

315



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA
DE MEXICO**

**ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES
"ACATLAN"**

**"ANÁLISIS DE LA AUTONOMÍA DE LOS ORGANISMOS QUE
CALIFICAN LOS RESULTADOS DE LAS ELECCIONES
FEDERALES EN MÉXICO"**



T E S I S
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:
L I C E N C I A D O E N D E R E C H O
P R E S E N T A :

FRANCISCO JAVIER SORIANO LOPEZ

ASESOR: LIC. MARIO ERNESTO ROSALES BETANCOURT.

MAYO 2002



**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

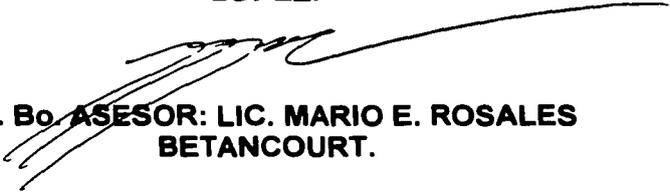
El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición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

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO.

**ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES
ACATLÁN.**

CARRERA: LICENCIADO EN DERECHO.

**NOMBRE DEL ALUMNO: FRANCISCO JAVIER SORIANO
LÓPEZ.**


**Vo. Bo. ASESOR: LIC. MARIO E. ROSALES
BETANCOURT.**

**NOMBRE DE LA TESIS: "ANÁLISIS DE LA AUTONOMÍA
DE LOS ORGANISMOS QUE CALIFICAN LOS
RESULTADOS DE LAS ELECCIONES FEDERALES EN
MÉXICO".**

A mi querida E.N.E.P. Acatlán:

El más amplio de los reconocimientos a la "UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO", Institución académica que ha forjado a miles de hombres y mujeres en el ámbito profesional para su incorporación a la vida productiva de este gran país, que es México. Institución de enorme prestigio internacional en el campo de la investigación, de las ciencias y de las artes, reconocida por su gran planta docente, catedráticos que luchan convencidos, sabiendo que la formación académica es el único patrimonio que no se devalúa sino todo lo contrario, lo enriquece transmitiendo sus conocimientos y experiencias, forjando seres humanos con valores y principios para que estos se apliquen en el círculo social y profesional en el que nos desenvolvemos, aportando siempre lo mejor para todos y cada uno de nosotros los alumnos, ya que eternamente estaremos en deuda con nuestra Universidad Nacional, a la que le debemos nuestra formación como hombres de bien. Gracias

A mis padres:

*Arturo Soriano Zavaleta
Isabel López Orozco*

Mi agradecimiento a quienes con sus desvelos han hecho el mejor esfuerzo para educar a sus siete hijos, guiándonos por el mejor de los caminos, preocupados siempre por nuestro bienestar, gracias por el tiempo otorgado al escuchar nuestras quejas y preocupaciones, gracias por la habilidad para saber que sucede con cada uno de nosotros, cuando se presentan los conflictos, gracias por ayudarnos a resolver las diferencias, de sus hijos, todos diferentes. Doy Gracias a Dios por habernos concedido a unos padres responsables; Gracias.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

A mi Esposa e Hijas:

Nelly, Ma. del Mar y Fanny

A mi querida esposa por su comprensión y cariño, quien a sabido guiar nuestro hogar, dispuesta siempre a dar lo mejor de si, gracias por tu apoyo total e incondicional, gracias por darme dos hijas hermosas, gracias por enseñarme a ser un buen padre, gracias por saber exigirme ser un buen hombre, pido a Dios nos de la oportunidad se estar siempre juntos, para poder disfrutar a nuestras hijas Yatzil Ma. del Mar y Fanny Giselle, quienes mueven mi mundo y motivan mi fe para seguir adelante, siendo ellas quienes estimularon mi espíritu para la conclusión de la carrera y la sustentación del presente trabajo, por ello y mil razones más. Gracias.

Al "Instituto Federal Electoral:"

Mi agradecimiento al Instituto que me ha brindado la oportunidad de ejercer mi profesión con dignidad, exigiendo siempre lo mejor de todos y cada uno de sus integrantes, siendo los hombres quienes forjan las grandes Instituciones como esta, El Instituto Federal Electoral, Institución joven pero con amplia experiencia en la organización de los Comicios Electorales Federales, impulsando a sus integrantes en los proyectos de superación, preparando a su personal para que este sea más profesional cada día. A todos mis compañeros de trabajo por su apoyo, en particular al C. Lic. Agustín Maldonado Gómez, como mi guía en la vida profesional, a quien reconozco su gran capacidad y amplio criterio, hombre comprometido con la vida. Gracias por su amistad.

<u>INTRODUCCIÓN.</u>	1
<u>CAPÍTULO 1</u>	
<u>MARCO TEÓRICO.</u>	
1.1 SOBERANÍA.	4
1.2 DEMOCRACIA.	7
1.3 SUFRAGIO.	12
1.4 PARTIDOS POLÍTICOS.	16
1.5 DERECHOS POLÍTICOS.	21
1.6 PROCESO ELECTORAL.	24
1.7 CALIFICACIÓN DE LAS ELECCIONES.	33
1.8 DECLARACIÓN DE VALIDEZ DE LAS ELECCIONES.	35
<u>CAPÍTULO 2</u>	
<u>MARCO HISTÓRICO Y JURÍDICO.</u>	
2.1 EVOLUCIÓN DE LOS ARTÍCULOS 41 Y 60 CONSTITUCIONALES.	42
2.2 LEY ELECTORAL DE 1917.	45
2.3 LEY ELECTORAL DE 1918.	45
2.4 LEY ELECTORAL DE 1946.	46
2.5 LEY ELECTORAL DE 1951.	47

2.6	LEY ELECTORAL DE 1973.	49
2.7	LEY ELECTORAL DE 1977.	53
2.8	LEY ELECTORAL DE 1987	57
2.9	LA CALIFICACIÓN DE LOS RESULTADOS DE LAS ELECCIONES FEDERALES DE 1994 Y 2000 EN MÉXICO.	63
2.10	RÉGIMEN LEGAL ACTUAL PARA LA CALIFICACIÓN Y DECLARACIÓN DE VALIDEZ DE LOS RESULTADOS DE LAS ELECCIONES FEDERALES DE ACUERDO CON EL COFIPE.	64

CAPÍTULO 3

LOS ORGANISMOS ELECTORALES Y SU ESENCIA LEGAL.

3.1	INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL.	67
3.2	TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN.	72

CAPÍTULO 4

LOS MECANISMOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL.

4.1	LAS NULIDADES.	76
4.2	EL SISTEMA DE MEDIOS DE IMPUGNACIÓN.	76
4.3	CALIFICACIÓN DE LAS ELECCIONES	

**Y DECLARACIÓN DE VALIDEZ DE
LOS RESULTADOS DE LAS ELECCIONES
FEDERALES. 85**

**CAPÍTULO 5
ESTUDIO DE LA AUTONOMÍA DE LOS ORGANISMOS QUE
CALIFICAN LOS RESULTADOS DE LAS ELECCIONES
FEDERALES EN MÉXICO.**

5.1 LA AUTONOMÍA ADMINISTRATIVA DE LOS ORGANISMOS PÚBLICOS RESPONSABLES DE CALIFICAR LOS RESULTADOS ELECTORALES A NIVEL FEDERAL.	88
5.1.1 GENERALIDADES.	88
5.1.2 AUTONOMÍA DE LOS ÓRGANOS ELECTORALES.	93
5.1.3 AUTONOMÍA DE LOS ÓRGANOS ELECTORALES EN MÉXICO.	96
CONCLUSIONES.	100
BIBLIOGRAFÍA.	103

INTRODUCCIÓN.

La principal razón que nos motiva a realizar la presente tesis, es analizar la situación que ha prevalecido en el Estado Mexicano por lo que respecta a la calificación de las elecciones en la etapa contemporánea a partir de la Constitución de 1917, hasta principios de la década de los noventa, las cuales han fluctuado entre la autocalificación y la heterocalificación, en virtud de que a partir del año de 1929, con el surgimiento del Partido Nacional Revolucionario, bajo la idea del General Plutarco Elías Calles, las mismas han sido cuestionadas.

El sistema democrático surge con verdadera fuerza porque se inicia la idea de que a partir del año 1997, desaparece la figura de Jefe del Departamento del Distrito Federal escogido desde sexenios atrás por el Presidente de la República, para que surja el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, y efectivamente en una real muestra de democracia, el Partido de la Revolución Democrática (PRD) obtiene el triunfo, lo que nos da lugar a pensar que es tiempo de que los mecanismos y las figuras jurídico políticas en bien de la democracia dejen de ser una bella pieza teórica, para transformarse en una importante realidad.

En principio cabe recordar que el sistema de calificación de las elecciones fue mixto, en opinión de los estudiosos de la materia pues la calificación de las elecciones de Diputados y Senadores la realiza el Instituto Federal Electoral y las de Presidente de la República, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, nuestra propuesta la dirigimos hacia la idea de considerar necesario modificar la forma de nombrar a los integrantes del Instituto Federal Electoral y a los integrantes del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, pues en ambas instituciones tiene que ver en cuanto a la designación de sus componentes el Presidente de la República y el Congreso de la Unión, con lo cual la heterocalificación se transforma en una autocalificación "disfrazada para dar al traste con el sistema mixto, por ello nuestra tesis se dirige a considerar impostergable el respeto efectivo a la estructura de instituciones carentes de autonomía real y este es el momento de que dichas instituciones se manejen con real libertad, ahora que parece que la arcaica figura del presidencialismo en nuestro país esta pasando a segundo término y la creación de mecanismos e instituciones como el Instituto Federal Electoral y el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación,

debe desarrollarse dentro de un marco de imparcialidad y autonomía como se pudo observar en el pasado Proceso Electoral Federal del año 2000.

En realidad se aplicaba el sistema de autocalificación, por los motivos expresados pues los integrantes del I.F.E. y del T.F.E., no eran plenamente autónomos y sus decisiones parecían parciales hacia determinado partido político y por otro lado la calificación que realizaba el colegio electoral de la Cámara de Diputados por regla general, favorecía a los integrantes del partido político en el poder.

Como ya fue determinado en el cuerpo de esta introducción esta a la vista el resultado de las Elecciones Federales del año 2000, y continuarán las reformas para designar a los integrantes de los organismos encargados de calificar las referidas elecciones, debemos hacer énfasis en el hecho de que es necesario dotar de una real autonomía a los citados organismos y dicha independencia debe forjarse desde la designación de sus componentes, a efecto de que sus decisiones no sean parciales, ya que como se menciona en la ley los Consejeros Electorales del Consejo General son propuestas de las fracciones parlamentarias de los partidos políticos, aun cuando no debemos soslayar que las irregularidades se van disminuyendo por la naturaleza de la fuerza que ejerce todos los actores políticos y la sociedad.

La realidad nos demuestra que hemos logrado una heterocalificación de las elecciones sean federales o locales, pues ya nuestro país está en el umbral de la democracia y para lograrla es verdaderamente impostergable contar con organismos electorales que sean autónomos para hacer realidad un sueño largamente acariciado por la sociedad mexicana: La democracia que hasta ahora no pasa de ser algo que previene la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, cuyo artículo 40 a la letra dice: "ES VOLUNTAD DEL PUEBLO MEXICANO CONSTITUIRSE EN UNA REPÚBLICA REPRESENTATIVA, DEMOCRÁTICA, FEDERAL, COMPUESTA DE ESTADOS LIBRES Y SOBERANOS EN TODO LO CONCERNIENTE A SU RÉGIMEN INTERIOR; PERO UNIDOS EN UNA FEDERACIÓN ESTABLECIDA SEGÚN LOS PRINCIPIOS DE ESTA LEY FUNDAMENTAL", dando cabal cumplimiento a este principio constitucional desde la integración de los órganos electorales del Instituto Federal Electoral y Tribunal Federal del Poder Judicial de la Federación y cumpliendo su importante función, otorgando el

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

triunfo de una elección a quien fue legítimo ganador, en las urnas donde el pueblo manifestó su voluntad.

