

2^{da} Ed.

318509

FRUIT ET LORET

UNIVERSIDAD INTERCONTINENTAL



ESCUELA DE DERECHO

CON ESTUDIOS INCORPORADOS A LA
UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

1988 - 1993

**“LA CALIFICACION DE LAS
ELECCIONES”**

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:

LICENCIADO EN DERECHO

P R E S E N T A :

SILVIA ARRAUT SANCHEZ

ASESOR DE TESIS; LIC. ALFONSO BOUZAS ORTIZ

MEXICO, D. F.

1994

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis 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.

INDICE

INTRODUCCION 3

CAPITULO I DEMOCRACIA Y ELECCIONES

1.1. Breve concepto de democracia	6
1.2. Origen de la Democracia Moderna	8
1.3. Tipos de Democracia	32
1.4. Las Elecciones	37
1.5. Relación que existe entre la democracia y la calificación de las elecciones	43

CAPITULO II LA CALIFICACION DE LAS ELECCIONES FEDERALES EN MEXICO HASTA ANTES DE LA REFORMA 1993

2.1. Plantamiento del problema en torno a la Calificación de las elecciones en México	45
2.2. Orígenes de la calificación de las elecciones en México	49
2.3. La Calificación de las elecciones en los comicios federales de 1991	83

CAPITULO III LOS SISTEMAS DE CALIFICACION DE LAS ELECCIONES. ANALISIS DE DERECHO COMPARADO

3.1. Calificación de elecciones por Organó Político	89
3.2. Calificación de elecciones por Organó Jurisdiccional	96
3.3. Calificación de las elecciones por Organó Mixto	109

CAPITULO IV PROPUESTA DE MODIFICACION DEL SISTEMA DE AUTOCALIFICACION DE LAS ELECCIONES EN MEXICO

4.1. Propuesta: Calificación de elecciones por Organó Jurisdiccional	120
4.2. La procedencia del juicio de amparo en materia Electoral	134
4.3. Aspectos que quedan resueltos con la reforma constitucional del 3 de septiembre de 1993 y aspectos por resolver, vigentes en nuestra propuesta	143

CONCLUSIONES	154
--------------------	-----

BIBLIOGRAFIA	158
--------------------	-----

INTRODUCCION

México, desde el momento que surge como Estado independiente adopta la forma de gobierno "República representativa, democrática, federal" y consagra en su Constitución el principio de Soberanía popular: "La soberanía nacional recae esencial y originariamente en el pueblo. Todo poder público dimana del pueblo y se constituye para beneficio de éste. El pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno". Asimismo, se prevé el ejercicio de la soberanía popular mediante las elecciones. Institución que regula la transferencia pacífica de los cargos públicos, produce la representación del pueblo en el gobierno y legitima la transferencia del poder gubernamental.

Es por medio del sufragio, que se manifiesta por única vez, de manera clara y directa la soberanía popular: La manifestación individual concurre a la formación de la voluntad general, con el fin de autodeterminarse. Por esta razón, es trascendental que la materialización y objetivización de la soberanía popular se tutele mediante normas efectivas que regulen el sistema de medios de impugnación y la forma de verificar o calificar las elecciones, para que la voluntad general incida en la representación gubernamental.

Es por esta firme convicción, que en el presente trabajo se cuestiona la eficacia de las normas constitucionales que regulan el contencioso electoral y específicamente la calificación de elecciones en nuestro país, ya que considero que en su estado actual no tutelan efectivamente a la soberanía popular, debido a que no existe un referente normativo que garantice la plena juricidad de los actos y resoluciones de las autoridades electorales, ya que no se reconoce la naturaleza jurisdiccional del acto de calificar las elecciones y a los derechos políticos se les niega la calidad de garantías individuales.

La ineficacia del sistema contencioso electoral nos lleva a considerar que las normas Constitucionales que lo regulan, al no garantizar cabalmente el respeto da la soberanía popular materializada en el voto, constituyen una ficción jurídica que encubre la ideología de intereses políticos.

Dice Kelsen, quien lleva el mérito de desideologizar a la ciencia jurídica, es decir, a limitarla a la descripción del derecho sin incluir, subrepticamente, ninguna justificación del estado,¹ que sólo es norma la conducta imputativamente vinculada a un deber ser coactivo y, por lo tanto, lo que, a pesar de estar contenido en la norma pero que no se encuentre relacionada, directa o indirectamente, con ese deber coactivo, constituye una ideología que encubre intereses ocultos².

Sin embargo, la crítica al sistema democrático de nuestro país no es reciente, de hecho ha sido la constante histórica que a manera de motor ha generado la transformación paulatina pero constante de las normas electorales, formando un engranaje que inevitablemente nos ha llevado a la concepción de normas jurídicas más apegadas a la justicia. Lo que nos permite ambicionar que tal evolución se dirija a la configuración de un sistema contencioso electoral que efectivamente garantice y tutele el principio de soberanía popular y forme una verdadera democracia formal.

La evolución del sistema contencioso electoral en México, nos ha llevado a abandonar el sistema de autocalificación de elecciones, en donde los presuntos diputados y senadores actuaban como juez y parte de sus propias elecciones, restándole imparcialidad a la verificación de los comicios, y a adoptar, de acuerdo a la reciente reforma Constitucional en materia electoral del 3 de septiembre de 1993, el sistema heterocalificativo de elecciones, configurando al Tribunal Federal

¹Berumen Campos Arturo. "Las ficciones jurídicas del Poder Judicial sobre los derechos políticos". Documento inédito, Pág 45.

²Tamayo y Salmorán Rolando, "El Sistema Jurídico y su Creación" UNAM, México. pág.33

Electoral como el órgano competente para resolver en última instancia, las controversias que en materia de elecciones federales de diputados y senadores le sean planteadas.

Si bien es cierto, que la reciente reforma representa una evolución hacia el imperio de lo jurídico sobre lo político, también lo es que no se ha configurado un sistema contencioso electoral que tutele efectivamente la soberanía popular manifestada en el sufragio, ya que se mantiene la calificación de las elecciones Presidenciales en manos del Colegio Electoral de la Cámara de Diputados, siendo sus resoluciones definitivas e inimpugnables, quedando el riesgo, susceptible de materializarse, de que las decisiones sean tomadas basados mas en los intereses partidistas que en las valoraciones de tipo procesal. Negando así, la naturaleza jurisdiccional del acto de verificar las elecciones y la calidad de garantías individuales a los derechos políticos.

En razón de lo anterior, se proponen los siguientes temas a desarrollar en el presente trabajo: En un primer apartado, el surgimiento de la democracia al través del tiempo y su relación con el sistema contencioso electoral y la calificación de elecciones. En el segundo se describe el sistema de calificación de elecciones en México y se plantea el problema de la ineficacia del mismo. En el tercer apartado se realiza un estudio de derecho comparado de los sistemas de calificación y el contencioso electoral en diversas Legislaciones. Por último, en el cuarto se estudia el alcance de la reciente reforma Constitucional en materia electoral del 3 de septiembre de 1993 y se plantea la propuesta de modificación del sistema contencioso electoral en México, para que se adopte el sistema de heterocalificación por órgano jurisdiccional cuyas resoluciones sólo puedan ser modificadas mediante el juicio de amparo.

CAPITULO I

DEMOCRACIA Y ELECCIONES

I.1 BREVE CONCEPO DE DEMOCRACIA

La forma de gobierno en nuestro País "República representativa, democrática, federal" es producto de una lucha histórica en la que constantemente han debatido libertad, justicia y necesidad, lucha consagrada en las ideas de la Ilustración Francesa y de los Constituyentes de Filadelfia, las ideas de Rousseau sobre "La soberanía popular", y las ideas de Montesquieu sobre la división y equilibrio de los tres poderes, fundamentos teóricos jurídicos de nuestra Constitución Política, que en su artículo 39 adopta la fórmula clásica de la democracia "Gobierno del pueblo, por el pueblo y para el pueblo".

Sin embargo, la transición histórica continua. Actualmente la democracia a tomado un significado que rebasa la idea de una estructura jurídica y régimen político, la idea clásica del sistema político que proporciona constitucionalmente y en forma regular la posibilidad de cambiar a los gobernantes; ahora toma nuevos enfoques como lo son un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo, libertad de expresión y de asociación, recursos prácticos adecuados a un sistema que busca libertad y responsabilidad en sus ciudadanos, para que los conflictos no generen violencia social.

Sin dejar de reconocer la importancia de el nuevo enfoque que aporta la ahora llamada democracia social, en el presente capítulo me limitaré a exponer los orígenes de la democracia,

hasta arribar al siglo XIX, en donde ya encontramos todos los elementos inherentes a la democracia moderna desde un sólo punto de vista: estructura jurídica y régimen político. Tal limitación obedece, a que el tema central de mi investigación, la calificación de elecciones y el sistema contencioso electoral, adquiere sus cimientos apartir de la concepción de la elección como medio de ejercicio de la soberanía popular, expresión de un régimen democrático; y es en éste sólo sentido, en donde pretendo señalar su alcance y nexos con la calificación de las elecciones.

Democracia es una palabra que viene del griego: *demos*, pueblo y *kratos*, poder, es decir "el gobierno del pueblo".

En términos generales, la democracia es una forma de gobierno, no de Estado, en la que el pueblo es el origen, el sostén y la justificación del poder público. La democracia como idea, implica el dominio del pueblo sobre sí mismo, por lo que lleva implícita una concepción del hombre y la comunidad en que se desenvuelve.

Toda expresión democrática debe ser, por consiguiente, contraria a cualquier forma de opresión, de arbitrariedad y de autoritarismo. El régimen político y marco jurídico, deben asegurar en primer lugar la participación del pueblo en el gobierno del Estado, basados en los principios que le son inherentes: libertad, igualdad y solidaridad. Principios que forman parte del derecho natural, principal argumento humano y teórico en contra del despotismo y absolutismo.

I.2 ORIGEN DE LA DEMOCRACIA MODERNA

LA ANTIGUEDAD

GRECIA

Una de las fuentes principales del pensamiento político moderno en el área cultural mediterráneo-europea es, sin duda alguna, la civilización clásica griega. Los griegos desarrollaron las primeras formas democráticas y realizaron desde el siglo V A.C. un conocimiento general de los problemas de la política. La palabra democracia es griega, fue en Grecia donde nació la democracia, fueron los filósofos griegos quienes formularon su primera teoría.

En un equilibrio social armonioso el griego fue encontrando el camino de su propia perfección. *La polis* o Ciudad Estado fue el hogar de la democracia organizada.

F. Chatelet, O. Duhamel y E. Oisier-Kouchner sintetizan la democracia que se vivió en Grecia:

"El gobierno de Atenas fue considerado democrático a partir de la segunda mitad del siglo V A.C. cuando el gobierno dictó una serie de reformas que extendieron el estatuto de ciudadanía total a todos los varones nacidos en Atenas o hijos de padres griegos., asegurándoles así la igualdad ante la Ley (Isonomía) , la participación en la vida política y el acceso a las magistraturas.

Se instituyeron un centenar de municipalidades, reagrupadas en diez tribus, que eran administradas por un consejo que comprendía a todos los ciudadanos de su dependencia.

El poder central era asegurado por la Asamblea popular que reunía a todos los ciudadanos diez veces al año y en las circunstancias graves; era aquella quien tomaba soberanamente las decisiones, adoptaba los decretos, elige los magistrados encargados del ejecutivo, designaba a los miembros de las Cámaras de Justicia, por mayoría , teniendo todo ciudadano el derecho a la palabra. Las magistraturas ejecutivas - desde los estrategas a los inspectores de mercados- eran

colegiadas, limitadas. Intentando de esta manera no sólo evitar la aparición de un tirano, sino de castas que acapararan la dominación política. Hasta el año 430 AC, el triunfo de la democracia fue grande, tanto en la armonía como de su funcionamiento interno como el externo..."³

Después de la derrota de Atenas (demócrata) frente a Esparta, surgieron varias reflexiones contradictorias acerca de la democracia de grandes filósofos: Tucídides, Platón y Aristoteles.

TUCIDIDES

Apesar de observar la derrota del régimen democrático de Atenas, incapaz de dirigir la guerra y los asuntos internos, lo apoyó, ya que todavía consideraba a la democracia como la mejor forma de gobierno, ya que garantizaba la isonomía y asegura las libertades privadas. Sin embargo, afirmaba que la democracia se podía ver afectada, si no se llevaba a cabo con inteligencia e imparcialidad, sin favorecer a ningún grupo en especial.

PLATON

En contraposición a Tucídides, Platón consideraba a la democracia como ingobernable y aseguraba que no se le podía confiar el poder a la masa, un ente ignorante y con intereses pasajeros que elegía a sus magistrados con base en cualidades oratorias y superficiales, y que infiría de ellas la capacidad política, llevando al poder a políticos errantes que cometían grandes equivocaciones, como lo fue la derrota frente a Esparta.

Asimismo, afirmaba que la política sólo se podía fundar en un conocimiento del orden de las cosas. El esquema era el siguiente: "Una clase de ciudadanos debe subvenir a las necesidades

³ F. Chatelet, O. Duhamel y E. Pisier-Kouchner. "Historia del pensamiento Político. Editorial Tecnos. España 1987. Pág.35

materiales de la colectividad; su virtud es trabajar y obedecer; pertenecen a esa clase aquellos a los que el cosmos ha hecho nacer con un alma en la que predominan los apetitos; otra tiene como misión rechazar a los enemigos y asegurar la seguridad interior; su virtud es la impetuosidad y la disciplina; la componen aquellos individuos cuya alma es altiva y valerosa; por fin, otra clase asegura la autoridad soberana y rige la colectividad; la constituyen los naturales filosóficos, los hijos de las ideas, que han demostrado, mediante el ejercicio y el estudio, su capacidad para saber y por tanto para mandar."⁴

Platón concluía que debía existir una relación íntima entre sabiduría y poder.

ARISTOTELES

Aristoteles se acercó más a la idea de la democracia al hacer un estudio de las formas de gobierno y clasificarlas en puras e impuras, dentro de las formas puras, Aristoteles contemplaba a: La monarquía, el gobierno ejercido por una sola persona; la Aristocracia el gobierno ejercido por una minoría selecta; y la democracia el gobierno ejercido por la mayoría de los ciudadanos.

Aristoteles concluía en su análisis que la mejor forma de gobierno era la que respondía al carácter, estabilidad y necesidad de cada pueblo. Asimismo, creía que la unidad del Estado podía conseguirse por medio de la organización adecuada de diversos tipos individuales, no por la sumisión rígida de los individuos a un régimen disciplinario.

En esta forma dejamos anotados los primeros pasos de la democracia en el mundo, insipiente democracia que en nuestros días se convierte en la única forma de gobierno aceptada por el

⁴F. Chatelet, O.Duhamel y E. Pisier-Kouchner. "Historia del pensamiento Político. Editorial Tecnos. España 1987. Pág.37

mundo civilizado, rechazando cualquier otra forma de gobierno que no consagre la igualdad, justicia y solidaridad; principios, todos ellos, atribuibles a "la democracia".

ROMA

La fundación de Roma se remota al año 750 A.C., heredando muchas de las instituciones de los griegos y levantándolas con una eficacia incuestionable.

A través de sus mil años de existencia, Roma vivió tres formas políticas distintas: la monarquía, la República y el Imperio.

En la monarquía la sociedad se dividía básicamente en dos clases sociales: los patricios, que eran los ciudadanos con derechos políticos, y la plebe, que carecía de los mismos. Así los romanos mantenían un régimen social con el predominio de los patricios, quienes constituían la clase aristocrática o gens romana que participaban en la vida democrática de Roma. Los patricios al reunirse en diez grupos formaban las "curias" que en conjunto formaban la Asamblea curial. Los jefes de las diversas curias formaban el Senado: SPQR, *Senatus Populusque Romanus* que era una asamblea deliberadora de las cuestiones políticas de la polis, y dentro de sus funciones principales se encontraba la de aconsejar al rey, sancionar las leyes "auctoritas patrum", proponer al rey sucesor que con posterioridad se aprobaba en los comicios de las curias.

Los comicios por curias se llevaban a cabo mediante voto escrito emitido por cada uno de los individuos de la curia. Cada votante escribía si estaba a favor de la propuesta hecha por el Senado las iniciales UR *uti rogas* (como lo propones); en caso de no aceptar la propuesta del senado escribían la inicial A *antiquo iure utor* (prefiero el derecho antiguo); en caso de

abstención escribían las letras NL *non liquet* . Los escrutadores hacían el cómputo y el magistrado recopilaba y publicaba la votación.⁵

En el año de 506 A.C., los comicios por curias expulsaron a los reyes romanos y se formó la República en donde el gobierno se concentró en dos cónsules llamados pretorecónsules electos por los patricios de quién recibían su imperium, el nombramiento era ratificado por el Senado. Los cónsules duraban en su cargo un año y por lo general se encontraban fuera de roma dirigiendo a los ejércitos. Su prolongada ausencia favoreció a que el Senado integrado por trescientos patricios electos por los cónsules, tomará mucho poder al ser un órgano permanente.

El Senado fue acaparando cada vez más funciones, que le impedían atender todos los asuntos de la República, por lo que creó magistraturas a cargo de patricios para dividir las funciones.

Más tarde la presión de la plebe , que no tenía ningún derecho político, derivó en la creación de "los tribunos de la plebe", gracias a lo cual poco a poco se fue ampliando la esfera de derechos civiles y políticos a todos los ciudadanos romanos en virtud del *jus honorum* y el *jus suffragii*.

A fines del Siglo II A.C. los jefes políticos provenientes del cada vez más poderoso ejército Romano fueron concentrando el poder hasta que Octavio Augusto instauró definitivamente el Imperio como régimen absolutista, detentando todas las potestades, la "potestas administrativas", "potestas auctoritas" (máxima autoridad para juzgar) y "principens" (máxima autoridad en los campos económicos y artísticos). Sin embargo, atendiendo a la tradición republicana de Roma se excluyó cualquier filiación real , conservando el Senado, y los comicios por tribus la facultad de elegir al futuro Emperador. Subsistiendo así, aunque en menor grado, la participación democrática de los ciudadanos .

⁵Bravo Valdés, Bravo González. "Derecho Romano". Editorial Pax-México. México 1984. Pág. 42.

Años más tarde el Augusto Emperador fue concentrando el poder a la vez que se fue alejando la idea de democracia republicana.

El Imperio fue extendiéndose cada vez más y más, al tiempo que perdía control y cohesión. En busca de una solución al problema de desintegración del vasto Imperio en 212 D.C. se dictó El edicto de Caracalla, el cual confería la ciudadanía a todos los habitantes del imperio Romano. Sin embargo, esta medida no fue suficiente para terminar con todos los efectos de la desintegración y fragilidad Romana que más tarde a finales del siglo IV provocarían su división en dos partes: El Imperio Romano del este "Imperio Bizantino", que sobrevivió por mil años, y el Imperio Romano del oeste, que fue desintegrado en el siglo V por la invasión de tribus bárbaras germánicas.

Como hemos anotado en la historia de Roma se vivieron diversos gobiernos: Republicanos, monárquicos e Imperiales, sin embargo, al decir de F. Chatelet, O. Duhamel y E. Pisier-Kouchner, "Incluso en los tiempos del peor despotismo imperial, Roma se pretendió siempre republicana. Tal apariencia parecía indispensable a su poder."⁶

En Roma, cuna de filósofos, encontramos a Polibio y Cicerón, quienes justificaron y aportaron grandes conceptos a la idea de democracia:

POLIBIO

Polibio (201-120 A.C.) Estudió las instituciones políticas de Roma, elogiando la constitución republicana de su época. Analizó la historia política de su pueblo y atribuyó el éxito del mismo a sus diversas formas de gobierno. Formas de gobierno mixtas, que obedecían a un proceso dinámico y llevaban el germen de su propia destrucción. Para Polibio el mejor gobierno deriva

⁶F. Chatelet, O. Duhamel y E. Pisier-Kouchner. "Historia del pensamiento Político. Editorial Tecnos. España 1987. Pág.40

del control ejercido por unos órganos del mismo, sobre los otros, mediante su recíproca vigilancia:

*"Los cónsules representan el principio monárquico; el senado la aristocracia, los comicios o asambleas populares, la democracia. Hay limitaciones y restricciones recíprocas que aseguran la paz y la permanencia. Las formas de gobierno puras tienden a corromperse,"*⁷ Esta doctrina de Polibio, basada en la observación de la realidad romana, puede considerarse como un antecedente de la doctrina de la división de poderes de Montesquieu, en el Siglo XVIII.

CICERON

Notable orador y jurista romano, era partidario al igual que Polibio de la forma mixta de gobierno, aunque en su época (106-43 A.C.) reinaba el Imperio y se había desmoronado ya la República elogiada por Polibio, Cicerón seguía considerándola como la causa de la grandeza Romana y procuraba que Roma volviérase a esas instituciones tradicionales de gobierno, en donde reinaba la democracia.

Cicerón fue un pionero del reconocimiento de los derechos humanos como límite del poder soberano. Al reconocer la existencia de una ley natural válida para todos los hombres, que debía de ser tomada como regla absoluta de toda Constitución, reconoce implícitamente, la limitación legal del poder por el respeto a los derechos humanos, entendiendo al gobierno en función del pueblo. Principal argumento democrático.

Porrúa Pérez considera que el legado de Roma al mundo democrático es invaluable:

⁷González Uribe, Héctor. "Teoría Política." Editorial Porrúa, México 1987. Pág. 621.

"Roma ha sido el pueblo genial por excelencia en la creación del derecho y las instituciones jurídico-político. En la base de la cultura occidental se encuentran los perfiles inmutables de su inteligencia maravillosa para hacer cristalizar en las normas jurídicas, los principios indestructibles de la justicia, virtud por excelencia de la convivencia humana y sostén inmovible de las comunidades políticas con aliento democrático humanista, es decir con antitotalitarismo en sus formas de gobierno."⁸

EDAD MEDIA

En mil años de obscurantismo medieval las formas políticas no fueron acordes con la idea de democracia, ya que reinaba el absolutismo de los reyes, quienes tenían la ley en sus manos y la posesión de las tierras, conocidas como feudos.

Los reyes obtenían la posesión de las tierras ocupándolas por la fuerza, peleando por ellas con el apoyo y la fuerza de los caballeros armados, a quienes, como recompensa, regalaba grandes extensiones de tierras convirtiéndolos así en señores feudales.

Los señores feudales instituían la figura del vasallaje como forma de organización política-social en la Eurapa Medieval de la siguiente manera: Los señores feudales celebraban un contrato oral con los nobles en una ceremonia en donde les concedían el derecho de ocupar y disfrutar una porción de la tierra de su feudo, a cambio de que estos defendieran la tierra y la vida del Señor Feudal y le pagaran cierta cantidad de impuestos. Al aceptar el noble, la relación social mediada por la tierra, se convertía en vasallo del señor feudal.⁹ Los vasallos a su vez podían subdividir

⁸Porrúa Perez, Francisco. "Teoría del Estado". Editorial Porrúa. México, 1988. Pág.64

⁹Walter Wallbank, Schirier Arnold. "Living World History" Scott Foresman World Studies Program. Estados Unidos 1974. Pág.137.

sus parcelas y otorgarlas a otros nobles, quienes se convertían, a su vez en sus vasallos. Creándose así, la organización política llamada feudalismo.

Dentro de este sistema, proliferaron las pugnas entre señores feudales y reyes, que finalmente provocaron el debilitamiento del poder temporal del emperador y el fortalecimiento del poder del Papa.

La Iglesia fue el único poder que logró uniformar a la Europa oriental durante la Edad Media, así mismo logró consolidar su poder terrenal.

Posteriormente como representantes del poder terrenal los emperadores se opusieron al dominio del Papa y comenzó la pugna entre Emperador y Papa.

*"Hasta la última parte del siglo XI cuando comenzó la gran controversia entre las autoridades espirituales y temporales, no volvió a haber un estudio activo de ideas políticas" Sabine.*¹⁰

Uno de los filósofos que analiza con más profundidad la pugna entre poder terrenal y espiritual en la Edad Media es Santo Tomás de Aquino.

SANTO TOMAS DE AQUINO (1225-1274)

Santo Tomás con *la ley de las dos espadas* pretende resolver de manera moderada la pugna del poder espiritual y temporal entre el papa y los Reyes, al afirmar que el poder secular tenía plena autoridad ,por ley natural, en el orden temporal, y que el poder espiritual lo detenía el Papa.

¹⁰González Uribe, Héctor. "Teoría Política. "Editorial Porrúa. México 1987. Pág. 625.

De ésta manera considera que la mejor forma de gobierno es la monarquía, por la conveniencia de una unidad y una potestad en el Estado (equiparándolo así al Reino de Dios), matizando lo anterior al asegurar que no debería existir una monarquía absoluta, si no una mixta con la participación de la democracia y la aristocracia.

"La autoridad debe estar limitada y debe ejercerse sólo de acuerdo con la Ley"

Santo Tomás rechazaba el tiranicidio pero aceptaba la resistencia justificada del pueblo en contra de la tiranía.

"El poder se justifica únicamente en la medida en que sirve al bien común. Si se desvía de este fin, puede ser atacado justamente por los súbditos. Pero quienes resisten tienen que asegurarse de que su acción es menos nociva para el bien en general que el mal o abuso que tratan de eliminar" 11

Sin embargo, no explica los medios jurídicos para la participación del pueblo en el gobierno.

A fines de la Edad Media se extendió por Europa una violenta reacción de implacable rigor anti-sacerdotísas que, bajo formas diversas, sentaron los cimientos del absolutismo real.

EDAD MODERNA

El Renacimiento, la Reforma y la integración de nuevos reinos nacionales independientes marcan el fin de la Edad Media y principio de la Edad Moderna.

En el Renacimiento se acaba con la idea de un mundo teocrático y teocéntrico y se crea la idea antropocéntrica, en donde la voluntad y la razón del hombre sustituyen a la voluntad y razón de

¹¹González Uribe, Héctor. "Teoría Política." Editorial Porrúa. México 1987. Pág. 629

Dios; así mismo se desarrolla la civilización urbana, comerciante y manufactera, creandose un nuevo orden económico.

La Reforma Protestante que dividió al mundo en el siglo XVI y XVII disminuyó la autoridad de la Iglesia Católica, fomentando el poder absoluto a manos de los reyes, convirtiéndose el absolutismo en la forma de gobierno más socorrida en la edad moderna; prueba de lo anterior son los pensamientos políticos de Maquiavelo y Bodino que afirman que la soberanía "sunna potestas" recaé de manera absoluta en el soberano.

En el siglo XVII grandes filósofos políticos como Hobbes y Locke aportan grandes ideas para el desarrollo de la democracia.

TOMAS HOBBS (1588-1679)

En su libro el Leviathan describe al hombre como un ser egoísta por naturaleza, deseoso del poder, que provoca la violencia y la guerra de todos contra todos. Esta situación impide la satisfacción del mismo egoísmo del hombre, por lo que se hace necesaria una instancia superior cuyo fin sea imponer el orden, evitar la violencia social, la guerra de todos contra todos, y que permita el desarrollo de las tendencias individuales.

Hobbes consideraba que la única manera de hacerlo era cediendo su poder individual transfiriéndolo a la autoridad pública, reconociendo la soberanía absoluta de el soberano o autoridad pública.

En este orden de ideas, Hobbes considera que el poder soberano, por absoluto que éste sea es menos dañino que la ausencia de tal poder.

Sin duda, la justificación de que el poder soberano deviene de un contrato de la colectividad y no de un derecho divino, constituye un primer avance hacia la democracia, ya que marca el origen del gobierno como producto de la sociedad natural del hombre, que más tarde nos llevaría a considerar a la sociedad no sólo como su origen, sino como su esencia y finalidad.

La importancia de Hobbes es la fundamentación tan completa que dió del Estado y el poder.

JOHN LOCKE

En la segunda mitad del Siglo XVII Inglaterra estaba sacudida por profundos problemas políticos, que se manifestaban en la lucha entre los Whigs (liberales), quienes eran solidarios con la idea de una monarquía limitada y la autoridad del Parlamento, y los Tories (conservadores), quienes predicaban el derecho divino de los reyes y la no resistencia al poder y mandato de éstos. Finalmente vencen los liberales y se constituye el parlamento que controla constitucionalmente a la monarquía. La Iglesia Anglicana se había colocado del lado de los conservadores, por lo que al triunfo de los liberales, para continuar, tuvo que conceder una extensa libertad religiosa.

La obra de Locke "De los tratados sobre el gobierno civil" En la opinión de Luis Rodríguez Aranda, tuvo como objeto justificar la revolución inglesa de 1688, "Locke como hombre no toleraba el absolutismo sin una protesta decidida y firme".

"La gran labor de Locke en su tiempo consistió en que proporcionó los principios abstractos para elaborar la doctrina política de un partido político ya existente, pero dotado ahora de una fuerte base teórica para afrontar al futuro. Lo que consiguió no sólo en su patria, sino en todo occidente fue algo formidable: el abandono de la vieja idea del derecho divino de los reyes y el definitivo triunfo del Parlamento, como legítimo representante del pueblo"¹².

¹²Locke John. Ensayo Sobre el Gobierno Civil. Ediciones Orbis, S.A. España 1985. Pág. 13.

Locke en su "Ensayo sobre el Gobierno Civil" señala que el gobierno debe ejercitarse con el consentimiento de los gobernados. "El gobierno es creación del hombre y el hombre lo mantiene para su propio bien." "El gobierno lo constituye la comunidad y puede derrocarlo si se convierte en tiránico." "INSURRECCIÓN SAGRADA"¹³

John Locke continúa con una tradición contractualista, sin embargo su conclusión es muy distinta a la de Hobbes, ya que Locke afirma que ya constituida la comunidad decide el pueblo confiar a un gobierno su libertad y sus derechos, sobre todo el de propiedad, para que los proteja y defienda, pero al que puede rechazar cuando le convenga.

