estados, o de éstos, si invaden la esfera de la autoridad federal, cuando existe un particular quejoso que reclame la violación de garantías individuales, en un caso concreto de ejecución o con motivo de tales invasiones o restricciones de soberanía. Si el legislador constituyente hubiese querido conceder la facultad de pedir amparo para proteger cualquier violación a la Constitución, aunque no se tradujese en una lesión al interés particular, lo hubiere establecido de una manera clara, pero no fue así, pues al través de las Constituciones de -- 1857 y 1917, y de los proyectos constitucionales y actas de reformas que las precedieron, se advierte que los legisladores, conociendo ya los diversos sistemas de control que pueden ponerse en juego para remediar las violaciones a la Constitución, no quisieron dotar al poder judicial federal de facultades omnímodas, para oponerse a todas las providencias inconstitucionales, por medio -- del juicio de amparo, sino que quisieron establecer éste, tan sólo para la protección y goce de las garantías individuales." (73)

Así pues, nuestro alto tribunal sostiene que para que en un caso particular, por invasión de soberanías, ya sea de la autoridad federal a la

(73) Apéndice 1917-1985, Primera Parte, Pleno, Tesis de Jurisprudencia núm. 62, Pág. 133

estatal o a la inversa, proceda el juicio de amparo, es indispensable que -- exista una persona que invoque la violación de sus garantías; por lo cual la autoridad que sufra esa invasión, no puede ejercitar por sí el juicio constitucional.

Sin embargo, dichas autoridades afectadas tienen a su disposición - otro procedimiento para atacarlas, del que conoce también la Suprema Corte de Justicia de la Nación, actuando en Pleno, conforme a lo estipulado por la fracción II del artículo 11 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, norma que dispone:

"Corresponde a la Suprema Corte de Justicia conocer en Pleno:

II.- De las controversias que se susciten por leyes o actos de la autoridad federal que vulneren o restrinjan la soberanía de los Es tados, o por leyes o actos de las autoridades de éstos que invadan la esfera de la autoridad federal, cuando sean promovidas por la - entidad afectada o por la Federación, en su caso, en defensa de su soberanía o de los derechos o atribuciones que les confiera la Cons titución."

El contenido de este precepto nos permite afirmar la supremacía - del Poder Judicial Federal respecto de los demás poderes, tanto de la Fede ración, como de los Estados, ya que con fundamento en este precepto se colo ca como juzgador de la actuación de los mismos, esto es se convierte en un superpoder.

Ahora bien, en nuestra opinión el juicio de amparo debe de proce-- der en los casos de invasión de competencias, aún cuando no exista una vio lación de garantías, ya que si el legislador hubiere querido, como lo sos tiene la Corte, que procediera únicamente en caso de violaciones a éstas, - entonces no hubiere consignado las fracciones II y III del artículo 103, -- puesto que éstas serían redundantes e innecesarias, ya que todos los supue stos se restringirían a violaciones de garantías del gobernado por cualquier autoridad.

Sobre este particular y hablando sobre los sujetos de la acción de amparo por lo que respecta a las fracciones II y III del multicitado artículo 103, el doctor Burgoa expresa:

"¿ Cual será el titular de la acción de amparo ? Lo será aquel gobernado en cuyo perjuicio tanto la autoridad federal o la local, - hayan realizado algún acto en contravención a su respectiva competencia, independientemente de que dicha contravención implique también una violación de garantías individuales." (74)

Con lo manifestado por este eminente jurista corroboramos nuestra opinión, puesto que efectivamente el juicio de amparo debe proteger al gobernado en contra de actos de autoridad violatorios del régimen competencial constitucional, vulneren o no las garantías individuales.

Ahora bien, las fracciones II y III del artículo 103 comentado, en nuestra opinión también pueden ser invocadas para pedir la protección jurisdiccional federal de los derechos políticos, ya que si en perjuicio de un ciudadano (gobernado), alguna autoridad federal electoral invade la competencia de la local, o a la inversa, es evidente que debe proceder el juicio de amparo para impugnar ese acto invasor de soberanías. El doctor Burgoa sobre ese tema expresa:

"Atendiendo al sentido literal de las fracciones II y III del artículo 103 Constitucional, se llegaría a la conclusión de que procedería el juicio de amparo en favor del afectado por el acto que indicábamos en el ejemplo anterior, más ahondando un poco la cuestión, debe formularse una consideración distinta. En efecto, por todas las razones brillantemente expuestas por el insigne Ignacio L. Vallarta (aunque aducidas a propósito de una cuestión diversa, pero que pueden aplicarse a la presente), se infiere que no es procedente el amparo en materia política porque a la Suprema Corte y, en general, al Poder Judicial Federal, no les incumbe juzgar sobre la

ilegitimidad de las autoridades, que es en lo que culmina toda violación en materia político-electoral." (75)