4

CAPÍTULO 1 MARCO TEÓRICO.

1.1 SOBERANÍA.

En opinión de Jorge Carpizo:

"La idea de soberanía es un concepto polémico, tal y como afirmó Jellineck. La soberanía nació a finales de la Edad Media como el sello distintivo del Estado nacional. La soberanía fue el resultado de las luchas que se dieron entre el rey francés y el imperio, el papado y los señores feudales. De esas luchas nació un poder que no reconocía a otro superior o por encima de él.

"La soberanía es la instancia última de decisión. La soberanía es la libre determinación del orden jurídico o, como afirma Hermann Heller es "aquella unidad decisoria que no está subordinada a ninguna otra unidad decisoria universal y eficaz".

"Las constituciones persiguen resolver los problemas de su época. Por ello las primeras constituciones mexicanas, las de 1814 y 1824, contenían en sus primeros artículos.

"La idea de la soberanía e independencia de México. Nuestra actual Constitución, al igual que su antecesora de 1857, se ocupa de la idea de la soberanía después de hacerlo de las garantías individuales, de la nacionalidad y de la ciudadanía.

"El artículo 39 dice: "La soberanía nacional reside esencial y originalmente en el pueblo. Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste. El pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno".

“¿Que significa en la Constitución de 1917 que la soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo, ¿son los conceptos de nación y pueblo equivalentes?, ¿que es la soberanía nacional?

“Al concepto de nación se le otorgo un significado esencialmente conservador; lo usaron los contrarrevolucionarios franceses y los monárquicos de aquel entonces.

La nación, entendían esos pensadores, era la historia del país, la cual tenía el derecho de permanencia, de impedir cualquier movimiento violento que pudiera romperla.”¹

Prosigue Carpizo diciéndonos que:

“En cambio, la noción del pueblo es el pensamiento de Rousseau, es la idea de libertad, es el anhelo de los hombres por alcanzar la felicidad y realizar un destino. ¿Es que la redacción de nuestro artículo apunta una tesis historicista, o es que encadena a las generaciones presentes al modo de ser de las anteriores generaciones?

“Castillo Velasco, constituyente y exégeta del código supremo de 1857, escribió:

“La soberanía es la potestad suprema que nace de la propiedad que el pueblo y el hombre tienen de sí mismos, de su libertad y de su derecho... Reside, dice el artículo constitucional, y no residió porque para el establecimiento de un delega el pueblo algunas de las facultades de su soberanía, ni las delega todas, ni delega algunas irrevocablemente.

“Encarga el ejercicio de algunas de esas facultades y atribuciones a aquellos funcionarios públicos que establece; pero conservando siempre la soberanía, de manera que ésta reside constantemente en el pueblo”.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

¹ CARPIZO, Jorge. Diccionario Jurídico Mexicano. Editorial Porrúa - UNAM Tomo P-Z. México 1995. 8ª Edición. Págs. 2935 y 2936.

"Como se ve, la idea en 1856 1857, que pasó íntegramente a la Constitución vigente de 1917, no fue la concepción histórica francesa del siglo pasado, sino la idea de pueblo de Juan Jacobo Rousseau.

"Al decir que la soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo, se quiso señalar que México, desde su independencia como pueblo libre, tiene una tradición, tradición que no encadena, sino que ayuda a encontrar a las generaciones presentes su peculiar modo de vivir.

"México es una unidad que a través de la historia se ha ido formando, y que como nación tiene una proyección hacia el futuro, pero sin olvidarse de su pasado, y menos de su presente.

La soberanía nacional reside en el pueblo, en el pueblo de Rousseau, en el pueblo que trabaja para su felicidad. Y reside "esencial y originariamente".

"Originariamente" quiere decir que jamás ha dejado de residir en el pueblo; aunque la fuerza haya dominado, no por ello prescribió a su favor, porque uno de los elementos de la soberanía es su imprescriptibilidad.

Y lo hace de manera "esencial" porque en todo momento el pueblo es soberano; nunca delega su soberanía, sino que nombra sus representantes, los cuales están bajo sus instrucciones y mando.

Ante la imposibilidad de reunirse personalmente y de decidir todas las cuestiones que afectan a vida de la nación, el pueblo nombra a sus representantes.

La última frase del citado artículo, hay que relacionarla, tal fue la intención de los constituyentes de 1856 con el artículo 135 de la Constitución que contiene el procedimiento para reformarla.

El pueblo tiene el derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno, pero a través del propio derecho; a través de los cauces que indica la máxima ley, ya que el derecho no puede otorgar la facultad para abolirlo; en otras palabras, el derecho a la revolución es un derecho de la vida, de la realidad, metajurídico. Y en este sentido se interpreta la última frase del artículo 39 referido.

El artículo 40 de la Constitución, comienza expresando que: "Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática, federal..."

Es decir, el pueblo en ejercicio de su soberana construye la organización política que desea darse. Su voluntad decide la Constitución política, y en la propia ley fundamental precisa qué características tendrán la república, el sistema representativo y el régimen federal que está creando las notas que configuran el sistema democrático se encuentran en toda la Constitución, pero además, ésta definió en su artículo 39 que se entiende por democracia.

1.2 DEMOCRACIA.

El Doctor Ignacio Burgoa Orihuela al respecto, nos explica:

"Etimológicamente, proviene del griego demos, pueblo, y kratos, fuerza, poder, autoridad.) Políticamente, es una doctrina política según la cual la soberanía pertenece al conjunto de los ciudadanos, principio que enuncia la frase célebre: el gobierno del pueblo, por el pueblo y para el pueblo; régimen político caracterizado por la participación de los ciudadanos en la organización del poder público y en su ejercicio.

"En acepción moderna y generalizada, democracia es el sistema en que el pueblo en su conjunto ejerce la soberanía y, en nombre de la misma, elige a sus gobernantes.

"Pero, es bastante difícil determinar el contenido de la democracia: en efecto, la palabra se presta a muchas interpretaciones, y se ha vuelto un término de prestigio: todo régimen se autocalifica como democracia.

"Dicho de otro modo, al parecer la democracia no tiene enemigos, sino que suscita adeptos fervorosos en todo el planeta; así es como, hoy en día, tenemos la democracia liberal u occidental y sus matices, la socialista de la Europa del Este y sus variantes, la popular de Asia, la folklórica africana, bastante sui generis, y la inevitable "democracia militar" que surge, arraiga y prospera en muchos puntos del globo.

"Si en la terminología de fines del siglo XX, la democracia se ve afligida por innumerables adjetivos, es que, como las monedas, padece de inflación y está en peligro de perder su valor, pues no todos sus especímenes son de buena ley: la hay cristiana, tribal, industrial, marxista, política, social, conservadora, económica, autoritaria, sindical, etc.

"Para intentar poner un poco de orden en esta confusión, diremos que un régimen democrático de tipo occidental es aquel que realmente asegura a la persona sus garantías individuales, le proporciona un mínimo de seguridad económica, y no concentra el poder en una persona o en un grupo, sino que consagra el principio de la elección popular, de la separación de las funciones legislativas, ejecutiva y judicial, así como el del pluralismo ideológico. De ahí que el régimen democrático es incompatible con las formas de gobierno aristocrático y autocrático.

"Por último, no debe confundirse democracia con república: la república es la forma, la democracia es el fondo.

Históricamente, la democracia nació en las ciudades griegas y revistió la forma de democracia directa."³

Permanece el Maestro Burgoa considerando que:

"La experiencia política griega se analiza como un hecho esencial en la historia del pensamiento político. Si bien la democracia ateniense (508-330 antes de Cristo) ha sufrido varias crisis y adoptado formas diversas.

³ BURGOA ORIHUELA, Ignacio: Derecho Constitucional Mexicano Editorial Porrúa México 1979. 3ª Edición. Pág. 469

*Pericles (495-429 antes de Cristo) estimaba que el único fin de la polis era el de asegurar al ciudadano la libertad, la justicia y el completo desarrollo de su personalidad.

*La soberanía pertenecía a los ciudadanos en su conjunto; demos era el primero, el principal, pero tenía que respetar la ley (nomos): ésta era la que aseguraba la democracia y hacía libres e iguales a los politai (ciudadanos).

*Era democrática la polis en que la ley era la misma para todos (isonomía), en que el ciudadano intervenía en los debates públicos (isegoría) en la Ecclesia y participaba en la dirección de la ciudad (isocracia) en la Boule.

*Pero, importa subrayar que el régimen democrático de la Atenas de Pericles no concernía sino a una pequeña fracción de la población, de la polis; en efecto, era considerable la desproporción entre los politai y los demás habitantes, metecos y esclavos: Atenas reunía a unos 400 000 vecinos, y de los 40.000 politai que contaba, tan sólo una décima parte participaba efectivamente en los trabajos de la Ecclesia por razones prácticas obvias, pues resulta fantástica la imagen de una asamblea de 40 000 miembros.

*En Roma, la República (509-27 antes de Cristo), su organización progresiva y su evolución continua han puesto de relieve grandes diferencias de concepción respecto de la idea griega de democracia.

*Limitémonos a mencionar cónsules y dictadores, tribunos del pueblo, comicios y Senado, así como la larga lucha entre patricios y plebeyos, que terminó (-300) por la admisión de la plebe en todas las magistraturas.

Después de largos siglos de monarquía de derecho divino, a menudo absoluta, al renacer la vida política en Occidente, el pensamiento europeo rinde homenaje a las obras de los grandes filósofos griegos -Pitágoras, Sócrates, Tucídides, Platón, Aristóteles, entre otros-; las repúblicas italianas de la Edad Media (Venecia, Génova, Pisa y Florencia) redescubren el universo de los grandes pensadores helénicos antes que la Inglaterra del siglo XVII (Locke) y que la Francia del siglo XVIII (Montesquieu, Rousseau, etc.)."

Felipe Tena Ramírez manifiesta:

"A fines del siglo XVIII, con las revoluciones norteamericana y francesa aparece una forma nueva de la democracia que va a permitirle aplicarse en los grandes Estados modernos: se trata de la democracia representativa o indirecta, en la que los ciudadanos eligen de entre ellos a aquellas que los representarán en los cuerpos legislativos.

"Hoy en día, los rasgos esenciales de la democracia liberal (también calificada como clásica, occidental, política, y, desde el punto de vista marxista, como "burguesa") - indirecta, semidirecta y, excepcionalmente, directa- son los siguientes: 1) elección de los gobernantes por los gobernados; 2) separación o colaboración de poderes; 3) garantía de los derechos individuales y de las libertades fundamentales; 4) pluripartidismo; 5) aparición, después de la Primera Guerra Mundial, de los derechos sociales, y de los derechos económicos después de la Segunda.

"La democracia directa, a imagen de la polis griega, funciona hoy en día todavía en un caso único: el de los tres cantones suizos de Glaris, Apenzell y Unterwald. Estos cantones han conservado sus asambleas populares (Landsgemeinde) que se reúnen una vez al año; sin embargo, su papel consiste en controlar a los gobernantes, más que en participar en las decisiones gubernamentales, es decir en gobernar realmente.

"La democracia semidirecta acude, entre otros, a dos procedimientos que permiten a los ciudadanos expresar su opinión sobre los problemas que les estén sometidos: la iniciativa, que tiende a provocar una decisión de los gobernantes, y el referéndum, que tiende a ratificarla o rechazarla.