Locke defendió fervientemente que el soberano no es el rey, sino el pueblo, y que un pueblo que está determinado a ser libre necesita una constitución para evitar la tiranía.

Locke es conocido como el padre del liberalismo, ya que fue el primer escritor que se dedicó a atacar las bases del absolutismo, y para hacer imposible la tiranía formuló la conocida división de poderes: legislativo, ejecutivo y federativo, siendo este último el que concierne a la dirección de los asuntos exteriores. Es importante destacar que la idea de la separación de poderes de Locke es anterior a la de Montesquieu.

El gran aporte que Locke dio al mundo es reconocido por F. Chatelet, o Duhamel y E. Pisier-Kouchner: "La obra de Locke tiene una considerable influencia sobre la inteligencia europea. Las dos declaraciones de los derechos del hombre, la americana de 1787 y la francesa de 1789, se inspiran directamente en ella."¹⁴

¹³Locke John. Ensayo Sobre el Gobierno Civil. Ediciones Orbis, S.A.España 1985. Pág .15.

¹⁴F. Chatelet, O.Duhamel y E. Pisier-Kouchner. "Historia del pensamiento Político. Editorial Tecnos. España 1987. Pág. 65

LA ILUSTRACION

En el siglo XVIII se desarrollaron dos revoluciones democráticas que marcaron el inicio de la democracia moderna, como estructura jurídica y forma de gobierno : la de Estados Unidos y Francia.

En 1775 las colonias Inglesas en Norte América comenzaron a reclamar mayor control sobre sus propios asuntos, e Inglaterra lejos de consedersele, les impuso mayores contribuciones e impuestos, por lo que el descontento de los colonos se manifestó de una manera categórica: en 1775 las 13 colonias de Norte América le declararon la guerra a Inglaterra. Un año más tarde el 4 de Julio de 1776 declararon su independencia, en un documento llamado "The Declaration of Independence" (La Declaración de Independencia). Este famoso documento, realizado por Thomas Jefferson, basada en la teoría de los derechos naturales desarrollada por John Locke, justifica la revolución de los colonos contra el dominio Británico.

" Sostenemos estas verdades por ser en si mismas evidentes, todos los hombres son creados igual, son dotados por el Creador de ciertos derechos inalienables, entre ellos se encuentran la vida, la libertad y la búsqueda de la felicidad. Para asegurar estos derechos, se constituyen Gobiernos entre los hombres, derivando su poder del consentimiento de los gobernados, y cuando cualquier forma de gobierno, destruya estos fines, el Pueblo tiene el derecho de alterarlo o abolirlo e instituir un nuevo gobierno basado en tales principios y organizando sus

*poderes de tal forma que les confiera seguridad y felicidad*¹⁵ *Fragmento de la Declaración de Independencia, 1776.*

Después de una guerra de siete años, en 1783 se firmó un tratado de paz e Inglaterra reconoció la Independencia de las trece colonias. La revolución sembró la semilla de la democracia. Victoriosos los colonos, rompieron con los sistemas de clase europeos y establecieron el principio de igualdad ante la ley, por primera vez en la historia se estableció una República Federal, y se consagró en la Constitución la separación de poderes : Legislativo, Ejecutivo y Judicial.

Sin duda alguna la Independencia de Estados Unidos y la Declaración de los Derechos del Hombre, fueron un factor importante para los movimientos de independencia posteriores.

Francia ayudó a los americanos en su lucha de Independencia, y el éxito de la misma convenció a un gran número de franceses de que también en su país eran necesarias las reformas democráticas.

Francia era la cuna de la Ilustración, las invenciones y los descubrimientos científicos del siglo XVIII indicaron que el universo funcionaba de acuerdo a las leyes de la naturaleza. Y apartir de esa idea muchos pensadores razonaron que también debían existir leyes naturales aplicables al hombre y la sociedad. Y es por eso que grandes pensadores sociales como Montesquieu y Rousseau entendieron el principio de cada gobierno partiendo de la realidad social, y anunciaron lo inevitable del progreso político en Francia.

¹⁵Walter Wallbank, Schirier Arnold. "Living World History" Scott Foresman World Studies Program. Estados Unidos 1974. Pág. 406

Francia era gobernada por una monarquía absolutista y despótica. Durante el reinado de Luis XVII la nación mostró su descontento en contra de la desigualdad del viejo régimen y la bancarrota del Estado y en 1789 nació la revolución francesa con "La Declaración de los derechos del hombre".

Este importante documento fue un legado para el mundo democrático ya que contenía las ideas de los grandes filósofos de la ilustración; Rousseau y Montesquieu:

"Por estas razones, la Asamblea Nacional reconoce y declara, en presencia del Ser Supremo, y con la esperanza de su bendición, los siguientes derechos sagrados del hombre y de los ciudadanos:

I. El hombre nace y siempre permanece libre e igual respecto sus derechos...

II. La finalidad de todas las asociaciones políticas, es la preservación de los naturales e imprescriptibles derechos del hombre, y estos derechos son: libertad, propiedad, seguridad y resistencia a la opresión.

III. La Nación es esencialmente la fuente de la soberanía...

IV. La libertad consiste en el poder de hacer cualquier cosa, siempre y cuando no perjudique a otra persona. El ejercicio de los derechos naturales del hombre no tiene otro límite, que el necesario para garantizar el ejercicio de los mismos derechos a los demás hombres; y estos límites solo son determinados por Ley.

V. La Ley sólo debe prohibir las acciones que perjudican a la sociedad...

VI. La Ley es la expresión de la voluntad de la comunidad. Todos los ciudadanos tienen el derecho de formar parte del gobierno...

VII. Ningún hombre debe ser acusado, arrestado, o confinado, excepto en los casos determinados por la Ley, y de acuerdo a las formas prescritas en la misma.

IX. Todo hombre se presume inocente hasta que se demuestre lo contrario.

*X. Ningún hombre puede ser molestado por expresar su opinión, ni siquiera por sus opiniones religiosas, siempre y cuando las manifieste sin disturbar el orden público....*¹⁶

"La Declaración de los Derechos del Hombre" establece los fundamentos básicos, teóricos - jurídicos de todo Estado de Derecho sometido a una Constitución democrática.

Es importante reparar en los filósofos de la Ilustración, ya que fueron ellos los principales ideólogos de la Revolución Francesa.

MONTESQUIEU

Carlos de Secondant, barón de la Brède y de Montesquieu fue uno de los filósofos políticos más importantes de Francia en el siglo XVIII. Sus ideas quedaron plasmadas en su obra "El Espíritu de las Leyes".

Montesquieu rompió con las ideas contractualistas y encuentra la justificación del Estado en su fórmula del relativismo sociológico.

De su reflexión sobre "El espíritu de las leyes", extrae una nueva clasificación de los regímenes políticos, en la cual el gobierno moderado, en el que está asegurada la separación de poderes, se revela como la única solución institucional de la libertad política. El régimen republicano se caracteriza por el hecho de que el poder es detentado por el pueblo y en él reina la virtud. Según el pueblo detente total o parcialmente la soberanía del poder, el régimen republicano tendrá una forma democrática o aristocrática. Montesquieu considera la forma aristocrática como superior ya que:

¹⁶Idem.

"El pueblo es admirable para elegir a aquellos a quienes debe confiar una parte de su autoridad...¿Pero sabrá manejar un negocio, conocer los lugares, las ocasiones, los momentos, aprovecharlos? No, no sabrá".

Montesquieu distingue tres clases de poderes que él denomina potestades: la potestad legislativa, la potestad ejecutiva y la potestad de juzgar y afirma claramente que *" todo estaría perdido si un mismo hombre, un mismo cuerpo, incluso el de los principales o nobles, ejerciese esos tres poderes: el de hacer leyes, el de ejecutar las resoluciones públicas, y el de juzgar los crímenes o diferencias de los particulares"* El poder legislativo está confiado por una parte a los representantes del pueblo y por otra parte a los representantes de los nobles. Los representantes son capaces de discutir los asuntos. El pueblo no está capacitado para ello".¹⁷

Montesquieu convirtió el ya conocido sistema de separación de poderes en un sistema de frenos y contrapesos jurídicos entre las diversas partes de la Constitución.

ROUSSEAU

Jean-Jacks Rousseau, filósofo de la ilustración, retoma el pacto social de Hobbes y Locke y le da un nuevo alcance en una construcción sistemática: Para Rousseau el estado de la naturaleza primitiva del hombre era ideal, puesto que existía la libertad plena y absoluta, pero debido a la condición natural y social del hombre que no le permite satisfacer sus necesidades por sí solo, los hombres se ven obligados a construir un cierto "contrato social" pero que va más allá, constituye un pacto social legítimo, que transforma a cada individuo en un ciudadano que unido a todos los

¹⁷ F. Chatelet, O. Duhamel y E. Pisier-Kouchner. "Historia del pensamiento Político. Editorial Teos. España 1987. Pág 69.

demás ciudadanos y renunciando conjuntamente a parte de su libertad constituyen la voluntad general, que obra por encima de la voluntad individual.

Al analizar la figura de la representación en un gobierno democrático, Rousseau sostiene que los diputados del pueblo no son, ni pueden ser sus representantes, sino sólo sus comisarios. *"Toda ley que no haya ratificado el pueblo en persona es nula, no es una ley."* *"El pueblo inglés cree que es libre, pero se equivoca notablemente; sólo lo es durante la elección de los miembros del parlamento; una vez elegido, sigue siendo esclavo, no es nada."*¹⁸

Tal afirmación responde a que la voluntad general no se transmite a los representantes, ya que ésta dejaría de ser general, por lo que la soberanía que detenta el pueblo es general, inalienable, indivisible, infalible y absoluta.

No obstante la transmisión de poder que se hace al Estado en virtud del contrato social, únicamente se le da lo necesario para que pueda llevar a cabo los fines de la comunidad política. La soberanía queda depositada en el pueblo. El pueblo puede transmitir el poder, pero la voluntad que crea y sostiene las instituciones no es objeto de cesión, por ello la soberanía no puede ser representada.

Rousseau fue uno de los principales ideólogos de la Revolución Francesa, que más tarde dio lugar a la democracia moderna como forma de gobierno.

La democracia moderna, hija de las revoluciones Inglesa de 1688, Americana de 1776 y Francesa de 1789, a su vez iluminadas por los principios filosóficos- políticos de Rousseau, Locke, Montesquieu, es adoptada en los países más poderosos de Europa en el siglo XIX y basados en la filosofía del liberalismo político, procuran proteger la libertad del individuo frente al Estado y

¹⁸Idem Pág 75.

frente a los demás individuos. Tal es el caso de Alexis de Toqueville (1805-1859) quien consideraba al individuo como principio primero y a la igualdad, bandera de la revolución francesa, como enemiga de la libertad del hombre.

ALEXIS DE TOQUEVILLE

Toqueville descubre la democracia en América, y la retrata en su obra "La democracia en América". Toqueville define el hecho democrático en función de la igualdad, igualdad de condiciones que se asocia a la libertad política. Hecho que se ve reflejado en el Federalismo de Estados Unidos que permite combinar los méritos de las naciones grandes y pequeñas.

Asimismo, Toqueville afirma que la libertad de asociación es fundamental, ya que las asociaciones en los países democráticos son útiles para frenar los efectos funestos de la igualdad de condiciones. Al hacer una comparación entre la democracia de Estados Unidos y la de Francia se percata que el problema en la segunda es la centralización administrativa y la división de clases que hace imposible conciliar la libertad con la igualdad, por lo que le parece necesario instruir a la democracia liberal y propone que se desarrolle un poder judicial fuerte e independiente, que se busque una descentralización administrativa y se fomenten las asociaciones particulares.

Toqueville parece dar una lección para los tiempos modernos:

*"Y yo digo que para combatir los males que la igualdad puede producir no hay más que un remedio eficaz. la libertad política"*¹⁹

¹⁹ De Toqueville, Alexis, "La democracia en América". Editorial Orbis, S.A. España 1985. Pág 10..

Asimismo, dá una explicación a la concentración del poder en los países democráticos:

Los hombres ocupados en destruir a los antiguos poderes aristocráticos, se mostraban animados por un gran espíritu de independencia, y, a medida que la igualdad se hacía más completa abandonaban poco a poco la lucha, ya que la unidad, la ubicuidad, la omnipotencia del poder social, la uniformidad de reglas iguales de todos los ciudadanos y la no existencia de niveles intermedios provocaba que dejaran toda la labor al Estado, buscando conservar la tranquilidad pública, el bienestar, van dejando que el poder se centralice.

"Hablan querido ser libres para poder llegar a ser iguales y a medida que la igualdad se afirmaba más, con ayuda de la libertad, les hacía esta más difícil" ²⁰

Toqueville no era partidario de la democracia, ya que era un aristócrata que defendía la libertad y le preocupaba el efecto que sobre ésta tendría la democracia. Sin embargo, reconocía que la sociedad evoluciona necesariamente hacia la igualdad, es decir hacia la democracia, por lo que consideraba ilusorio e inútil oponerse a ella, y se avoca entonces a la tarea de conocer la democracia para impedir que caiga bien en la anarquía, bien en el despotismo.

La democracia moderna mantuvo un carácter individualista, defensivo, impulsor de la clase media al poder político y económico. La afirmación de que tanto la propiedad privada como la libre competencia eran un derecho natural favoreció a que un número de individuos "privilegiados" concentraran los bienes y riquezas, formando monopolios que acentuaron la miseria de la clase trabajadora. Esa democracia que miró indiferente las grandes carencias colectivas: económicas y culturales, produjo dos reacciones importantes: La democracia cristiana y el Socialismo:

²⁰Idem

La Iglesia a finales del siglo XIX muestra su preocupación por la cuestión social, y recuerda al Estado Liberal su deber de intervenir en la consecución del bien común. En la Enciclica *Rerum Novarum* (*Las cosas nuevas*) El Papa Pío IX propone que el estado practique una imposición moderada, una repartición equitativa de las cargas públicas y que procure mejorar gradualmente las condiciones de trabajo y la suerte de la clase obrera.

Posteriormente con el surgimiento del socialismo, la Iglesia se impone un reto: combatir al socialismo a la vez que al egoísmo de la política liberal. En 1931 el papa Pío XI dicta la Enciclica *Quadragesimo Anno* en la que intenta conciliar el derecho de propiedad con las exigencias del interés general, para impedir que la propiedad privada origine males sociales tan grandes que preparen su propia desaparición.

La reacción más importante provocada por el Liberalismo fue sin duda el Socialismo.

Su creador intelectual Carlos Marx planteó la necesidad de una profunda transformación de la sociedad. Afirmaba que el Estado Liberal había surgido como la forma de organización externa de la burguesía, que en el interior, lo que realmente buscaba era la garantía mutua de sus intereses y propiedades y que para servir a su egoísmo mantenía la explotación de la clase trabajadora.

Marx sostenía que para lograr un mundo más armónico y coherente el Estado debía de transformarse y adoptar al Comunismo, en donde la clase trabajadora se liberaría de la explotación capitalista, al poseer todos los medios de producción.

Asimismo, afirmaba que la verdadera democracia se viviría cuando el Estado se convirtiera finalmente en el representante efectivo de toda la sociedad al tomar la posesión de todos los medios de producción en su nombre, y en este estado, cuando no existiera ninguna clase social a

la que hubiera que mantener en opresión, la intervención del poder estatal se haría superflua paulatinamente, hasta que el gobierno de las personas se sustituyera por la administración de las cosas y por la dirección de los procesos de producción.²¹ Cuando esto sucediera el Estado se enterraría finalmente por sí mismo, enterrando junto con él a la democracia.

La democracia política en lo regímenes Comunistas no tiene lugar ya que no existe pluralidad política; No se permite la ambigüedad que permite la coexistencia política de opiniones e intereses encontrados.²² Sin embargo, definitivamente está presente la democracia social, ya que en el Estado socialista se procura la igualdad educativa y económica: "Cada uno según su capacidad, y cada uno según su necesidad".

Tanto las tesis pontificias, como la doctrina socialista influyeron al reformismo progresista de los estados en donde la administración se declara humanista al reconocer los derechos sociales. Asimismo, la Primera Guerra Mundial al provocar los terribles efectos sociales y económicos en Europa, entierra las últimas ilusiones del Liberalismo, al afirmarse que sólo el Estado es capaz de corregir las leyes naturales en el sentido del bien social general.

Al final de la Segunda Guerra Mundial surge la Social-Democracia que consagra los derechos sociales y procura la generalización de la Seguridad Social, intentando ser un régimen que no excluya a nadie.

Actualmente, se debe tender a que la igualdad política se complemente con la igualdad social y económica, para lo cual deben coexistir armónicamente la democracia política y la democracia

²¹ F. Chatelet, O. Duhamel y E. Pisier-Kouchner. "Historia del pensamiento Político. Editorial Tecnos. España 1987. Pág. 110

²² Serra Rojas, Andrés. "Ciencia Política. Editorial Porrúa, México, 1988. Pág. 614

social, procurando el desarrollo constante del pueblo en el orden social, cultural y económico, para que así, tenga condiciones tanto físicas como espirituales que le permitan ejercer efectiva y responsablemente sus derechos políticos.

Desafortunadamente la armonía propuesta entre la democracia política y democracia social no es fácil de alcanzar en un mundo en donde "son proverbiales las contradicciones entre los derechos humanos individuales y los derechos humanos sociales, que se expresan entre otras formas, en la contradicción entre libertad individual y justicia social. En la actualidad la contradicción se ha agudizado con la reaparición del neoliberalismo económico y el desmantelamiento del estado benefactor"²³.

Si bien es cierto que la situación del mundo actual no es ideal para lograr la coexistencia de la democracia política y la democracia social, hay que aspirar a ella, enfocando nuestra lucha, pacífica pero constante, a tan elevado fin.

²³Berumen Campos, Arturo. "Las Ficciones Jurídicas del Poder Judicial sobre los derechos políticos". Documento inédito. Pág. 10

1.3 TIPOS DE DEMOCRACIA

La democracia como forma de gobierno es adoptada en la mayoría de los países en la actualidad, sin embargo, en cada uno de ellos toma un matiz distinto atendiendo a múltiples factores como son la cultura y vocación política de los ciudadanos, la participación y pluralidad de los partidos políticos, el nivel económico de la población, la organización electoral, la existencia o no de paz social, la frecuencia de la transmisión del poder, la forma en que el pueblo participa en las elecciones, entre otras.

Sin dejar de reconocer la terrible ambigüedad en torno a la "realidad democrática" que vive cada país, desde un punto de vista doctrinal que atiende a un criterio que alude a la forma de intervención del pueblo, podemos clasificar a la democracia en directa, representativa y semidirecta:

DEMOCRACIA DIRECTA

Existe cuando los ciudadanos se reúnen en Asambleas para discutir los problemas del Estado y participar en la toma de decisiones por medio de votación directa.

Fue la forma que practicaron los pueblos griego y romano al reunirse en las asambleas a debatir sus asuntos públicos.

La democracia directa es la forma ideal del ejercicio soberano del pueblo, de hecho, es la única institución en la que se experimenta el gobierno "del pueblo y por el pueblo" de manera efectiva, ya que precisamente es el pueblo quien participa directamente en el gobierno de su Estado, ejerciendo su soberanía con inmediatez. Sin embargo, su aplicación es imposible en un mundo como el de ahora, con poblaciones que aumentan su número en pasos agigantados, y estados con grandes extensiones territoriales.

DEMOCRACIA REPRESENTATIVA

Es aquella en la que el pueblo gobierna indirectamente, a través de sus representantes. Este tipo de democracia surge por el crecimiento territorial y demográfico de los estados modernos, pues al hacerse más grandes las comunidades, se hizo cada vez más difícil la concurrencia del pueblo a la toma de decisiones. Aunado a lo anterior podemos mencionar la cada vez más complicada tarea de gobernar, ya que la función del estado se fue ampliando.

Por virtud de la representación se hace posible la fundamentación del dominio que los gobernantes ejercen sobre los gobernados, ya que dicha institución se encuentra legitimada por las Leyes del País.

La representación al decir del Profesor Fayt se puede conceptualizar de la siguiente manera:

"La situación objetiva por la que la acción de los gobernantes se imputa a los gobernados, siendo para estos de efecto obligatorio, siempre que se ejercite legítimamente en su nombre y con su aprobación expresa".²⁴

La representación se encontró limitada en sus primeros tiempos por razones principalmente aristocráticas, algunas personas eran privilegiadas legalmente como ciudadanos electores y elegibles. Fue hasta la conquista del voto universal, cuando la representación alcanza su significado democrático de igualdad nacional.

H. Finer justifica el gobierno representativo en el mundo actual desde diversos aspectos y presenta las siguientes razones:

²⁴Fayt S. Carlos. "Sufragio y Representación Política" Editorial Omeba. Buenos Aires 1963. pág. 91.

- a) La defensa del valor de la deliberación, ya subrayada por Montesquieu, imposible cuando resulta obligada la consulta a un gran número de ciudadanos;
- b) La unánime creencia liberal en que en el tiempo y la instrucción necesaria para el debate político eran bienes limitados a una minoría;
- c) La firme creencia en los valores de un procedimiento ordenado como garantía contra el imperio de la demagogia;
- d) La búsqueda de los beneficios de la división del trabajo;
- e) La vocación e interés de los propios representantes descosos de mantener sus funciones.²⁵

Si bien es cierto que la democracia indirecta o representativa se presenta como la única opción de gobierno viable en nuestros días, por las razones que ya hemos mencionado, también es cierto que el alcance de la soberanía popular se ve fatalmente reducido, debido a que sólo se ejerce durante la elección de los representantes, ya que la voluntad general no se transmite a los representantes quienes actúan con independencia de criterio y bajo su propia responsabilidad.

DEMOCRACIA SEMI-DIRECTA

En este tipo de sistema ecléctico, se conjugan la democracia directa y la representativa. Ya que en algunos casos aislados, se permite la participación directa del pueblo en la toma de decisiones. Las dos figuras típicas del ejercicio de democracia directa son: El referéndum y el plebiscito.

²⁵Berlín Valenzuela, Francisco. "Teoría y Praxis Política-Electoral". Editorial Porrúa pág.53.

El referendun es el acto político mediante el cual se consulta al cuerpo electoral algunas resoluciones de los órganos del estado.

Berlin Valenzuela menciona que existen distintos tipos de referendun atendiendo a diversos aspectos:²⁶

1. Según su materia pueden ser :

- Constitucionales, si la consulta que se hace al cuerpo electoral es sobre una probable reforma al orden jurídico fundamental de un país.
- Legislativos, si solamente tiene la pretensión de ratificar o promulgar una ley.
- Administrativos, si su objetivo es someter a los electores la aprobación de un empréstito o concesión.

2. Atendiendo a su fundamento jurídico pueden ser:

- Obligatorios, cuando la Constitución señala que una ley debe ser sometida a la consideración del cuerpo electoral.
- Facultativos, cuando no se señala tal obligatoriedad en la Constitución.

3. Respecto a la eficacia pueden ser:

- De consulta, sin que el resultado del mismo, sea obligatorio para los órganos del Estado.
- De ratificación, , cuando es obligatorio que se resuelva conforme al resultado del mismo.

El Plebiscito- Es el derecho que tiene el cuerpo electoral para intervenir exepcionalmente en la ratificación y aprobación de un acto político ya sea constitucional o gubernamental.

²⁶Idcm. pág. 48

En mi opinión la democracia semidirecta, es una buena opción para corregir los excesos y defectos en que incurre el régimen puramente representativo, ya que permite la participación directa y extraordinaria del pueblo, en asuntos trascendentales para el destino político y jurídico del Estado. La figura del referendun y el plebiscito permiten que, al ejecutarse, la soberanía popular se objetivice efectiva y directamente por el pueblo al tener participación en el destino de su país sin que medie representante. Evitándose que se lleven al cabo reformas legislativas, o actos político-administrativos que alteren o modifícan esencialmente el marco jurídico fundamental y la vida política del Estado sin el consentimiento de los ciudadanos.

1.4 ELECCIONES

CONCEPTO DE ELECCION

El diccionario de la lengua de la Real Academia Española señala dos acepciones del verbo elegir.

En una primera es "escoger, preferir a una persona o cosa para un fin".

En un segundo significado, elegir es el acto de "nombrar para un cargo o dignidad".

Toda elección conlleva una organización procedimental, concebida de antemano y conforme a la cual, todos o algunos de los miembros designan un número de personas, inferior al total colectivo, para desempeñar cargos determinados.

Interpretando lo anterior la elección desde el punto de vista electoral conlleva dos acciones: expresar una preferencia entre opciones alternativas, y realizar un acto formal de decisión; lo que implica que se establezca un sistema con pluralidad de candidatos, que permita al cuerpo electoral optar por uno de entre varios. Si eso no sucede se desnaturaliza el significado del término elegir, para quedar convertido en la mera posibilidad de adherirse o abstenerse de hacerlo a una sola opción previamente determinada.

La principal ventaja de las elecciones es la de consentir una transferencia pacífica de los cargos públicos y la transmisión del poder; formando un gobierno democrático, surgido de la voluntad popular manifestada en el voto.

Las elecciones se llevan a cabo mediante el Sufragio que es definido por Sánchez Viamonte, como "toda manifestación individual que tiene por objeto concurrir a la formación de la voluntad colectiva, con el fin de constituir el gobierno o de decidir algún problema trascendental para los intereses de la nación"²⁷

²⁷Idem. pág 115.

Las elecciones se convierten así en el más importante mecanismo de comunicación, influencia y control de los gobernados sobre los gobernantes.

FUNCIONES DE LAS ELECCIONES

I. PRODUCIR REPRESENTACIÓN :

Rebasada la democracia directa como forma de manifestar la soberanía popular, en virtud de la imposibilidad de aplicarla de facto, las elecciones se convierten en el medio actual de ejercicio de la soberanía popular. Desde el punto de vista semántico, "representar" significa dar presencia a algo que está ausente, implicando la dualidad de representado-representante.

Para Jellinek "Se entiende por representación la relación de una persona con otra u varias en virtud de la cual la voluntad de la primera se considera como expresión inmediata de la voluntad de la última, de suerte que jurídicamente aparecen como una sola persona"²⁸

Por medio de las elecciones el pueblo elige a sus representantes, quienes decidirán en representación del pueblo las cuestiones gubernamentales.

La naturaleza jurídica de la relación existente entre electores y elegidos ha sido motivo de discusión, algunos la equiparan a un mandato, y otros a la gestión de negocios.

Al equipararse al mandato se debe tomar en consideración que la revocación del cargo es una característica del mismo, así como la responsabilidad de sus actos ante el mandante y la

²⁸González Uribe, Héctor. "Teoría Política." Editorial Porrúa. México 1987. pág.384.

obligación de ceñirse a las instrucciones recibidas, cuestiones, todas ellas que por infortunio no se aplican en la figura de representantes del pueblo. Por lo anterior en mi opinión, es más adecuada la equiparación con la gestión de negocios, ya que aunque el hecho de que los gestores no sean designados por nadie, se aparta de la figura de la representación en donde los representantes son electos por el cuerpo electoral, la gestión de negocios explica la autonomía de los representantes, quienes no son revocables en su encargo, ni tienen que ceñirse a las instrucciones recibidas, sino que actúan con independencia de criterio y con responsabilidad propia, al igual que los miembros del poder legislativo.

Para que se lleven al cabo las elecciones, es necesario un estado de partidos políticos, quienes se erigen en un tertium genus entre el elector y el elegido que escinden la relación representativa en dos relaciones: La que liga al elector con el partido, y la que vincula al partido con el representante.

En este mismo sentido se sostiene que no importan tanto las cualidades personales como un compromiso con un programa y una organización, es decir, con el partido en cuyo nombre el candidato ha participado en la contienda electoral.

Las elecciones sirven actualmente para producir representación de los partidos, y por lo tanto es importantísimo que el Estado y su legislación garanticen un sistema de igualdad de condiciones para competir en la búsqueda del voto ciudadano, así como una organización electoral efectiva que respete la voluntad popular.

PRODUCIR GOBIERNO

Las elecciones actuales, como hemos mencionado, se manejan en un sistema de partidos, por lo que nos permiten evaluar el nivel de apoyo popular a los diferentes programas políticos contendientes, y sirven directa o indirectamente, para la designación de los encargados de llevarlos a la práctica.

Las elecciones son la instancia decisoria para la designación del Gobierno, o al menos para el nombramiento del Presidente o Primer Ministro en su caso.

En los países "presidencialistas" la función de las elecciones es distinta al régimen parlamentarista, ya que en el sistema "presidencialista" se aporta con las elecciones una doble legitimación la del ejecutivo, y la del legislativo., cuyas históricas y teóricas pugnas favorecen al primero con una eminente preponderancia, a mi parecer en detrimento de la democracia, al dejar a la discreción del Jefe de Gobierno la conducción de la mayor parte de los asuntos de Estado, sin que los representantes del pueblo participen o controlen efectivamente el destino del país.

Podemos establecer que el grado en que las elecciones determinan la formación de gobierno depende, no obstante de los propios resultados electorales, del apego de los vencedores en la elección al programa propuesto en la campaña electoral, ya que los electores al elegir a su representante se basan en la plataforma política y los objetivos del mismo, por lo que si los elegidos se alejan de éste, la voluntad del pueblo no se verá reflejada en el gobierno efectivo del país. Tristemente en algunos países se viven democracias mediatizadas en donde la decisión final no es necesariamente la manifestada por el pueblo.

OFRECER LEGITIMACION

Las elecciones tienen una función mucho más importante que simplemente determinar los ganadores y los perdedores de la contienda: legitimar la transferencia del poder gubernamental.

Un sistema que se diga democrático no encuentra otro medio de legitimizar su gobierno, que no sea las elecciones periódicas. Las elecciones periódicas otorgan a los representantes una apariencia legal-racional.

En los gobiernos surgidos de fuerzas distintas a las elecciones como la militar o la revolución, también se recurre a las elecciones, o a la consulta popular (plebiscito) para que, una vez obtenido el poder por la fuerza, legitimen el mantenimiento del mismo.