Discrepamos con el criterio emitido por este jurista, ya que consideramos que el argumento esgrimido por el ilustre Vallarta fue aducido para determinar la improcedencia del juicio de amparo, cuando se impugnaba la competencia de origen o ilegitimidad de las autoridades y que se aludía a la -- violación del artículo 16 Constitucional; en el caso que nos ocupa, no es -- aplicable este argumento. Al conocer la Suprema Corte por medio del juicio -- de amparo de alguna invasión de soberanías, en base a las fracciones II y -- III del artículo 103, y específicamente contra alguna autoridad electoral, -- ya sea federal o local, no juzga sobre la ilegitimidad o incompetencia de -- origen de dichas autoridades, sino que establece si sus actos fueron o no -- contrarios a la división competencial constitucional. En nuestro concepto -- este amparo se puede promover durante el desarrollo del proceso electoral, -- esto es, en alguna etapa del mismo, y no en contra de la autoridad ya elegida y que se encuentra en el desempeño de su cargo, caso en el que si estaría -- mos en el supuesto señalado por el autor antes citado. Por lo expresado con -- antelación debemos concluir que no se debe confundir la ilegitimidad de cual -- quier autoridad que ya se encuentra en el desempeño de su cargo de elección -- popular (contra la cual precisamente no procede el juicio de amparo), con -- la violación de los derechos políticos, o la invasión de soberanías, que en -- algún momento de cualquier proceso electoral puede realizar determinada auto -- ridad (caso en el cual debe establecerse la procedencia del juicio Constitu -- cional).

C.- EXTENSION PROTECTORA DEL JUICIO DE AMPARO

En principio y de la lectura del artículo 103 Constitucional se podría suponer que el juicio de amparo sólo es procedente para impugnar leyes o actos de autoridad violatorios de garantías individuales (fracción I), y -- leyes o actos de las autoridades federales invasores de la soberanía de los -- estados o viceversa (fracciones II y III); pero la doctrina ha sostenido que -- el alcance tutelador de nuestro juicio Constitucional es mucho más amplio, al

proteger toda la Constitución.

En este sentido se pronuncia el destacado tratadista Emilio Rabasa al comentar el artículo 101 de la Constitución de 1857, proponiendo que:

"En vez de tres fracciones en un artículo complejo, habría bastado una expresión general que diera competencia a la Justicia de la Nación para conocer de toda controversia que se suscite por leyes o actos de cualquier autoridad que violen un precepto de la Constitución con perjuicio del derecho personal de un individuo." (76)

Por otra parte, y en contra del criterio del autor anterior el maestro Noriega indica:

"Nuestro juicio de amparo no es un sistema de defensa total de la Constitución, sino que está limitado, expresamente, a los casos con signados en el artículo 103, o sea, a la violación de garantías individuales y a la invasión de soberanías." (77)

Con lo manifestado por este tratadista, lo debemos colocar dentro de los autores que restringen el alcance tutelar del juicio de amparo.

Al referirse a esta misma cuestión, el doctor Burgoa sostiene:

"La restricción practicada por los legisladores de 57 y 17 en lo concerniente al juicio de amparo viene a desnaturalizar el alcance propio y substancial del mismo, ya que aquél, por esencia, debe ser un medio de control de toda la Constitución y no sólo, como sucede en nuestro actual y próximo pasado régimen Constitucional, de determinados preceptos, circunstancias por lo demás histórica y jurídicamente inexplicables, ya que, ni la Constitución Americana está en parte tutelada por los medios respectivos, ni el juicio de amparo creado por don Manuel C. Rejón se circunscribía a una protección --

(76) Op. Cit. Pág. 248

(77) Op. Cit. Pág. 50

ESTA
CALIBRE
BIBLIOTECA

constitucional parcial, sino que abarcaba toda la Constitución." (78)

Compartimos esta última tesis, ya que como atinentemente se expresa desde su creación el objeto del juicio de amparo ha sido el de tutelar todos los derechos contenidos en la Constitución.