"En el mecanismo del referéndum, la vigencia de una decisión tomada por los dirigentes está subordinada a la aprobación expresa de los gobernados: adopción de una nueva constitución o reforma a la constitución vigente (referéndum constitucional, como en Francia, p.e.), adopción de una nueva ley o reformas a una ley vigente o abrogación de la misma (referéndum legislativo, como en Italia, p.e.). El referéndum es por excelencia el instrumento de la democracia semidirecta, pues permite prescindir del Parlamento y dirigirse directamente al pueblo.

"Desde la Revolución bolchevique de 1917, la ideología marxista completada por la aportación leninista, tiene hoy en día una "base" concreta: la experiencia de los países socialistas cuyos regímenes políticos proclaman expresamente su filiación marxista-leninista.

"Entre ellos, precisa destacar los que se califican como democracia popular. Este tipo de régimen político, surgido a partir de 1945 en la Europa central y oriental, caracteriza los ocho países -Albania, Bulgaria, Checoslovaquia, Hungría, Polonia, Rumania, Yugoslavia y Alemania del Este, nacida en 1949- que han adoptado el sistema económico socialista, bajo la influencia de la URSS, si bien los estigmas del cisma no tardaron en manifestarse en Albania y Yugoslavia -y, más tarde, en la China Popular de Mao Tse-tung.

"En las democracias populares -variantes de la democracia soviética-, desde el punto de vista político, la sociedad está gobernada por una formación política única -el partido comunista- integrada por ciudadanos cuya adhesión al partido obedece a criterios esencialmente políticos.

Desde el punto de vista económico, los dirigentes de estos países se guían en su acción por una concepción del socialismo que persigue la transformación de las estructuras económicas (nacionalización de los medios de producción, de los transportes y la banca, colectivización de las tierras, planificación rígida) y sociales (sociedad sin clases para establecer "la democracia auténtica")."⁵

"En oposición con la democracia liberal u occidental, en la ideología de la democracia popular, el valor central, el elemento fundamental, no es el individuo sino la sociedad considerada como un ente en sí; de ahí que estos regímenes tienden a realizar la igualdad, sin preocuparse por asegurar el ejercicio efectivo de los derechos individuales y de las libertades fundamentales si bien todas las constituciones populares, a ejemplo de la URSS, consagran unos y otras con énfasis.

⁵ TENA RAMÍREZ, Felipe. Derecho Constitucional Mexicano. Editorial Porrúa. México 1960. 17ª Edición. Pág. 167.

Queda uno desconcertado: ¿será una "democracia" el régimen político que se despreocupa de las garantías individuales, desconoce la separación de poderes y rechaza el pluripartidismo? ¿Será "democrático" el régimen que suprime la democracia política? Ciertamente no; se trata en realidad de las formas contemporáneas de la autocracia, y esta confusión resulta ser grave y peligrosa.⁶

Accesoriamente, desde un punto de vista puramente gramatical, cabe señalar que la expresión "democracia popular" es un pleonismo, puesto que "democracia" significa "gobierno popular".

Por su parte, la Constitución proclama su adhesión a la ideología de la democracia liberal, consagra el principio de la soberanía popular y adopta el régimen de la democracia representativa: "Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una república representativa, democrática..." (artículo 40); "la soberanía nacional reside esencial y originalmente en el pueblo; todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste ..." (artículo 39).

1.3 SUFRAGIO.

Para Javier Patiño Camarena:

"En principio, es un voto dado en una elección. En lo concerniente a la composición del cuerpo electoral, se distingue el sufragio capacitario, el censatario y el universal; en lo concerniente al poder electoral del elector, se distingue el sufragio directo y el indirecto.

"Existe un sistema restringido de sufragio, en el cual se reserva el derecho electoral a las personas que tienen cierto grado de instrucción, acreditado generalmente con un diploma o mediante el ejercicio de ciertas profesiones.

"Se presente además el sistema restringido de sufragio, en el cual se reserva el derecho electoral a las personas que tienen cierta fortuna, acreditada con el pago de determinada suma de impuesto directo (censo).

⁶ TENA RAMÍREZ, Felipe Op. Cr. Pág. 168.

"Hay un sistema electoral en el cual los electores nombran directamente al elegido o elegidos.

"Al hablar del sistema electoral indirecto, vemos que el cuerpo electoral nombra sólo electores de segundo grado, los cuales eligen al elegido o elegidos.

"Vemos un sistema universal en el cual, a diferencia de los de sufragio restringido, el derecho electoral no se halla limitado por condiciones de fortuna, capacidad o herencia, pero puede implicar exclusiones por edad, insania, sexo, indignidad, etc.

"A través del derecho de voto los ciudadanos intervienen en la vida política del país, ya sea creando al Estado, conformando al gobierno o eligiendo a sus representantes, y al programa político de conformidad al cual se debe gobernar al país.

"De aquel se puede afirmar con Mariano Otero, que en los Estados populares las leyes que establecen el derecho al voto son fundamentales y tan importantes como las que en las monarquías establecen quién es el monarca.

"En la mayoría de los países el establecimiento del sufragio universal se ha visto precedido por un periodo más o menos largo durante el cual el ejercicio de los derechos políticos se limitó por razones de edad, sexo, color, analfabetismo, riqueza, estado social, religión, etc.

"Algunas restricciones son lógicas y tienen sentido común, como por ejemplo, que se niegue el voto a menores y a los insanos mentales, sobre la base de que son incapaces de tomar decisiones responsables.

Montesquieu consideraba que tan sólo se debería excluir de la participación en los asuntos políticos a los seres sin voluntad propia. Otras limitaciones se originaron en

prejuicios que, debido al clima político del momento, fueron aceptados como verdades inobjectables.”⁷

En obra distinta Javier Patiño Camarena nos establece que:

“Por lo que se refiere a nuestro medio, cabe señalar que nuestra historia constitucional pone de manifiesto que la universalización del sufragio no es producto de un estudio de gabinete; sino el resultado de una serie de luchas que se han proyectado a través del tiempo.

“En efecto, durante el Congreso Constituyente de 1856-1857, el grupo conservador propuso que se limitara el derecho al sufragio a aquellos que pudieran leer y escribir.

“El Diputado Peña y Ramírez combatió la propuesta por considerar que contrariaba los principios democráticos, “ya que las clases indigentes y menesterosas no tienen ninguna culpa, sino los gobiernos que con tanto descuido han visto la instrucción pública”. Desde entonces hasta nuestros días el sufragio es universal e igual, pues no se reconoce la existencia de votos calificados.

“Otra medida tendiente a ampliar el cuerpo electoral se operó con la promulgación de la Constitución de 1917, ya que se dispuso en el artículo 34 que tendrían la calidad ciudadana los mexicanos de 21 años que tuvieran un modo honesto de vivir.

“No obstante que, con apoyo en el artículo que se comenta, las mujeres podían reclamar el que se les reconocieran sus derechos políticos, la permanencia de usos y costumbres del pasado determinó que durante toda la primera mitad del presente siglo no votarán.

“Así, con el propósito de subsanar esta irregularidad y a partir de la consideración de que la mujer ha sido, es y seguirá siendo copartícipe del destino del

⁷ PATIÑO CAMARENA, Javier. Diccionario Jurídico Mexicano. Editorial Porrúa - UNAM. Tomo P-Z. México 1995. 8ª Edición. Pág 3261.

país, en el año de 1953 se modificó el texto constitucional y se precisó la igualdad de los nacionales de ambos sexos.

"En torno a esta cuestión conviene señalar, en concordancia con Bertelemey que si el sufragio es al mismo tiempo un derecho político y un arma para defender intereses legítimos de personas o de grupos de personas, entonces resulta evidente que no puede negarse ese derecho a las mujeres, que tienen intereses de todo orden que son privativos de su sexo en lo que concierne al aspecto moral, legal o económico.

"También contribuyó a universalizar el sufragio la reforma que en el año de 1970 experimentó el artículo 84 constitucional, con el propósito de reducir el requisito de la edad para ser ciudadano y otorgar la ciudadanía a todos los mexicanos al cumplir no 21, sino tan solo 18 años de edad, con independencia de su estado civil.

"Esta reforma permitió poner fin a una situación irregular originada por el hecho de que por una parte, la ley sobre la materia no reconocía derechos políticos a los menores de 21 años, y por otra, diversos ordenamientos legales le conferían a los mayores de 18 años aun cuando en forma indirecta o circunstancial, ciertos derechos que les permitían participar en la vida política.

En la iniciativa de reforma presentada ante el Congreso de la Unión, se dijo en apoyo de las mismas: "Las nuevas generaciones emergen a la vida nacional y reclaman como en todo el mundo contemporáneo, ser escuchadas y contribuir con sus puntos de vista a la integración de la voluntad colectiva. El canalizar esta expresión por medios institucionales, no es sino adaptar nuestra estructura constitucional a la realidad del país..."⁴

En este orden de ideas, se puede decir que el sistema político mexicano descansa sobre el principio de que, el sufragio es universal y que la voluntad ciudadana debe expresarse en forma individual, por medio de voto libre y directo, es decir, sin que se ejerza presión ni intervenga intermediario alguno. Venustiano Carranza al proponer al Congreso Constituyente lo anterior afirmó, "Para que el ejercicio del derecho al sufragio sea una positiva y verdadera manifestación de la Soberanía Nacional, es indispensable

⁴ PATIÑO CAMARENA, Javier. *Análisis de la Reforma Política*. Editorial UNAM México 1981 2ª Edición. Págs. 56 y 57.

que sea general, igual para todos, libre y directo: porque faltando cualquiera de estas condiciones, o se convierte en una prerrogativa de clase, o es un mero artificio para disimular usurpaciones de poder... siendo el sufragio una función esencialmente colectiva, toda vez que en la condición indispensable del ejército de la soberanía, debe ser atribuido a todos los miembros del cuerpo social....

Con base en las consideraciones formuladas se puede afirmar que la ciudadanía debe votar en las consultaciones electorales porque de lo contrario estará negando la conquista de uno de los mas significativos derechos.

Asimismo se puede decir que se debe votar porque al hacerlo el ciudadano además de escoger un programa político a través del cual desea que se gobierne al país, refrenda, confirma y actualiza su decisión de que la democracia sea la norma básica de gobierno.

En cambio, no votar significa menosprecio por los derechos ciudadanos, preferencia por otras formas de gobierno y oposición al fortalecimiento democrático que procuran los actos que configuran el proceso de reforma política.

1.4 PARTIDOS POLÍTICOS.

Con Maurice Duverger se puede decir que el origen de los partidos políticos, propiamente dichos, se remonta a poco más de un siglo de existencia: en 1850 había clubes políticos, asociaciones, grupos parlamentarios; pero no partidos. En el presente los partidos políticos han cobrado carta de ciudadanía en todas partes.

El auge alcanzado por los partidos no podrá explicarse si no se vincula su historia a la de la democracia representativa, de ahí que el mismo Duverger señale que el desarrollo de los partidos se encuentra vinculado a la extensión de las prerrogativas parlamentarias y del sufragio, ya que, por una parte, al afirmarse la independencia del parlamento y acrecentar éste sus funciones, sus integrantes procuraron agruparse y, por otra, la universalización del derecho de voto, incentivo la formación de agrupaciones capaces de canalizar los sufragios.

La doctrina está de acuerdo en señalar que el origen de los partidos políticos es doble: parlamentario y extraparlamentario.

Los partidos de origen parlamentario y electoral se formaron por representantes populares que en las épocas de elecciones desarrollaban ciertas actividades con él objeto de integrar grupos en el seno del parlamento que tuvieran propósitos políticos definidos.