El factor más importante para que las elecciones otorguen legitimación, es la garantía de que el proceso electoral se desarrolló limpiamente, bajo los principios de legalidad e igualdad.

A través de las elecciones, el poder político adquiere legitimación, al ser consentido por el pueblo y no impuesto por la fuerza.

La democracia resulta así un sistema en el que nadie puede seleccionarse a sí mismo, ni investirse con el poder de gobernar, y donde, por lo tanto, nadie puede arrogarse un poder incondicional e ilimitado.

La legitimación que las elecciones ofrecen tiene un a doble función: por un lado, confirma como legítimo el "mandato" obtenido por los representantes según las pautas ordinarias del procedimiento electoral; y por otro, permite a tales representantes ocupar el poder cuyo ejercicio ha sido aceptado como legítimo por los electores.

Es importante destacar que las elecciones, debido a distintos factores difíciles de identificar por criterios técnicos, se convierten en elecciones no competitivas impidiendo que se cumplan con las funciones de producir gobierno, representación y legitimación. Tal es el caso de:

- Que no haya pluralidad de partidos políticos en la contienda electoral, en donde se pierde el sentido de la libertad de votar, ya que los electores no tienen una opción real de elegir de entre varios contrincantes al que satisfaga sus expectativas, votando sin convicción, sin libertad real y por consiguiente sin responsabilidad.
- La existencia de un gobierno autoritario que fabrica las elecciones desde el centro, y falsea los datos que arrojan las elecciones, colocando en el poder a un gobierno que no representa al pueblo.
- La falta de cultura política y precariedad económica que provoca situaciones "clientelistas" en donde el grupo político utiliza su influencia y recursos para ofrecer protección y beneficios a las clases desprotegidas, a cambio de su voto y apoyo.
- Otro factor muy importante es la apatía política de la población que no acude a las urnas, constituyendo a la abstención en el gigante silencioso que no aprueba, ni confía por uno u otro motivo en el sistema electoral y que por consiguiente no obtiene representación en el gobierno.

En suma podemos establecer que formalmente existen muchos gobiernos democráticos, pero que de facto se encuentran alejados del ideal democrático en virtud de múltiples situaciones inherentes a cada cultura, que buscan el poder más que representar los intereses de los electores.

1.5 RELACION QUE EXISTE ENTRE LA DEMOCRACIA Y LA CALIFICACIÓN DE LAS ELECCIONES

Toda Constitución democrática contiene un conjunto de normas que regulan la transferencia pacífica de los cargos públicos, es decir las elecciones. Normas que regulan la función de organizar los comicios, los derechos y obligaciones político-electorales de los ciudadanos, el sistema de medios de impugnación para garantizar la legalidad de los actos y resoluciones electorales, y la forma de verificar o calificar las elecciones.

La elección periódica y libre es la manifestación más importante de un gobierno democrático. Los ciudadanos electores participan en el destino de su país y las instituciones políticas; es el momento en donde se materializa y se objetiviza la soberanía popular. Por la importancia de éste acto político fundamental para el Estado democrático, se debe implementar la maquinaria electoral necesaria que garantice el respeto a la decisión del cuerpo electoral -conjunto de ciudadanos con derecho al voto- para que el ciudadano tenga la plena seguridad que su voto incidirá en la voluntad general, ya que si no tiene la certeza y confianza en las elecciones, no tendría sentido el ejercicio de su derecho y la democracia perdería su sentido al desconocer su causa y finalidad: "el pueblo"

En la calificación de las elecciones se declara la validez de las elecciones, es decir se declara que durante todo el proceso electoral y en las resoluciones de los recursos en materia electoral se respetaron los derechos e instituciones políticas consagrados en la Constitución y leyes electorales.

La calificación de las elecciones debe dar legitimidad al proceso electoral, por lo que tal acto político vital para la vida democrática debe efectuarse por un órgano que garantice un ejercicio objetivo e imparcial, para lo cual deberá ser profesional y legalmente intachable.

Atendiendo a diversas consideraciones como lo son la separación de poderes, la seguridad jurídica, la participación de los partidos políticos e instituciones políticas, así como las necesidades propias de cada sistema político en particular, cada país instituye su propio modelo de calificación. Lo realmente importante es que la función de verificar y declarar la validez de las elecciones otorgue seguridad jurídica, satisfaciendo las expectativas de los ciudadanos y partidos políticos.

La soberanía popular, reducida ya en la democracia indirecta, se convierte en una ficción ideológica, sino se instrumenta un sistema de normas jurídicas que garanticen su respeto.

La relación que guardan la democracia y la calificación de las elecciones es fundamental, ya que la segunda legitima a la primera: Al verificar el resultado de las elecciones, esta verificando el respeto al voto, máxima expresión de la soberanía popular, corazón de la democracia: "gobierno del pueblo por el pueblo y para el pueblo".

CAPITULO II
LA CALIFICACION DE LAS ELECCIONES FEDERALES EN MEXICO HASTA
ANTES DE LA REFORMA DE 1993.

II.1 PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA EN TORNO A LA CALIFICACION DE LAS ELECCIONES EN MEXICO.

"La calificación de las elecciones es un acto jurídico colectivamente realizado mediante el cual se revisa y, en su caso se declara la validez de los comicios de que se trate"²⁹

La calificación de las elecciones llevada al cabo por los Colegios Electorales en México también era conocida como "autocalificación", ya que el órgano legislativo verificaba tanto la elección de sus miembros como la del Presidente de la República, y el Colegio Electoral de la Cámara de Senadores calificaba la elección de sus presuntos senadores.

México siguió el sistema de "autocalificación" de elecciones desde el momento en que surgió como Estado independiente; Luis Medina Peña justifica este sistema : "La autocalificación atañe a algo tan sustancial como es la integración de un poder soberano, cuya independencia es esencial al equilibrio de poderes"³⁰. Este argumento defendido tanto por juristas como políticos, mantuvo

²⁹Montes Galarza, Miguel Angel "Los Colegios Electorales y la Función Calificadora de las elecciones Federales I.F.E. 1992. Documento inédito.Pág.1

³⁰Medina Peña, Luis "La Autocalificación y la división de poderes"Editorial FLACSO y Plaza y Valdés.México 1992.Pág.193

a la calificación de las elecciones como una institución incuestionable e inamovible a través de nuestra historia.

Sin embargo, a raíz del Colegio Electoral de 1991, en donde el interés de cada partido político representado en el Colegio Electoral se colocó de manera aplastante sobre el deber político y democrático de verificar los comicios de manera imparcial y objetiva, la opinión pública fue desafiada provocando un debilitamiento en el consenso social que legitima al proceso electoral y a las instituciones surgidas del mismo.

En éste orden de ideas la etapa de calificación de elecciones en el proceso electoral, fue objeto de una gran polémica: ¿cumple o no cabalmente el objetivo de verificar y dar legitimidad al proceso electoral?

Al respecto surgieron diversas opiniones a favor y en contra del sistema de autocalificación, sin embargo, aunque sosteniendo tesis contradictorias, todos ellos reconocieron que existían vicios y deficiencias, que en ese estado hacían al Colegio Electoral incapaz para el cabal cumplimiento de su objetivo:

Luis Medina defensor de la autocalificación, basado en la soberanía de cada poder, nacida de la división de poderes, reconoció que se debían "reglamentar mejor los medios parlamentarios para someter los casos, de suerte que su discusión no se contamine con asuntos ajenos y se pierda la posibilidad de hacer más transparentes los procesos electorales eliminando las zonas oscuras."³¹

Su propuesta, aunque válida resultaba insuficiente y desalentadora si consideramos que el sistema de calificación de las elecciones en nuestro País ha transitado de la autocalificación libre sin ningún límite o parámetro hacia una autocalificación normada, en un intento por someter al

³¹Op cit.

Colegio Electoral al principio de legalidad, el cual lamentablemente se vio transgredido constantemente.

El principio de legalidad se consagraba en el artículo 60 constitucional que estipulaba: "Las constancias otorgadas a presuntos legisladores cuya elección no haya sido impugnada ante el Tribunal serán dictaminadas y sometidas desde luego a los Colegios Electorales, para que sean aprobadas en sus términos, salvo que existiesen hechos supervinientes que obliguen a su revisión por el Colegio Electoral correspondiente.

Las resoluciones del tribunal electoral serán obligatorias y sólo podrán ser modificadas o revocadas por los Colegios Electorales mediante el voto de las dos terceras partes de sus miembros presentes, cuando de su revisión se deduzca que existan violaciones a las reglas en materia de admisión y valoración de pruebas y en la motivación del fallo, o cuando éste sea contrario a derecho.

Las resoluciones de lo Colegios Electorales serán definitivas e inatacables."

A pesar de la limitación impuesta en el artículo 60 Constitucional, las normas constitucionales fueron transgredidas constantemente por los partidos políticos en el Colegio Electoral al defender obstinadamente los intereses de grupo, tomando decisiones de acuerdo con la fuerza numérica de los partidos políticos, sin considerar los pruebas y medios jurídicos aportados a favor o en contra, olvidando así, al actuar como juez y parte de su propia elección, su tarea democrática y anunciando a gritos, sin proponérselo, que efectivamente como afirman los defensores de la heterocalificación, con los cuales convengo en éste punto, "El sistema de autocalificación había sido rebasado por la historia".

Este consenso generalizado en la opinión pública, llevo a los legisladores a efectuar la reciente reforma Constitucional en materia electoral del 3 de septiembre de 1993, en donde se abandona el sistema de "autocalificación" en las elecciones de los representantes de poder legislativo y se adopta el sistema de heterocalificación. Sin embargo, se mantiene la calificación por el Colegio Electoral de las elecciones Presidenciales, obstaculizándose así la eficacia de un sistema federal de calificación de elecciones con base en un sistema contencioso electoral que respete y garantice la garantía de legalidad y seguridad jurídica.

La reciente reforma en materia electoral será objeto de un minucioso análisis en el presente trabajo, por ahora basta decir que, el efecto de la ineficacia de la calificación de las elecciones es fatal para la democracia. Al no existir un procedimiento normativo adecuado para realizar la verificación de los comicios, la soberanía nacional "consagrada" en los artículos 39, 40 y 41 Constitucional, y manifestada, clara y directamente por única vez en el voto ciudadano, se convierte en una mera ficción carente de contenido real y la norma constitucional que la "consagra" en un mero contenido ideológico que oculta una forma de gobierno no democrática.

Considero que para resolver sobre el acto político más importante de un pueblo soberano: el voto, es necesario que la calificación de las elecciones federales la lleve a cabo un órgano que obedezca a los principios de imparcialidad, objetividad, legalidad y especialidad: un Tribunal jurisdiccional especializado en derecho electoral, que corrija defectos, reprima abusos e imparta una verdadera justicia electoral, cuyas resoluciones sólo puedan ser modificadas mediante el juicio de amparo.

Si bien es cierto, que ésta propuesta representa riesgos y genera críticas, en virtud de que afecta principios considerados inantovibles, es válida ya que va encaminada a un elevado fin: la búsqueda de la democracia, que como forma de vida debe ser permanente.

II.2 ORIGENES DE LA CALIFICACION DE LAS ELECCIONES EN MEXICO.

México adoptó la tradición de la autocalificación desde el inicio de su vida independiente, por lo que considero oportuno estudiar el desarrollo histórico de dicha institución, y destacar las razones constitucionales y sociales que la mantuvieron con vida hasta la reciente reforma en materia electoral, del 3 de septiembre de 1993.

En el presente estudio histórico pretendo rescatar de las leyes electorales que han precedido a la actual tres temas principales que considero pertinentes: La institución de la calificación de las elecciones, por ser el tema central de mi investigación, la regulación del contencioso electoral, en virtud de que dependiendo de la función, atribución y definitividad de las resoluciones emitidas por los distintos órganos encargados de resolver los recursos electorales, será el alcance de las resoluciones emitidas por el órgano encargado de calificar las elecciones en cada época; y los requisitos que para votar y ser votado requerían los ciudadanos, para así rescatar el alcance democrático de dicha institución. Asimismo, retomaré tangencialmente algunos aspectos relevantes que constituyan un avance o retroceso democrático surgidos de alguna ley.

La autocalificación es uno de los procedimientos electorales más antiguos de la historia de nuestro país, tiene su primer antecedente en la Constitución de Cádiz de 1812, promulgada por las cortes del gobierno español, en donde se concedió a las colonias el derecho de acreditar diputados a las Cortes Generales de la Metrópoli.

En los artículos 115 y 116 de dicha Constitución, se establece que en la sede de las cortes habría que celebrarse una junta preparatoria en la que *"de manera definitiva y a pluralidad de votos se resolverían las dudas suscitadas sobre la legitimidad de los poderes y calidades de los diputados electos."* Así mismo, se disponía que en el año siguiente al de la renovación de una

diputación o legislatura se tendrían cuantas juntas preparatorias fueren necesarias para resolver sobre la legitimidad de los poderes de los diputados integrantes de la legislatura renovada.

En la opinión de Montes Galarza tales disposiciones "no constituyen un antecedente directo de los colegios electorales, sino sólo del acto material de calificación, puesto que de acuerdo a la constitución española entonces vigente, una vez hecho el recuento de votos obtenidos por cada candidato contendiente, todos los electores, sin excusa alguna y mediante una fórmula sacramental, otorgaban poderes amplios a cada una de las personas triunfantes. Poderes que se convertían en título jurídico que habilitaba a los ya diputados para presentarse a las Cortes y eran constitutivos del Status jurídico de diputado electo, por lo que la resolución que debía emitirse de tales poderes sólo se refería a la legitimidad misma del poder otorgado, es decir, en cuanto a la formalidad que cada título debía cumplir y no a la validez o legalidad de las elecciones celebradas."³²

Alberto Aziz, defensor de la heterocalificación, afirma que en la Constitución de Cadiz se adoptó el sistema de autocalificación en circunstancias por completo diversas de las que privan hoy en día "Se quería instaurar el gobierno de la incipiente clase media peninsular y organizar el Imperio con arreglo a la concepción liberal que guardaba la primera carta política impuesta a la realeza borbónica. Como, por supuesto, no se confiaba en el rey ni en sus disposiciones, la calificación de los comicios recayó naturalmente en las Cortes, donde lejos de existir partidos como los que conocemos actualmente, estaban representadas las corrientes conservadora y liberal comunes al siglo XIX."³³

³²Montes Galarza, Miguel Angel. "Los Colegios Electorales y la Función Calificadora de las Elecciones". I.F.E. 1992. Documento inédito. Pág. 2

³³Aziz Nassif, Alberto. "El Colegio Electoral en 1991" Editoriales FLACSO Y Plaza y Valdés. México 1992. pags. 239.

La Constitución de Cadiz regulaba un sistema electoral indirecto en tercer grado para la elección de los diputados a las Cortes, a través de un sistema de juntas electorales de parroquia, de partido y de provincia.

La organización territorial electoral en la que se basaba la Constitución de Cadiz en primera instancia, era la parroquia, en donde se formaba la junta electoral compuesta por todos los ciudadanos avencindados a la parroquia incluyendo a los clérigos, quienes votaban para elegir once compromisarios que, a su vez, elegirían a un elector parroquial por cada doscientos vecinos. Para ser elegido elector parroquial era necesario tener 25 años, ser ciudadano y vecino o residente de la parroquia.

Los electores parroquiales mediante voto secreto elegían a los electores de partido, quienes a su vez formaban las juntas electorales de provincia, para nombrar a los diputados para asistir a las Cortes.

Quedaba elegido el diputado que obtuviera la mitad más uno de los votos, de no darse el caso, los dos candidatos con más número de votos competían entre sí, de resultar empate resolvía la suerte.

La elección podía recaer en los miembros de la junta o los de fuera de ella. Los electores otorgaban un poder a cada diputado lo que los acreditaba como diputados ante las Cortes. Ya en las Cortes, como hemos mencionado, se calificaba la legitimidad de dichos poderes.

Con relación al contencioso electoral, la Constitución prevía que las juntas, parroquiales, provinciales y de partido debían resolver respecto de su elección, en el mismo acto, las dudas sobre las calidades requeridas para poder votar. Su decisión era irrecurrible.

En la Constitución de Apatzingán de 1814,³⁴ se establecía la facultad del congreso de reconocer y calificar los documentos que presentaren los diputados elegidos por las provincias, manteniendo el principio de autocalificación.

Esta Constitución promulgada a iniciativa de Morelos consagra la soberanía popular: "La soberanía dimana inmediatamente del pueblo el que sólo quiere depositarla en sus representantes, dividiendo los poderes en Legislativo, Ejecutivo y Judicial, eligiendo las provincias sus vocales y éstas a los demás, que deben ser sujetos sabios y de probidad".

El 22 de Octubre de 1814 el Congreso de Anáhuac proclamó el "Decreto Constitucional para la libertad de la América Mexicana"³⁵ que instituyó el principio de la organización constitucional de un Estado independiente y soberano.

Sus disposiciones más importantes, al decir de Sánchez Bringas fueron las siguientes :

- Derecho al sufragio para la elección de diputados sin distinción de clase.
- El requisito para ser ciudadano era el de haber nacido en la América mexicana.
- Tenían derecho al sufragio: los ciudadanos (varones) que hubieran cumplido 18 años o menores si estaban casados y adheridos a la causa de la independencia, que tuvieran empleo y modo honesto de vivir.

El Proceso electoral mantenía la misma demarcación territorial que la Constitución de Cadíz:

a) Juntas electorales de parroquia,

³⁴Antonio García Orozco. "Legislación Electoral Mexicana 1812-1988". Adeo Editores, S.A. México 1973. Pág 148

³⁵Idem. pág 149

b) Juntas electorales de partido, y

c) Juntas electorales de provincia.

Y al igual que la Constitución de Cadiz mantuvo la elección indirecta en tercer grado. Pero eliminó el principio de que los electores de partido y diputados se eligieran por mayoría absoluta, aceptando la mayoría relativa.

La Constitución en su artículo 102 otorgaba al Supremo Congreso facultades para reconocer y calificar los documentos que presentaran los diputados elegidos por las provincias y para recibirles el juramento que debían prestar para su incorporación³⁶. Asimismo, el Supremo Congreso tenía la facultad de nombrar a pluralidad absoluta de votos a los diputados interinos por las provincias que se hallaren "en el dominio del enemigo."

En cuanto a la justicia electoral podemos establecer que el Decreto que nos ocupa mantenía la misma organización que la Constitución de Cadiz, resolviendo la junta de la elección de que se tratara de manera definitiva y sin ulterior recurso las dudas suscitadas respecto del proceso electoral.

Los Constituyentes de 1824, resolvieron la disputa entre el centralismo y el federalismo, estableciendo la República, Representativa Federal.

El poder Legislativo era depositado en dos Cámaras: la de Diputados y la de Senadores.

³⁶ Sánchez Bringas, Enrique. "La Renovación Política y El Sistema Electoral Mexicano" Editorial Porrúa México 1987. Pág 243.

La base general para la elección era la población: " Por cada ochenta mil almas se nombrará un diputado, o por una fracción que pase de cuarenta mil. El Estado que no tuviera esa población, nombrará sin embargo un diputado." ³⁷Los Senadores se elegirían a razón de dos por cada Estado.

La Constitución de 1824, atendiendo al sistema bicameral, sustentó el principio de que cada Cámara calificaría las elecciones de sus miembros.

En 1830 se promulgaron las "Reglas para las Elecciones de diputados y de Ayuntamiento del Distrito Federal y territorios de la República" ³⁸que establecían que para el nombramiento de diputados del Distrito y territorios de la Federación se harían elecciones primarias y secundarias, manteniéndose así el sistema de elecciones indirectas.

Para tener voto activo era necesario tener 21 años cumplidos o dieciocho siendo casado, ser ciudadano mexicano, vecino del lugar con un año de anterioridad y tener un oficio o industria honesta para subsistir; es importante destacar que el artículo 34 prohibía a los eclesiásticos regulares votar en las elecciones primarias. Para ser elector era requisito, además de lo anterior tener 25 años de edad.

El sistema electoral se iniciaba en la junta electoral- en el Distrito Federal -se formaba por cada manzana o sección, y en los Territorios por cada dos manzanas- en donde se reunían los ciudadanos con derecho a votar y elegían a pluralidad absoluta de votos al elector que acudiría a las elecciones secundarias. Se nombraba un elector por cada junta electoral.

³⁷Idem.

³⁸Antonio García Orozco. "Legislación Electoral Mexicana 1812-1988". Adeo Editores, S.A. México 1973. Pág 158

La junta electoral resolvía en el mismo acto y sujetándose a la Constitución y a la Ley electoral que nos ocupa, las dudas que se suscitarán sobre la legitimidad de la boleta, el derecho de votar de algún individuo y cualquier asunto relacionado con las elecciones primarias; de no ajustar su resolución al principio de legalidad, podía ser anulada por la junta secundaria.

Los electores hacían la elección de los diputados y propietarios suplentes por escrutinio secreto por medio de cédulas que los electores depositaban en un vaso colocado para tal efecto. Se realizaba el escrutinio y si nadie tenía la mayoría absoluta de votos, se efectuaba una segunda vuelta entre los dos candidatos que hubieren obtenido el mayor número de votos en la primera vuelta; en caso de empate se decidía por suerte. El presidente y los secretarios firmaban las actas y las credenciales de los diputados electos. Posteriormente la junta electoral nombraba las comisiones necesarias para calificar la legitimidad de los nombramientos y resolver reclamaciones sobre el nombramiento de sus individuos.

El 30 de Noviembre de 1836 se promulgó la "Ley sobre Elección de Diputados para el Congreso General, y de los Individuos que Compongan las Juntas Departamentales"³⁹ que tuvo su origen en "Las siete leyes" centralistas en las que privaba el pensamiento de la corriente conservadora.

La autocalificación se interrumpió por única vez en la Constitución centralista que dio lugar al Supremo Poder Conservador, poder que se encontraba por encima de los demás poderes: Legislativo, Ejecutivo y Judicial.

³⁹Idem.

El ordenamiento establecía así a un Supremo Poder Conservador, Un Supremo Poder Ejecutivo, un Congreso General compuesto por dos cámaras, una de Diputados y otra de Senadores, un Supremo Poder Judicial, y las Juntas Electorales.

Debe señalarse que el Senado tuvo una naturaleza *sui generis* dado que al establecerse un gobierno centralista desapareciendo la organización federal, el Senado dejó de tener la representación de las entidades federativas y estuvo compuesto por individuos provenientes de la Cámara de diputados, del gobierno y de la Suprema Corte de Justicia.

De los titulares de esos poderes los únicos que eran elegidos por los ciudadanos (voto indirecto) eran los siete miembros de las Juntas Electorales y los diputados.

El voto dejó de ser universal, ya que para entregar la boleta se exigía entre otras cosas, se tuviera una renta anual de por lo menos \$100.00 pesos, y se prohibía el voto a los empleados domésticos. convirtiéndose así en unas elecciones aristócratas, clasistas, criticables puesto que olvidaron que en una democracia debe participar la voluntad general de todo el pueblo.

Cada dos años se renovaban a la mitad de los miembros de La Cámara de Diputados, para el efecto el país se dividía en dos secciones, proporcionalmente iguales en población. Los ciudadanos con derechos políticos elegían un compromisario por cada Departamento, quienes, en elecciones secundarias, elegían un elector por partido, los cuales a su vez, elegían a los diputados y a los miembros de las Juntas Departamentales.

La Constitución de 1836 en su artículo 5o. establecía que "Las elecciones de los diputados serán calificadas por el Senado, reduciendo ésta Cámara su calificación, a si en el individuo concurren

las cualidades que exige ésta ley, y si en las Juntas Electorales hubo nulidad que vicie esencialmente la elección".

Por su parte el Supremo Poder Conservador tenía la función de calificar la designación del Presidente. La elección se hacía por votación de las juntas electorales, en donde elegían al Presidente de entre las listas que enviaban la Cámara de Senadores, la Cámara de Diputados y la Suprema Corte de Justicia

Asimismo, el Supremo Poder Conservador calificaba la elección de la Cámara de Senadores. La elección se hacía, al igual que la del presidente, por votación de los miembros de la Junta Electoral, quienes elegían a los senadores de entre las listas enviadas por La Cámara de Diputados, El Poder Ejecutivo, Y la Suprema Corte de Justicia.

En la opinión de Miguel Angel Montes Galrza fue en esta Constitución Centralista cuando el acto de calificación, ejercido respecto las elecciones de diputados y senadores estuvo normado.⁴⁰ Lo anterior debido a que se calificaba, no el documento en si que los acreditaba como diputados o senadores, sino la validez de las elecciones y si reunían o no los requisitos personales necesarios para ser diputados.

El Supremo Poder Conservador se integraba por cinco miembros designados por las Juntas Electorales, eran un grupo de tendencias aristocráticas que debían de contar, como requisito, con un capital que produjera por lo menos la cantidad de \$ 3,000.00 pesos de renta anual.

⁴⁰MONTES GALRAZA, Miguel Angel. "Los Colegios Electorales y la Función Calificadora de las Elecciones Federales" Instituto Federal Electoral. Inédito. Pág.4

Cada dos años dejaba el cargo cada uno de ellos y se substituía al vacante de la siguiente forma: Las Juntas Departamentales elegían por mayoría absoluta de votos al número de ciudadanos que hiciera falta. La lista se enviaba a la Cámara de Diputados, donde se elegía por mayoría absoluta una terna. Esta terna se sometía a la Cámara de Senadores, donde finalmente era electo el que formaría parte del Supremo Poder Conservador.

De acuerdo con la legislación centralista, las facultades de legislar y coordinar pasaban al gobierno del centro; sin embargo, la realización de las elecciones seguía en lo básico dirigida por los ayuntamientos.

En cuanto al Contencioso Electoral el artículo 25 establecía que *"Las dudas y reclamos sobre las boletas que se hayan dado o negado, o cualesquiera otra relativas a las mismas elecciones, se resolverán por la junta, sujetándose a lo porveído por la Constitución y ésta Ley"*; el artículo 50, a su vez, establecía que *"El que diere o recibiere cohecho o soborno para que la elección recaiga en determinada persona, calificada que sea la verdad de la denuncia o acusación por parte de la junta electoral, sería privada de voz activa y pasiva por aquella vez. Los fundamentos de la resolución constarán en el acta, y con ello se dará vista al juez de primera instancia para que, tomando conocimiento, imponga una multa de seis hasta cien pesos, y no teniendo el culpado con que pagarla, sufrirá prisión desde uno hasta tres meses, publicándose todo por algún periódico del Departamento."*

Es pertinente resaltar que la imposición de sanciones se constituía por existir vicios en el consentimiento del votante o alguna queja sobre las elecciones. No se contemplaba los vicios en el procedimiento electoral en la fase de escrutinio y resultado, instancias que en la actualidad son las causales más importantes de la interposición de recursos ante el Tribunal Federal Electoral.

En 1841 se promulgó la "Convocatoria para las elecciones de un Congreso Constituyente"⁴¹, el entonces Presidente Santa Anna convocó mediante decreto, a un Congreso Constituyente que atendiendo al sistema bicameral adoptado por la República sustentó el principio de que cada Cámara calificaría las elecciones de sus miembros. Restableciendo así la autocalificación de las elecciones.

Para las elecciones se tomaría a la población como base general : "Por cada setenta mil almas se nombrará un diputado". Teniendo derecho para votar en las juntas primarias los nacidos en la República y los que fueren ciudadanos con arreglo a las leyes, y manteniendo la prohibición conservadora de votar a los empleados domésticos.

Para la elección de diputados se celebraban juntas primarias, en donde se eligían a los electores que participarían en las elecciones secundarias para elegir electores de Departamento, que finalmente elegían a los Diputados.

Para ser Diputado era necesario ser ciudadano en el ejercicio de sus derechos, ser mayor de 25 años nacido en el Departamento o avecindado en él con residencia de más de dos años.

Respecto a la Justicia Electoral el artículo 65 establecía que "*Todas las dudas que se ofrezcan acerca de la elección. serán resueltas por las juntas respectivas, menos cuando se trate de impedimento físico de ciudadanos electos diputados , cuya calificación se hará por la Suprema Corte de Justicia*".

⁴¹ Sánchez Bringas, Enrique. "La Renovación Política y El Sistema Electoral Mexicano"Editorial Porrúa México 1987.Pág 243.

Asimismo, la Ley establecía que fuera de la junta del Departamento no podría decidirse la nulidad de la elección de un diputado; pero si se reclamaba en el momento de anunciarse la elección por la tercera parte de los electores presentes, la junta tomaba en consideración el reclamo y resolvía definitivamente.

Este decreto sólo fue observado en una ocasión y dio origen a un Congreso Constituyente que nunca fue consolidado, ya que en virtud de la controversia entre centralistas y federalistas Santa Anna se retiró del poder y dejó en la Presidencia a Nicolás Bravo, quién disolvió el Congreso, y nombró a una Junta de Notables compuesta de 80 miembros con facultades legislativas que más tarde promulgaron "Las bases orgánicas de la República del 14 de Junio de 1843".⁴²

"Las Bases orgánicas de la República 1843." Este ordenamiento no aporta nada al desarrollo de las instituciones electorales, debido a que sigue con el complicado sistema de votación indirecta establecido en la Constitución centralista de 1836, regulando que "para facilitar las elecciones primarias y secundarias, se observaría lo que acerca de ellas estaba dispuesto en la ley de noviembre de 1836, en cuanto no se opusieran a las propias bases". Por supuesto desapareció el Supremo Poder Conservador, y en su lugar apareció un Consejo de Gobierno elegido por el Ejecutivo. Asimismo se estableció el sistema de autocalificación ya que se disponía que cada Cámara calificaría las elecciones de sus miembros.

Se estableció que los electores secundarios debían tener 25 años cumplidos, ser ciudadanos en el ejercicio de sus derechos y contar con una renta anual de quinientos pesos cuando menos.