Abundando sobre este tema, el maestro Rabasa señala que:

"Los autores de la Constitución de 57, si bien preocupados por las garantías individuales, no ignoraron que en el artículo 101 estaban -- fundando el poder de la justicia nacional. Su error, si lo hubo, consistió en creer que en las tres fracciones de aquél, quedaban comprendidas todas las violaciones constitucionales susceptibles de remedio judicial; pero su intención fue esa, y no juzgaron absurdo poner el remedio a todas las violaciones, pues sabían que en abarcarlas todas estaban la integridad del poder judicial y la garantía del respeto a la Constitución." (79)

Con lo expresado por este insigne jurista reafirmamos el criterio de la extensión tuteladora del juicio de amparo, que abarca a todo derecho contenido en nuestra carta fundamental, ya que como sostiene el maestro Rabasa, la intención del legislador fue precisamente ésta, aunque su consignación en la Constitución haya sido defectuosa.

La restricción que hicieron tanto los legisladores de 1857, como los de 1917 del alcance protector de nuestro juicio de garantías ha servido para dejar sin protección muchos derechos constitucionales de los gobernados, por no encontrarse dentro de los primeros 29 artículos, quedando en consecuencia diversos preceptos de nuestro ordenamiento fundamental como letra muerta.

Por lo anterior, coincidimos con lo que sostiene el doctor Burgoa, - ya que para dar el verdadero sentido y naturaleza al juicio constitucional se requiere hacer una declaración general que abarque todos los casos de violaciones constitucionales, quien expresa al efecto lo siguiente:

(78) Op. Cit. Pág. 250

(79) Op. Cit. Pág. 258

"Procede el juicio de amparo contra toda ley o acto de cualquier -- autoridad que viole cualquier precepto constitucional, siempre y -- cuando dicha violación se resuelva en un agravio personal." (80)

Si aplicamos este criterio al tema de nuestra tesis, podemos afirmar que lo preceptuado en los artículos 35, 39 y 40 Constitucionales, debe estar protegido por nuestro juicio federal de amparo, independientemente de que también se encuentran tutelados por el mismo los diferentes Tratados Internacionales celebrados por nuestro país, en términos de lo establecido -- por el artículo 133 de nuestra Constitución, destacando dentro de éstos el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 1966, que mencionamos en el capítulo I de nuestro trabajo.

En la doctrina también se establece que con fundamento en los artículos 14 y 16 Constitucionales se amplía la esfera protectora del juicio de amparo. En efecto, en el artículo 14 se establece en su segundo párrafo la garantía de audiencia que consiste en que para poder privar a cualquier persona de su vida, libertad, propiedades, posesiones o derechos, se debe seguir un juicio ante tribunales previamente establecidos, en los cuales se deben respetar las formalidades procesales esenciales y de acuerdo a las leyes expedidas con anterioridad al hecho. Es precisamente a través del concepto derechos, como la garantía de audiencia adquiere gran alcance tutelador, pues éste comprende a cualquier derecho subjetivo del gobernado y como lo expresamos en el capítulo I, al no hacerse ninguna distinción en el precepto antes mencionado, también se deben de considerar protegidos por esta garantía a los derechos políticos. Por lo tanto, si en determinado procedimiento electoral se priva de estos derechos a algún ciudadano (gobernado), o no se cumplen las formalidades procesales esenciales, estos actos son susceptibles de impugnarse mediante nuestro juicio constitucional, en base a la extensión protectora contenida en este ordenamiento. Al referirnos a lo estipulado en nuestro Código Federal Electoral manifestamos con antelación, que en el procedimiento en él consignado, se priva a los ciudadanos de las garantías de audiencia al limitar su oportunidad probatoria solamente a documentos públicos.

Respecto al tercer párrafo del artículo 14, la mayoría de los trata distas sostienen que al establecerse en el mismo que: en los juicios del orden criminal queda prohibido imponer por simple analogía y aún por mayoría - de razón pena alguna que no esté decretada por la ley exactamente aplicable al delito de que se trate, los tribunales de la federación vigilan el cumpl miento exacto de todos los cuerpos legales que creen delitos y establezcan - penas. Y por lo que hace al párrafo cuarto del artículo en comento, también el juicio de amparo sirve para garantizar que las autoridades jurisdiccionales civiles y por extensión las laborales y administrativas, se apeguen a la ley, a su interpretación jurídica o a los principios generales del derecho, al emitir sus resoluciones.