Los partidos de origen extraparlamentario, con partidos de masas que se desarrollan a partir de la actividad desplegada por organizaciones independientes del parlamento como en el caso de los sindicatos.

Duverger sostiene que los partidos parlamentarios presentan ciertas diferencias respecto de los partidos de creación exterior y afirma que los que provienen de la cima son, en términos generales, más centralizados que los segundos que tienen su punto de partida en la base. "En uno, los comités y secciones locales se establecen bajo el impulso de un centro ya existente, que puede reducir, a su gusto, su libertad de acción; en los otros, por lo contrario, son los comités locales preexistentes los que crean un organismo central para coordinar su actividad y limitar, en consecuencia, sus poderes, a fin de conservar el máximo de autonomía".

En el presente la doctrina conceptúa a los partidos políticos como grupos organizados que se proponen conquistar, conservar o participar en el ejercicio del poder a fin de hacer valer el programa político económico y social que comparten sus miembros. Al respecto conviene tener presente que Robert Michels concebía a los partidos como organizaciones de combate, en el sentido político del término.

En este orden de ideas se puede afirmar que le corresponde a los partidos políticos reflejar la oposición de las fuerzas sociales dentro de la sociedad, materializar su acción en la estructura del Estado, contribuir a integrar la voluntad general, organizar, educar e informar políticamente al cuerpo electoral, e intervenir activamente en el proceso de selección de los dirigentes.⁴

⁴ Cfr. DUVEGER, Maurice. Instituciones Políticas y Derecho Constitucional. Editorial Anel. Barcelona España 1970. Págs. 112 y 113.

En esta materia conviene distinguir a los partidos políticos de los grupos de presión, término que sirve para designar una amplia gama de organizaciones cuyo denominador común estriba en que participan en la contienda política de manera indirecta.

De aquí que con el propósito de diferenciar a estos grupos de los partidos políticos, Duverger afirma que estos últimos "tratan de conquistar el poder y de ejercerlo; su método es hacer elegir a los Consejeros Generales, a los Alcaldes, a los Senadores y a los Diputados, hacer entrar a los ministros en el gobierno y designar al jefe del Estado. Los grupos de presión, por el contrario, no participan directamente en la conquista del poder y en su ejercicio sino que actúan sobre el poder, pero permaneciendo al margen de él y realizando una presión sobre el mismo".

Por lo que se refiere al poder que detentan y a los fines que persiguen unas y otras organizaciones, Patricio E. Marcos, en su intervención en la Comisión Federal Electoral, precisó que "mientras los representantes de la soberanía sintetizan las múltiples facetas del espíritu nacional todo, éstos actúan por la salvaguarda y el acrecentamiento de sus intereses específicos y materiales, mientras la acción partidaria se da a plena luz, en la plaza pública, la de los grupos de presión se verifica a hurtadillas en las inmediaciones del palacio".

Respecto a los grupos económicos de presión, puntualizó que el propósito de estos, "no es el de la defensa de los intereses generales y mayoritarios, sino el de los particulares y privados. Sus frutos legislativos sin embargo, siempre envuelven y disfrazan esta tendencia privatista bajo los ropajes del interés general".

Si en un principio los partidos políticos fueron prohibidos y más tarde apenas tolerados, ello obedeció a que el pensamiento individualista y liberal temía que la disciplina de partido pudiera dar lugar a que se sustituyera la voluntad del pueblo soberano por la voluntad de una minoría partidista.

Sin embargo, con el paso de los años el proceso de constitucionalización se vio vigorizado al amparo de las siguientes consideraciones; en primer término, el reconocimiento de que la persona no es un ser aislado, sino miembro de un grupo social y, en segundo lugar, a la convicción de que si bien la democracia supone posiciones divergentes, también requiere que éstas se reduzcan a través de los partidos políticos y, sobre la base del sufragio universal, a proporciones administrables a efecto de organizar la vida política, económica, social y cultural del país.¹⁰

En este orden de ideas, durante las sesiones que llevo a cabo la Comisión Federal Electoral en el año de 1977, con objeto de sentar las bases para la reforma política, se puso de manifiesto que el proceso de constitucionalización de los partidos políticos se encuentra en marcha en la mayoría de las democracias occidentales. Con este fin se formularon repetidas referencias a la Constitución italiana de 1947, que en su «a.» 49, declara: "todos los ciudadanos tienen el derecho a afiliarse libremente en partidos para colaborar, en forma democrática, en la determinación de la política nacional".

Asimismo, se aludió a la Constitución francesa de 1958 que en su «a.» 4o, precisa: "los partidos y grupos políticos concurren a la expresión del sufragio. Forman y ejercen su actividad libremente. Deben respetar los principios de la soberanía nacional y de la democracia".

También se trajo a colación a la ley fundamental de Bonn que en su artículo 21, reconoce a los partidos políticos como "concurrentes en la formación de la voluntad política del pueblo".

En nuestro medio, la constitucionalización de los partidos políticos revela los siguientes pasos:

¹⁰ Cfr. PATIÑO CAMARENA, Javier. Diccionario Jurídico Mexicano Op. Cit. Pág. 2342.

Un primer paso se dio con la promulgación de la Constitución de 1917, que reconoció en su artículo noveno el derecho de los ciudadanos para asociarse y tratar los asuntos políticos del país, sentándose así las bases para, que se crearan y desarrollaran los partidos políticos.

Un paso más se dio en el año de 1963, cuando se reformaron los artículos 54 y 63 constitucionales, relativos al régimen de Diputados de partido y se formuló una referencia tangencial a los partidos políticos, sin determinar su naturaleza, ni precisar la función que desempeñan y los fines que persiguen.

En este estado de cosas, y a efecto de apoyar la propuesta de reformar la Constitución y de precisar las bases del régimen de partidos, Pedro González Azcuaga argumentó que dichas agrupaciones, en tanto que cuerpos intermedios que fijan los canales de participación de la ciudadanía organizada, deberían ser objeto de una regulación constitucional, ya que "la estructura fundamental de una nación, sus instituciones primarias y las normas principales de su organización política están dotadas, al contenerse en la Constitución, de una superlegalidad que les proporciona majestad y jerarquía y a la vez les confiere cierto grado de inmutabilidad y permanencia".¹¹

Finalmente en el año de 1978 el poder revisor adicionó el -a.- 41 constitucional, a efecto de precisar que "los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo".

Al respecto, conviene recordar que la doctrina considera que un partido político es una asociación de Personas que comparten una misma ideología y que se proponen participar en el poder político o conquistarlo y que para ello, cuentan con una organización permanente.

¹¹ Cfr. Cfr. PATIÑO CAMARENA, Javier. Diccionario Jurídico Mexicano Op Cit Pag 2342

El vigente Código Federal Electoral, al reglamentar este dispositivo constitucional precisa que:

"La acción de los partidos políticos deberá: I. propiciar la participación democrática de los ciudadanos mexicanos en los asuntos públicos, II. promover la formación ideológica de sus militantes, fomentando el amor, respeto y reconocimiento a la patria y a sus héroes, y la conciencia de solidaridad internacional en la soberanía en la dependencia y en la justicia; III. coordinar acciones políticas y electorales conforme a sus principios, programas y estatutos; IV. fomentar discusiones sobre intereses comunes y deliberaciones sobre objetivos nacionales a fin de establecer vínculos permanentes entre la opinión ciudadana y los poderes públicos, y V. estimular la observancia de los principios democráticos en el desarrollo de sus actividades"

De esta manera, se reconoce que las funciones de los partidos no se agotan en la mera participación periódica en las elecciones, sino que también tienen obligaciones que los vinculan a tareas de información, educación y desarrollo político.

Por lo que se refiere a nuestro medio, cabe señalar que a través de las leyes electorales que se han sucedido de 1917 a la fecha, se han procurado delinear las bases, depurar los principios y racionalizar cada vez de mejor manera, la organización y funcionamiento de los partidos políticos nacionales.

1.5 DERECHOS POLÍTICOS.

Según Jesús Rodríguez y Rodríguez, son prerrogativas reconocidas exclusivamente a los ciudadanos, que facultan y aseguran su participación en la dirección de los asuntos públicos, incluido el derecho a votar y ser votado. En la actualidad se les conoce más comúnmente como "derechos políticos" aunque también suele denominárseles "derechos de participación política".

Los derechos políticos son aquellos que, en esencia, según Kelsen, conceden a su titular una participación en la formación de la voluntad social. En otros términos, estos derechos permiten la participación de los individuos, a quienes se ha conferido la ciudadanía, en la estructuración política de la comunidad social de que son miembros y en el establecimiento de las reglas necesarias al mantenimiento del orden social.

Tales derechos se distinguen de los derechos civiles o individuales porque, a diferencia de éstos que permiten al ser humano disfrutar de una cierta esfera de libertad y autonomía, aquellos facultan al individuo, en su calidad de ciudadano, a participar en la conducción de los asuntos públicos de la comunidad.

Se trata, pues, de derechos políticos por excelencia dado que constituyen los elementos justificativos de la legitimidad y la legalidad del poder a ejercer sobre la comunidad erigida en Estado, forma moderna del poder político.

Estos derechos, sea a nivel nacional, sea en el plano internacional, comprenden ciertas prerrogativas exclusivas de los ciudadanos tanto en materia de voto activo y pasivo como respecto de otros tipos de participación en los asuntos políticos.¹²

En el derecho mexicano, por ejemplo puesto que el segundo párrafo del artículo 33 de la Constitución prohíbe terminantemente a los extranjeros inmiscuirse en los asuntos públicos del país, el artículo 34 del propio ordenamiento constitucional consigna los derechos de carácter político reservados a los ciudadanos mexicanos de la manera siguiente:

Son prerrogativas del ciudadano:

I. Votar en las elecciones populares;

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

¹² Cfr. RODRÍGUEZ Y RODRÍGUEZ, Jesús. Diccionario Jurídico Mexicano. Editorial Porrúa - UNAM. Tomo D-H. México 1995. 8ª Edición. Pág. 1061

Los derechos políticos son aquellos que, en esencia, según Kelsen, conceden a su titular una participación en la formación de la voluntad social. En otros términos, estos derechos permiten la participación de los individuos, a quienes se ha conferido la ciudadanía, en la estructuración política de la comunidad social de que son miembros y en el establecimiento de las reglas necesarias al mantenimiento del orden social.

Tales derechos se distinguen de los derechos civiles o individuales porque, a diferencia de éstos que permiten al ser humano disfrutar de una cierta esfera de libertad y autonomía, aquellos facultan al individuo, en su calidad de ciudadano, a participar en la conducción de los asuntos públicos de la comunidad.

Se trata, pues, de derechos políticos por excelencia dado que constituyen los elementos justificativos de la legitimidad y la legalidad del poder a ejercer sobre la comunidad erigida en Estado, forma moderna del poder político.