⁴²Antonio García orozco. "Legislación Electoral Mexicana 1812-1988". Adeo Editores, S.A. México 1973. Pág 168

El artículo 153 disponía que las Juntas Electorales calificarían la validez de la elección anterior, y si los individuos en quienes recaían contaban o no con los requisitos personales que exigía la ley. No se debe de interpretar dicho precepto como heterocalificación a nivel de elecciones primarias y secundarias ya que finalmente los electores primarios formaban la junta electoral secundaria y autocalifican su propia elección.

En esta ley aparece por primera vez el concepto de Colegio Electoral. Pero dicho concepto no se atribuía en ese entonces, como sucede ahora, al Órgano respectivo de cada Cámara, encargado de calificar las propias elecciones, sino al agregado de personas que en conjunto debían elegir diputados al Congreso y vocales a las Asambleas Departamentales.

Respecto a la Justicia electoral, por primera vez encontramos enumeradas las causas que provocaban la nulidad de las elecciones siendo las siguientes:

- Falta de las cualidades constitucionales en el electo.
- Intervención o violencia de la fuerza armada en las elecciones.
- Falta de mayoría absoluta de los electores secundarios.
- Error o fraude en la computación de los votos

La facultad de declarar la nulidad de las elecciones la tenían las dos Cámaras en conjunto.

El primero de Marzo de 1854 se proclamó en Guerrero el "Plan de Ayutla" y tuvo el carácter de la primera ley fundamental del país hasta que se promulgó la Constitución de 1857. En 1855 Don Juan Álvarez, presidente interino, en cumplimiento del artículo 5o. del Plan de Ayutla expidió "La Convocatoria para la Elección de un Congreso Constituyente", en la que reitera la

idea de que las elecciones del Congreso Constituyente se ajustarían a la Convocatoria del 10 de Diciembre de 1841, manteniendo el sistema de elección indirecta al establecer que, para la elección de diputado se celebran juntas primarias, secundarias y de Estado.

Entre las bases de la instalación del Congreso se establecía que sus presuntos diputados calificarían sus credenciales.

En materia de recursos electorales se establecía que todas las dudas que existieran acerca de las elecciones, así como las acusaciones que se hicieran contra algunos individuos por el uso de violencia, cohecho o soborno para que la elección recayera en determinadas personas, serían resueltas por las juntas respectivas que podían imponer al culpable la prohibición de votar o ser votado.

En la Constitución del 5 de febrero de 1857 ⁴³se suprimió al Senado y se previó el sistema unicameral. El Poder legislativo se depositaba en una asamblea denominada "Congreso de la Unión" y se formaba por representantes elegidos por los ciudadanos en forma indirecta en primer grado.

Para ser elegido representante del Congreso de la Unión se necesitaba ser ciudadano mexicano en ejercicio de sus derechos, tener 25 años cumplidos, no ser eclesiástico y ser vecino del Estado. La elección del Presidente de la República, era indirecta en primer grado y por escrutinio secreto. Asimismo, los miembros del Poder Judicial eran elegidos mediante elección indirecta y duraban en su cargo seis años.

⁴³ Idem. Pág. 189.

Para ser electos tanto el Presidente como los miembros del Poder Judicial debían de tener 35 años, ser ciudadanos mexicanos por nacimiento y no ser eclesiásticos; los miembros del Poder Judicial además, debían de ser instruidos en la ciencia del Derecho.

Esta Constitución mantuvo el principio de auto calificación de las elecciones, otorgando la facultad al Congreso de la Unión, ya que se estableció el sistema unicameral y se suprimió al Senado de la República.

Aunado a la función de calificar la elección de sus miembros, el Congreso se erigió en Colegio Electoral y realizaba el escrutinio de los votos emitidos por los electores para elegir al Presidente de la República y a los miembros de la Suprema Corte de Justicia y declaraban electos a los vencedores.

En materia de Justicia Electoral el artículo 30 establecía que "Las decisiones de la junta acerca de la validez o nulidad de las elecciones de sus miembros son inapelables" y al efecto establecía limitativamente como causas de nulidad:

- Falta de algún requisito legal al electo.
- Por la intervención violenta de la fuerza armada en la elección.
- Por mediar cohecho o soborno en la elección.
- Por error sustancial respecto de la persona nombrada.
- Por falta de mayoría absoluta en los votos presentes en las juntas electorales, que no sean primarias.
- Por error o fraude en la computación de los votos.

La ley permitía a todo individuo mexicano reclamar la nulidad de las elecciones a la junta correspondiente en la elección de electores, o al Congreso de la Unión si se trata de la elección de

diputados. La reclamación debía de presentarse por escrito un día antes de celebrarse la verificación de credenciales y expedientes de que se tratara.

Es pertinente destacar que en ese tiempo los sujetos legitimados para interponer el recurso de nulidad eran los individuos, ya que los partidos políticos todavía no contaban con personalidad jurídica.

Años más tarde se restableció el Senado en el "Decreto para la elección de senadores del 15 de diciembre de 1874"⁴⁴, la Cámara de Diputados tenía la representación popular, mientras que el Senado representaba nuevamente a las entidades federativas y al Distrito Federal, este sistema se ha conservado intacto hasta nuestro días.

El Decreto reglamentaba la elección de senadores, con el mismo procedimiento que la ley anterior preveía para la elección de diputados, resaltando que era necesaria la mayoría absoluta para ser electo como senador, y en caso de que ninguno la obtuviera, la Legislatura elegiría entre aquellos candidatos que hubiesen alcanzado mayoría relativa.

El Senado tenía la facultad de calificar las elecciones de sus propios miembros.

El artículo 13 del Decreto señalaba que "Son causas de nulidad en la elección de senador la misma que fija la ley para diputados, y no tener treinta años cumplidos el día en que el Senado deba instalarse."

⁴⁴ Idem. Pág. 202.

La legislación electoral en el porfiriato se podría describir con un viejo adagio latino "*Nihil novum sub sole*" en cuanto a la forma de elegir a los representantes; sin embargo, respecto al fondo existieron múltiples reformas a la Constitución para adecuar la reelección del Presidente Díaz.

En las "Reformas constitucionales del 5 de Mayo de 1878"⁴⁵ Se estableció la reelección del Presidente, pero no para el periodo inmediato, sino hasta pasados cuatro años de haber cesado en el ejercicio de sus funciones, tal limitación temporal se derogó en "La Reforma Constitucional del 20 de Diciembre de 1890" que establecía la posibilidad de la reelección indefinida para el Presidente y los gobernadores.

La "Ley Electoral"⁴⁶ promulgada por Francisco I. Madero el 19 de diciembre de 1911, interrumpe la dictadura Porfiriana y desaparece la posibilidad de reelección presidencial.

La ley constituyó una verdadera evolución del derecho electoral, ya que en ella aparece por primera vez la reglamentación de los Partidos políticos, otorgándoles personalidad jurídica. Asimismo, se organiza el Registro de Electores y se logra el voto secreto.

Las elecciones siguen siendo indirectas en primer grado por medio de los colegios municipales sufragáneos que se constitulan por los electores de todas las secciones de un municipio. Para elegir a los electores, los ciudadanos acudían a las urnas y emitían voto secreto. Los requisitos para ser elector eran los siguientes: Estar empadronado, saber leer y escribir, no tener mando

⁴⁵Idem. Pág 205.

⁴⁶Idem. Pág 207.

militar ni ejercer labores judiciales o de policia en el distrito respectivo y no ser ministro o sacerdote de algún culto.

Una vez efectuada la jornada electoral para elegir a los electores, los escrutadores y el instalador hacían el cómputo total de la elección y declaraban electo al que lograba mayor número de votos. Se remitía una copia, junto con las cédulas y las protestas firmadas, a la autoridad municipal. El Presidente Municipal instalaba el colegio y lo presidía hasta que se designaba a la mesa directiva, a quien entregaba los expedientes electorales. El colegio elegía dos comisiones de tres miembros cada una, para que calificarán la elección de los electores, asimismo tenían la facultad de declarar la validez o nulidad de la elección. A los ocho días se reunían los electores y elegían a los diputados y enviaban los expedientes a las cabeceras de distrito, donde se declaraba diputado al que lograba la mayoría. El mismo procedimiento se seguía para elegir a los senadores. Posteriormente cada Cámara calificaba la elección de sus miembros.

En relación a la justicia electoral encontramos por primera vez un recurso para reclamar la inexactitud del padrón electoral, los sujetos legitimados para interponerlo eran los ciudadanos y los representantes de los partidos políticos. El Presidente Municipal asociado con dos de los candidatos que con él hubieren competido en las últimas elecciones, resolvían por mayoría de votos las reclamaciones presentadas; existía un recurso de alzada ante el Juez letrado, quien resolvía en definitiva.

El artículo 38 estipulaba que los representantes de los partidos políticos y cualquier ciudadano debidamente empadronado, podían presentar en las elecciones primarias cualquier reclamación sobre las mismas; siendo los colegios electorales (electores reunidos para elegir diputados) los facultados para resolver, siendo su resolución inapelable.

"El Decreto que reforma la Ley Electoral de 1911 del 22 de mayo de 1912"⁴⁷ aporta una gran innovación al establecer por primera vez la elección directa de diputados y de senadores. La elección de Presidente y de ministros de la Suprema Corte de Justicia continuaba siendo indirecta, manteniendo el mismo procedimiento de votación que la Ley Electoral de 1911.

La institución de la calificación de las elecciones, por supuesto continuó intacta.

La Constitución de 1917⁴⁸ dejó asentado que el Presidente duraría en su puesto cuatro años sin posibilidad de reelección y estableció las bases necesarias para que se desarrollaran elecciones directas para diputados, senadores y el Presidente de la República, remitiendo para su reglamentación a los términos que dispondría la Ley Electoral.

Apartir de entonces, y hasta nuestros días se han conservado las elecciones directas para la designación de todos los cargos de elección popular.

Asimismo, se abrogaron definitivamente las elecciones de los miembros de la Suprema Corte de Justicia. Las elecciones de Presidente y de diputados eran calificadas por el Colegio Electoral de la Cámara de Diputados y la elección de senadores por el Colegio Electoral de la Cámara de Senadores.

La "Ley Electoral para la formación del Congreso Ordinario del 6 de febrero de 1917"⁴⁹ Promulgada por Venustiano Carranza expresaba que la elección de Presidente sería directa. Cada Cámara calificaba la elección de sus miembros y se elegían dos comisiones dictaminadoras para

⁴⁷Idem. Pág. 215.

⁴⁸ Sánchez Bringas, Enrique. "La Renovación Política y El Sistema Electoral Mexicano" Editorial Porrúa México 1987. Pág. 246

⁴⁹ Idem.

tal efecto. La calificación de las elecciones para Presidente de la República la llevaba al cabo la Cámara de Diputados y declaraba electo al que hubiere obtenido *la mayoría absoluta* de votos. (requisito que ya no aparece posteriormente en las leyes electorales)

En contraposición, en la elección de diputados y senadores se seguía el sistema de mayoría relativa.

En relación a la Justicia Electoral se mantenía el mismo procedimiento para reclamar la inexactitud del padrón, que la que expusimos en la "Ley Electoral de 1911"; y mantenía el derecho de todos los ciudadanos empadronados de reclamar ya sea ante la Cámara de diputados, la nulidad de las elecciones de los diputados o del Presidente de la República, o ante la Cámara de Senadores la nulidad de la elección de sus miembros, por los motivos expresamente señalados en la Ley Electoral. La Ley estableció por primera vez los alcances de la nulidad: "La nulidad de que habla el artículo anterior no afecta toda la elección, sino simplemente los votos que estuvieren viciados"

La "Ley para la Elección de Poderes Federales" del 2 de Julio de 1918⁵⁰, incorpora los principios políticos fundamentales que motivaron la Revolución Mexicana: *No reelección, sufragio efectivo, elección directa y participación política con la universalidad del sufragio.*

Se concedía el voto a todos los varones de 18 años si eran casados y de 21 si no eran casados, que estuvieran, en el ejercicio de sus derechos políticos e inscritos en el registro de la municipalidad. Los requisitos para poder ser electo diputado o senador eran los siguientes: Ser ciudadano mexicano por nacimiento o vecino del Estado o territorio en que se fuera a llevar al cabo la elección y tener como mínimo veinticinco y treinta y cinco años respectivamente.

⁵⁰Idem. Pág 247.

La Ley establecía que Cada Cámara respectivamente se encargaría de calificar la elección de sus miembros, y que sus desiciones eran definitivas e inatacables.

En materia de Justicia electoral mantenían el derecho, ya multimencionado en leyes electorales anteriores, de que todo ciudadano mexicano, vecino de un distrito electoral, tenía derecho de reclamar ante la Cámara de Diputados o de Senadores, según sea el caso, la nulidad de la elección de que se trate; siempre y cuando se interpusiera el recurso antes de que la elección a que se refería fuera calificada en definitiva por la Cámara; en el entendido de que la nulidad simplemente afectaba a los votos que estuvieran viciados.

El 7 de Enero de 1946 Manuel Avila Camacho promulgó la "Ley Electoral Federal"⁵¹, la cual concedía el derecho de votar a los mexicanos, varones mayores de 18 años si eran casados y de 21 si no lo eran, que gozaran plenamente de sus derechos políticos y estuvieran inscritos en el padrón electoral. En está ley se creó la Comisión Federal de Vigilancia Electoral, órgano encargado de vigilar el proceso electoral.

La Comisión se integraba por el Secretario de Gobernación y otro representante del Gabinete presidencial, con un Diputado y un Senador representando a sus respectivas Cámaras, y dos representantes de partidos nacionales, intentando funcionar como un órgano plural e imparcial. Dentro de sus múltiples funciones se encontraban la de vigilar el proceso electoral e investigar cualquier acto relacionado con el mismo proceso.

⁵¹Antonio García orozco. "Legislación Electoral Mexicana 1812-1988". Adeo Editores, S.A. México 1973. Pág 242.

En materia de justicia electoral se contemplaba el recurso de reclamación por alguna irregularidad en el padrón electoral que podía ser interpuesto por cualquier elector ante el Comité Electoral Distrital, y resolvía en última instancia el Consejo del padrón Electoral.

Asimismo, los representantes de los partidos políticos y los candidatos podían presentar sus "protestas" por alguna irregularidad en el proceso ante el Presidente de la mesa de Casilla, quién enviaba el escrito a la Mesa definitiva de la Junta computadora que los comunicaba a la Comisión Local Electoral, que si lo consideraba pertinente realizaba una investigación al respecto y enviaba los resultados a la Cámara correspondiente (según la elección de que se tratara) quién resolvería en definitiva.

La Ley otorgaba el derecho a cualquier ciudadano mexicano, así como los partidos políticos de reclamar la nulidad de las elecciones, siempre y cuando se basara en alguna de las causas de nulidad previstas en la Ley.

Cada Cámara calificaba las elecciones de sus miembros, y le correspondía, como ahora, a la Cámara de Diputados calificar la elección del Presidente de la República. Para completar su labor podían solicitar informes de la Comisión Federal de Vigilancia Electoral, y a la Suprema Corte de Justicia sobre cualquier circunstancia del proceso electoral. Si a juicio de la Cámara competente existía razón para estimar que en la elección había existido fraude, podía declarar la nulidad de las elecciones.

"Ley Electoral Federal de 1951" ⁵²

⁵²Idem. Pág. 262.

El derecho de votar lo tenían los mexicanos varones mayores de 18, si eran casados, y de 21 si no lo eran, en el ejercicio de sus derechos políticos e inscritos en el Registro Nacional de Electores.

Se estableció la Comisión Federal Electoral, órgano encargado de la organización y vigilancia de los comicios electorales, que se auxiliaba de comisiones inferiores jerárquicamente, a nivel local y a nivel distrital.

En materia de justicia electoral la Ley estipulaba, como regla general, que en los casos en donde la ley no estableciera un recurso especial para reclamar contra los actos de organismos electorales, los interesados podían interponer el recurso ante el organismo jerárquicamente superior. Aquí encontramos un antecedente a la regulación actual, que prevé que el recuso de revisión, que ataca resoluciones emitidas por los organismos encargados de la organización de las elecciones, sea resuleto, al igual que en ésta Ley, por el organismo jerárquicamente superior.

La Comisión Federal Electoral podía negar el registro de un candidato que hubiere obtenido la mayoría de votos en la elección, cuando a su juicio hubieren existido graves irregularidades en el proceso electoral, motivando su decisión e informando a la Cámara de Diputados, que decidía en definitiva.

La ley mantuvo el derecho de los ciudadanos y los partidos políticos, de reclamar la nulidad de las elecciones a la Cámara correspondiente, según la elección impugnada, siempre y cuando dicha reclamación se hiciera antes de la calificación de elecciones.

Respecto a la calificación de las elecciones, cada Cámara calificaba la elección de sus miembros, y podía declarar la nulidad de las elecciones, si a su juicio, y una vez escuchado el informe que

para el efecto rindieran el Procurador General de la Nación y las Comisión Federal Electoral, hubiera existido fraude electoral.

Un paso importante para la democracia y la universalidad del sufragio en nuestro País fue el que dió el Presidente Ruiz Cortines, quién emitió un Decreto, fruto de su iniciativa, el 17 de Octubre de 1953, en donde finalmente se consedió el voto a la mujer: "Son ciudadanos de la República los varones y mujeres, que teniendo la calidad de mexicanos reúnan, además, los siguientes requisitos..." argumentando que "A partir de la Revolución y conciente de su alta misión en las vicisitudes de nuestral luchas liberatorias, la mujer ha logrado obtener una preparación cultural, política y económica similar a la del hombre, que la capacita para tener una eficaz y activa participación en los destinos de México".

Tal reconocimiento a la mujer, aunque justo, llegó tardío ya que en Gran Bretaña, primer país en donde la mujer conquisto el derecho al voto, se reconoció en 1918. Apartir de ésta reforma, ya podemos hablar de el sufragio universal en nuestro país.

La "Ley Federal Electoral de 1973" ⁵³ estableció que: "ejercerán el derecho al voto activo los mexicanos varones y mujeres que hayan cumplido 18 años de edad, que se encuentren en el ejercicio de sus derechos políticos, estén inscritos en el padrón electoral y no incurran en impedimento legal"

Esta Ley redujo la edad para votar de 21 años cumplidos a 18 años; lo cual se ha mantenido hasta nuestros días.

⁵³Idem. Pág 280.

En esta Ley Electoral, al igual que en la de 1971, se estableció una regla general en la resolución de recursos electorales, en donde el organismo electoral jerárquicamente superior resolvería la reclamación; y contra las resoluciones emitidas por la Comisión Federal Electoral, máximo órgano electoral procedía el recurso de revocación.

Siguiendo el procedimiento ya señalado en las anteriores leyes electorales, se permitía a los ciudadanos y partidos políticos reclamar la nulidad de las elecciones ante la Cámara correspondiente, según la elección que se tratara; siempre y cuando la elección contra la cual era dirigida no hubiera sido calificada por la Cámara respectiva.

En 1977 se promulgó la "Ley Federal de Organizaciones Políticas Y Procesos Electorales"⁵⁴, y se denominó por primera vez Colegio Electoral, al órgano de cada Cámara del Congreso Federal, competente para autocalificar las respectivas elecciones.

La Ley modificó radicalmente la estructura del sistema electoral al combinar el sistema electoral de mayoría relativa con el de representación proporcional. El sistema de representación proporcional, que ha permanecido hasta nuestro días, representa un importante avance democrático, ya que en éste sistema las diputaciones se distribuyen entre los contendientes de la elección de acuerdo al número de votos logrados por cada uno de los candidatos o partidos, evitando que, como anteriormente sucedía, solamente los vencedores por mayoría relativa estuvieran representados en la Cámara, procurando que toda corriente política de importancia se encuentre representada ante la Cámara, para así constituir un sistema de pluralidad política.

⁵⁴Idem. Pág 296.

Con el propósito de que todos los actos del proceso electoral, incluyendo la calificación de elecciones, se sometieran al principio de legalidad e imprimir una mayor objetividad a los resultados del proceso electoral, se estableció el recurso de reclamación que se debía interponer ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para impugnar las resoluciones emitidas por el Colegio Electoral de la Cámara de Diputados al calificar la elección de los presuntos diputados.

La Suprema Corte de Justicia actuaba como tribunal de derecho, pero su resolución era declarativa: Si la Suprema Corte de Justicia encontraba fundados los conceptos de violación expresados en el recurso, la Cámara de Diputados debía turnar el expediente a una comisión que se integraba con objeto de calificar de nuevo la elección impugnada.

La Cámara podía anular o no la elección, si la Cámara anulaba la elección impugnada, nombraba diputado al candidato que hubiere obtenido la votación mas cercana a la del que obtuvo constancia de mayoría.

Cualquier partido político podía interponer el recurso, siempre y cuando lo hiciera dentro de los tres días hábiles posteriores a la fecha en que el Colegio Electoral hubiere calificado la elección de todos los miembros de la Cámara de Diputados. La presentación del recurso no suspendía los efectos de la calificación del Colegio Electoral, para evitar la falta de quorum en la fecha en que debían iniciar las funciones de la nueva Legislatura.

En mi opinión esta reforma, que involucró a la Suprema Corte de Justicia en la calificación de las elecciones, obedeció al interés de obtener resultados electorales objetivos e imparciales, sin embargo, por el deseo de evitar una confrontación entre el Poder Judicial y el Poder Legislativo, dieron a las resoluciones de la Suprema Corte un carácter puramente declarativo.

Apartir de entoces surgió una controversia entre los que consideraban que era positivo que la Suprema Corte de Justicia, que por su naturaleza ofrece la máxima garantía de legalidad, participara en cuestiones tan complejas como la electoral, y la corriente que sostenía que la Corte debía abstenerse de conocer de asuntos políticos, ya que se desnaturalizan sus funciones; corriente, ésta última, que se fue haciendo cada vez más fuerte y que llevo finalmente a que en 1987 se reformara el artículo 60 de la Constitución a efecto de suprimir el recurso de reclamación ante la Suprema Corte de Justicia.

En materia de recursos electorales la ley contemplaba por primera vez un capítulo expreso de "Lo Contencioso Electoral" que regulaba los recursos de:

Inconformidad: procedía contra actos del Registro Nacional de Electores.

Protesta: era procedente contra resultados en el acta final de escrutinio de las casillas y el órgano competente para resolver era la Comisión Electoral Distrital.

Queja: procedía contra resultados en el acta de cómputo distrital y el órgano competente para resolver era el Colegio Electoral de la Cámara de Diputados

Revocación: era procedente contra acuerdos de las Comisiones: federal, local y distrital.

Revisión: procedía contra las resoluciones de los recursos de inconformidad, protesta y revocación y el órgano competente para resolver era el órgano superior jerárquico.

"El Código Federal Electoral de 1987" reguló por primera vez en nuestra historia electoral la organización y funcionamiento del Tribunal de lo Contencioso Electoral, al que configuró como un organismo autónomo de naturaleza administrativa, que se integraba por siete magistrados numerarios y dos supernumerarios nombrados por el Congreso de la Unión a propuesta de los partidos políticos.

El Tribunal de lo Contencioso Electoral tenía una organización centralizada, teniendo como única sede al Distrito Federal; cuestión que dificultaba la inmediatez de la resolución, ya que los organismos locales y municipales tenían que remitir todos los expedientes al Distrito Federal.

El Tribunal tenía la facultad de resolver los recursos de apelación y de queja que contemplaba la Ley y sus resoluciones podían ser modificadas por el Colegio Electoral de cada Cámara, al calificar la elección, siendo su resolución definitiva e inatacable.

El recuso de Queja tenía por objeto obtener la nulidad de la votación emitida en una o varias casillas y en su caso la de un determinado distrito electoral. La resolución del Tribunal era obligatoria para los recurrentes y los organismos electorales; era así mismo inatacable, porque en su contra no procedía ningún medio de impugnación, pero no era definitiva, ya que podía ser modificada por el Colegio Electoral.

Las resoluciones del Tribunal de lo Contencioso Electoral, en la práctica, resultaban meras recomendaciones., toda vez que los Colegios podían modificarlas, sin observar ningún límite, ya que no tenían la necesidad de motivar y fundamentar sus resoluciones.

La regularización establecida en el Código Federal Electoral de 1987 se consideró altamente insatisfactoria, por lo que en 1989 se realizaron diversos foros de consulta con el objeto de conocer la opinión de los partidos políticos, y finalmente se llegó a ocho puntos de coincidencias básicas :⁵⁵

1. Partir del reconocimiento de que la calificación de las elecciones debe ser jurídica política.

⁵⁵Patiño Carrutena., Javier "Calificación de Elecciones" periódico El Nacional, 19 de Septiembre de 1991.

2. Configurar medios de impugnación administrativos y jurisdiccionales respecto de los diferentes actos del proceso electoral.
3. Observar el principio de definitividad en cada una de las etapas electorales.
4. Procurar el imperio del derecho en los procesos electorales.
5. Mejorar la organización y el funcionamiento del tribunal.
6. Descentralizar su funcionamiento.
7. Conferir a sus resoluciones un carácter obligatorio y vinculante y,
8. Establecer que el órgano calificador emita dictámen inmediato de aquellas constancias que no sean impugnadas.

Los planteamientos referidos fueron recogidos por la iniciativa de reformas constitucionales de 1990 y quedaron plasmados en los siguientes artículos:

•Artículo 41 Constitucional 11o. párrafo, que determina que *la Ley establecerá un sistema de medios de impugnación de los que conocerán el organismo público y un tribunal autónomo, que será órgano jurisdiccional en materia electoral . Dicho sistema dará definitividad a las distintas etapas de los procesos electorales y garantizará que los actos y resoluciones electorales se sujeten invariablemente al principio de legalidad;*

•Artículo 60 Constitucional *"Las constancias otorgadas a presuntos legisladores cuya elección no haya sido impugnada ante el Tribunal serán dictaminadas y sometidas desde luego a los Colegios Electorales, para que sean aprobadas en sus términos, salvo que existiesen hechos supervenientes que obliguen a su revisión por el Colegio Electoral correspondiente.*

"Las resoluciones del Tribunal Electoral serán obligatorias y sólo podrán ser modificadas por los Colegios Electorales mediante el voto de las dos terceras partes de sus miembros presentes,

cuando de su revisión se deduzca que existen violaciones a las reglas en materia de admisión y valoración de pruebas y en la motivación del fallo o cuando este sea contrario a derecho."

•El artículo 60 también modificó el alcance de la calificación de elecciones, anteriormente a la reforma la Constitución señalaba que *"Cada Cámara calificará las elecciones de sus miembros y resolverá las dudas que hubiese sobre ellas"*, la reforma modificó el texto estableciendo que *"Cada Cámara calificará a través de un Colegio Electoral la elegibilidad y la conformidad a la ley de las constancias de mayoría o de asignación proporcional a fin de declarar, cuando proceda, la validez de la elección de sus miembros."*

En mi opinión, la modificación de dicho párrafo no fue muy afortunada, debido a que se confiere al Colegio Electoral la función de calificar la legalidad de las constancias de mayoría o de asignación proporcional. Dichas constancias son tan sólo documentos que los Consejos Distritales entregan a los diputados que obtuvieron mayor número de votos en la elección, para acreditarlos como presuntos diputados ante el Colegio; y con la modificación pareciera que se debía de calificar la legalidad de los documentos, no la legalidad de las elecciones, como en realidad sucede.

•Así mismo el artículo 60 modificó la integración del Colegio Electoral de La Cámara de Diputados; anteriormente se integraba con todos los presuntos diputados que hubieren obtenido constancia expedida por la Comisión Federal Electoral, la reforma redujo el número a cien presuntos diputados nombrados por los partidos políticos en la proporción que les corresponda.

En mi opinión dicha reforma obedeció a que en el Colegio Electoral de 1988, se vivió un clima de desorden y violencia que no permitió el correcto desempeño de las funciones del Colegio

Electoral, por lo que al reducir su número, se pretendía reducir también sus problemas. Sin embargo, como más adelante veremos al analizar el funcionamiento del Colegio Electoral de 1991, dicha reducción tan sólo simplificó el funcionamiento del Colegio Electoral, pero no produjo una mejora en el desempeño de las funciones del mismo, debido a que la reforma representaba un cambio de forma, y no de fondo como se precisaba.

La reforma Constitucional de 1990 dió origen al "Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales"⁵⁶ del 15 de Agosto de 1990, ordenamiento en donde se reglamentaron las normas constitucionales ya mencionadas, relativas a la función estatal de organizar las elecciones y el sistema de medios de impugnación para garantizar la legalidad de los actos y resoluciones electorales.

La evolución histórica-jurídica de las normas electorales, llevó a los legisladores a realizar la reforma del 3 de septiembre de 1993 en donde se deroga la figura de la autocalificación, que por años se presentó como un monstruo intocable y se adopta a la heterocalificación como la institución adecuada a nuestro tiempo y a nuestra situación política. Figura que nos acerca al imperio de lo jurídico sobre lo político.

En el artículo 41 Constitucional se consagra la figura de heterocalificación de las elecciones al establecerse que *"La Ley establecerá un sistema de medios de impugnación de los que conocerán el organismo público previsto en el párrafo octavo de este artículo y el Tribunal Federal Electoral. Dicho sistema dará definitividad a las distintas etapas de los procesos*

⁵⁶Ramos Espinosa Ignacio y Herrera Peña José. "Código Federal de Instituciones Y Procedimientos Electorales Comentado." Secretaría de Gobernación. México 1991.

ESTA TESIS NO DEBE
SALIR DE LA BIBLIOTECA

electorales y garantizará que los actos y resoluciones se sujeten invariablemente al principio de legalidad.

En materia electoral la interposición de los recursos no producirá en ningún caso, efectos suspensivos del acto o resolución impugnado.

El Tribunal Federal Electoral será órgano autónomo y máxima autoridad jurisdiccional electoral. Los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial garantizarán su debida integración.