Por lo que se refiere al artículo 16 la doctrina señala que la extensión de nuestro juicio de garantías se deduce de "autoridad competente", - por una parte y de "la fundamentación y motivación de la causa legal del pro cedimiento", por la otra. La competencia a que se refiere este precepto es la que anteriormente analizamos, que se conoce como constitucional. Refiriéndose a este tema el doctor Burgoa indica:

"Es pues la competencia constitucional, o sea aquella que asigna expresamente la Constitución a las autoridades que ella crea, a la -- que se refiere el artículo 16, siendo por ende, autoridad competente, desde el punto de vista de este precepto, aquella que conforme a la ley fundamental está facultada para ejecutar tal o cual acto o expedir determinada ley y no tiene prohibición expresa para el efec to." (81)

En nuestro régimen de derecho las autoridades sólo pueden hacer lo que la ley les permite, por lo que si alguna autoridad emite un acto para el cual no tiene facultad constitucional, y produce un agravio personal, en ese supuesto, el perjudicado puede impugnarlo por medio del juicio de amparo con base en el artículo 16 Constitucional, por lo que concluimos que mediante la expresión "autoridad competente", se protegen los diversos ordenamientos Cons titucionales que establecen la competencia de las autoridades, extendiéndose de esta forma la esfera tuteladora de nuestro juicio de garantías.

Cabe recordar que desde el siglo pasado la doctrina se refería no sólo a la competencia constitucional, sino también aludían a la competencia de origen o ilegitimidad de las autoridades, tema que abordamos anteriormente.

En nuestra opinión efectivamente el juicio de amparo, como lo sostuvo Vallarta, no es procedente para juzgar la legitimidad de ninguna autoridad. Pero para que no se nos tache de contradictorios e incongruentes -- con nuestro criterio defendido a lo largo de este trabajo debemos aclarar -- que: al mencionar en el capítulo I, que los derechos políticos son parte de las garantías del gobernado; en el capítulo II, que los órganos electorales se deben de considerar como autoridades; y al concluir que por todo esto debe proceder el juicio de amparo en contra de sus actos violatorios de garantías, de ninguna manera nos referimos a la competencia de origen de -- las autoridades.

Lo que pretendemos es que el proceso de elección de las autoridades sea legal, y si en el mismo se violan los derechos constitucionales de los gobernados, estos tengan a su disposición los medios adecuados para -- hacerlos valer. Por lo tanto, no somos partidarios de la idea de que mediante el amparo se impugne la ilegitimidad de la autoridad que ya está en el desempeño de su cargo de elección popular, es decir, no compartimos el -- criterio de la incompetencia de origen esgrimido por Iglesias.

Ahora bien, referente a la fundamentación y motivación de la causa legal, contenida en el precepto a que venimos aludiendo, la extensión protectora se amplía, ya que para que cualquier autoridad pueda molestar al gobernado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, es menester que se apoye en un precepto de la ley, es decir, que tenga fundamentación, y a su vez, que exprese los razonamientos que hacen encuadrar el caso específico a la hipótesis prevista en la norma general fundatoria (motivación). Por consiguiente, el juicio de amparo protege toda nuestra legislación, desde nuestra Constitución, Leyes Federales, Locales hasta los Reglamentos. Ya que si alguna autoridad emite actos o leyes sin estar debidamente fundados en determinado precepto, y si los mismos producen una afecta--

ción a los derechos del gobernado, causándole un agravio personal, estos actos serán impugnables a través de nuestro juicio de garantías.

Así pues, trasladando este razonamiento al tema central de nuestro trabajo, si algún órgano electoral, ya sea federal o local, sin ningún fundamento afecta los derechos políticos del gobernado, es inconcuso que esos actos pueden ser combatidos a través de nuestro juicio constitucional.

En la doctrina también se afirma que en base a la extensión tuteladora de las garantías de legalidad contenidas en los artículos 14 y 16, se protegen las garantías sociales, tanto en materia agraria como en la de trabajo.

Por lo antes expuesto, debemos concluir que en base a la extensión tutelar del juicio constitucional están protegidos todos los derechos públicos subjetivos de cualquier sujeto que se encuentre en la situación de gobernado, debiéndose incluir dentro de estos derechos a los políticos, ya que -- con base en el artículo primero Constitucional, todo individuo goza de las garantías que la misma otorga, aunado a que en los artículos 14 y 16 no se hace restricción alguna respecto a estos derechos del ciudadano. Al efecto el doctor Burgoa expresa:

"No existe ninguna razón valedera para considerar que los derechos políticos de los gobernados no se tutelen por medio de la seguridad jurídica impartida al través de las garantías de audiencia y legalidad." (82)

Compartimos la opinión de este tratadista, ya que es palmario que la extensión tutelar del amparo abarca también a los derechos políticos del ciudadano, esto independientemente que en nuestro concepto constituyen auténticas garantías Per Se.

(82) Op. Cit. Pág. 459.