Estos derechos, sea a nivel nacional, sea en el plano internacional, comprenden ciertas prerrogativas exclusivas de los ciudadanos tanto en materia de voto activo y pasivo como respecto de otros tipos de participación en los asuntos políticos.¹²

En el derecho mexicano, por ejemplo puesto que el segundo párrafo del artículo 33 de la Constitución prohíbe terminantemente a los extranjeros inmischirse en los asuntos públicos del país, el artículo 34 del propio ordenamiento constitucional consigna los derechos de carácter político reservados a los ciudadanos mexicanos de la manera siguiente:

Son prerrogativas del ciudadano:

I. Votar en las elecciones populares;

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

¹² Cfr. RODRÍGUEZ Y RODRÍGUEZ, Jesús. Diccionario Jurídico Mexicano. Editorial Porrúa - UNAM. Tomo D-H. México 1995. 8ª Edición. Pág. 1061

III. Asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos del país.

IV. ...

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

El derecho de sufragio y participación en el gobierno son facultades cuyo ejercicio, de siempre, se han reservado en forma exclusiva a los ciudadanos mexicanos. De ahí que sea la propia Constitución la que, al tiempo que fija en su artículo 34 las calidades y requisitos necesarios para tener la ciudadanía mexicana, establezca en el precepto transcrito, de manera categórica y muy precisa, que son prerrogativas del ciudadano, entre otras, el derecho de votar (fracción I) y ser votado para todos los cargos de elección popular y nombrado para cualquier empleo o comisión (fr. II), así como los derechos de reunión, asociación y petición, a fin de tratar, participar e intervenir en los asuntos políticos del país (fracciones III y V).

El autor Carlos García Bauer, nos señala que:

“Diversos instrumentos internacionales sobre los derechos humanos en general, tanto a escala universal como en el ámbito regional, consignan, en términos muy semejantes, o, en algunos casos, casi idénticos, las prerrogativas del ciudadano en materia política.

“Así, los derechos políticos encuentran cabida, a escala universal, es la Declaración Universal de Derechos Humanos (artículo 21), del 10 de diciembre de 1948 y en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (artículo 25), del 16 de diciembre de 1966; en el ámbito regional, en la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre (artículo XX), del 2 de mayo de 1948, en la Convención Americana sobre Derechos Humanos (artículo 23), del 22 de noviembre de 1969 y en el Protocolo adicional núm. 1 (artículo 3) del 20 de marzo de 1952, al Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos, del 4 de noviembre de 1950.

"Cabe subrayar que, mientras que a nivel universal, según los términos del artículo 25 del mencionado Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, estos derechos y oportunidades de carácter político deben asegurarse a todos los ciudadanos sin ninguna distinción y sin restricciones indebidas, en el ámbito regional, conforme a lo dispuesto por el inciso 2 del artículo 23 de la también ya citada Convención Americana sobre Derechos Humanos, los mismos derechos y oportunidades pueden ser reglamentados, mediante ley exclusivamente por razones de edad nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, o condena, por juez competente, en proceso penal. Salta a la vista que este último precepto puede dar pie al establecimiento de "restricciones indebidas" lo cual, a nivel universal, justamente se ha tratado de evitar."¹³

1.6 PROCESO ELECTORAL.

Para El Maestro Manuel Barquín Álvarez, el Derecho Electoral es la rama del Derecho Constitucional que dotado de un alto grado de autonomía regula los procesos a través de los que el pueblo, constituido en electorado, procede a la integración de los órganos del Estado, a la periódica sustitución de sus titulares, así como aquellos procesos en que el mismo electorado interviene en la función legislativa o en la definición de una cuestión crítica de política nacional, por medio de la iniciativa, el referéndum o el plebiscito, según sea el caso.

La democracia, en su acepción más moderna, no sólo implica el gobierno con el consenso y la vigilancia del electorado, sino también su intervención en la integración de los órganos del Estado.

Cuando el titular del poder Ejecutivo es sustituido periódicamente por el electorado, el sistema de gobierno se denomina República, en contraposición, por ejemplo de la monarquía, donde el titular del poder ejecutivo es el jefe del Estado y se transmite por la vía hereditaria.

¹³ GARCÍA BAUER, Carlos. Los Derechos Humanos. Preocupación Universal. Editorial Universitaria. Guatemala, Guatemala, 1960. Pag 123

Así la forma y procedimiento de elección de los órganos del Estado determina el tipo de gobierno de una nación. Por ello, el estudio de los sistemas de elección de los órganos del Estado se encuentra indisolublemente vinculado no únicamente al de las formas de gobierno, sino también al de la caracterización de la democracia.

Por lo que se refiere a la integración de la representación popular en los órganos del Estado y en particular al poder legislativo, existen dos principios para proceder a asignar escaños a los partidos políticos, dentro de las cámaras.

El primero es el principio de mayoría que consiste en asignar uno o varios escaños a cada uno de los candidatos que hayan obtenido la mayor cantidad de votos en cada una de las circunscripciones electorales.

El escrutinio mayoritario puede ser uninominal o plurinominal, de mayoría relativa o absoluta y de una o dos vueltas. La segunda vuelta o ballottage se presenta cuando ningún candidato haya obtenido una mayoría absoluta de votos y, por no ser suficiente la mayoría simple, se hace necesaria una segunda votación, que se da entre los candidatos que hayan obtenido una mayor votación.¹⁴

El sistema para la elección del Presidente de la República, en Francia, requiere de mayoría absoluta y de segunda vuelta. La elección del Senado y la Cámara de Representantes en los Estados Unidos se hace conforme al principio de mayoría; la Cámara de los Comunes, en el Parlamento del Reino Unido de la Gran Bretaña, Escocia e Irlanda del Norte, también se elige conforme al principio mayoritario.

Asimismo, la Cámara de Senadores de los Estados Unidos Mexicanos se elige conforme al principio de mayoría.

¹⁴ BARQUÍN ÁLVAREZ, Manuel. Jesús. Diccionario Jurídico Mexicano. Editorial Porrúa - UNAM. Tomo D-H. México 1995. 8ª Edición. Pág. 986

La representación proporcional es el principio de asignación de curules por medio del cual se atribuye a cada partido o coalición un número de escaños proporcional al número de votos emitidos en su favor.

La representación proporcional puede ser integral o aproximada, dependiendo de que la elección se haga en una o varias circunscripciones. La representación proporcional pura es muy difícil de encontrar, en el nivel nacional. La mayor parte de los sistemas que utilizan la representación proporcional lo hacen en forma aproximada y combinándolo con el sistema de mayoría.

Los sistemas mixtos son aquellos que aplican los principios de mayoría y de representación proporcional, de distintas formas y en diversas proporciones. El sistema puede ser de dominante mayoritario o proporcional, dependiendo de cual de los dos principios se utilice con mayor extensión y relevancia.

En opinión de Francisco Berlín Valenzuela, en México, la integración de la Cámara de Diputados se elige por medio de un sistema mixto con dominante mayoritario, desde la reforma constitucional de 1977, 300 Diputados de mayoría y hasta 100 en representación proporcional, artículos 52, 53 y 54 de la Constitución.

El sistema original fue el de mayoría, que se utilizó desde la Constitución de 1824 y en la Constitución de 1857 hasta el texto original de la Constitución de 1917.

La reforma constitucional de 1963 introdujo una ligera variante, llamada de Diputados de partido, que consistió en atribución de 5 escaños a todos los partidos que hubieran obtenido por lo menos el 2.5% de la votación nacional, aumentando sucesivamente un Diputado más por cada 1.5% adicional de votos hasta 20 Diputados de partidos como máximo.

La reforma constitucional de 1972 introdujo una pequeña modificación, reduciendo el mínimo para la acreditación de Diputados a 1.5% y aumentando el máximo de Diputados de partido a 25.

Sin embargo, el sistema de integración de la Cámara de Diputados siguió siendo de carácter mayoritario, ya que el sistema de Diputados de partido corresponde a lo que la doctrina denomina como representación de minorías.

La decisión del poder revisor de la Constitución de adoptar el sistema mixto con predominante mayoritario, ha permitido que el sistema electoral mexicano goce de los beneficios de los principios mayoritario y proporcional, evitando los aspectos negativos que se generan en los sistemas electorales puros.¹⁵

El sistema mayoritario continúa siendo el que por su sencillez y claridad es captado con mayor facilidad por el electorado. Por la misma facilidad y la precisa identificación del candidato es la elección por mayoría la que favorece una aproximación más directa entre el candidato y los electores.

La propia identificación establecida entre electores y candidatos puede permitir al votante una elección más informada con respecto de la persona del candidato y menos sujeta a la decisión de un partido.

La elección conforme al principio de mayoría es la forma de participación política más fuertemente vinculada a la historia del desarrollo de los sistemas políticos y electorales democráticos.

Para Manuel Barquín Álvarez, el ideal igualitario y el abandono de la unanimidad medieval condujo a la aceptación de la decisión de la mayoría, por parte de la minoría, como la disciplina necesaria para ofrecer un frente común hacia el exterior y lograr la unidad requerida para operar un gobierno funcional en el interior.

El reconocimiento de la igualdad y el derecho a la participación comenzó a expandirse, paulatinamente después de la Revolución francesa y con ello se extendió el principio de respeto a la voluntad de la mayoría.

John Locke enunció lúcidamente la necesidad de la voluntad mayoritaria para hacer posible la transformación de una multitud en una comunidad. El propio autor

¹⁵ Cfr. BERLÍN VALENZUELA, Francisco. Derecho Electoral. Editorial Porrúa. México 1980. Pág. 46

insistió en atemperar el poder de la mayoría, a través de la tolerancia y el reconocimiento de la minoría, respetando sus opiniones, intereses y asociaciones.

La introducción del principio de proporcionalidad obedece a la necesidad de dar una representación más adecuada a todas las corrientes políticas relevantes que se manifiestan en la sociedad, así como para garantizar, en una forma más efectiva el derecho de participación política de la minoría y, finalmente, para evitar los efectos extremos de distorsión de la voluntad popular, que se pueden producir en un sistema de mayoría simple, en los términos enunciados por la "Ley del Cubo"; divulgada por Kendall y Stuart.

Aun cuando los contornos de la representación proporcional ya apuntaban en forma incipiente y difusa en la teoría del reflejo de Mirabeau, la primera concepción explícita, más aceptada, fue formulada por Victor d' Hondt quien a mediados del siglo pasado afirmara que una asamblea sólo puede representar fielmente al electorado, si en su seno se encuentran representadas, en forma proporcional, todas las corrientes políticas relevantes, que se producen dentro del electorado mismo.¹⁶

El Doctor Jorge Carpizo nos dice que la introducción del principio de proporcionalidad, dentro de los sistemas electorales, se produjo para la elección de la Cámara Alta de Dinamarca, en 1855, y en Bélgica, por medio de la Ley Electoral de 30 de noviembre de 1899, inspirada en el proyecto de Victor d'Hondt profesor de derecho civil de la Universidad de Gante.

El sistema de mayoría tiene las ventajas e inconvenientes que se relacionan a continuación. Sencillez y claridad, es el sistema más accesible para captar por el electorado, por ello, permite un mayor y mejor conocimiento de las alternativas que se ofrecen al elector.

Permite una mayor identidad y comunicación entre el representante y el representado, especialmente en escrutinio uninominal y en circunscripciones pequeñas. Impide que la elección sea determinada en gran medida por los dirigentes de los

¹⁶ BARQUÍN ÁLVAREZ, Manuel Op Cit Pág 987

partidos, quienes deciden qué candidatos aparecerán en las listas de las circunscripciones plurinominales.

Tiende a definir e integrar una mayoría, lo que implica que haya una mayor eficacia en la manifestación de una voluntad política unificada y efectiva. Impide la representación adecuada de todas las corrientes relevantes que se manifiestan en una nación, por lo que limita la canalización de la acción de fuerzas políticas relevantes a través de instancias institucionales.

Permite que haya una mayor estabilidad en el gobierno, ya que disminuye la posibilidad de que la mayoría se vea amenazada por minorías obstructoras o por coaliciones inestables, que pueden conducir a una parálisis política. El sistema de representación proporcional tiene las ventajas e inconvenientes que se relacionan a continuación.