El Tribunal Federal Electoral tendrá competencia para resolver en forma definitiva e inatacable, en los términos de esta Constitución y la ley, las impugnaciones que se presenten en materia electoral federal, las que establecen los párrafos segundo y tercero del artículo 60 de esta Constitución, y las diferencias laborales que se presenten entre las autoridades electorales establecidas por este artículo. Expedirá su reglamento Interior y realizará las demás atribuciones que le confiera la ley.

El Tribunal Federal Electoral funcionará en Pleno o en Salas y sus sesiones de resolución serán públicas en los términos que establezca la ley.

Para cada proceso electoral se integrará una sala de segunda instancia con cuatro miembros de la judicatura federal y el Presidente del Tribunal Federal Electoral, quien la presidirá. Esta sala será competente para resolver las impugnaciones a que se refiere el artículo 60 de esta Constitución...."

El Artículo 60 consagra la sujeción de los actos electorales al principio de legalidad : "El organismo público previsto en el artículo 41 de esta Constitución, de acuerdo con lo que disponga la ley, declarará la validez de las elecciones de diputados y senadores en cada uno de los distritos electorales uninominales y en cada una de las entidades federativas, otorgará las constancias respectivas a las fórmulas de candidatos que hubiesen obtenido mayoría de votos y hará la asignación de senadores de primera minoría de conformidad con lo dispuesto

en el artículo 56 de esta Constitución y en la ley. Asimismo, hará la declaración de validez y la asignación de diputados o senadores podrán ser impugnadas ante las salas del Tribunal Federal Electoral, en los términos que señale la ley.

Las resoluciones de las salas a que se refiere el párrafo anterior, exclusivamente podrán ser revisadas por la Sala de segunda instancia del Tribunal Federal Electoral, mediante el recurso que los partidos políticos podrán interponer cuando hagan valer agravios debidamente fundados por los que se pueda modificar el resultado de la elección. Los fallos de esta sala serán definitivos e inatacables. La ley establecerá los presupuestos, requisitos de procedencia y el trámite para este medio de impugnación."

Del análisis de los artículos anteriores se desprende que la nueva legislación en materia electoral, reconoce la naturaleza jurisdiccional del acto de calificar las elecciones, y le encomienda en última instancia al Tribunal Federal Electoral, un órgano materialmente jurisdiccional, la facultad para resolver los recursos que se interpongan en esa materia. Sin embargo, contradiciendo estos principios e incongruentemente, se mantiene la calificación de las elecciones Presidenciales como facultad de la Cámara de Diputados en el artículo 74 Constitucional: *"Son facultades exclusivas de la Cámara de Diputados:*

1. Elegirse en Colegio Electoral para calificar la elección del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos en la forma que determine la ley. Su resolución será definitiva e inimpugnable".

Podemos concluir que la evolución de nuestro sistema electoral ha obedecido a un movimiento paulatino proyectado a través del tiempo, que busca el avance democrático de las instituciones electorales. Movimiento que nos ha llevado de la autocalificación con libertad absoluta a la calificación nomada por el principio de legalidad, procurando que el resultado electoral sea cada

vez mas seguro y por lo tanto juridico e imparcial. Por lo anterior, y en busca del predominio de lo juridico sobre lo politico, es imprescindible que se modifique la legislación electoral y se consagre la calificación de elecciones por órgano jurisdiccional tanto en las elecciones de los representantes del poder legislativo, como en las elecciones para elegir al Presidente de nuestro país, y dar el reconocimiento de garantías individuales a los derechos políticos para que sean tutelados mediante el Juicio de amparo.

2.III LA CALIFICACION DE ELECCIONES EN LOS COMISIOS FEDERALES DE 1991

Por último, hacemos un balance del último Colegio Electoral de la Cámara de Diputados que se encargó de la calificación de las elecciones federales de 1991. Aclarando que el énfasis principal estará en la Cámara de Diputados, debido a que lamentablemente la Cámara de Senadores mantiene una estructura unipartidista. Para muestra "basta un botón": en los comicios que tratamos de 32 presuntos senadores, 31 eran del P.R.I y 1 del P.A.N. (Baja California), y el Colegio Electoral de la Cámara de Senadores no modificó ningún caso, apesar de que 16 Estados fueron impugnados por la oposición. Demostrando de esta manera, que la pluralidad política no ha logrado traspasar la inamóvil estructura unipartidista del Senado.

Por su parte, el Colegio Electoral de la Cámara de Diputados estuvo integrado por cien presuntos diputados, nombrados por los partidos políticos en la proporción que les correspondió según el porcentaje de la votación obtenida, distribuidos de la siguiente manera: 64 miembros del P.R.I., 18 miembros del P.A.N., 8 miembros del P.R.D., 5 miembros del P.F.C.R.N., 3 miembros P.A.R.M., 2 miembros del P.P.S.

El Colegio Electoral de la Cámara de diputados laboró 14 días efectivos, del 15 al 28 de octubre de 1991; período en donde se calificaron a 299 diputados electos por mayoría relativa, (no a los 300, debido a que el Tribunal Federal Electoral anuló las elecciones del V distrito de Coahuila, ganado por el P.R.I e impugnado por tres partidos políticos: el P.A.N., el P.T. y el P.F.C.R.N.) y 200 diputados electos por representación proporcional, distribuidos de la siguiente manera:

PARTIDO	M.R.	R.P.	TOTAL
P.A.N.	10	79	89

P.R.I.	289	30	319
P.R.D	0	41	41
P.F.C.R.N.	0	23	23
P.A.R.M	0	15	15
P.P.S.	0	12	12

La presidencia del Colegio Electoral estuvo a cargo de un presunto diputado del P.R.I., y con el objeto de calificar las constancias de mayoría de 499 diputados se crearon 3 comisiones:

- La primera encargada de calificar las constancias de mayoría de los diputados elegidos por el principio de mayoría relativa.
- La segunda encargada de calificar los expedientes de los diputados que no habían sido impugnados ante el Tribunal Federal Electoral y de los integrantes de la primera comisión.
- La tercera Comisión encargada de calificar la elección de los diputados de calificación proporcional.

Es pertinente resaltar que las presidencias de estas tres comisiones estuvieron a cargo de presuntos diputados del P.R.I..

En el primer día de sesiones el P.R.I. pidió que se aprobaran en paquete, es decir sin discusión, los 144 distritos que no habían sido impugnados ante el Tribunal Federal Electoral, y que se empezaran a discutir los distritos que, por el contrario, sí habían sido impugnados. La

oposición no acepto la proposición, alegando que si existían irregularidades que necesitaban calificarse.

Si nos apegamos al art. 60 Constitucional, que determina que "las constancias otorgadas a presuntos legisladores cuya elección no haya sido impugnada ante el tribunal, se deberán someter a los Colegios Electorales, para que sean *aprobadas en sus términos*, salvo que existan *hechos supervenientes* que obliguen a su revisión", concluimos que la petición del P.R.I. se apegaba a la Constitución, pero así mismo la postura de la oposición era válida, ya que tenía la opción de aportar *pruebas supervenientes* que mostraran las irregularidades en las elecciones de los distritos correspondientes.

Y si me refiero a pruebas supervenientes y no a hechos supervenientes como dicta la Constitución, es porque considero que no pueden existir hechos supervenientes relacionados con las elecciones cuando éstas se agotaron fatalmente con anterioridad a la etapa de calificación, lo que si pueden existir son pruebas supervenientes.

Finalmente, y después de sendas discusiones ese primer día de sesiones se aprobaron 65 constancias en paquete, que el P.R.I. aprobó sin el concenso del P.A.N., P.R.D, y P.A.R.M. La fuerza numérica venció con claridad.

Las 78 constancias faltantes, no impugnadas ante el Tribunal, fueron remitidas a la Primera Comisión para ser determinadas una por una, finalmente los partidos discutieron 23 y las otras 55 fueron aprobados sin debate.

Terminada la Calificación de las constancias no impugnadas ante el Tribunal Federal Electoral, los presuntos diputados procedieron a calificar a las 167 restantes, cuya elección si fue impugnada. De los 167 distritos, 67 fueron debatidos y 99 pasaron sin discusión.

Durante el Colegio Electoral la oposición impugnó en total 122 distritos y ninguno procedió ante el "mayoriteo" del P.R.I., aunque en algunos de ellos se comprobaba fehacientemente las irregularidades; tal es el caso por ejemplo del XV distrito de Veracruz, en el que la candidata perdedora del P.R.D demostró acta por acta que 68 de las 348 casillas instaladas tenían irregularidades, y que el padrón había sido rasurado., o del IV distrito de San Luis Potosi en donde el P.A.N. demostró que el presunto diputado del P.R.I., no cumplía con el requisito de elegibilidad ya que había nacido en el Distrito Federal, en donde inclusive había sido elegido "Bebé del niño".

Estos dos casos son tan sólo una muestra de la lógica que operó durante el Colegio Electoral: Aunque se demostrara que procedía la anulación de la elección en algún distrito, ya sea porque los presuntos diputados no cumplían con los requisitos de elegibilidad, o por irregularidades en el 20% de las casillas de un distrito, el partido mayoritario no cedía ninguno de sus 289 distritos ganados.

El fracaso del Colegio Electoral fue claro y contundente: dos partidos políticos abandonaron anticipadamente el recinto legislativo : el P.R.D. y el P.A.N., éste último se retiró con un duro comentario esbozado por su líder Diego Fernandez de Ceballos "Han cavado ustedes la tumba del Colegio Electoral".

La misma fracción del P.R.I aceptó que era necesario revisar la normatividad que regula el funcionamiento del Colegio Electoral.

Es importante resaltar que buena parte de las discusiones en torno a las elecciones impugnadas por la oposición se basaban en argumentos que pudiendo ser válidos resultaban irrelevantes para

la calificación por no estar contemplados como causales de nulidad de las elecciones en la Ley Electoral, tales argumentos eran: las políticas del gobierno, la utilización de PRONASOL para lograr clientilismo en las urnas, competencia imperfecta, fraude en toda la elección ..., discusiones que dilataban el debate con asuntos que no iban a prosperar en dicho foro, ya que se alejaban de los límites establecidos en el artículo 60 constitucional que, como ya sabemos, establece que pueden ser modificadas las resoluciones del Tribunal Federal Electoral mediante el voto de las dos terceras partes de sus miembros presentes, cuando de su revisión se deduzca que existen *violaciones a las reglas en materia de admisión y valoración de pruebas y en la motivación del fallo*, argumentos que no sostuvieron los presuntos diputados en sus debates, restándole fuerza y objetividad a sus impugnaciones.

Tal vicio del Colegio Electoral, en mi opinión debe atribuirse en gran medida a que los presuntos diputados son básicamente políticos, por lo que esgrimen comentarios y argumentos políticos, no jurídicos como deberían de ser, atendiendo a que la calificación está normada por el principio de legalidad y mantiene un carácter contencioso, ya que finalmente decide con fuerza vinculativa para las partes y de manera definitiva una determinada situación controvertida, lo cual necesariamente involucra la valoración de etapas procesales.

El Colegio Electoral mostró que los presuntos diputados que lo integran, no se encontraban preparados para realizar la función de calificar las elecciones de una manera imparcial, objetiva y apegada al principio de legalidad, por lo que la modificación en la Legislación Electoral, que establece la heterocalificación de las elecciones por un órgano jurisdiccional especializado que de certeza jurídica y legitime al proceso electoral, era imperativa.

Sin embargo, el camino a la democracia nos lleva a ambicionar la plena juricidad de las resoluciones y actos de las autoridades en materia electoral, mediante el establecimiento de un

sistema de calificación por órgano jurisdiccional en las elecciones presidenciales y la procedencia del juicio de amparo en materia electoral, para así garantizar una democracia formal que garantice el principio de soberanía popular.

CAPITULO III
LOS SISTEMAS DE CALIFICACION DE LAS ELECCIONES . ANALISIS DE
DERECHO COMPARADO

Partiendo de un criterio material en oposición a formal, podemos afirmar que todos los países con gobiernos "democráticos" contemplan la función de verificar las elecciones y en su caso declarar la validez de las mismas. Sin embargo, formalmente, atendiendo al órgano que realiza la calificación de las elecciones existen tres tendencias distintas: aquella en la que las responsabilidades del contencioso electoral -procedimiento mediante el cual se puede revisar los resultados de los actos electorales- las asume un órgano jurisdiccional, aquella en que las mismas responsabilidades se confían a la propia asamblea que es producto de la elección y en la que el contencioso electoral se confía a un órgano en el que participan los dos órganos antes mencionados.

La forma o sistema que se adopte para calificar las elecciones viene a ser fundamental para el proceso electoral, así como para el sistema político de que se trate, pues necesariamente se tocan capítulos o temas inherentes al ser político-constitucional de un país, como lo son la soberanía en su aspecto interno, la división de poderes y la vida democrática.

III.1 CALIFICACION POR ORGANO POLITICO. "AUTOCALIFICACION".

En este modelo son las cámaras o parlamento los que califican las elección de su propios integrantes, constituyendo así la llamada "autocalificación."

La autocalificación de las elecciones se justifica en el principio de la separación de poderes. Al ser cada órgano del poder público -Legislativo, Ejecutivo y Judicial- independiente de los otros, ninguno debe intervenir en las decisiones sobre la integración de lo demás.

Este argumento ha sido defendido tanto por la doctrina jurídica como por la teoría política:

Hamilton afirma que "ninguno de los poderes del Estado debe poseer directa o indirectamente una influencia preponderante sobre los otros en lo que se refiere a la administración de sus respectivos poderes porque es evidente que cada departamento debe tener voluntad propia y debe estar constituido en forma tal que los miembros de cada uno tengan la menor participación posible en el nombramiento de los miembros de los demás..."⁵⁷

En Francia, el conocido jurista Charney sostiene que el hecho de que las asambleas verifiquen los poderes de sus miembros, prueba que el principio deriva del carácter representativo de las Cámaras: *"la pureza de la representación debe ser asegurada; ningún órgano exterior a ella debe intervenir porque tal órgano correría el riesgo de ser sometido, por su composición o su competencia técnica, a ciertas presiones exteriores"*.

En el mismo orden de ideas, Charney afirma que el principio de la soberanía parlamentaria contienen un aspecto jurídico y otro político: *"Desde el punto de vista jurídico es depositario de*

⁵⁷Sánchez Bringas, Enrique. "La Renovación Política y El Sistema Electoral Mexicano". Editorial Porrúa, S.A. México 1987. pág 252.

la soberanía popular, por lo que ningún acto emanado del parlamento debe ser objeto de control."⁵⁸

Del anterior argumento se deduce que de no estar en manos de la propia Asamblea la calificación de las elecciones, se desvirtuaría el mandato genuino, que el electorado establece al elegir democráticamente a sus representados.

El Dr. De Andrea Sánchez justifica la autocalificación al sostener que *"La Cámara legislativa es la entidad competente para juzgar, en última instancia, sobre la regularidad o irregularidad del proceso electoral. ¿Por qué? Porque la calificación de las elecciones es un acto político, que debe ser realizado por el órgano político que tiene, precisamente, de manera directa la representación de la voluntad popular."*⁵⁹

González Oropeza afirma que el objetivo de la autocalificación es *"conservar el predomnio del Poder Legislativo sobre los demás poderes, y en esto es congruente totalmente con el principio de división de poderes. Porque así como el federalismo pretende dar una igualdad a los poderes, este siempre partió de la base de que había, y debe haber, un poder predominante: aquel que arroga la representación popular; el Congreso. Entonces, Locke y Montesquieu fraguan el principio de separación de poderes con la idea de hacer del Congreso el poder predominante, y por eso le otorgan también entre otras grandes facultades, la de ser "gran elector"*⁶⁰

⁵⁸*dem.*

⁵⁹De Andrea Sánchez, Francisco José. Ponencia "Sistemas de Calificación Electoral". Instituto de Investigaciones Jurídicas de la U.N.A.M. Abril 1992. pág. 240

⁶⁰González Oropeza, Manuel. Ponencia "Sistemas de Calificación Electoral". Instituto de Investigaciones Jurídicas de la U.N.A.M. Abril 1992. pág. 75

ARGUMENTOS OPONIBLES A LA CALIFICACION DE LAS ELECCIONES POR ORGANISMO POLITICO.

El argumento más firme en contra de la autocalificación de las elecciones descansa en el principio jurídico procesal y universal que afirma que "no se puede ser juez y parte" en un mismo asunto.

El ser juez y parte de su propia elección, impide a los representantes decidir las cuestiones referentes a la calificación de las elecciones de una manera objetiva e imparcial.

Maurice Duverger ve el inconveniente de que *"En general, las asambleas se preocupan menos de la justicia que de sus preferencias políticas, en materia de contenido electoral; convalidan sin dificultad a los diputados de su mayoría, esforzándose por otra parte, en invalidar a los otros... la ley francesa de 1951 ha permitido a la Asamblea Nacional, elegida en 1956, proclamar elegidos, en lugar de los invalidados, a candidatos que habían sido abandonados, lo cual es chocante."*⁶¹

Alberto Aziz, por su parte afirma que *"El sistema de autocalificación adolece de dos vicios de origen que le restan imparcialidad y objetividad: por un lado, los presuntos diputados y senadores son jueces y partes de las elecciones; por otro, califican éstas de acuerdo con la fuerza numérica de los partidos políticos, antes que por las pruebas aportadas en favor o en contra"*⁶²

⁶¹ Estarada Zamano, Rafael. Ponencia "Sistemas de Calificación Electoral". Instituto de Investigaciones Jurídicas de la U.N.A.M. Abril 1992. pág. 86

⁶² Aziz, Alberto. "El Colegio Electoral en 1991" Editorial FLACSO y Plaza y Valdés. México 1992. Pág. 212

Asimismo, Montes Galarza advierte que en el sistema de autocalificación de elecciones existe el riesgo, susceptible de materializarse, de que el partido mayoritario, cualquiera que este sea, imponga su interés, fundado más en la pasión que en la razón sobre la verdad de las cosas.⁶³

El sistema de calificación de elecciones por órgano político, con sus atributos y deficiencias, los cuales se incrementan o se reducen conforme a la realidad histórica y a la capacidad política de cada pueblo, ha derivado principalmente de los precedentes ingleses -madre de los parlamentos-. La Cámara de los Comunes, por primera vez afirmó tener derecho para juzgar las controversias sobre los resultados electorales hacia los finales del reinado de Isabel en el siglo XVII, teniendo la Cámara los medios para contrarrestar el abuso de la autoridad real en el manejo de las elecciones.

Este sistema imitado no solamente por los países del Commonwealth, sino también por varias naciones europeas, fue modificado en Inglaterra en 1868 confiándole a la Alta Corte de Justicia de Inglaterra la función de calificar las elecciones.⁶⁴ Sin embargo, el sistema de autocalificación de elecciones permaneció en otros países. Pasaremos a señalar algunos casos representativos de ópticas distintas de gobierno:

CUBA

En la República de Cuba funciona el sistema de autocalificación electoral. La Asamblea Nacional del Poder -órgano máximo con potestad constituyente y legislativa- compuesta por

⁶³Montes Galarza, Miguel Angel. "Los Colegios Electorales y la Función Calificadora de las Elecciones Federales". Documento inédito 1992. pág. 11.

⁶⁴Estarada Zamano, Rafael. Ponencia "Sistemas de Calificación Electoral". Instituto de Investigaciones Jurídicas de la U.N.A.M. Abril 1992. Pág. 89

diputados es la encargada de verificar la validez de la elección de sus miembros; y de entre ellos, la Asamblea, elige al Consejo de Estado y a su Presidente, quien será Jefe de Estado y Jefe de Gobierno. En esos términos se encuentra consagrado en la Constitución :

Artículo 71 Constitucional: "Treinta días después de elegidos todos los diputados a la Asamblea Nacional del Poder Popular, ésta se reúne por derecho propio, bajo la presidencia del diputado de más edad y asistido, como secretarios, por los dos diputados más jóvenes. En esta sesión se verifica la validez de la elección de los diputados y éstos presentan juramento..."

ESTADOS UNIDOS

El sistema de lo contencioso político se encuentra establecido en la sección 5 del artículo I de la Constitución Federal de los Estados Unidos de América: "*Cada Cámara calificará las elecciones, los informes sobre los escrutinios y la capacidad legal de sus respectivos miembros*".

Sin embargo, aunque cada Cámara es la única instancia con facultades para la calificación de la elección de sus miembros, es posible la participación de la Suprema Corte de Justicia en materia electoral por medio del control de la constitucionalidad de las leyes, en lo tocante a la organización del proceso electoral y determinación de igualdad de representación. Tal facultad surge apartir de 1962, por la jurisprudencia en el caso Baker V. Carr, promovido al amparo por desigualdad de representación. Constituyendo un influjo de la Corte Suprema sobre el proceso electoral.⁶⁵

⁶⁵Sistemas de Calificación Electoral " Instituto de Investigaciones Jurídicas. México 1992. Ponencia Dr. Greg Donsanto. Pág. 31

MEXICO

Como ya lo hemos estudiado en el capítulo histórico, México adopta el sistema de Autocalificación de elecciones, desde el momento que surge como Estado Independiente, manteniéndolo hasta la reciente reforma electoral del 3 de septiembre de 1993 en donde se abandona el sistema de autocalificación para las elecciones de diputados y senadores y se adopta el sistema hetrocalificativo. Sin embargo, se mantiene el sistema de calificación por órgano político en las elecciones presidenciales. Razón por la cual, es difícil clasificar el sistema de calificaciones en México en virtud de la bifurcación del antiguo sistema de calificación en: calificación por órgano político en las elecciones Presidenciales, y calificación por órgano jurisdiccional en las elecciones de los representantes del Poder Legislativo.

Podemos afirmar válidamente que en México se consagra la calificación por Organó Político en el artículo 74 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos:

"Son facultades exclusivas de la Cámara de Diputados:

I. Erigirse en Colegio Electoral para calificar la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos en la forma que determine la ley. Su resolución será definitiva e inatacable.

III.2 CALIFICACION DE LAS ELECCIONES POR ORGANO JURISDICCIONAL."HETEROCALIFICACION"

En la calificación de las elecciones por órgano jurisdiccional, como su nombre lo indica, recaé la función de verificar la legalidad de los comicios, en última instancia y de manera definitiva, en un tribunal materialmente jurisdiccional .

El sistema de heterocalificación, presenta muy diversas modalidades dependiendo de cada país, pero todos ellos, en una forma u otra, establecen tribunales electorales.

Podemos distinguir en cuanto a la integración de los tribunales, tres posibilidades fundamentales:

- Miembros ordinarios de los órganos del poder judicial.
- Jueces expresamente nombrados para conocer de la materia, y
- Integrantes de un órgano específico que conoce especialmente de la materia electoral, aunque también tenga jurisdicción en otros aspectos de índole político - constitucional.⁶⁶

Asimismo, es pertinente aclarar que en la mayor parte de los países que siguen el sistema de calificación jurisdiccional, existen jurisdicciones contencioso-administrativas, ya que los órganos creados al efecto realizan funciones administrativas -organización del proceso electoral.- y también resuelven recursos promovidos durante el proceso.

La razón principal que llevo a una gran cantidad de países a adoptar el sistema de calificación por órgano jurisdiccional, fue la de considerar que materialmente la acción de juzgar y calificar

⁶⁶De Andrea, Francisco J. Ponencia "Sistemas de Calificación Electoral". Instituto de Investigaciones Jurídicas de la U.N.A.M. Abril 1992. pág.56

las elecciones tiene naturaleza jurisdiccional y, en consecuencia, el desempeño de tales atribuciones corresponde a un órgano jurisdiccional.

En este sistema se garantiza efectivamente que el proceso electoral se sujete a los principios de legalidad, certeza e imparcialidad, con lo que se asegura el respeto a la manifestación popular soberana: el voto, permitiendo que el electorado participe con mayor responsabilidad y conciencia en los comicios.

ARGUMENTOS OPONIBLES AL SISTEMA DE CALIFICACION POR ORGANO JURISDICCIONAL.

Los principales argumentos oponibles a la heterocalificación son, por oposición, los argumentos que justifican la autocalificación y que ya expusimos ampliamente en el tema anterior.

"Los que sostienen la heterocalificación pierden de vista que lo que se requiere en estos tiempos, no es debilitar al poder legislativo supeditándolo a instancias ajenas, sino fortalecerlo e incrementar su capacidad real de control de los otros poderes."⁶⁷

Por su parte, el Ministro de la Corte M. Angeles, como respuesta a una iniciativa para que la Suprema Corte de Justicia interviniera como órgano revisor jurisdiccional en el proceso electoral de nuestro país, afirmó que *"Darle facultades a la Corte por mínima o grande que se quiera en las elecciones federales y aún a título de colaboración, sería romper el equilibrio establecido en la Constitución, origino como es bien sabido, desde las ideas de Montesquieu"*⁶⁸

⁶⁷Medina Peña, Luis. "La autocalificación y la división de poderes". Editorial FLACSO y Plaza y Valdes. México 1992. pág 192.

⁶⁸Berumen Campos, Arturo. "Las Ficciones Jurídicas del Poder Judicial sobre los Derchos Político. Inédito. Pág. 28.

Sin embargo, el inconveniente mayor, partiendo de un crítica interna al sistema de calificación jurisdiccional, según Duverger y varios tratadistas más, es el de que puede presentarse parcialidad en los jueces si no son independientes del gobierno:

*"El sistema contencioso jurisdiccional es el más lógico. Se trata de realizar un acto que entra en las normales atribuciones de un juez. Y por esto lo han adoptado numerosos países... En Turquía, el control de las elecciones por los tribunales, minuciosamente establecido en 1950, señala el punto de partida de un sistema libre de elecciones... a pesar de todo, tal sistema puede tener sus inconvenientes. Si los jueces no son completamente independientes del gobierno, puede temerse su imparcialidad. Y aunque lo sean, su reclutamiento y sus funciones les dan una mentalidad conservadora, que a su vez puede darles simpatía a priori respecto de los partidos de derecha."*⁶⁹ Duverger.

Este inconveniente real, en mi opinión, es más fácil de superar que los inconvenientes que presenta el sistema de autocalificación, ya que se puede remediar estableciendo las garantías de independencia necesarias, principalmente en su integración, para que el órgano de calificación actúe libre y soberanamente.

Los orígenes de la heterocalificación, curiosamente al igual que la autocalificación, los encontramos en Inglaterra: Como ya sabemos, en el siglo XVII Inglaterra adoptó el sistema de autocalificación, sin embargo, al poco tiempo, vino el abuso de partidarismo. "Los intereses de carácter político hicieron a un lado los dictados de la justicia. Cada votación objetada llegó a ser una prueba para la fuerza de los partidos, cada vez más poco respetuosos de los datos objetivos del caso concreto a discusión. Los escándalos que ello provocó fueron tales que, en 1770, la Ley

⁶⁹Estarada Zamano, Rafael. Ponencia "Sistemas de Calificación Electoral". Instituto de Investigaciones Jurídicas de la U.N.A.M. Abril 1992. Pág 89.

Grenville quitó a la Cámara la facultad de discusión en casos electorales impugnados y la confirió a una comisión integrada por quince miembros de la misma Cámara. Un elaborado procedimiento para la selección de la comisión fue establecido para asegurar imparcialidad, pero, aunque ello trajo consigo una considerable mejoría, los viejos males de ningún modo desaparecieron. Al fin, en 1868, en virtud de un cambio radical de principio, la materia de calificación electoral fue confiada a la Alta Corte de Justicia: dos jueces que eran designados por los otros jueces de la Corte, tramitaban la inconformidad en el distrito o condado en el que se celebró la elección y comunican su decisión al Presidente de la Cámara.⁷⁰

A continuación listaremos algunos países representativos del sistema de calificación por Órgano Jurisdiccional:

ARGENTINA

En Argentina se sigue el sistema de heterocalificación por órgano Jurisdiccional.

El Código Electoral Nacional establece que la Junta Electoral Nacional estará compuesta por el Presidente de la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Civil y el Juez Electoral, y sus principales funciones son:

- Aprobar las boletas de sufragio.
- Decidir sobre las impugnaciones, votos recurridos y protestas que se sometan a su consideración.
- Resolver respecto de las causas que a su juicio fundan la validez o nulidad de la elección.

⁷⁰Idem.

Las resoluciones de la Junta son apelables ante la Cámara Nacional Electoral, y es procedente el recurso de Amparo para el elector que se considere afectado en sus inmunidades, libertad o seguridad o privado del ejercicio del sufragio.⁷¹

CHILE

En la República de Chile, se sigue el sistema de heterocalificación por órgano judicial.

El artículo 84 de su Constitución establece la existencia de un tribunal especial denominado "Tribunal Calificador de Elecciones" el cual, según el artículo 9 de la "Ley Orgánica Constitucional Sobre el Tribunal Calificador de Elecciones" es competente para:

- Conocer el escrutinio general de las elecciones
- Resolver las reclamaciones que se interpongan en materia de su competencia.
- Calificar los procesos electorales, y proclamar a quienes resulten electos.

"Contra las resoluciones del Tribunal no procederá recurso alguno. El Tribunal podrá modificar de oficio sus resoluciones sólo si hubiere incurrido en algún error."(art. 13 Ley Orgánica Constitucional Sobre el Tribunal Calificador de Elecciones)

El Tribunal Calificador de Elecciones se integra por tres ministros o ex ministros de la Corte Suprema, elegidos por mayoría absoluta de sus miembros, por un abogado elegido por la Suprema Corte, un expresidente del Senado o de la Cámara de diputados, que será elegido por sorteo.⁷²

⁷¹"Constitución de Argentina" Arts. 56,67,81 y 82

⁷²I Seminario sobre Organización y Ejecución de Procesos Electorales, Tomo I "La Legislación Electoral de Iberoamérica: un análisis comparativo, Madrid 1992. pág. 355 "Ley Orgánica Constitucional Sobre el Tribunal Calificador de Elecciones" Art. 9

REPUBLICA DE COSTA RICA

En Costa Rica funciona el sistema de heterocalificación jurisdiccional para la Calificación de las elecciones. El órgano encargado es "El Tribunal Supremo de Elecciones", que cuenta con las siguientes funciones :

Convocar las elecciones, preparar todo el proceso electoral, efectuar el escrutinio definitivo de los sufragios emitidos en las elecciones y hacer la declaratoria definitiva de la elección de que se trate y conocer en alzada de las resoluciones apelables.