CONCLUSIONES

- PRIMERA.- Los derechos políticos son parte integrante de las garantías del gobernado, encontrándose contenidos dentro de las de la libertad, igualdad y seguridad jurídica.
- SEGUNDA.- Los Organos Electorales creados por el Código Federal Electoral, deben reputarse como autoridades para los efectos del juicio de amparo, con base a su integración y a las características de -- los actos que emiten.
- TERCERA.- Dichos Organos Electorales no garantizan la protección de los - derechos políticos de los gobernados, ni la legalidad del proceso en el que intervienen, ya que se encuentran constituidos en forma totalmente antidemocrática, privando la parcialidad en favor del partido gobernante.
- CUARTA.- El Tribunal de lo Contencioso Electoral no debe ser considerado como tal, ya que no tiene facultad alguna de jurisdicción, ni de anulación, puesto que el único órgano que puede declarar la nulidad de determinada elección es el Colegio Electoral de cada una de las Cámaras.
- QUINTA.- El sistema de autocalificación de la elecciones establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, no garantiza el respeto a la voluntad popular manifestada en las urnas, ya que quienes realmente deciden son la mayoría del partido en el poder.
- SEXTA.- Se debe de modificar el artículo 60 constitucional a efecto de que se elimine el sistema de calificación contencioso político, estableciendo en su lugar, el contencioso jurisdiccional.

SEPTIMA.- También se hace necesario modificar las fracciones VII y VIII del artículo 73 de la Ley de Amparo, para que se determine la procedencia del juicio de garantías, contra actos violatorios de los derechos políticos.

BIBLIOGRAFIA

- ARELLANO GARCIA CARLOS, *El Juicio de Amparo*. 1a. Ed., México, Porrúa, 1982.
- BAZDRESCH LUIS, *El Juicio de Amparo*. 4a. Ed., México, Editorial Trillas, -- 1983.
- BECERRA BAUTISTA JOSE, *El proceso Civil en México*. 10a. Ed., México, Porrúa, -- 1982.
- BURGOA ORIHUELA IGNACIO, *Las Garantías Individuales*. 19a. Ed., México, Porrúa, 1985.
- *El Juicio de Amparo*. 22a. Ed., México, Porrúa, 1985.
- *Dialéctica Sobre el Tribunal de lo Contencioso Electoral*, "Tricoel". México, Unión Gráfica, S.A., 1988.
- CARPÍZO JORGE, *La Constitución Mexicana de 1917*. 6a. Ed., México, Porrúa, 1983.
- CARRANCA Y RIVAS RAUL, *La Protección Jurisdiccional de los Derechos Políticos*. México, 1988.
- CARRILLO FLORES ANTONIO, *La Constitución, La Suprema Corte y los Derechos Humanos*. 1a. Ed., México, Porrúa, 1981.
- CASTRO JUVENTINO V., *Garantías y Amparo*. 5a. Ed., México, Porrúa, 1986.
- DE PINA RAFAEL, *Elementos de Derecho Civil Mexicano Volumen II*. 10a. Ed., México, Porrúa, 1984.
- DUVERGER MAURICE, *Instituciones Políticas y Derecho Constitucional*. 1a. Reimpresión, México, Editorial Ariel, 1986.
- FAVY CARLOS, *Los Derechos del Hombre y sus Garantías Constitucionales*. Buenos-Aires Argentina, Valerio Abeledo Editor, 1945.
- KELSEN HANS, *Teoría General del Derecho y del Estado*. 3a. Reimpresión, México, -- Textos Universitarios, 1983.
- LOZANO JOSE MARIA, *Estudio del Derecho Constitucional Patrio*. 3a. Ed., México, -- Porrúa, 1980.
- MONTESQUIEU, *Del Espíritu de las Leyes*. 2a. Ed., México, Porrúa, 1973.
- NORIEGA CANTU ALFONSO, *Lecciones de Amparo*. 2a. Ed., México, Porrúa, 1980.
- PALLARES EDUARDO, *Derecho Procesal Civil*. 10a. Ed., México, Porrúa, 1983.
- RABASA EMILO, *El Artículo 14 y el Juicio Constitucional*. 4a. Ed., México, -- Porrúa, 1976.
- SOLANO YANEZ DELFINO, *La Renovación Política y el Sistema Electoral Mexicano*. -- 1a. Ed., México, Porrúa, 1987.
- TENA RAMIREZ FELIPE, *Leyes Fundamentales de México 1808-1983*. 12a. Ed., México, -- Porrúa, 1983.

LEGISLACION

Constitución Política de Los Estados Unidos Mexicanos (vigente).

Ley de Amparo Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución --
Política de Los Estados Unidos Mexicanos. (vigente).

Código Federal Electoral (vigente).

Código Civil del Distrito Federal (vigente).