El número de mandatos o escaños es proporcional al número de sufragios emitidos en favor de cada partido o coalición de partidos. Las corrientes ideológicas pueden ser expresadas por vías institucionales, mediante la participación de los representantes que elijan en los órganos de representación popular.¹⁷

Sigue Carpizo sosteniendo que es una contienda de ideas y no de hombres. Favorece el que se manifieste una voluntad y consenso nacional menos circunscrito a la influencia de los intereses locales. La participación de los órganos directivos de los partidos en la integración de las listas de candidatos les da un poder de decisión tal que algunos autores consideran que son los directivos de los partidos los que deciden las elecciones.

Favorece la fragmentación de la voluntad política y de la opinión pública, por ello, dificulta la gestión de un gobierno eficaz y estable, especialmente cuando se integra una mayoría precaria o una mayoría formada de minorías sin cohesión. Favorece la expresión de todas las opiniones, sin matices y por ello puede acentuar el carácter conflictual de la sociedad.

¹⁷ Cfr. CARPIZO, Jorge. *La reforma Política Mexicana*. Editorial UNAM. México 1980. Págs. 77 y 78.

La diferencia entre los sistemas de mayoría y representación proporcional es más sutil de lo que aquí se ha expuesto. Asimismo, las distintas clasificaciones, referidas a los sistemas de representación en los órganos de elección popular es considerablemente más completa, por ejemplo, dentro de los sistemas mixtos, el sistema alemán ha sido considerado como equilibrado, a diferencia del de Japón, que se considera de dominante mayoritario, y del de Italia, que se considera de dominante proporcional.

Sin embargo el sistema alemán da una ligera ventaja al sistema mayoritario. El mismo sistema electoral alemán para integrar el Bundestag (Cámara Baja de la Federación) ha sido clasificado como proporcional, con proporcionalidad parcialmente incompleta y, en concreto como un sistema de elección proporcional "personalizada".¹⁸

La legislación electoral puede incluir asimismo, la regulación de los partidos políticos, donde usualmente se reglamenta su constitución, principios de organización interna, registro, disolución; así como sus derechos y obligaciones.

Adicionalmente, puede establecerse un sistema de apoyo financiero y de prestaciones a cargo del Estado, así como una inspección y control de sus finanzas y situación patrimonial. En México, el artículo 41 de la Constitución fue adicionado con cinco párrafos en los que se determina que los partidos políticos son entidades de interés público, regulándose igualmente los principios referidos a su objetivo y funciones, su acceso al apoyo que en subsidios, exenciones de impuestos y otras prestaciones (por ejemplo el acceso a los medios de comunicación masiva), que les otorgue el gobierno federal. Adicionalmente, la ley regulaba el registro de partidos con dos modalidades, definitivo y provisional, entre otras materias.

En el aspecto procedimental, las leyes electorales o el código correspondiente pueden regular también: los requisitos para votar y ser votado, así como los impedimentos correspondientes; el registro de candidatos: el padrón y el registro de electores; la integración y funciones de los órganos electorales; la preparación y celebración de las elecciones, así como los actos posteriores a éstas, p.e., los cómputos y recuentos.

¹⁸ Cfr. CARPIZO, Jorge Págs 80 y 81

Continúa Barquín Álvarez determinando que finalmente, también se pueden incluir los recursos que pueden interponerse contra los actos de los organismos electorales y los órganos de tipo jurisdiccional que conocen de sus impugnación.

En el Diario Oficial de la Federación, 15 de diciembre de 1986 se publicó la reforma a los artículos 52, 53, 54, 60 y 77 de la Constitución.

La reforma al artículo 52 modifica la integración de la Cámara de Diputados, incrementando los de representación proporcional con cien Diputados más, adicionales a los cien existentes, de manera que ahora la Cámara se integrará con 500 miembros, 300 de mayoría y 200 de representación proporcional.

La reforma al artículo 54 modifica su fracción II introduciendo las siguientes innovaciones: el partido mayoritario podrá participar en la distribución de curules de representación proporcional, en tanto la suma total de las que obtenga no excedan de una cifra comparable a la que representa su votación y, en todo caso, no podrá exceder el número de curules que se le asigne del 70% del total de la Cámara de Diputados, 350 Diputados.

La fracción IV dispone que a los partidos se les asignará, por el principio de representación proporcional, el número de Diputados de su lista regional que corresponda al porcentaje de votos obtenidos en cada circunscripción plurinominal.

La fracción V regula un mecanismo de límites para la atribución de escaños y otro para garantizar que por lo menos un partido tenga mayoría en la Cámara de Diputados, día poniendo que cuando ningún partido obtenga el 51% de la votación nacional efectiva y ninguno alcance con sus constancias de mayoría la mitad más uno de los miembros de la Cámara, al que tenga la mayoría relativa de diputarlos se le asignarán las curules necesarias para que alcance la mayoría absoluta de votos de la Cámara.

El artículo 56 de la Constitución modifica la forma de renovar el Senado, disponiendo que se elegirá a la mitad de la Cámara de Senadores en cada elección, por lo que la misma se renovará por mitad cada 3 años.

El artículo 60 modifica el sistema de autocalificación disponiendo que en la Cámara de Diputados el Colegio Electoral que habrá de calificar las elecciones de sus miembros y las del Presidente se integrará con todos los presuntos Diputados que hubieran obtenido su constancia de la Comisión Federal Electoral.¹⁹

El autor de referencia, concluye su exposición explicándonos que el Colegio Electoral de la Cámara de Senadores se integrará tanto con los presuntos Senadores que hubieran obtenido la declaración de la legislatura de cada Estado y de la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, en el caso del Distrito Federal, como para los Senadores de la anterior legislatura que continúen en el ejercicio de su cargo.

Finalmente el último párrafo del mismo artículo 60 dispone que la preparación, desarrollo y vigilancia de los procesos electorales corresponden al gobierno federal.

Asimismo, se dispone la creación de un Tribunal Electoral para conocer de los recursos que se interpongan con motivo de la realización de procesos electorales, contra cuyas resoluciones sólo procede su impugnación ante el Colegio Electoral.

El artículo 77 fue reformado en su fracción IV, con el objeto de regular la atribución de cada una de las Cámaras para expedir la convocatoria de elecciones extraordinarias, mediante las cuales se cubran las vacantes que ocurran en cada una de ellas. En el caso de los Diputados electos por el principio de representación proporcional, las vacantes serán cubiertas, en forma automática, por aquellos candidatos del mismo partido que sigan en el orden de la lista regional respectiva.²⁰

Con motivo de la reforma Constitucional en materia electoral, los artículos antes referidos (54, 56 y 60) fueron reformados para quedar como sigue:

El artículo 54 concretamente refiere que ningún partido podrá contar con más de 300 Diputados por ambos principios, reduciendo de 350 a 300.

¹⁹ Cfr. BARQUÍN ÁLVAREZ, Manuel. Op. Cit. Pág. 967 y 988

²⁰ Cfr. BARQUÍN ÁLVAREZ, Manuel. Op. Cit. Pág. 989

El artículo 56 refiere la forma de integración de la cámara de Senadores y que esta se renovara cada 6 años; En 1997 se eligieron Senadores por 3 años y a partir del 2000, se renovó en su totalidad para durar 6 años.

El artículo 60 refiere que los órganos del Instituto Federal Electoral calificarán la elección de Diputados y Senadores por ambos principios y en relación con el artículo 99 párrafo 4 fracción II, refiere que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, formulara la declaración de validez de la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos. Eliminando con ello los Colegios Electorales.

1.7 CALIFICACIÓN DE LAS ELECCIONES.

El término calificación en el medio mexicano se le ha atribuido al vocablo aplicado en materia electoral, en el cual éste tiene una significación desmesurada, y ha hecho parecer como sinónimo de facultad absoluta, no sujeta a más ley que la resultante del capricho de quien la usa.

Guillermo Cabanellas lo define como el acto o el efecto de calificar. "Este último vocablo admite en Derecho varios sentidos. Apreciar o determinar las circunstancias de un delito, su autor, naturaleza y la pena que al mismo corresponde. Probar legítimamente la nobleza de sangre. En general, enjuiciar calidades y circunstancias".²¹

De acuerdo con José Becerra Bautista, calificar significa enjuiciar, es decir, ejercitar la justificación; "facultad de decir con fuerza vinculativa para las partes una determinada situación controvertida".²²

Una vez que se ha llevado a cabo la elección y el cómputo respectivo de los votos, se entra a la etapa de la calificación de la elección.

A este respecto, existen diversos criterios, para Amador Rodríguez Lozano existen dos tendencias: la autocalificación o contencioso político y el contencioso judicial.

²¹ CABANELLAS TORRES, Guillermo Diccionario de Derecho Usual Tomo I Editorial Bibliográfica Ornela Buenos Aires Argentina 1968 6ª Edición Pág 319

²² BECERRA BAUTISTA, José Introducción al Estudio del Derecho Procesal Civil Editorial Jus Mexico 1957. Pág 35

Eduardo Andrade Sánchez nos habla de dos sistemas: el de autocalificación y el de heterocalificación. A continuación explicaremos en que consiste cada uno de ellos.

Atendiendo a la clasificación de Rodríguez Lozano en primer término hablaremos de la Autocalificación o contencioso político, este sistema consiste en que la Cámara presuntamente elegida es el órgano competente para juzgar en última instancia la elección de ellos mismos.

"El contencioso político responde a la doctrina de la separación de poderes. Cada poder es independiente de los demás y éstos por tanto, no deben inmiscuirse en sus cuestiones".²³

Por su parte, Eduardo Andrade Sánchez dice:

"La autocalificación puede presentar dos variantes. En la primera, todo el conjunto de los presuntos Diputados electos, verifica la validez y la legalidad de la elección de cada uno de ellos... la segunda dispone que sea un grupo determinado de presuntos miembros de la Asamblea el que se encargue de realizar esta tarea".²⁴

En México se ha empleado esta forma, aunque hay que señalar que en 1988, se utilizó la primera variante pero dado la nueva realidad política del país, se volvió a la segunda.

Con la reforma de 1996, el proceso electoral federal de 1997, se dejó de practicar el Colegio Electoral; siendo los órganos electorales del Instituto Federal Electoral quienes declaran la validez de la elección de Diputados y Senadores en sus respectivos ámbitos de competencia y la Sala Central del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación declara la validez de la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos.

²³ RODRÍGUEZ LOZANO, Amador Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Comentada (Artículo 60) Editorial UNAM, México 1985 Pág 146

²⁴ ANDRADE SÁNCHEZ, Eduardo Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Comentada Editorial UNAM México 1985 Pág 103

1.8 DECLARACIÓN DE VALIDEZ DE LAS ELECCIONES.

Se puede decir que hasta 1976, México practicó en materia electoral un sistema de autocalificación simple cuyos contornos esenciales eran los siguientes.

Una vez que los ciudadanos en ejercicio de sus derechos políticos determinaban qué candidatos debían representarlos en calidad de Diputados o Senadores, le correspondía a las respectivas comisiones distritales y locales expedir las constancias de mayoría, es decir, documentos de carácter neutro en los que precisaban los nombres de los integrantes de la fórmula de candidatos que hubieran obtenido la mayoría de votos en los respectivos cómputos, constancias que debían ser remitidas a la Comisión Federal Electoral (que en ese entonces era el órgano electoral de mayor peso, rango y jerarquía) para que efectuara su registro, una vez realizado lo anterior debía remitirlas a la comisión instaladora del respectivo Colegio Electoral, la cual a su vez estaría obligada a entregar las credenciales respectivas a los presuntos Diputados o Senadores que compondrían dichos organismos.

Declaración es la afirmación de la existencia de un hecho o situación de derecho. Esta afirmación puede emanar de un tribunal (ejemplo declaración de quiebra, declaración de ausencia, declaración judicial de la paternidad o maternidad).