Las resoluciones del Tribunal Supremo de Elecciones no admiten recurso, salvo la acción por prevaricato .

El Tribunal se integra por tres magistrados y seis suplentes designados por la Suprema Corte de Justicia, por los votos de no menos de los dos tercios del total de sus miembros y duran en su encargo 6 años.⁷³

COLOMBIA

En Colombia opera una Corte Electoral denominada "Consejo Nacional Electoral", integrada por el número de miembros que determine la Ley ordinaria, que no debe ser menor de siete. Los magistrados son electos por el Consejo de Estado para un periodo de cuatro años, de temas

⁷³ Seminario sobre Organización y Ejecución de Procesos Electorales, Tomo I "La Legislación Electoral de Iberoamérica: un análisis comparativo, Madrid 1992. Constitución de la República de Costa Rica. Arts. 99,100,102 y 103.

elaboradas por los partidos políticos. Sus miembros deben reunir las mismas calidades que requieren los magistrados de la Suprema Corte de Justicia y no son reelegibles.

Dentro de las atribuciones del Consejo nacional Electoral se encuentran las siguientes:

- Inspección y vigilancia de la organización electoral;
- Elegir y remover al Registrador Nacional del Estado Civil
- Conocer y decidir definitivamente los recursos que se interpongan contra las decisiones de sus delegados sobre escrutinios generales y en tales casos hacer la declaratoria de elección y expedir las credenciales correspondientes.
- Efectuar el escrutinio general de toda votación nacional.⁷⁴

GUATEMALA

La Ley Electoral en su artículo 105 establece el sistema heterocalificativo jurisdiccional de calificación de elecciones: *"La calificación de elecciones nacionales, realizadas para Presidente, Vicepresidente y para diputados se hará en resoluciones que dictará el Tribunal Electoral"*

Artículo 121 Ley Electoral *"El Tribunal Supremo Electoral es la máxima autoridad en materia electoral. Es un órgano independiente que se integra con cinco magistrados y sus suplentes, electos por el Congreso de la República; durarán en sus funciones seis años."*

⁷⁴ Seminario sobre Organización y Ejecución de Procesos Electorales, Tomo I "La Legislación Electoral de Iberoamérica: un análisis comparativo, Madrid 1992. Pág. 527" Constitución Política de Colombia. 1991. Arts. 264 y 265

Artículo 133 Ley Electoral : *Contra las resoluciones y acuerdos del Tribunal Supremo Electoral, cabrán los recursos de ampliación o aclaración ante el mismo órgano, cuando los términos sean confusos o contradictorios y cuando el Tribunal hubiere omitido resolver acerca de algunos de los puntos que deba resolver.*

Artículo 134. *Las resoluciones definitivas que el Tribunal Supremo Electoral dicte podrán ser objeto de recurso extraordinario de amparo.*⁷⁵

REPUBLICA DOMINICANA

La calificación de elecciones en ese país la lleva al cabo la Junta Central Electoral, órgano encargado de dirigir, juzgar y reglamentar en materia electoral.⁷⁶

VENEZUELA

En Venezuela funciona un Consejo Supremo Electoral, compuesto de nueve miembros que son nombrados por la Asamblea Legislativa, por un periodo 5 años, sus atribuciones se refieren al computo de votos dentro de cada proceso electoral, la proclamación de los candidatos vencedores y la resolución de todos los recursos promovidos contra los actos de las juntas principales.

Sin embargo, la ultima instancia en materia electoral es la Suprema Corte de Justicia ya que es ésta la que resuelve los recursos de nulidad de elecciones.⁷⁷

⁷⁵ Seminario sobre Organización y Ejecución de Procesos Electorales, Tomo I "La Legislación Electoral de Iberoamérica: un análisis comparativo, Madrid 1992. Pág.923 "Ley Electoral y de Partidos Políticos" Art. 125

⁷⁶ "Constitución Política" Art.92

⁷⁷ Seminario sobre Organización y Ejecución de Procesos Electorales, Tomo I "La Legislación Electoral de Iberoamérica: un análisis comparativo, Madrid 1992. Pág. 1868 "Ley Orgánica del Sufragio" Artículo 195.

HONDURAS

Las leyes electorales de Honduras encomiendan al Tribunal Nacional de Elecciones las siguientes funciones:

- Inscribir partidos políticos y candidatos.
- Expedir la convocatoria a elecciones.
- Proponer iniciativas en el proceso legislativo que se refiera a materia electoral.
- Resolver las impugnaciones relativas a la nulidad de las elecciones.
- Proponer el presupuesto de egresos de los organismos electorales.
- Conocer y resolver sobre quejas relacionadas con la función electoral, y
- Conocer en única instancia sobre la nulidad de las elecciones.

El Tribunal se integra por un propietario y un suplente designados por la Corte Suprema de Justicia y por un propietario y un suplente designados por cada uno de los partidos políticos legalmente inscritos.⁷⁸

ECUADOR

La Constitución del Ecuador establece en el artículo 109 que *"El Tribunal Supremo Electoral, con sede en Quito y potestad en todo el territorio nacional, se encarga de dirigir, vigilar y garantizar el proceso electoral."*

⁷⁸I Seminario sobre Organización y Ejecución de Procesos Electorales, Tomo I "La Legislación Electoral de Iberoamérica: un análisis comparativo, Madrid 1992 Pág. 1067" Ley Electoral y de las Organizaciones Políticas. "Arts. 51 y 205.

La Ley Electoral determina que corresponde al Tribunal Supremo resolver los recursos de apelación que se hubieren interpuesto sobre las resoluciones de los Tribunales Provinciales, expedidos con motivo de las elecciones y de los correspondientes escrutinios.⁷⁹

NICARAGUA

En Nicaragua la heterocalificación de las elecciones se encuentra establecida en los artículos 168 y 173 de la Constitución: *"Al Poder Electoral corresponde en forma exclusiva la organización, dirección y vigilancia de las elecciones, plebiscitos y referendos.*

El Consejo Supremo Electoral tiene las siguientes atribuciones:

*8.- Efectuar el escrutinio definitivo de los sufragios emitidos en las elecciones, plebiscitos y referendos; y hacer la declaratoria de los resultados"*⁸⁰

PERU

La Constitución establece el sistema de heterocalificación, al confiar a "El Jurado Nacional de Elecciones" el conocimiento de todo lo relacionado con el derecho al ejercicio del sufragio, la validez o nulidad de las elecciones, la proclamación de los elegidos, la expedición de credenciales, los procedimientos electorales y los demás señalados por la ley.

Las resoluciones que al efecto dicte El Jurado Nacional de Elecciones son irreversibles, salvo los casos de error material e impugnación que se resuelven conforme la Ley"

⁷⁹I Seminario sobre Organización y Ejecución de Procesos Electorales, Tomo I "La Legislación Electoral de Iberoamérica: un análisis comparativo, Madrid 1992 pág. 649 "Ley de Elecciones" Art. 14

⁸⁰I Seminario sobre Organización y Ejecución de Procesos Electorales, Tomo I "La Legislación Electoral de Iberoamérica: un análisis comparativo, Madrid 1992 pág. 1378 "Constitución Política" Art. 1378

URUGUAY

La Constitución Uruguaya prevé el sistema heterocalificativo de elecciones al establecer en su diverso 322 que una "Corte Electoral " tendrá facultades para:

- Conocer en todo lo relacionado con los actos y procedimientos electorales.
- Ejercer la superintendencia directiva correccional, consultiva y económica sobre los órganos electorales.
- Decidir en última instancia sobre todas las apelaciones y reclamos que se produzcan.
- Ser juez de las elecciones de todos los cargos electivos, de los actos de plebiscito y referéndum.

La Corte Electoral es la última instancia en materia de apelaciones y reclamos.⁸¹

BRASIL

En Brasil "El Tribunal Superior Eleitoral " es el Organo competente para calificar las elecciones, resolver las impugnaciones del resultado general, proclamar a los electos y expedir los diplomas de la elección.Las resoluciones del Tribunal Federal Eleitoral son impugnables ante el Supremo Tribunal Federal.⁸²

⁸¹ I Seminario sobre Organización y Ejecución de Procesos Electorales, Tomo I "La Legislación Electoral de Iberoamérica: un análisis comparativo, Madrid 1992 Pág. 1868" Constitución" Art. 322.

⁸² I Seminario sobre Organización y Ejecución de Procesos Electorales, Tomo I "La Legislación Electoral de Iberoamérica: un análisis comparativo, Madrid 1992 Pág 199 "Codigo Eleitoral" Art.22.

ESPAÑA

En España en el año de 1909 se proclamó la "Ley Electoral Maura", la cual encomendaba al Tribunal Supremo la facultad de examinar la validez de los comicios. Este principio heterocalificativo se confirmó más tarde en la "Ley Electoral de 1985" estableciendo junto a una Administración de Juntas Electorales, la posibilidad de interponer recursos judiciales, ante tribunales contencioso-administrativos, para impugnar las resoluciones de la Junta.

En la legislación española se contempla el recurso de amparo electoral, el cual puede ser interpuesto ante el Tribunal Constitucional, a raíz de violaciones de los derechos fundamentales y libertades públicas reconocidas explícitamente en la Constitución y originadas por disposiciones, actos o resoluciones del Estado o los funcionarios públicos.

En términos generales, para que proceda el recurso de amparo en materia electoral, al igual que en otros supuestos, se debe caracterizar por la necesidad que la pretención actora posea de manera manifiesta contenido constitucional relevante, y por la necesidad de agotar todos los recursos utilizables en la jurisdicción ordinaria, como trámite previo a la interposición del amparo.

FRANCIA

En Francia la verificación de las elecciones presidenciales y legislativas es llevada al cabo por un órgano especial para materia electoral, llamado " Consejo Constitucional", dotado con jurisdicción plena en todo lo referente y en última instancia, a lo contencioso electoral.

Dicho Consejo, en la elección presidencial tiene una jurisdicción muy amplia, ya que interviene, con carácter consultivo, en los actos materialmente administrativos de organización electoral.

El Consejo Constitucional es competente para:

a) Proceder de manera limitada, como juez electoral, consistiendo estos límites competenciales en :

-El Juez electoral no puede fallar si no se ha recurrido de manera regular.

-El Juez no puede fallar sino en los límites del recurso.

-El Juez no puede fallar sino sobre la regularidad en la proclamación de un candidato electo.

b) Examinar las reclamaciones concernientes al desarrollo de la campaña electoral.

c) Examinar las reclamaciones concernientes al desarrollo del escrutinio y al cálculo de los resultados.

d) Controlar las incompatibilidades y las inegibilidades parlamentarias.

MEXICO

Con la reciente reforma al artículo 60 Constitucional se abandona el sistema de autocalificación para las elecciones de los representantes del Poder Legislativo y se adopta el sistema de heterocalificación de elecciones al establecerse que:

" El organismo público previsto en el artículo 41 de esta Constitución, (Instituto Federal Electoral) de acuerdo con lo que disponga la Ley, declarará la validez de las elecciones de diputados y senadores en cada uno de los distritos electorales uninominales y en cada una de las entidades federativas; otorgará las constancias respectivas a las fórmulas de candidatos que hubiesen obtenido mayoría de votos y hará la asignación de senadores de primera minoría de conformidad con lo dispuesto en el artículo 56 de esta Constitución y la Ley. Asimismo, hará la declaración de validez y la asignación de diputados según el principio de representación proporcional de conformidad con el artículo 54 de esta Constitución y la Ley".

III.3 CALIFICACION DE ELECCIONES POR ORGANO MIXTO.

Como su nombre lo indica, en este sistema, en la función de calificar las elecciones, participan tanto el contencioso político como el contencioso jurisdiccional. Se establece que la calificación la haga en primera instancia el Parlamento, pero se admite recurso contra la decisión de éste ante un tribunal jurisdiccional, y su resolución deberá ser definitiva e inimpugnable.

Una característica típica de este sistema en la sustanciación de la calificación en dos instancias, ya que pueden intervenir sobre la misma cuestión, pero en momentos diversos, un órgano parlamentario y otro no parlamentario.

Este sistema, la mayoría de las veces, es adoptado por países que, originalmente son contestes con la autocalificación, pero que quieren asegurar la legalidad y seguridad jurídica en los casos contenciosos, sometiéndolos a la jurisdicción de un tribunal.

Dentro de este grupo se incluye:

BOLIVIA

Atendiendo a los artículos 67, 68, 90 y 225 de la Constitución Política de Bolivia podemos afirmar que en ésta Nación se combina el principio de la Autocalificación electoral, con el de la existencia de una Corte Nacional Electoral para resolver las controversias que generan los procesos electorales:

"Son atribuciones de cada Cámara calificar las credenciales otorgadas por las Cortes Electorales."

"Las demandas de inhabilidad de los elegidos y de nulidad de las elecciones sólo podrán ser interpuestas ante la Corte Nacional Electoral, cuyo fallo será irreversible por las Cámaras"

Por su parte el artículo 24 de la Ley Electoral, establece que *"las decisiones de la Corte Nacional Electoral son inapelables, excepto la que infringan preceptos constitucionales y las disposiciones expresas de la Ley Electoral, que admiten recurso de Inconstitucionalidad ante la Suprema Corte de Justicia"*⁸³

PANAMA

En Panamá se sigue el sistema de calificación mixto, en virtud de que la Asamblea Legislativa tiene la función de *examinar las credenciales de sus propios miembros y decidir si han sido expedidas en la forma que prescribe la ley. art. 155 Constitucional*. Pero el "Tribunal Electoral" es la autoridad máxima y final para resolver sobre todas las materias electorales en última instancia, salvo el recurso de amparo promovido ante la Corte Suprema de Justicia.⁸⁴

REPUBLICA DEL SALVADOR

⁸³I Seminario sobre Organización y Ejecución de Procesos Electorales, Tomo I "La Legislación Electoral de Iberoamérica: un análisis comparativo, Madrid 1992 Pág 103 "Ley Electoral" Arts.67,68,90 y 225

⁸⁴I Seminario sobre Organización y Ejecución de Procesos Electorales, Tomo I "La Legislación Electoral de Iberoamérica: un análisis comparativo, Madrid 1992 Pág 1454 "Constitución Política. Art. 155.

La Constitución establece que corresponde a la Asamblea Legislativa aceptar o desechar las credenciales de sus miembros, sin embargo el Consejo Central de Elecciones es la suprema autoridad en materia electoral y dentro de sus principales funciones se encuentran:

- Conocer de toda clase de acción, excepción, petición, recursos e incidentes que pudieran interponerse de conformidad al Código Electoral.
- Conocer y resolver de las peticiones de nulidad de elecciones y de las peticiones de nulidad de escrutinios definitivos.
- Declarar firmes los resultados del escrutinio definitivo de las elecciones Presidenciales de Diputados y de Consejos Municipales.
- Suspender las elecciones por el tiempo necesario y siempre que se presente una grave alteración al orden público

El Consejo Central de Elecciones se integra con tres magistrados designados por la Asamblea Legislativa y duran en su encargo cinco años.⁸⁵

ALEMANIA

Cuya ley fundamental establece en su artículo 41 que: la calificación de las elecciones es realizada por el propio Parlamento. Las resoluciones del Parlamento son exclusivamente impugnables ante la Corte Constitucional Federal, mediante el recurso de Reclamación.

Es importante resaltar, que en este país la calificación de las elecciones por parte del Parlamento, no incluye la verificación de todo el proceso electoral, ya que sólo se realiza la calificación de una determinada elección cuando es interpuesto (por ciudadanos con derecho a voto, por los partidos

⁸⁵Constitución Política de El Salvador Art.131, 204 y 208.

políticos o grupos independientes y -ex officio. el director electoral federal y los directores electorales de los estados federados) un recurso electoral en su contra ante el Parlamento.

Por su parte, el recurso de Reclamación ante la Corte Constitucional, solamente puede ser interpuesto por los grupos parlamentarios que representen por lo menos un diez por ciento del total de diputados o por un grupo de ciudadanos con derecho a voto cuando su reclamo reciba el apoyo de cien firmas de ciudadanos.

El procedimiento de esta calificación electoral puede llegar a ser unistancial, en el caso que la calificación realizada por la Asamblea no sea impugnada ante la Corte Constitucional, o biinstancial en el caso opuesto.

Asimismo, el Tribunal Constitucional Federal resolverá sobre los recursos interpuestos por los ciudadanos que impugnen lesión en sus derechos políticos, reconocidos en el artículo 38 Constitucional.⁸⁶

ITALIA

En Italia corresponde a las Cámaras Legislativas la convalidación de las elecciones de sus propios miembros y además compete pronunciar el juicio definitivo sobre las reclamaciones presentadas en las oficinas electorales o en las mismas Cámaras.

Por su parte, y en su ámbito exclusivo, los tribunales comunes conocerán cualquier denuncia respecto de infracciones a las normas contenidas en la Ley Electoral.

⁸⁶Sistemas de Calificación Electoral * Instituto de Investigaciones Jurídicas. México 1992. Ponencia Dr. Dieter Nohlen. Pág. 15

FINLANDIA

En Finlandia la revisión de las credenciales parlamentarias se realiza por una comisión designada por el Presidente de la República, siendo recurribles sus decisiones frente a la propia Cámara Legislativa.

En este país vemos que existe un sistema mixto de calificación, al existir dos órganos que intervienen en la calificación de las elecciones en distintos momentos. Sin embargo en este sistema mixto, participan un órgano administrativo en primera instancia y la propia Asamblea en segunda instancia y de manera definitiva, diferenciándose de los anteriores, ya que no participa el poder Judicial.

Si bien es cierto que el sistema contencioso electoral de cada país debe obedecer a su propio desarrollo histórico y a las características imperantes en cada gobierno, también lo es que el análisis de derecho comparado resulta enriquecedor para el debate y sirve de referencia al mismo, ya que presenta la realidad jurídica que viven países, todos ellos, al igual que el nuestro, con gobiernos democráticos, federales, bajo el sistema de separación de poderes y en los cuales se consagra la soberanía popular.

Es pertinente destacar que en el camino hacia la democracia, hay países que han llegado lejos, tal es el caso de Argentina, Alemania, Bolivia, Brasil, España, Guatemala, Panamá, República del Salvador, y Venezuela, países en donde es procedente el juicio de amparo en materia política y se otorga al pueblo la garantía jurídica que protege su soberanía, dando la mayor cobertura de juricidad posible y un paso definitivo e importantísimo a favor de la democracia.

Sin embargo, como ya hemos mencionado, el mismo sistema de calificación electoral, con sus propias e inherentes ventajas y deficiencias, al ser adoptado por cada país toma un carácter propio, manteniendo un grado de eficiencia acorde a la realidad histórica y a la capacidad política de cada pueblo.

Por lo que intentaré superar las razones que hasta hace poco tiempo justificaron la calificación de elecciones por órgano político en el caso específico de México, abandonando lo abstracto y centrándome en la realidad concreta que vive nuestro país:

a) La calificación por Órgano Político está basada en el principio de la división de poderes. Si cada Órgano de poder es independiente de los otros, entonces no se justifica la intervención de un Órgano ajeno al Legislativo para la calificación de la elección de los miembros que integran a este.

• Si bien es cierto que en teoría la separación de poderes niega en sí misma la intervención de otro poder en sus decisiones soberanas, incluyendo su integración, de facto éste principio no se sostiene en la integración del Poder Judicial en nuestro país.

Artículo 89 fracciones XVII y XVIII de la Constitución Política. "Las facultades y obligaciones del Presidente son las siguientes:

Fracción XVII. Nombrar magistrados del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal y someter los nombramientos a la aprobación de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal;

Fracción XVIII. Nombrar ministros de la Suprema Corte de Justicia y someter los nombramientos, las licencias y las renuncias de ellos, a la aprobación de la Cámara de Senadores, o de la Comisión permanente en su caso."

La integración de las máximas autoridades judiciales no depende del poder judicial, como debiera ser, si se aplicara pura y estrictamente la teoría de la separación de poderes.

De acuerdo a nuestra Legislación Orgánica, es claro que la integración del Poder Judicial depende del Poder Ejecutivo, ya que aunque requiera de la aprobación del Poder Legislativo, es el Presidente el único que puede efectivamente proponer y nombrar a las autoridades judiciales.

En éste orden de ideas se rompe el principio de la autonomía de los Poderes, al poseer, en nuestro país, el Poder Ejecutivo una preponderancia indirecta sobre el Poder Judicial.

b) La participación de un Órgano diverso al Legislativo, en la mencionada función, generaría conflictos entre los Órganos del poder, al poner sobre el Legislativo a otro Poder, rompiéndose así el equilibrio de poderes.

- La calificación de las elecciones entendida como la etapa en la cual se juzga la regularidad de las elecciones, después de que se llevó a cabo el cómputo respectivo y antes de la ocupación del cargo de elección popular, nos permite afirmar que la integración del poder legislativo, por su carácter representativo, la lleva al cabo el cuerpo electoral al emitir su voto en las elecciones.

Al calificarse la elección se busca garantizar el respeto al voto popular y la sujeción al principio de legalidad del organismo encargado de organizar las elecciones. Por lo que el órgano encargado de la calificación no determina la integración, sino el respeto de la decisión soberana del pueblo manifestada en las urnas.

Una vez que los representantes ocupan el cargo de elección popular actúan, al menos

"teóricamente", con plena independencia de los demás poderes.

Esta libertad se encuentra consagrada en el artículo 61 Constitucional. *"Los diputados y los senadores son inviolables por las opiniones que manifiesten en el desempeño de sus cargos, y jamás podrán ser reconvenidos por ellas. El Presidente de cada Cámara velará por el respeto al fuero constitucional de los miembros de la misma y por la inviolabilidad del recinto donde se reúnan a sesionar.*

c) Si bien es cierto que materialmente las actividades de valoración y resolución sobre una contienda corresponden por naturaleza a un Órgano jurisdiccional, se debe reconocer que el objetivo y finalidad del acto de calificación es dar nacimiento un Órgano de poder, por lo que implica un acto político, que debe ser calificado por un Órgano Político.

- El objetivo de la calificación, como ya hemos mencionado, es verificar el respeto a la decisión del cuerpo electoral, para lo cual es necesario, en los casos de conflicto, valorar y resolver cuestiones jurídicas. Tal función debe ser considerada jurídica, no política, ya que al apegarse las decisiones emitidas por el órgano calificador al principio de legalidad, se separan al mismo tiempo del aspecto político.

d) El Poder Legislativo se constituye por los representantes del pueblo, por lo que la soberanía popular se deposita en la Cámara de representantes. Por lo tanto ningún acto emanado del parlamento debe ser objeto de control, ya que implicaría el sometimiento de la soberanía popular al control de otro Poder.

- Efectivamente la soberanía popular en los gobiernos representativos se deposita en el Poder Legislativo. Sin embargo, los miembros del Colegio Electoral sólo son representantes de la soberanía popular al concluir la etapa de calificación de elecciones, mientras no se declare la validez de su elección son tan sólo presuntos diputados y por lo tanto, aún no son depositarios de la soberanía popular.

Como hemos comentado en el tema referente al "Planteamiento del problema en torno a la calificación de elecciones en México", los Colegios Electorales se han caracterizado por colocar de manera aplastante el interés de cada partido político representado, sobre el deber político y democrático de verificar los comicios de manera imparcial y objetiva, desafiando así a la opinión pública y provocando un debilitamiento en el consenso social que legitima al proceso electoral y a las instituciones surgidas del mismo. Lo que provocó que en la reciente reforma Constitucional del 3 de Septiembre de 1993 se adoptará el sistema de heterocalificación en las elecciones de los representantes del poder legislativo.

La reforma Constitucional sin embargo, mantiene la calificación por órgano político en las elecciones para Presidente, impidiendo así que se cumpla cabalmente el objetivo de verificar y dar legitimidad al proceso electoral, ya que no otorgan una efectiva garantía legal al ejercicio de la soberanía popular. Razón por la cual, el objetivo de este trabajo es proponer una reforma a la Constitución Política y a las leyes electorales, para que se adopte el sistema de calificación por órgano jurisdiccional, tanto en las elecciones de los representantes del poder legislativo como en las elecciones para elegir Presidente de la República, y se conceda la garantía jurídica que proteja la soberanía popular mediante el juicio de amparo procedente en materia política, para transformar el sistema político mexicano en una verdadera democracia formal y real, al proporcionarle un referente normativo democrático.

CAPITULO IV
PROPUESTA DE MODIFICACION DEL SISTEMA DE CALIFICACION DE LAS
ELECCIONES EN MEXICO.

La crítica al sistema democrático de nuestro país no es reciente, de hecho ha sido la constante histórica que a manera de motor ha generado la transformación paulatina pero constante de las normas electorales.

Es por esto que considero que el cuestionar la eficacia, justicia y congruencia de las normas jurídicas vigentes, es una postura obligada para los estudiosos del Derecho, conscientes de la importancia social y humana de que el derecho cumpla su función como protector de las garantías individuales y sociales, guardián del orden y hacedor de justicia.

La crítica constructiva antecede al cambio que al ser a su vez cuestionado, forma un engranaje que inevitablemente nos llevará a la concepción de normas jurídicas más apegadas a la justicia y gobiernos efectivamente democráticos.

Es por esta firme convicción, que en el presente trabajo he cuestionado la eficacia de las normas constitucionales que regulan el contencioso electoral y específicamente la autocalificación de elecciones en nuestro país.

Sin embargo, la crítica sin propuesta no es seria, no es válida, razón por la cual, siendo consciente de mis limitaciones en conocimiento y experiencia, pero con un sincero deseo de realizar un trabajo serio y útil propongo que se modifique el sistema actual de calificación de

elecciones y se adopte el sistema de heterocalificación por órgano jurisdiccional cuyas resoluciones sólo puedan ser modificadas mediante el juicio de amparo.

Es importante aclarar que la presente propuesta se planteó con anterioridad a la reforma Constitucional en materia electoral del 3 de septiembre de 1993, y la hemos mantenido, a pesar de la coyuntura reformista, debido a que en la propuesta se consideran aspectos opuestos y no resultos por la reciente reforma, misma que será objeto de estudio en el siguiente tema.

IV.1 CALIFICACION DE ELECCIONES POR ORGANO JURISDICCIONAL.

Como ya lo hemos estudiado, en México no existe tradición de arreglo jurisdiccional en los conflictos electorales. Desde finales del siglo pasado se formó una corriente doctrinaria, cuya paternidad se le atribuye a Ignacio Vallarta, fundada en dos principios: No debe politizarse el poder judicial, y, en consecuencia, éste no debe intervenir en los conflictos políticos.⁸⁷

Tal situación ocasionó que todas las resoluciones definitivas en materia contencioso-electoral, incluyendo la calificación de elecciones recayeran en los colegios electorales - Organo de las Cámaras de Diputados y Senadores, encargado de calificar sus propias elecciones-.

Como ya lo hemos mencionado en el capítulo histórico, en la vida constitucional de México, prácticamente siempre se ha seguido el sistema de autocalificación de elecciones, con la única interrupción en el año de 1936 con "Las Leyes Constitucionales" que crearon el Supremo Poder Conservador, órgano encargado de calificar las elecciones.

México, desde que nació como Estado independiente practicaba el sistema de autocalificación libre, ya que los Colegios Electorales sin límite jurídico alguno y con total independencia del Poder Ejecutivo, Judicial y la Cámara legislativa, dictaban resoluciones en materia electoral de acuerdo a la fuerza numérica de los partidos políticos, antes que por las pruebas aportadas en favor o en contra.

Sin embargo, a partir del año de 1977, al reconocerse los peligros y abusos partidistas que se presentaban en la autocalificación de elecciones se intentó dar injerencia al Poder Judicial en esa

⁸⁷"Las Elecciones de Salinas" El Tribunal Federal Electoral. Eduardo Barraza. Plaza y Valdés Editores. México 1991. Pág. 179

materia con el propósito de imprimir una mayor objetividad a los resultados de todo el proceso electoral, adicionando tres párrafos al artículo 60 Constitucional a efecto de configurar el recurso de RECLAMACION, por virtud del cual se establecía que los partidos políticos podían impugnar las determinaciones del Colegio Electoral de la Cámara de Diputados ante el Pleno de la Suprema Corte de Justicia.

Se adicionaron los tres párrafos en los siguientes términos:

"Procede el recurso de reclamación ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación contra las resoluciones del Colegio Electoral de la Cámara de Diputados. Si la Suprema Corte de Justicia considera que se cometieron violaciones sustanciales en el desarrollo del proceso electoral o en la calificación de la misma, lo hará del conocimiento de dicha Cámara para que se emita nueva resolución, misma que tendrá el carácter de definitiva e inatacable.

La Ley fijará los requisitos de procedencia y el trámite a que se sujetará el recurso.⁸⁸

En la exposición de motivos de la reforma se señaló que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al conocer el recurso de reclamación debería verificar los planteamientos que formulara el reclamante y determinar si existieron violaciones en el desarrollo del proceso electoral o en la calificación de las elecciones.

Asimismo, se señaló que en estos casos la Suprema Corte de Justicia actuaría sólo como tribunal de derecho y no como órgano político electoral; resolviendo de acuerdo con los elementos de convicción que se le presentaran. Haciendo énfasis en que las resoluciones de la Suprema Corte tendrían únicamente una función declarativa.⁸⁹

⁸⁸ Periódico "EL NACIONAL". "El Tribunal Federal Electoral". Javier Patiño Camarena. 21 de Junio de 1991. Pág. 2

⁸⁹ Idem.

Si la Suprema Corte de Justicia encontraba fundados los conceptos de violación expresados por el recurrente, la Cámara de Diputados debería tomar el expediente a una comisión que se debería integrar con objeto de calificar la elección, siendo su resolución definitiva e inatacable.