Respecto a la validez, la gran mayoría de los juristas están de acuerdo en afirmar que el derecho es un conjunto de normas. Con base en esta tesis es común encontrar la expresión "validez" referida a estas normas que en conjunto integran el orden jurídico. Se dice que cada una de las normas que pertenecen a un orden son válidas.

De esto se deduce que una norma inválida no es una norma. La expresión "norma inválida" constituye una contradicción, pues si de algo se afirma que es una norma, entonces se afirma simultáneamente que es válida.

Una norma inválida no es norma alguna. Es la negación del carácter normativo de algo. En este tipo de afirmación se encuentra concentrado el conjunto de problemas sobre el derecho que se analizan cuando se usa la palabra validez".

La acción social "puede orientarse por el lado de sus partícipes, en la representación de la existencia de un orden legítimo. La probabilidad de que esto ocurra se llama "validez" del orden en gestión. Este concepto podríamos llamarlo el concepto sociológico de validez.

Debe estar claro que este concepto se refiere al hecho observable de que la conducta de ciertos actores se orienta por la representación de que existe un orden o conjunto de normas y que dicho orden es obligatorio para el actor en gestión, es decir, es considerado su contenido como modelo de la conducta del actor. Solo cuando esto puede afirmarse es legítimo afirmar que dicho orden es válido.

De hecho la orientación de la acción por un orden tiene lugar en los partícipes por muy diversos motivos. Pero la Circunstancia de que, al lado de los otros motivos, por lo menos para una parte de los actores aparezca ese orden como obligatorio o como modelo, o sea, como algo que debe ser, acrecienta la probabilidad de que la acción se oriente por él y eso en un grado considerable.

Si se eliminan los elementos subjetivos de estas afirmaciones, como los de representación, apariencia a un sujeto, etc., y se hace una afirmación objetiva referida a las normas directamente y no a través de la creencia de un sujeto, queda como residuo la afirmación de que la validez de un orden normativo consiste en su carácter obligatorio, es decir, en que es un deber ser.

No puede hablar en esos términos objetivos diciendo la validez de un orden es esto o aquello sino que desde el punto de vista sociológico tiene que afirmar que la validez de un orden es la probabilidad de que una conducta ocurra por la representación o idea en los sujetos de que existe un conjunto de máximas o normas obligatorias.

Si consideramos desde el punto de vista de la norma el hecho de que un sujeto oriente su conducta por la representación de que es una norma obligatoria, podemos decir que la validez de una norma o de un orden es la probabilidad de que sea eficaz. Esta afirmación debe entenderse con ciertas limitaciones, por lo dicho anteriormente.

Si pasamos de una consideración sociológica a una consideración jurídica, la tesis clásica sobre la validez designamos la existencia específica de una norma. Cuando describimos el sentido, o el significado, de un acto que instituye una norma, decimos que, con el acto en cuestión, cierto comportamiento humano es ordenado, mandado prescrito, preceptuado, prohibido; o bien, admitido, permitido, autorizado. Cuando nosotros, como hemos propuesto anteriormente, recurrimos a la palabra "deber" con un sentido que comprende todos esos significados, podemos expresar la validez de una norma diciendo que algo debe ser o no; o debe ser hecho o no. Si la existencia específica de la norma es designada como su "validez", recibe expresión así la modalidad particular en que se presenta, a diferencia de la realidad de los hechos naturales.

La validez es la existencia de una norma. Señala al hecho de que algo, en especial una formulación lingüística, en la expresión de un deber ser, de una norma obligatoria. La formulación lingüística en cuanto tal no es ni puede constituir el objeto de referencia de la afirmación de la validez de una norma. El sentido o significado de un acto lingüístico o no, es el que puede ser objeto de la referencia de un juicio que afirme la validez de una norma, pues una norma es el significado de un acto y no el acto mismo de emitirla o crearla.

Si se considera a la norma con independencia del acto de su emisión, como un puro sentido o significado, y se atribuye a éste carácter obligatorio, de deber ser, entonces puede legítimamente aplicarse el predicado de "validez" de una norma,

Esto es lo que significa la afirmación de que la validez es la existencia "específica de una norma. Es específica esta existencia que en algunas otras obras la califica de ideal", porque se distingue de la existencia que se predica de los fenómenos naturales, Por lo tanto, la invalidez de una norma si es una contradicción, pues significa tanto como negarle carácter. En resumen, para Kelsen, validez es igual a normatividad, al deber ser.

Por otra parte, es una problemática ineludible la de determinar el criterio de validez, las condiciones que deben darse para poder afirmar la existencia de una norma o, como suele también formularse lo anterior, el criterio de pertenencia a un orden normativo. El derecho es un orden dinámico de la conducta humana, es decir, un conjunto de normas que regulan su propia creación.

Un conjunto de normas forman un orden, un sistema, cuando la validez de todas ellas puede referirse a una única norma, que por eso recibe el calificativo de "norma fundamental".

En la ciencia del derecho esta norma tiene por contenido exclusivo el reconocimiento de un hecho como el fundamental de la creación normativa, esta norma fundamental, en el derecho estatal, reconoce o establece que el proceso constituyente realizado por el órgano constituyente o la costumbre, es el acto o proceso de creación de la Constitución y que con arreglo a las prescripciones de esta, se crearán todas las demás normas que integrarán el orden normativo en cuestión.

Porque la palabra "válido" es usada con más frecuencia, aunque no siempre, precisamente en tales enunciados internos, que aplican a una regla particular de un sistema jurídico una regla de reconocimiento no expresada pero aceptada. Decir que una

determinada regla es válida es reconocer que ella satisface todos los requisitos establecidos en la regla de reconocimiento y, por tanto, que es una regla del sistema".

Para efectos de estructurar un sistema democrático representativo se requiere crear los canales necesarios para traducir la opinión de los ciudadanos acerca de quiénes deben ser sus representantes y de que manera debe ser gobernado el país. Ello implica la organización de elecciones que se celebren a intervalos de relativa frecuencia.

De aquí que las elecciones vengan a significarse como el procedimiento a través del cual la ciudadanía determina, por medio del voto, quiénes de los candidatos participantes deben ocupar los cargos de elección popular en los tres niveles de poder que integran la República Federal Mexicana: Federación, Estados y Municipios.

Los principios fundamentales de conformidad con los cuales se deben celebrar las elecciones en los tres niveles de poder, se encuentran precisados en la Constitución y, por lo mismo, deben ser respetados por las leyes estatales que regulen las elecciones locales y municipales.

Las elecciones para elegir autoridades federales, Presidente de la República; Diputados Federales y Senadores (de Mayoría y de Representación Proporcional) se regulan a través del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Le corresponde a la ley electoral de cada entidad determinar la manera como se deben desarrollar las elecciones locales para elegir gobernador e integrantes del Congreso local.

Las elecciones municipales se desarrollan con apego a los principios establecidos en la Constitución, en la particular de cada Estado y en la ley electoral de la entidad, y tienen por objeto la elección de Presidente municipal y miembros del ayuntamiento.

En consideración al tiempo en que se celebren las elecciones, estas pueden ser ordinarias o extraordinarias.

En términos del artículo 19 del COFIPE, serán elecciones ordinarias las que se celebren "cada tres años para Diputados federales y cada seis para Senadores y Presidente de la República, el primer domingo de julio del año que corresponda".

De conformidad al artículo 51 constitucional "La Cámara de Diputados se compondrá de representantes de la Nación, electos en su totalidad cada tres años".

Con apego al artículo 52 de la Ley Suprema se puede decir que la Cámara se integra por 300 Diputados electos según el principio de votación mayoritaria relativa, mediante el sistema de distritos electorales uninominales y hasta de 200 Diputados que serán electos según el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas regionales, votadas en circunscripciones plurinominales.

En cuanto a la Cámara de Senadores, la Constitución dispone en su artículo 56 que "se compondrá de 128 Senadores; 2 por el Principio de Votación Mayoritaria Relativa; 1 asignado a la primera minoría y 1 de Representación Proporcional mediante el sistema de listas votadas en una sola circunscripción plurinomial nacional, y se renovará en su totalidad cada seis años.

En la historia constitucional de México la renovación de los integrantes de la Cámara de Senadores, no siempre se ha efectuado en su totalidad simultáneamente.

La Constitución de 1824 disponía en su artículo 25 que: "El Senado se compondría de dos Senadores de cada Estado, elegidos a mayoría absoluta de votos por sus legislaturas, y renovados por mitad de dos en dos años."

En el texto original de la Constitución de 1917, el artículo 58 disponía que cada senador duraría en su encargo cuatro años y que la Cámara de Senadores se renovaría por mitad cada dos.

En relación a las elecciones presidenciales y de conformidad a los principios contenidos en la Constitución se puede decir que el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, depositario del Supremo Poder Ejecutivo de la Unión, es electo por votación

mayoritaria relativa en toda la República, entra a ejercer su cargo el 1o., de diciembre y dura en él seis años.

Las elecciones extraordinarias tienen por objeto cubrir las vacantes en la eventualidad de producirse en la Cámara de Diputados en la de Senadores o bien del titular del Poder Ejecutivo de presentarse su falta absoluta durante el tiempo de su encargo.

Cuando un candidato a Diputado haya obtenido constancia de mayoría relativa o de asignación proporcional en la elección respectiva, pero a juicio del a juicio de la sala correspondiente del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación no reúna los requisitos de elegibilidad se declararán nulos los votos emitidos a su favor, pudiendo el Tribunal de referencia declarar Diputado al candidato con votación más cercana a la del que obtuvo constancia de mayoría.

CAPÍTULO 2

MARCO HISTÓRICO Y JURÍDICO.

2-1 EVOLUCIÓN DE LOS ARTÍCULOS 41 Y 60 CONSTITUCIONALES.

La reforma al artículo 60 Constitucional modificó el sistema de autocalificación de las elecciones disponiendo que en la Cámara de Diputados el Colegio Electoral que calificara las elecciones de sus presuntos miembros y las del Presidente, se integrara con todos los presuntos Diputados que hubieran obtenido su constancia de la Comisión Federal Electoral.

El Colegio Electoral de la Cámara de Senadores se integra tanto con los presuntos Senadores que hayan obtenido la declaración de la legislatura de cada Estado y de la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, en el caso del Distrito Federal, como por los Senadores de la anterior Legislatura que continúen en el ejercicio de su encargo.

Antes de las modificaciones mencionadas, el artículo 60 establecía que la calificación de elecciones de los integrantes de la Cámara de Diputados, correspondía a su Colegio Electoral integrado por 100 presuntos Diputados, de los cuales 60 eran de mayoría relativa y 40 de representación proporcional.

Además de atribuirle a la Suprema Corte de Justicia de la Nación conocer del recurso de reclamación y velar porque el ejercicio del voto, se realizara sin alteraciones. Con esta reforma se modificó el número de presuntos Diputados que integran el Colegio Electoral, se suprimió las atribuciones de la Suprema Corte en materia electoral y se adicionó un párrafo que confiere facultades al Gobierno Federal para preparar, desarrollar y vigilar los procesos electorales.

Al tratar este punto en la anterior reforma política electoral en la Constitución, se señalaron los principios teóricos que sobre el Contencioso Electoral se hubieren establecido.

Sobre esta reforma dada en 1987 se virtieron muy buenos comentarios, sobre todo porque se volvía a la tradición Constitucional del 17. "La calificación de las elecciones de los miembros del Legislativo, es pues, facultad indiscutible de las propias Cámaras del Congreso de la Unión, derivada de una ancestral tradición que se consolida con la teoría de la división de poderes",²⁵ no impulsando a buscar en un cierto momento, un enfrentamiento entre los poderes.