Como es fácil deducir el Legislador quiso evitar, al establecer que el recurso no trascendería al Colegio Electoral, injerencias del Poder Judicial y un enfrentamiento de poderes, restando contundencia y efectividad a las decisiones de la suprema Corte de Justicia, y colocándola en una posición muy vulnerable en tanto máximo tribunal del país. De hecho durante los nueve años en que estuvo en vigor este recurso, la Corte no resolvió ninguno que diera la razón al promovente.⁹⁰

De aquí que desde entonces se confrontaron dos corrientes de opinión: para una resultaba positivo que la Suprema Corte de Justicia participara en cuestiones electorales ya que por su propia naturaleza es el que ofrece la máxima garantía de legalidad y la otra corriente, que consideraba que la Corte debía abstenerse de conocer de asuntos políticos, ya que desnaturaliza sus funciones al participar en asuntos políticos. Esta última fue la que creó convicción en el ánimo de los legisladores que en el año de 1987 reformaron el artículo 60 Constitucional suprimiendo el recurso de reclamación ante la Suprema Corte de Justicia.

En la exposición de motivos de la reforma Constitucional señalaron entre otras, las siguientes consideraciones "... Uno de los aspectos que más controversias ha producido entre los juristas y los publicistas en la historia reciente de nuestras instituciones políticas, ha sido el asignar a la Suprema Corte de Justicia de la Nación facultades en asuntos electorales en virtud del recurso de

⁹⁰"Las Elecciones de Salinas" El tribunal Federal Electoral. Eduardo Barraza. Editorial Plaza y Valdés. México 1991. Pág. 181

reclamación establecido por la reforma de 1977. La demanda por su desaparición es una exigencia en la que han venido coincidiendo a partir de su promulgación, numerosos sectores identificados con mayoría y minorías políticas. De aquí que el ejecutivo federal haya considerado que el prestigio y la más importantes funciones constitucionales atribuidas a nuestro máximo Tribunal deban quedar a salvo de polémicas o controversias, y en particular del debate político...⁹¹

Sin embargo, la reforma de 1987, no eliminó o modificó la facultad de investigación que establece el artículo 97, párrafo 3o. de la Constitución que establece que:

"La Suprema Corte de Justicia de la Nación está facultada para practicar de oficio la averiguación de un 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."

En la opinión del Lic. Arturo Berúmen "esta disposición constitucional constituye un caso típico de una ficción jurídica, pues la facultad de la Corte para investigar las violaciones de derecho al sufragio por parte de las autoridades electorales; no tiene ninguna consecuencia jurídica coactiva, ni para efectos de anulación, ni para efectos de sanción"⁹²

Es evidente que en la reforma a las leyes electorales de 1987 venció la corriente que no aprobaba la injerencia del Poder Judicial en materia política, sin embargo, quedó latente la preocupación

⁹¹ Periódico "EL NACIONAL". "El Tribunal Federal Electoral" Javier Patiño Camarena. 21 de Junio de 1991. Pág. 2

⁹² "Las Ficciones Jurídicas del Poder Judicial Sobre los Derechos Políticos". Arturo Berúmen Campos. Trabajo inédito. Pág. 16

por someter el proceso electoral al principio de legalidad, por lo que se introdujo por primera vez la figura del Tribunal Electoral.

No obstante la trascendencia de esa institución, el texto Constitucional, demasiado escueto, remitía a la ley reglamentaria para fijar las normas de su competencia, estructura y funcionamiento.

Se configuró el Tribunal de lo Contencioso Electoral como un organismo autónomo de carácter administrativo competente para resolver los recursos de apelación y queja que en materia electoral establecía la ley, precisándose que las resoluciones del Tribunal sólo podrían ser modificadas por el Colegio Electoral de cada Cámara.

El Tribunal se integraba con siete magistrados numerarios y dos supernumerarios nombrados por el Congreso de la Unión a propuesta de los partidos políticos, y los magistrados eran nombrados para ejercer sus funciones por dos procesos electorales ordinarios, pudiendo ser ratificados.

El tribunal debía de resolver en pleno con un mínimo de seis magistrados. Su organización era centralizada con sede única en el Distrito Federal, dificultándose así la inmediatez de la resolución.

Las resoluciones emitidas por el tribunal podían ser modificadas por los Colegios Electorales de cada Cámara.

"Se puede decir que las resoluciones del Tribunal de lo Contencioso Electoral , no eran mas que simples recomendaciones, toda vez, que los Colegios Electorales podían modificarlas sin observar límite alguno, sin necesidad de motivar ni fundamentar la resolución que al efecto tomaran."⁹³

La actuación de El Tribunal de lo Contencioso Electoral -que sólo funcionó en las elecciones de 1988- fue duramente cuestionado y criticado, evidenciándose la necesidad de crear un Tribunal de su naturaleza pero con mayores facultades.

Durante el año de 1989 se llevaron al cabo diversos foros de consulta y se convocó a un periodo extraordinario de sesiones de agosto a octubre del mismo año, con la finalidad de conocer la opinión de los partidos políticos acerca del proceso y legislación electoral. Las conclusiones a las que se llegaron son las siguientes:

- 1) Mejorar la organización y el funcionamiento del Tribunal Electoral con suficientes atribuciones y competencia.
- 2) Crear la posibilidad de que el Tribunal funcione en Salas regionales.
- 3) Conferir a las resoluciones del Tribunal un carácter obligatorio y vinculante.
- 4) Partir del reconocimiento de que la calificación electoral debe ser jurídico-política;
- 5) Configurar medios de impugnación administrativos y jurisdiccionales respecto de los diferentes actos del proceso electoral
- 6) Observar el principio de definitividad en cada una de las etapas electorales.
- 7) Procurar el imperio del derecho en los procesos electorales y
- 8) Establecer que el órgano calificador emita dictámen inmediato de aquellas constancias que no sean impugnadas.⁹⁴

⁹³ Periódico "EL NACIONAL". "El Tribunal Federal Electoral" Javier Patiño Camarena., 21 de Junio de 1991.

En las consultas efectuadas se observó una diferencia fundamental entre quienes argumentaban que la calificación de la elección debía hacerse por el Tribunal Electoral y entre quienes sostenían la observancia del principio de autocalificación, razón por la cual se propuso el establecimiento de un sistema de recursos a interponer tanto ante el Tribunal que se creará al efecto, como al organismo encargado de la organización y administración del proceso electoral, con la finalidad de otorgar definitividad a cada etapa del proceso electoral.

Como resultado de la consulta realizada se formalizó una iniciativa de reforma y adiciones constitucionales, que fueron aprobadas por el poder legislativo y publicadas en el Diario Oficial de la Federación del 6 de abril de 1990, en donde se adicionan al artículo 40, los párrafos 10, 11, 12 y 13 en los siguientes términos:

"La ley establecerá un sistema de medios de impugnación de los que conocerá el organismo público y un tribunal autónomo, que será órgano jurisdiccional en materia electoral. dicho sistema dará definitividad a las distintas etapas de los procesos electorales y garantizará que los actos y resoluciones electorales se sujeten invariablemente al principio de legalidad.

El Tribunal electoral tendrá la competencia y organización que determine la ley; funcionará en pleno o salas regionales, resolverá en una sola instancia y sus sesiones serán públicas.

Los Poderes Legislativo y ejecutivo garantizarán su debida integración. Contra sus resoluciones no procederá juicio ni recurso alguno, pero aquellas que se dicten con posterioridad a la jornada electoral sólo podrán ser revisadas y en su caso modificadas por los Colegios Electorales en los terminos de los Artículos 60 y 74 fracción I, de esta Constitución.

⁹⁴Idem.

Para el ejercicio de sus funciones, contará con cuerpos de magistrados y jueces instructores, los cuales serán independientes y responderán sólo al mandato de la ley.

Los consejeros magistrados y los magistrados del tribunal deberán satisfacer los requisitos que señale la Ley, que no serán menores a los que señala esta Constitución para ser ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Serán electos por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Diputados, de entre los propuestos por el Ejecutivo. Si dicha mayoría no se logra en la primera votación, se procederá a insacular de los candidatos propuestos, el número que corresponda de consejeros magistrados y magistrados del tribunal. La ley señalará las reglas y el procedimiento correspondiente."

De ésta manera, el sistema electoral mexicano se fortaleció al configurar medios de impugnación interponibles ante un tribunal de derecho señoado al principio de legalidad, dotando de seguridad jurídica al proceso electoral.

Sin embargo, la actuación apegada a derecho y eficacia de las resoluciones del Tribunal Federal Electoral se veía limitada por la reserva de los colegios electorales de resolver en última instancia, teniendo facultad para revisar, modificar y revocar las resoluciones del tribunal.

Ya que apesar de la limitación impuesta en el artículo 60 Constitucional:

"Las resoluciones del tribunal electoral serán obligatorias y sólo podrán ser modificadas o revocadas por los Colegios Electorales mediante el voto de las dos terceras partes de sus miembros presentes, cuando de su revisión se deduzca que existan violaciones a las reglas en

materia de admisión y valoración de pruebas y en la motivación del fallo, o cuando éste sea contrario a derecho."

Las normas constitucionales han sido transgredidas constantemente por los partidos políticos en el Colegio Electoral al defender obstinadamente los intereses de grupo, tomando decisiones de acuerdo con la fuerza numérica de los partidos políticos, sin considerar las pruebas y medios jurídicos aportados a favor o en contra. Lo anterior con la tranquilidad y seguridad de que las resoluciones que emitían, carentes de fundamentación jurídica no podían ser modificadas o siquiera cuestionadas por una ulterior instancia.

Los Colegios electorales, al actuar como juez y parte de su propia elección, anunciaron a gritos, sin proponérselo, que el sistema de autocalificación había sido rebasado por la historia.

La consecuencia de que en última instancia la calificación de las elecciones y la resolución de recursos interpuestos contra los resultados de la elección se efectuara por los Colegios Electorales, quienes arrastrados por la pasión partidista resolvían los asuntos que se les encomendaba, olvidando la observancia de los preceptos constitucionales, es fatal para la democracia. Ya que al no existir un procedimiento normativo adecuado para realizar la verificación de los comicios, la soberanía nacional "consagrada" en los artículos 39, 40 y 41 Constitucional, y manifestada, clara y directamente por única vez en el voto ciudadano, se convierte en una mera ficción carente de contenido real y la norma constitucional que la "consagra" en un mero contenido ideológico que oculta una forma de gobierno no democrática.

Lo anterior nos permite afirmar que el Tribunal Federal Electoral, Organismo materialmente jurisdiccional, y especializado en materia electoral, es el Organismo ideal para llevar al cabo la Calificación de Elecciones, tanto de Diputados y Senadores Federales como la del Presidente de

la República. Ya que para resolver sobre el acto político más importante de un pueblo soberano: el voto, es necesario que la calificación de las elecciones la lleve a cabo un órgano que obedezca a los principios de imparcialidad, objetividad, legalidad y especialidad: un Tribunal que corrija defectos, reprima abusos e imparta una verdadera justicia electoral, cuyas resoluciones sólo puedan ser impugnadas mediante juicio de amparo.

EL TRIBUNAL FEDERAL ELECTORAL COMO ORGANO COMPETENTE EN CALIFICAR LAS ELECCIONES.

De la lectura del artículo 41 Constitucional, se desprende que el Tribunal Federal Electoral cuenta con las características de especialidad necesarias para calificar las elecciones y resolver los recursos interpuestos para atacar actos y resoluciones emitidos por los organismos electorales. Sin embargo, las normas constitucionales que lo regulan, en su estado actual, no otorgan las garantías de legalidad y seguridad jurídica necesarias, por lo que para instrumentar lo propuesto sería necesario :

- **LA DEFINITIVIDAD DE LAS RESOLUCIONES DEL TRIBUNAL FEDERAL ELECTORAL.**

Sin duda el punto medular para configurar al Tribunal Federal Electoral como un órgano jurisdiccional especializado en derecho electoral, que corrija defectos, reprima abusos e imparta una verdadera justicia electoral, es el consistente en otorgarle plenas facultades frente a los conflictos electorales, incluyendo los suscitados en la etapa de calificación de las elecciones, tanto presidenciales como legislativas. Siendo sus resoluciones definitivas y únicamente impugnables mediante el juicio de amparo.

Por consiguiente la calificación de elecciones se sujetaría a lo siguiente:

Las constancias de mayoría otorgadas a presuntos legisladores cuya elección no haya sido impugnada ante el Tribunal serán convalidadas y aprobadas en sus términos por el Tribunal Federal Electoral.

Los recursos de inconformidad interpuestos por los partidos políticos en contra de los resultados electorales, serán resueltos por el Tribunal Federal Electoral, convalidando o no la elección de que se trate. Sus resoluciones sólo podrán ser modificadas mediante el juicio de amparo, si en estas se violan las garantías de seguridad jurídica consagradas en la Constitución Política de nuestro país.

- **SU INTEGRACION:** Si bien es cierto que ningún sistema o procedimiento de designación garantiza por sí mismo la imparcialidad en el ejercicio de las funciones, también lo es que si se le encomienda al Tribunal Federal Electoral la función de calificar las elecciones del Presidente y de los representantes legislativos, se debe garantizar la efectiva independencia del mismo frente a los poderes, los cuales no deberán intervenir en su designación.

El procedimiento de designación de los Magistrados que integran el Tribunal Federal Electoral es el más rígido que existe en nuestra legislación - Son propuestos por el Ejecutivo Federal y electos por mayoría calificada de las dos terceras partes de los miembros de la Cámara de Diputados o por insaculación- sin embargo, dicha designación no garantiza la imparcialidad e independencia de sus integrantes, ya que el poder ejecutivo es quien los propone, y se deben a los representantes de los partidos políticos que los designan.

Por lo que propongo que la integración de los Magistrados dependa del mismo Tribunal Federal Electoral, evitándose de esta manera que se les impute falta de imparcialidad en el ejercicio de sus funciones, en virtud del procedimiento para su elección.

El sistema partiría de la designación de los jueces instructores -cuya función es la de sustanciar los expedientes, hasta ponerlos en estado de resolución- mediante un examen de oposición, formulado y calificado por los Magistrados en funciones, a los aspirantes que reúnan las siguientes características:

- Ser mexicanos por nacimiento, en el ejercicio pleno de sus derechos.
- Ser licenciados en Derecho titulados con tres años de anterioridad.
- No haber desempeñado cargo de elección popular.

Por su parte los Magistrados se designarían mediante un examen de oposición, formulado y calificado por los Magistrados salientes, a los jueces instructores del Tribunal aspirantes, que lleven 6 años en funciones. (los magistrados durarán 6 años en su encargo).

De esta manera se contaría con Magistrados independientes y especializados en la materia electoral, garantizándose así la no injerencia gubernamental, al configurarse un órgano reconocido y prestigiado por sus integrantes de carrera en servicio contencioso electoral.

• **SISTEMA PROBATORIO** Las normas electorales que regulan el sistema probatorio son insuficientes, ya que el artículo 327 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales establece que en materia electoral sólo podrán ser aportadas por las partes pruebas documentales, provocando la muy escasa fundamentación de los recursos, ya que la naturaleza misma del proceso electoral imposibilita que todos los hechos constitutivos de infracciones queden plasmados en documentos, por lo que se debe instrumentar una modificación en las

normas que permitan la inclusión de otras pruebas tales como: la testimonial, pericial, fotografías, videos y presuncionales, para así dotar de mayor fundamentación y motivación a los hechos impugnados por los partidos políticos.

•**NULIDADES:** Las normas electorales que regulan el sistema de nulidades son deficientes, ya que los partidos políticos han utilizado constantemente impugnaciones genéricas no consignadas en la legislación actual como causas de nulidad, dando como consecuencia la escasa procedencia de los recursos.

El artículo 287 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, contempla las siguientes causales de nulidad:

- Instalar la casilla, sin causa justificada, en lugar distinto al señalado por la Junta Distrital correspondiente.
- Entregar sin causa justificada, el paquete que contenga los expedientes electorales al Consejo Distrital, fuera de los plazos que éste Código señala:
- Realizar, sin causa justificada, el escrutinio y cómputo en local diferente al determinado por la Junta Distrital respectiva;
- Recibir la votación en fecha distinta a la señalada para la celebración de la elección;
- La recepción de la votación por personas u organismos distintos a los facultados por el Código;
- Haber mediado dolo o error en la computación de los votos que beneficie a uno de los candidatos y que esto sea determinante para el resultado de la elección.
- Permitir sufragar sin credencial para votar o a aquellos cuyo nombre no aparezca en la lista nominal de electores, siempre que ello sea determinante para el resultado de la votación;

- Haber impedido el acceso a los representantes de los partidos políticos o haberlos expulsado sin causa justificada y siempre que ello sea determinante para el resultado de la elección, y
- Ejercer violencia física o presión sobre los miembros de la mesa directiva de casilla o sobre los electores y siempre que esos hechos sean determinantes para el resultado de la votación.

Durante el proceso electoral de 1991 los partidos políticos utilizaron frecuentemente impugnaciones genéricas no consignadas en la legislación actual como causas de nulidad de una elección. "Tales fueron los argumentos reiterados de padrón, listados nominales y credencialización irregulares; de fraude generalizado; proselitismo y promoción del voto indebido, y de uso indebido de recursos públicos en beneficio de un candidato o partido político determinado"⁹⁵ Tal situación evidencia, que existen otros hechos y resoluciones que influyen en el resultado final de las elecciones y que actualmente no configuran una causal para impugnar la nulidad de la elección, por lo que éstas deben estudiarse y aunarse a las actuales causales de nulidad.

Considero así, que configurando al Tribunal Federal Electoral como el órgano que efectivamente obedezca a los principios de imparcialidad, objetividad, legalidad y especialidad en la calificación de las elecciones, se subordinará lo político a lo jurídico en un paso a favor de la democracia.

⁹⁵"Las Elecciones de Salinas" El tribunal Federal Electoral. Eduardo Barraza. Editorial Plaza y Valdés. México 1991. Pág. 185

IV.2 LA PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO EN MATERIA ELECTORAL.

En la conciencia jurídica nacional existe la firme convicción de que la Suprema Corte de Justicia de la Nación no debe participar en la determinación de la juricidad de los derechos políticos.

"Desde el discurso argumentativo de Vallarta en el siglo pasado hasta la doctrina de los más celebres tratadistas de nuestros tiempos, pasando por el discurso de los Constituyentes de Querétaro, el texto mismo de la Constitución de 1917, la Ley de Amparo, y en especial el discurso jurídico de la jurisprudencia de la Corte, los argumentos se han centrado en la ficción jurídica de que los derechos políticos no pueden por su propia naturaleza ser protegidos por el juicio de amparo."⁹⁶

Este pensamiento se encuentra tan enraizado en los juristas mexicanos, que su simple cuestionamiento genera críticas, ya que existen argumentos considerados sólidos e incuestionables que justifican la no intervención del Poder Judicial en materia política:

I.- Los derechos políticos no son garantías individuales, sino del ciudadano, este fundamento ha sido reiterado por la Suprema Corte de Justicia:

"El artículo 103 de la Constitución previene que los Tribunales de la Federación resolverán toda controversia que se suscite: I. Por Leyes o actos de la autoridad que violen las garantías individuales, II. Por leyes o actos de la autoridad federal que vulneren o retringan la soberanía de los Estados, III.- Por leyes o actos de las autoridades de éstos que invadan la esfera de la autoridad federal; de manera que el juicio de amparo se ha instituido para amparar y proteger a

⁹⁶"Las Ficciones Jurídicas del Poder Judicial Sobre los Derechos Políticos". Arturo Berúmen Campos. Trabajo inédito. Pág. 15.

los individuos particulares contra las violaciones de las garantías que consagra la Constitución; de consiguiente, las violaciones de derechos que no sean inherentes al hombre, sino especiales de los ciudadanos, no pueden reclamarse por medio del amparo. Cualquiera infracción de un derecho político, como es el de votar o ser votado en elección popular, no puede remediarse por medio del juicio político de garantías, supuesto que no constituye la violación de una garantía individual"⁹⁷

Uno de los más destacados tratadistas en materia de garantías individuales y amparo, Ignacio Burgoa, opina que la distinción entre "derechos del hombre" y "derechos políticos" es "perfectamente jurídica desde el punto de vista de la naturaleza de ambos tipos de derechos subjetivos. En efecto, la persona humana, como gobernado, es uno de los sujetos activos de la relación jurídica denominada garantía individual y merced a este carácter, es titular de derechos subjetivos públicos que de tal relación se derivan directa e inmediatamente. Estos derechos los tiene el gobernado frente a cualquier órgano del Estado, el cual, a su vez es el titular de las obligaciones correlativas. En otras palabras, las garantías del gobernado, impropiedades llamadas individuales, importan un dique o valladar constitucional frente a todo acto de autoridad en que se desenvuelve el poder público estatal. Por ende, el goce de un derecho subjetivo público corresponde al gobernado y es ejercitable por éste frente al órgano estatal obligado a desempeñarse, obviamente, dentro de la órbita que al mismo órgano corresponde, ni para determinar al elemento humano que lo encarna o personifique. Estos dos últimos fenómenos se registran, por lo contrario, tratándose de un derecho subjetivo de índole política, cuyo titular no es el gobernado en general sino el ciudadano, como bien lo dice la Suprema Corte de Justicia. 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

⁹⁷Ejecutoria dictada el 16 de Diciembre de 1918 en el amparo en revisión promovido por los vecinos de Villa García, Nuevo León, publicada en el tomo III, págs. 1312 a 1317, de la Quinta Época del Semanario Judicial de la Federación

prerrogativa política del ciudadano. De esta diversidad se infiere que cualquier decisión que afecte al derecho subjetivo político no es impugnabile mediante el juicio de amparo por la sencilla razón que tal derecho no es una garantía del gobernado, según reiteradamente lo hemos aseverado⁹⁸.

En ese mismo orden de ideas el diputado Constituyente, José Natividad Macías argumentó contra la procedencia del juicio de amparo en asuntos políticos:

"La Nación tienen el derecho electoral, la nación tiene la manera de decir como y en que forma expresa su voluntad soberana, para instruir a los mandatarios que han de ejercer el poder, y ésta es una garantía social, es una garantía enteramente política, no constitucional y esta garantía no está protegida por el amparo. Esta garantía se protege por la ilustración propia del pueblo; un pueblo que no tiene ilustración o un pueblo que no tenga valor, es un pueblo indigno, que no merece las garantías políticas.... Esta es otra garantía enteramente distinta a la garantía individual y esta garantía política no está defendida por el derecho de amparo, como lo están las garantías individuales... Hay otro derecho, otra garantía, que es lo que la nación tiene para influir sobre el Gobierno; la opinión pública, la prensa..."⁹⁹

El fundamento del criterio jurisprudencial que establece que es improcedente el juicio de amparo en virtud de que los derechos políticos no son derechos individuales, sino que son derechos de los ciudadanos constituye una ficción jurídica.

La anterior afirmación la sostengo, en virtud de que considero que atribuir al individuo una posición fundamentalmente distinta como gobernado y como ciudadano al momento de

⁹⁸"El Juicio de Amparo" Burgoa, Ignacio, Editorial Porrúa, México 1991, pág. 452

⁹⁹Natividad Macías José, citado por Burgoa Ignacio, "Las Garantías Individuales", Editorial Porrúa, pág. 155.

ejercitar su soberanía por medio del voto es totalmente falsa y arbitraria, ya que si bien es cierto, que el gobernado es un "ciudadano" respecto de la autoridad electa, también lo es, que el ciudadano es un gobernado con respecto de la autoridad electoral, la cual es responsable y se encuentra limitada por las leyes electorales respecto los actos y resoluciones que dicte en el cumplimiento de sus funciones, lo que debe constituir verdaderas garantías para el votante y para el votado en su carácter de gobernado.

No por que ejercite los derechos del ciudadano, el hombre deja de ser un gobernado titular de derechos subjetivos públicos y con derecho a ejercerlos frente al órgano estatal obligado a desempeñarse dentro de la órbita legal.

Aunado a lo anterior considero que no se pueden clasificar sistemáticamente los derechos que ejercitan los individuos miembros de un Estado, en "derechos naturales, y derechos del ciudadano", sin llegar a ser arbitrario. No existe una línea clara y precisa que divida a ambos derechos, mismos que se confunden y se relacionan concomitantemente trastocando sus orígenes y su propia naturaleza:

La doctrina "jus naturalista" acepta como derechos naturales al hombre: la libertad, la igualdad, la propiedad y la seguridad. Sin embargo, históricamente hemos sido testigos, de como los pueblos han conquistado los llamados derechos humanos a través de luchas revolucionarias, pero así mismo les han sido arrebatados por los gobiernos.

Si aceptamos que el hombre es libre por naturaleza, no podemos negar que empíricamente éste es determinado por leyes causales y sociales; si bien es cierto que los hombres son iguales por derecho natural, también lo es que existen los que dominan y los que son dominados; si se considera a la propiedad real sobre la tierra como un derecho natural, se debe cuestionar porque

la propiedad de unos hombres es la consecuencia de que la inmensa mayoría de la sociedad sea privada de la propiedad, por qué los propietarios originarios obtuvieron ésta, mediante la apropiación arbitraria en virtud del uso de la fuerza y la violencia.

Si convenimos en que los derechos humanos no son inseparables del hombre por su naturaleza sino que han sido conquistados por los pueblos, concluimos que ningún derecho humano es inherente a todos los hombres (atendiendo a la capacidad de ejercicio), sino que todos son especiales a una clase determinada de hombres. "Los derechos de libertad, por ejemplo, la libertad de asociación, y de reunión, de petición, religiosa, de instrucción, de trabajo, de tránsito, de expresión, de prensa, de procreación, de libre concurrencia, entre otros, están sujetos a la realización de ciertas condiciones, como pueden ser la mayoría de edad, el permiso de los padres o la autorización de las autoridades. De manera que decir que el derecho de votar o de ser votados no son derechos del hombre porque son derechos especiales de los ciudadanos, no tiene ningún referente normativo diferente y distinto que justifique que no sean protegidos por el juicio de amparo, es decir, constituye una ficción jurídica que oculta el poder de un grupo reducido de hombres con el manto del dogma de la soberanía popular."¹⁰⁰

En el mismo orden de ideas, la soberanía popular consagrada en el artículo 39 de la Constitución Política de nuestro país, que a la letra dice: "La soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo. Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste. El pueblo tiene, el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de gobierno.", se expresa en términos ónticos, establece el ser, eleva el principio de la soberanía popular, como la razón misma del Estado democrático y por consiguiente natural al mismo. Sin embargo, la Constitución no establece un referente normativo que otorgue la garantía jurídica de libertad,

¹⁰⁰Las Ficciones Jurídicas del Poder Judicial Sobre los Derechos Políticos". Arturo Berumen Campos. Trabajo inédito. Pág. 23.

seguridad y respeto al voto ciudadano, momento en donde la soberanía se manifiesta de manera concreta y eficaz por única vez.

Por lo que no otorgar la protección de la Justicia Federal mediante el juicio de amparo, al acto más trascendente y fundamental de los ciudadanos de un Estado democrático, convierte a la soberanía popular en una ficción jurídica carente de contenido real.

No se le puede atribuir a la norma constitucional un poder mágico de crear y convertir en realidad una construcción lingüística expresada en una norma jurídica en términos ónticos. La norma jurídica, por su propia naturaleza, como instrumento regulador de conductas humanas, debe de expresarse en términos deónticos, y crear los referentes normativos necesarios para asegurar la obligatoriedad y eficacia de la norma jurídica.

No es tarea del ordenamiento jurídico esclarecer la verdad de las cosas, eso entra en el campo de las ciencias que como principio buscan el conocimiento de la verdad. La función práctica del ordenamiento jurídico es normar las conductas de los hombre en sociedad, mediante normas jurídicas que determinen el deber ser y normas jurídicas que obliguen coactivamente, para así garantizar la eficacia de las mismas. Por lo que el hecho que el artículo 39 Constitucional afirme que la soberanía recae esencial y originariamente en el pueblo, y no establezca normas y mecanismos jurídicos que aseguren su libre ejercicio y respeto, la convierten en una simple expresión lingüística, plasmada en un papel, sin consecuencias prácticas, es decir, constituye, como lo hemos mencionado en múltiples ocasiones, una ficción jurídica .

2. Se le atribuyen razones de técnica constitucional a la improcedencia del juicio de amparo en materia política, como la inconveniencia de que sea el Poder Judicial, un poder eminentemente, jurídico y técnico, el que decida en última instancia, cuestiones políticas sujetas a las pasiones

partidistas. Al respecto, Ignacio Vallarta argumentaba que si la Corte decidiera las cuestiones políticas "El Presidente de la República, y el Congreso de la Unión, quedarían subordinados a la Corte de Justicia, dependiendo de esta nada menos que en la revisión de sus títulos de legitimidad, es decir, en su existencia misma constitucional. No hay necesidad de demostrar que en tal hipótesis toda independencia es imposible....."¹⁰¹

Este argumento es superable sin atendernos a la función formal y material de la Suprema Corte de Justicia. El juicio de amparo es procedente por leyes o actos de autoridad que violen garantías individuales, por lo que si se recurriera al juicio de amparo para impugnar resoluciones emitidas por el Tribunal Federal Electoral, la función material de la Corte, sería jurisdiccional, no política, ya que valoraría la distintas etapas procesales y decidiría el derecho, no teniendo porque involucrarse en consideraciones y valoraciones de tipo político.

Dicha competencia no tiene por que implicar la invasión de la esfera de otros poderes, ya que la Suprema Corte de Justicia estaría ejerciendo las facultades específicas derivadas de la naturaleza misma del Poder Judicial: resolver las controversias que le sean planteadas decidiendo el derecho aplicable, con base en valoraciones de tipo jurídico y procedimentales.

Una vez calificada la legitimidad de los poderes surgidos mediante el voto popular, estos actuarán con completa independencia de los tribunales jurisdiccionales, por lo que no se estaría en el supuesto arguido por los opositores a la competencia de la Suprema Corte de Justicia en materia política "invasión de esferas".

Si aunado a lo anterior consideramos que el juicio de amparo si es procedente para juzgar la competencia de las autoridades y los actos emanados de las mismas en el ejercicio de sus

¹⁰¹•Votos, Cuestiones Constitucionales" T.J. Ignacio Vallarta. Imprenta Terrazas, México, 1894. Pág.125

funciones, y que esto no es interpretado como invasión de poderes, entonces no se justifica que la legitimidad de la autoridad responsable, presupuesto de la competencia de la misma, quede fuera de la esfera de protección jurídica, ya que para interpretar las conductas de la autoridad no basta con considerar el discurso jurídico donde se establece la competencia sino también el discurso jurídico donde se establece la legitimidad de las mismas.

3.- La razón más clara y contundente para insistir y argumentar a favor de la procedencia del juicio de amparo en materia política, es la consistente en que las garantías de audiencia y seguridad jurídica consagradas por la constitución y consideradas auténticas "garantías individuales", en los artículos 14 y 16, tutelan todos los derechos del gobernado, ya que todo acto de autoridad puede dañar los derechos subjetivos del gobernado, incluyendo los derechos políticos.

Las citadas garantías del gobernado son de seguridad jurídica porque condicionan o subordinan la actividad de los órganos estatales, extendiéndose, la protección, obviamente, a los derechos políticos.

No existe ninguna razón válida para considerar que los derechos políticos de los gobernados no se tutelen por medio de las garantías de audiencia y seguridad, consagradas en la Constitución.

Si la garantía de audiencia tutela todos los derechos subjetivos del gobernado, de esa tutela no deben excluirse los derechos públicos subjetivos, pues "Donde la ley no distingue, no se debe distinguir".

La improcedencia del juicio de amparo en materia electoral, deja firmes e inatacables resoluciones de organismos electorales aunque éstas infrinjan las garantías de audiencia y

seguridad consagradas en la Constitución, por lo que es necesario que se derogue la fracción VII del artículo 73 de la ley de Amparo, y se reglamente la procedencia del juicio de amparo en materia electoral, para así constituir una verdadera democracia formal y real, al proporcionarle un referente normativo y un referente empírico también democráticos al principio de la soberanía popular, principio, bastión y razón de ser del Estado Democrático .

Si bien es cierto, que ésta propuesta representa riesgos y genera críticas, en virtud de que afecta principios considerados inamovibles, es válida ya que va encaminada a un elevado fin: la búsqueda de la democracia, que como forma de vida debe ser permanente.

IV.3 ASPECTOS QUE QUEDAN RESULETOS CON LA REFORMA A LOS ARTICULOS 41, 60 Y 74 CONSTITUCIONALES DEL 3 DE SEPTIEMBRE DE 1993, Y ASPECTOS POR RESOLVER, VIGENTES EN NUESTRA PROPUESTA.

Como lo mencionamos al inicio del presente capitulo, nuestra propuesta de modificación al sistema de calificación de elecciones en México, fue planteada con anterioridad al 3 de septiembre de 1993, fecha en que se publicó y entró en vigor la reforma a los artículo 41, 60 y 74 Constitucionales, artículos que regulan el régimen de calificación de elecciones y el contencioso electoral en nuestro país, temas centrales de nuestro trabajo de investigación. Fue nuestra intención mantener en sus términos e insistir en nuestra propuesta debido a que, como se tratará en el presente tema, la misma considera aspectos opuestos y no resueltos por la reciente reforma electoral.

Sin dejar de reconocer, que la reforma representa ese primer paso hacia el imperio de lo jurídico sobre lo político, al abandonar el antiguo sistema de "autocalificación de elecciones", en donde los vigilados, son al mismo tiempo vigilantes y adoptar el sistema heterocalificativo de elecciones, afirmamos que ya existen los elementos esenciales para finalmente dar ese paso formal hacia el auténtico gobierno democrático, en donde el principio de soberanía popular, fundamento teórico, político y jurídico de todo Estado de Derecho, se garantice jurídicamente, mediante el establecimiento de un referente normativo que consagre la procedencia del juicio de amparo en materia electoral. Tal aseveración la hacemos, basados en que las principales barreras teóricas que justificaban la naturaleza y razón de ser de el antiguo sistema contencioso electoral y que justificaban la improcedencia del juicio de amparo en materia electoral ya fueron rebasadas en las recientes reformas.

Haremos un análisis, en primer lugar de los aspectos que a la luz del presente trabajo, quedan resueltos con la reforma:

SUJECION DE LOS ACTOS Y RESOLUCIONES DE LOS ORGANISMOS ELECTORALES AL PRINCIPIO DE LEGALIDAD.

Los artículos 41 y 60 Constitucionales garantizan la legalidad de los actos y resoluciones de los organismos electorales, al establecer que: "El Tribunal Federal Electoral tendrá competencia para resolver en forma definitiva e inatacable, en los términos de esta Constitución y la ley, las impugnaciones que se presenten en materia electoral federal, las que establezcan los párrafos segundo y tercero del artículo 60 de ésta Constitución, y las diferencias laborales que se presenten con las autoridades federales."

De esta manera, al sujetarse los actos y resoluciones de los organismos electorales al principio de legalidad, se abandona el antiguo sistema contencioso electoral, en donde las resoluciones definitivas en materia electoral eran emitidas por un órgano eminentemente político, cuyos integrantes no se encontraban preparados para resolver las controversias de una manera imparcial, objetiva y apegada al principio de legalidad, configurándose, de esta manera, los excesos partidistas.

Al otorgarle al Tribunal Federal Electoral plenas facultades para resolver las controversias electorales, el respeto a los derechos políticos de los ciudadanos y de los partidos políticos se garantiza jurídicamente, ya que al ser resueltos por un tribunal materialmente jurisdiccional y especializado en materia electoral, las resoluciones necesariamente se apegan al principio de legalidad, dotando al sistema contencioso de certeza jurídica.

Asimismo, el artículo 41 configura un recurso de alzada, para impugnar los actos y resoluciones del Tribunal Federal Electoral.

"Para cada proceso electoral se integrará una Sala de segunda instancia con cuatro miembros de la judicatura federal, y el Presidente del Tribunal Federal Electoral, quien la presidirá. Esta sala será competente para resolver las impugnaciones a que se refiere el párrafo tercero del artículo 60 de esta Constitución" (Resoluciones emitidas por las salas del Tribunal Federal Electoral.)

Es importante resaltar la integración de los miembros de la segunda sala del Tribunal Federal Electoral. "Los cuatro miembros de la judicatura federal, que con el Presidente del Tribunal Federal Electoral integren la Sala de segunda instancia, serán electos para cada proceso electoral por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Diputados, de entre los propuestos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación..."

Con la configuración del recurso de alzada se reconoce la importancia de que los juzgadores que en definitiva resuelvan los conflictos electorales, al ser propuestos por la Suprema Corte de Justicia, cuenten con la experiencia y conocimientos jurídicos - procesales necesarios para resolver las controversias en materia electoral. Si bien es cierto que al ser propuestos por el Poder Judicial, en lugar del Presidente como sucede en la designación de los magistrados del Tribunal Federal Electoral, no se garantiza la imparcialidad en el ejercicio de sus funciones, también lo es que al ser propuestos por un órgano que no tiene ningún interés "directo" en el resultado del proceso electoral, ya que su integración no se decide mediante elecciones, se disminuye el interés político y por lo tanto el compromiso hacia un partido político en especial.

ADOPCIÓN DEL SISTEMA DE HETEROCALIFICACIÓN DE ELECCIONES.

Como ya lo hemos mencionado, el sistema de autocalificación de elecciones adolece de dos vicios de origen que le restan imparcialidad y objetividad: por un lado, los presuntos diputados y senadores son jueces y partes de las elecciones y por otro califican éstas de acuerdo con la fuerza numérica de los partidos políticos, antes que por las pruebas numéricas aportadas a favor o en contra.

Con la reciente reforma al artículo 60 Constitucional se abandona este sistema y se adopta el sistema de heterocalificación de elecciones al establecerse que:

" El organismo público previsto en el artículo 41 de esta Constitución, (Instituto Federal Electoral) de acuerdo con lo que disponga la Ley, declarará la validez de las elecciones de diputados y senadores en cada uno de los distritos electorales uninominales y en cada una de las entidades federativas; otorgará las constancias respectivas a las fórmulas de candidatos, que hubiesen obtenido mayoría de votos y hará la asignación de senadores de primera minoría de conformidad con lo dispuesto en el artículo 56 de esta Constitución y la Ley. Asimismo, hará la declaración de validez y la asignación de diputados según el principio de representación proporcional de conformidad con el artículo 54 de esta Constitución y la Ley"

Sin embargo, la acción material de calificar las elecciones, jurisdiccional por naturaleza, a la luz de la reciente reforma, corresponde a un órgano contencioso administrativo, ya que el Instituto Federal Electoral realiza funciones administrativas-organización del proceso electoral - y funciones jurisdiccionales -resolución de recursos promovidos antes de la jornada electoral.

Considero que sería más coherente con la naturaleza jurisdiccional del acto de calificar las elecciones, el hecho de que un tribunal jurisdiccional especializado en materia electoral (Tribunal

Federal Electoral) fuese el encargado de realizar materialmente el acto de calificación. Sin embargo, es innegable que al abandonarse el antiguo sistema de autocalificación se evita el vicio de origen de que los Diputados y Senadores sean juez y parte de sus propias elecciones.

Es importante resaltar que la función de calificar las elecciones será descentralizada (distritos electorales y estados), lo cual resulta eminentemente práctico, dotando de celeridad al proceso de calificación, ya que los computos de los votos se concentran en el distrito electoral de que se trate la elección, facilitándose así la tarea de recepción y verificación de los resultados electorales.

Si bien es cierto que el organismo encargado de calificar las elecciones no es eminentemente jurisdiccional, debemos considerar que sus resoluciones y actos pueden ser impugnados ante el Tribunal Federal Electoral, quien resolverá en última instancia las controversias que se susciten respecto a la jornada electoral, garantizándose así, la legalidad de las resoluciones.

ASPECTOS NO RESUELTOS POR LA REFORMA ELECTORAL, VIGENTES EN NUESTRA PROPUESTA.

SUJEION AL PRINCIPIO DE LEGALIDAD EN LA CALIFICACION DE LAS ELECCIONES FEDERALES PARA ELEGIR AL PRESIDENTE DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS POR ORGANO JURISDICCIONAL.

El poder Legislativo, mantiene la facultad de calificar las elecciones presidenciales en manos de la Cámara de Diputados y establece en el artículo 74 Constitucional que :

"Son facultades exclusivas de la Cámara de Diputados:

I. Erigirse en Colegio Electoral para calificar la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos en la forma que determine la ley. Su resolución será definitiva e inatacable.

El artículo transcrito, es incongruente con el resto de las reformas que en materia electoral se formularon. Tal incongruencia consiste en que por un lado se acepta la necesidad de que la calificación de las elecciones de los diputados y senadores y el contencioso electoral derivado de las mismas elecciones se sujeten al principio de legalidad, otorgándole a un órgano materialmente jurisdiccional la facultad para resolver en última instancia los conflictos electorales que por naturaleza son también jurisdiccionales, corrigiéndose los excesos y defectos en que se incurrieran en el antiguo sistema de calificación por órgano político, y por otro lado se mantiene el sistema de calificación por órgano político en las elecciones presidenciales, subordinando lo político a lo jurídico, y manteniendo el vicio de origen, el Colegio Electoral resuelve con base en intereses partidistas los conflictos que se le plantean olvidando la tarea de resolver de manera imparcial y apegada al principio de legalidad los conflictos electorales.

Aunado a lo anterior el artículo 74 Constitucional expresa y categóricamente establece que la resolución del Colegio Electoral será definitiva e inatacable, enterrando, de esta manera la esperanza de que el proceso electoral culmine con la resolución de un Órgano que efectivamente obedezca a los principio de imparcialidad, objetividad y legalidad.

Si ya es grave esta incongruencia, más lo es el hecho de que la reciente reforma electoral es oscura y contradictoria al determinar las facultades y funciones de los distintos órganos que intervienen en la calificación de elecciones. Tal afirmación responde a que el artículo 41 Constitucional establece que: El Tribunal Federal Electoral tendrá competencia para resolver en forma definitiva e inatacable, las impugnaciones que se presenten en materia electoral federal.

Como es sabido por todos, las elecciones federales comprenden tanto las elecciones de diputados y senadores al Congreso de la Unión como las elecciones presidenciales. Por lo que a la luz del

citado artículo se entiende que el mencionado Tribunal Federal Electoral es el órgano competente para resolver tanto las controversias suscitadas en relación a las elecciones de los representantes populares como del Presidente. Sin embargo, tal conclusión es falsa a la luz del artículo 74 que como lo hemos citado establece que son facultades exclusivas de la Cámara de Diputados, erigirse en Colegio Electoral para calificar la elección del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, siendo su resolución definitiva e inatacable.

La interpretación correcta, es que se mantiene el sistema de calificación de las elecciones presidenciales por órgano político, y se adopta el sistema de heterocalificación en las elecciones de Diputados y Senadores. Debiéndose, por tanto, especificar en el artículo 41 Constitucional, que la competencia del Tribunal Federal Electoral para resolver en última instancia los conflictos electorales se circunscribe a las elecciones federales de Diputados y Senadores.

El mantener la calificación de elecciones presidenciales por Órgano político, es una muestra más de el carácter ideológico de los preceptos jurídicos en materia política, ya que debido a una mecánica dialéctica entre los reclamos de una sociedad cambiante y exigente en su participación política y un "gobierno-partido" que busca mantener el poder, se da como síntesis la existencia de nuevas normas jurídicas con fases democráticas, pero que no cumplen cabalmente con su tarea, debido al statu quo de normas que son determinantes para conservar el control político de grupo en el poder.

INTEGRACION DEL TRIBUNAL FEDERAL ELECTORAL

Ya hemos comentado que si bien es cierto ningún sistema o procedimiento de designación garantiza por si mismo la imparcialidad de los funcionarios en el ejercicio de sus facultades, también lo es que si se le encomienda al Tribunal Federal Electoral la función de resolver los

conflictos electorales surgidos de las elecciones para elegir Presidente y de los representantes legislativos, se debe garantizar la efectiva independencia del mismo frente a los dos poderes, los cuales no deberán intervenir en su designación.

Por lo que se la integración de los Magistrados debe depender del mismo Tribunal Federal Electoral, evitándose de esta manera que se les impute falta de imparcialidad en el ejercicio de sus funciones, en virtud del procedimiento para su elección

El sistema partiría de la designación de los jueces instructores -cuya función sería la de sustanciar los expedientes hasta ponerlos en estado de resolución- mediante un exámen de oposición, formulado y calificado por los Magistrados en funciones, a los aspirantes que reúnan las siguientes características:

- Ser mexicanos por nacimiento, en el ejercicio pleno de sus derechos.
- Ser licenciados en Derecho titulados con tres años de anterioridad.
- No haber desempeñado cargo de elección popular.

Por su parte los Magistrados se designarían mediante un exámen de oposición, formulado y calificado por los Magistrados salientes, a los jueces instructores del Tribunal aspirantes, que lleven 6 años en funciones. (los magistrados durarán 6 años en su encargo).

De esta manera se contaría con Magistrados independientes y especializados en la materia electoral, garantizándose así la no injerencia gubernamental, al configurarse un órgano reconocido y prestigiado por sus integrantes de carrera en servicio contencioso electoral.

SISTEMA PROBATORIO

Ya hemos resaltado la importancia de instrumentar un sistema probatorio que admita no sólo las documentales públicas, sino también pruebas testimoniales, periciales y presuncionales para así dotar de mayor fundamentación y motivación los hechos impugnados por los partidos políticos, ya que el sistema probatorio actual es a todas luces insuficiente, debido a que la naturaleza misma del proceso electoral imposibilita que todos los hechos constitutivos de infracciones queden plasmados en documentos.

SISTEMA DE NULIDADES

El Colegio Electoral de 1991 nos mostró que los partidos políticos han utilizado constantemente impugnaciones genéricas no consignadas en la legislación actual como causas de nulidad, dando como consecuencia la escasa procedencia de los recursos.

Tales fueron los argumentos reiterados de padrón, listados nominales y credencialización irregulares; de fraude generalizado, proselitismo y promoción del voto indebido, y de uso indebido de recursos públicos en beneficio de un candidato o partido político determinado. Tal situación evidencia, que existen otros hechos y resoluciones que influyen en el resultado final de las elecciones y que actualmente no configuran una causal para impugnar la nulidad de la elección, por lo que éstas deben estudiarse y aunarse a las actuales causales de nulidad.

PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO. EN MATERIA ELECTORAL.

Ya hemos desarrollado ampliamente las razones que justifican la procedencia del juicio de amparo en materia electoral, en el tema en que exponemos la propuesta de modificación al sistema contencioso electoral en nuestro país.

Ahora a la luz de la reciente reforma constitucional en materia electoral, insistimos en la procedencia del juicio de amparo en virtud que se han sentado las bases necesarias para establecerlo, con la adopción del sistema heterocalificativo en las elecciones de los representantes del poder legislativo y al otorgarle al Tribunal Federal Electoral la facultad de resolver en última instancia los recursos electorales, ya que se reconoce la naturaleza jurisdiccional del acto de calificar las elecciones y la necesidad de someter al principio de legalidad las resoluciones que se dicten en esa materia.

De acuerdo a la lógica de nuestro sistema jurídico, al ser el Tribunal Federal Electoral un órgano formalmente administrativo y materialmente jurisdiccional, sus resoluciones deberían de ser impugnable mediante el juicio de amparo directo para tutelar las garantías de audiencia y seguridad jurídica consagradas por la Constitución, si aplicamos por analogía el artículo 158 de La Ley de Amparo que dispone:

"El juicio de amparo directo es competencia del Tribunal Colegiado de Circuito que corresponda en términos del artículo 107 Constitucional, y procede contra sentencias definitivas o laudos o resoluciones que pongan fin a juicio, dictados por tribunales judiciales, ADMINISTRATIVOS o del trabajo, respecto de los cuales no proceda ningún recurso ordinario por el que puedan ser modificados o revocados, ya sea que la violación se cometa en ellos o que, cometida durante el procedimiento, afecte a las defensas del quejoso, trascendiendo al resultado del fallo, y por violaciones de garantías cometidas en las propias sentencias, laudos o resoluciones indicados."

Aunado a lo anterior, cabe resaltar que con la configuración de la Sala de Segunda Instancia en el Tribunal Federal Electoral, se prevé la participación de jueces federales en la resolución de los recursos en una última instancia, veladamente aceptan la participación del Poder Judicial en controversias de "naturaleza política", caminando en contra de la doctrina de Ignacio Vallarta quién sostenía que "El Presidente de la República, y el Congreso de la Unión, quedarían subordinados a la Corte de Justicia, dependiendo de ésta nada menos que en la revisión de sus títulos de legitimidad, es decir, en su existencia misma Constitucional. No hay necesidad de demostrar que en tal hipótesis toda independencia es imposible."; aceptando así, que la competencia del Poder Judicial no implica la invasión de la esfera de otros poderes, ya que este ejerce las facultades jurisdiccionales derivadas de su propia naturaleza.

Actualmente negar la procedencia del juicio de amparo, con base en los argumentos hasta ahora sostenidos, consistentes en la afirmación de que los derechos políticos nos constituyen garantías individuales, el Principio de Separación de Poderes, la inconveniencia de que sea el poder judicial un órgano eminentemente jurídico y técnico, el que intervenga en cuestiones políticas sujetas a pasiones partidistas, sería incongruente y anacrónico a la luz de las nuevas reformas constitucionales en materia electoral.

Por lo que se debe encarar la coyuntura política, dando un paso firme hacia el imperio de lo jurídico sobre lo político, dejando atrás los argumentos ideológicos, que si bien han cumplido una función técnica de estabilidad política, también los es que estamos en un momento de evolución en que los mismos no son sostenibles jurídicamente.

CONCLUSIONES

1.- La forma o sistema que se adopte para calificar las elecciones viene a ser fundamental para el proceso electoral, así como para el sistema político de que se trate, pues necesariamente se tocan capítulos o temas inherentes al ser político-constitucional de un país, como lo son la soberanía en su aspecto interno, la división de poderes y la vida democrática. Por esto, es indispensable que el sistema contencioso electoral que adopte cada país cuente con un procedimiento normativo, conteste a su realidad política y social que verifique efectivamente los comicios, ya que el efecto de la ineficacia de la calificación de las elecciones es fatal para la democracia: al no existir un procedimiento normativo adecuado para realizar la verificación de las elecciones, la soberanía nacional manifestada, clara y directamente por única vez en el voto ciudadano, se convierte en una mera ficción carente de contenido real y la norma constitucional que la "consagra" en un contenido ideológico que oculta una forma de gobierno no democrática.

2.- Si bien es cierto, que la eficacia del sistema contencioso electoral que adopte cada país, se incrementa o se reduce conforme a la realidad histórica y a la capacidad política de cada país, válidamente podemos afirmar que el sistema de autocalificación de elecciones adolece de dos vicios de origen que le restan imparcialidad y objetividad: por un lado, los presuntos diputados y senadores son juez y parte de sus propias elecciones y por otro califican éstas de acuerdo con la fuerza numérica de los partidos políticos, antes que por las pruebas numéricas aportadas a favor o en contra, pasando por alto el contenido jurídico.

3.- La heterocalificación de elecciones por órgano jurisdiccional es el sistema más adecuado y lógico, considerando que la naturaleza jurídica del acto material de juzgar y calificar las elecciones, es jurisdiccional, por lo que el desempeño de tales atribuciones debe corresponder a un órgano también jurisdiccional que obedezca a los principios de legalidad, imparcialidad y

objetividad. Un órgano que asegure, " formalmente", que la manifestación popular soberana : el voto, se verifique con base en la razón y el derecho, mas que en la pasión y los intereses partidistas.

4.- La reciente reforma constitucional en materia electoral del 3 de septiembre de 1993, es incongruente y contradictoria internamente, ya que por un lado da un paso firme hacia el imperio de lo jurídico sobre lo político, al abandonar el antiguo sistema de "autocalificación de elecciones", en donde los vigilados, son al mismo tiempo vigilantes y adoptar el sistema heterocalificativo de elecciones para los comicios de los representantes del poder legislativo, reconociendo la importancia de que el acto material de calificar las elecciones se someta al principio de legalidad y seguridad jurídica, y facultando a un órgano materialmente jurisdiccional (El Tribunal Federal Electoral) para resolver en última instancia las controversias electorales; y por otro lado mantiene la facultad de calificar las elecciones Presidenciales en manos de la Cámara de Diputados, siendo sus resoluciones definitivas e inimpugnables, subordinando lo jurídico a lo político, y manteniendo el vicio de origen: el Colegio Electoral resuelve los conflictos electorales con base en la fuerza numérica de los partidos políticos, antes que por las pruebas aportadas a favor o en contra.

5.-El mantener la calificación de elecciones presidenciales por Órgano político, es una muestra más de el carácter ideológico de los preceptos jurídicos en materia política, ya que la dialéctica entre los reclamos de una sociedad cambiante y exigente en su participación política y un "gobierno-partido" que busca mantener el control político, da como síntesis la existencia de nuevas normas jurídicas con fases democráticas, pero que no representan una verdadera evolución, debido al statu quo de normas determinantes para la conservación del control político.

6.- El discurso doctrinario que niega la procedencia del juicio de amparo, argumentando que los derechos políticos, no son garantías individuales del gobernado, sino garantías de los ciudadanos, es un discurso ideológico carente de contenido real, ya que si bien es cierto que el derecho al voto es un derecho del ciudadano, también lo es que al momento en que los ciudadanos se sujetan a las resoluciones de las autoridades electorales, actúan en calidad de gobernados y las normas que limitan y determinan los alcances de las funciones y atribuciones de las autoridades son auténticas garantías del gobernado que deben salvaguardarse.

Basta reconocer que las garantías de audiencia y seguridad jurídica, consagradas en los artículos 14 y 16 constitucionales, tutelan a todos los gobernados respecto a los actos y resoluciones de las autoridades, para aceptar de manera incondicional, la procedencia del juicio de amparo en materia electoral.

7.- El discurso jurisprudencial que niega la procedencia del juicio de amparo para proteger los derechos políticos, aduciendo que no son derechos del hombre sino especiales de los ciudadanos, es una ficción jurídica que encubre el interés de la clase política dominante para no tener que someter sus actos al análisis jurídico del juicio de amparo, ya que los llamados "derechos humanos" han sido obtenidos por luchas históricas de los pueblos y asimismo, les han sido arrebatados por gobiernos arbitrarios, por lo que no se puede afirmar que son inherentes al hombre, ya que los mismos han sido conquistados por los pueblos y consagrados en sus legislaciones, por lo que es absolutamente necesario que a los derechos políticos se les reconozca la calidad de derechos humanos y puedan ser protegidos por el juicio de amparo, puesto que son la condición y el resultado de todos los restantes "derechos humanos".

8.- Las razones de técnica constitucional que niegan la procedencia del juicio de amparo en materia política, aduciendo la inconveniencia de que la Suprema Corte de Justicia un órgano

eminentemente jurídico y técnico, decida en última instancia, cuestiones políticas sujetas a las pasiones partidistas, son inconsistentes, ya que la Suprema Corte de Justicia es un órgano formal y materialmente jurisdiccional, por lo que al resolver las impugnaciones en materia electoral ejercería una función jurisdiccional al valorar las distintas etapas procesales y decidir el derecho aplicable, no teniendo razón para involucrarse en consideraciones y valoraciones políticas.

9.- No es tarea del ordenamiento jurídico establecer la verdad de las cosas, eso entra en el campo de las ciencias que como principio buscan el conocimiento de la verdad. La función práctica del ordenamiento jurídico es normar las conductas de los hombres en sociedad mediante normas jurídicas que determinen el deber ser y normas que obliguen coactivamente y garanticen la eficacia de las primeras. Por lo que a la norma constitucional no se le puede atribuir un poder mágico de crear y convertir en realidad una construcción lingüística expresada en términos ónticos, el hecho que en la Constitución afirme que la soberanía popular recae esencial y originariamente en el pueblo y no establezca normas que aseguren su libre ejercicio y respeto, la convierten en una simple expresión lingüística carente de contenido real, una típica ficción jurídica.

BIBLIOGRAFIA

- AZIZ, Alberto, "El Colegio Electoral en 1991", Editorial Flacso, México, D.F. 1992.
- BARRAZA, Eduardo, "El Tribunal Federal Electoral y los comicios de 1991", Editorial Flacso, México, D.F., 1992.
- BERLIN VALENZUELA, Francisco, "Teoría y praxis política - electoral" Editorial Porrúa, México.
- BERUMEN CAMPOS Arturo. "Las ficciones Jurídicas del Poder judicial Sobre los Derechos Políticos. , sin publicar.
- BURGOA, Ignacio, "EL JUICIO DE AMPARO", Porrúa, México, 1980.
- BURGOA, Ignacio, "Las garantías individuales " Porrúa, México 1973.
- CHIATELET, DUHAMEL Y PISIER-KOUCHNER, " Historia del pensamiento político", Editorial Tecnos, Madrid, 1987
- DE ANDREA SANCHEZ, NEWMAN VALENZUELA, Et, al. "La renovación Política y El sistema electoral mexicano", Editorial Porrúa, México, D.F. 1987.
- DE TOCQUEVILLE, Alexis, "La democracia en América", Editorial Orbis, España 1985.
- GONZALEZ CASANOVA, Pablo, "La democracia en México", Ediciones Era, México, D.F., 1986, 17a. Edición.
- GONZALEZ URIBÉ, Héctor, "Teoría Política", Editorial Porrúa, México, D.F. 1987. Sexta Edición.
- KELSEN Hans, Teoría pura del Derecho" UNAM, México, 1979
- LOCKE John, "Ensayo sobre el gobierno civil", Editorial Orbis, España 1985.
- MEDINA Luis, "La Autocalificación y la División de Poderes", Editorial Flacso, México, D.F. 1992
- NOHLEN ,DONSATO, DE ANDREA, Et al. "Sistemas de Calificación Electoral, Conclusiones para México". Instituto de Investigaciones Legislativas II Cámara de Diputados e Instituto de investigaciones Jurídicas de la U.N.A.M. 1992
- PATIÑO CAMARENA, Javier, "Calificación de las Elecciones", Periódico el Nacional. 19 de septiembre de 1991.

- PATIÑO CAMARENA, Javier, "El Tribunal Federal Electoral" Periódico el nacional , 25 de Junio de 1991.
- PESCHARD, Jacqueline, "Los organismos Electorales en los comicios federales de 1991", Editorial Flaco, México, D.F., 1992
- PORRUA PEREZ, Francisco, "Teoria del Estado" Editorial Porrúa, México, D.F. 1988, Vigésimasegunda Edición.
- QUIRARTE, Martin "Visión Panorámica de la Historia de México" Editorial Cultura, México 1967.
- SERRANO MIGALLON, Fernando, "Legislación Electoral Mexicana .Genesis e Integración.", Grupo Editorial Miguel Angel Porrúa "México, D.F. 1991.
- SERRA ROJAS, Andres, "Ciencia Política", Editorial Porrúa, México, D.F. 1988, Novena Edición.
- TENA RAMIREZ Felipe, "Derecho Constitucional Mexicano". Porrúa, México, 1975.
- TAMAYO Y SALMORAN Rolando, "El Sistema Jurídico y su Creación" UNAM, México, 1976.
- VALLARTA Ignacio, "Votos, Cuestiones Constitucionales, T. I, Imprenta Terrazas, México, 1894.
- WALTBANK Walter, "Living World History" Scott, Foresman and Company. U.S.A., 1974
- I Seminario sobre Organización y Ejecución de Procesos Electorales, T. III, La Legislación electoral de Iberoamérica: un análisis comparativo, Madrid, 1992.