Los argumentos que justifican que los propios miembros del Poder Legislativo sean quienes califiquen su elección giran alrededor de la idea sustentada por diversos teóricos del Derecho Constitucional, quienes sostienen que es inconveniente socavar la fuerza del Poder Legislativo al permitir que otro poder o entidad estuviera en posición de calificar sus elecciones. "De esta manera, la reforma aludida establece la igualdad de mecanismos para la integración de los Colegios Electorales de las Cámaras, que por el hecho de conformar un sólo poder federal, deben respecto a este punto de estar en igualdad de circunstancias al no haber razón histórica, ni técnica que justifique una diferencia en la integración de dichos Colegios".²⁶

El artículo 41 dispone que la preparación, desarrollo y vigilancia de los procesos electorales es una función estatal que se ejerce por los Poderes Legislativos y Ejecutivo de la Unión; esta función se realiza a través de un organismo autónomo.

El artículo 60 de Constitución Política también es reformado en el decreto publicado el 6 de Abril de 1990. En sí el procedimiento de calificación establecido en este artículo no se ha modificado, lo que se ha modificado, es que el órgano jurisdiccional establecido en el artículo 41, esto es, el Tribunal Federal Electoral, podrá resolver sobre los recursos que se interpongan en contra de las elecciones, y estas resoluciones si bien no son definitivas sólo podrán ser modificadas o revocadas por el Colegio Electoral respectivo mediante el voto de las dos terceras partes de sus miembros.

²⁵ ANDRADE SÁNCHEZ, Eduardo Op. Cit. Pág. 108

²⁶ BARQUIN ÁLVAREZ, Manuel. Op. Cit. Pág. 991.

Las resoluciones de los Colegios Electorales si serán definitivas e inatacables. Establece el artículo 60 en su parte final: "() Las constancias otorgadas a presuntos legisladores cuya elección no haya sido impugnada ante el Tribunal serán dictaminadas y sometidas desde luego a los Colegio Electoral, 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 Federal 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 existen 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.

La resolución de los Colegios Electorales será definitiva e inatacable.

Como se puede observar en el artículo 41 en su reforma del 21 de agosto de 1996, confirma que la organización de las elecciones federales es una función estatal que se realizará a través de un organismo autónomo denominado Instituto Federal Electoral, dotado de personal jurídica y patrimonio propios.

El artículo 60 en su última reforma elimina los Colegios Electorales y cita que los órganos del Instituto Federal Electoral declararan la validez de las elecciones de Diputados y Senadores por ambos principios, y hará la asignación de Senadores de primera minoría.

El artículo 99 párrafo 4. fracción 2, refiere que la Sala Central del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación formulara la declaración de validez de la elección de Presidente electo de los Estados Unidos Mexicanos, respecto del candidato que hubiere obtenido el mayor número de votos, eliminando con ello los colegios electorales.

2.2 LEY ELECTORAL DE 1917.

La Ley Electoral del 6 de febrero de 1917, expedida al día siguiente de la Constitución, para regular las elecciones después de concluida la lucha armada e integra los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión conforme a derecho, y que esta formada por ocho capítulos y 76 artículos, no alcanzó a reglamentar totalmente las nuevas disposiciones constitucionales en la materia.

A partir de la publicación de la comentada máxima vigente, se ha dado una serie de reformas a ésta que, consecuentemente, han derivado en normas ordinarias en la materia, éstas se han dado con el único objeto de adecuar la práctica comicial a la realidad política en las diferentes etapas de nuestro país.

2.3 LEY ELECTORAL DE 1918.

La Ley para la elección de los Poderes Federales del 2 de Julio de 1918, compuesta con 11 capítulos, 123 artículos, 5 extensos transitorios y cinco anexos, desarrollo jurídicamente todos los avances democráticos y electorales de la revolución; definió a los electores y a los elegibles; creó los consejos de listas, las listas permanentes de electores y la credencial de elector; reorganizó las juntas computadoras e incorporó capítulo especial de disposiciones penales.

Esta ley expedida durante el régimen de Venustiano Carranza, pretendió instrumentar los mandamientos Constitucionales en materia electoral. Sobre el procedimiento para calificar los comicios se establecía que cada Cámara calificaría las elecciones de sus integrantes, agregaba que las resoluciones emitidas por éstas serían definitivas e inatacables. Mencionaba, así mismo, en los artículos del 101 al 105, que todo ciudadano mexicano podía reclamar la nulidad de una elección directamente ante la Cámara de Diputados o de Senadores, según la elección de que se tratara.

La Ley precedente reguló las elecciones federales durante más de un cuarto de siglo, sin sufrir más que cinco breves reformas: 2 de julio de 1918; 24 diciembre de 1921; 24 de noviembre de 1931; 19 de enero de 1942 y 4 de enero de 1943.

2.4 LEY ELECTORAL DE 1946.

En el cuerpo de este nuevo ordenamiento electoral ya se encuentra un capítulo dedicado exclusivamente a la calificación de las elecciones, es el capítulo décimo. Además de reglamentar el artículo 60 Constitucional, hace mención a la función investigadora de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que le confiere en el artículo 97 del mismo ordenamiento, y enfatiza que "en ningún caso dejara la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión de resolver sobre la calificación, cómputo y declaración en la elección del Presidente de la República, antes de la fecha en que deba inaugurarse la nueva administración"; el capítulo termina diciendo que ambas Cámaras deberán, así mismo, hacer la calificación, cómputo y declaratoria correspondiente a las elecciones para Senadores y Diputados con anterioridad a la fecha en que deban inaugurar su primer periodo de sesiones, por lo menos, respecto al número suficiente de Senadores y Diputados para reunir el quórum reglamentario respectivo.

Sobre esta misma ley es necesario comentar que fue, precisamente, con la que la preparación y desarrollo de los procesos electorales quedaron a cargo de la Federación. Encontramos, por otro lado, el origen de la Comisión Federal Electoral, órgano rector de las elecciones, en el organismo denominado Comisión Federal de Vigilancia Electoral, así como el de las Comisiones Locales Electorales, los Comités Distritales Electorales y el Consejo del Padrón Electoral, antecedente del actual Registro Nacional de electores.²⁷

²⁷ MONTAÑO RUBIO, Álvaro. La reforma electoral en el Derecho mexicano. Edición del autor. México 1993. Pág. 114.

La Ley Electoral Federal del 7 de enero de 1946, integrada por doce capítulos, 136 artículos y 4 extensos transitorios (reformada tres años después el 21 de febrero de 1949, en 81 de sus artículos), reglamento la existencia, organización y funcionamiento de los partidos políticos nacionales, y creó la Comisión Federal de Vigilancia, concebida como instrumento formador de los Poderes Públicos y los Ciudadanos, para la preparación y desarrollo del Proceso Electoral en la elección de los integrantes de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión.

2.4.1 DECRETO DE REFORMAS DEL 21 DE FEBRERO DE 1949.

En este decreto que modifica la ley electoral de 1946 se retoma la idea de reglamentar el artículo 60 Constitucional, y en consecuencia los artículos 109 al 118 del capítulo décimo de la ley, relativos a la calificación de los comicios. Tales reformas fueron en el sentido de fortalecer la intervención del Poder Judicial en esta materia, por ello se reafirma que ahora será el Procurador General de la República quien practicara la averiguación correspondiente a aquellos casos, que estime convenientes la Cámara donde hubo una supuesta violación del voto.

Por otra parte, fija un término expreso para realizar la calificación de la elección de Presidente, precisa que "en ningún caso dejará la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión de resolver sobre la calificación, computo y declaratoria de la elección del Presidente de la República, dentro de los dos meses siguientes a la fecha en que se inicie el periodo ordinario de sesiones de las Cámaras Federales".²⁴

2.5 LEY ELECTORAL FEDERAL DE 1951.

La Ley Electoral Federal del 4 de diciembre de 1951, formada por doce capítulos, 149 artículos y 4 breves transitorios. El ordenamiento jurídico dispuso que la Comisión Federal Electoral fuese integrada por representantes de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión, de los partidos políticos nacionales y de los ciudadanos, para

²⁴ GARCÍA OROZCO, Antonio. Legislación Electoral Mexicana. Cámara de Diputados. Mexico Distrito Federal 1978. Pág. 52

regular la preparación, desarrollo y vigilancia del Proceso Electoral Federal, se instituyeron las Juntas Computadoras sujetas a los Poderes Municipales y Locales, por las Comisiones Locales y los Comités Distritales Electorales, dependientes de la comisión. Se creó el Registro Nacional de Electores.

Esta ley que se promulgó durante el período presidencial de Miguel Alemán en lo tocante a la calificación electoral no introdujo modificación alguna, reitera la practica del contencioso político.

2.5.1 LEY DE REFORMAS Y ADICIONES A LA LEY ELECTORAL FEDERAL DE 1963.

Ya hemos asentado en este trabajo que para darse una ley secundaria, es necesaria una reforma constitucional, pues en 1963, durante la presidencia del Lic. López Mateos, ya fin de fortalecer la vida democrática del país e incorporar con mayor facilidad las voces de los representantes de los partidos minoritarios a la representación nacional, se reformó la Constitución para adoptar la figura de los Diputados de partido.

Para poner a tono con las reformas de los artículos 54 y 63 Constitucionales, a la Ley Electoral de 1951, vigente en ese entonces, fue forzoso reformarla y adiconarla. Por el alcance de su contenido, hubo que adicionar algunos párrafos al capitulo de la calificación de las elecciones, el que en ningún momento dejo de utilizar el sistema del contencioso político.

Sobre el particular, se preciso en el artículo 127 que sería la Cámara de Diputados la que una vez calificada la elección de sus miembros electos por el principio de mayoría relativa, determinaría el número de Diputados de partido a que tuviera derecho cada uno de los partidos políticos acreditados.

Se agregó, asimismo, que las declaraciones correspondientes a las elecciones para Senadores y Diputados de mayoría, debían hacerse antes del 15 de septiembre del

año correspondiente al primer periodo ordinario de sesiones, y las relativas a Diputados de partido a más tardar el día 30 del mismo mes.

Si consideramos que desde la Ley Electoral de 1918 las elecciones se celebraban el primer domingo de julio, y que posteriormente se llevan a cabo varios actos posteriores: cómputo, entrega y registro de constancias de mayoría, revisión de paquetes electorales, etc, podemos afirmar sin temor a equivocarnos que la fase de la calificación comicial, de acuerdo a esta ley, se realizaba en un plazo de 40 días aproximadamente.²⁹

2.6 LEY ELECTORAL DE 1973.

Esta ley electoral expedida durante el sexenio del Lic. Luis Echeverría Alvarez tiene varias modalidades en lo general. Sin embargo, los avances que atañen a nuestro tema son mínimos, incluye las disposiciones fundamentales que se vienen legislando desde 1946.

Es relevante señalar que precisa, por primera vez, el término Colegio Electoral, es el caso de advertir que en el artículo 168 se expresa que "La Cámara de Diputados del Congreso de la Unión erigida en Colegio Electoral calificara y hará computo total de los votos emitidos "

Continua preservando el sistema de la calificación electoral como facultad exclusiva de cada Cámara, así como la definitividad e inatacabilidad de sus resoluciones. Lo que no establece esta ley, a diferencia de la anterior, es el fijar expresamente los términos para realizar esta actividad.

2.6.1 LA REFORMA CONSTITUCIONAL DE 1977.

²⁹ BERLÍN VALENZUELA, Francisco Op. Cit. Pág. 230

El objetivo de la Reforma Política proyectada por el entonces Presidente de México Lic. José López Portillo en 1977, que abarcó diecisiete artículos Constitucionales, fue el de "impulsar el Desarrollo Político del país y de dar cauce a una mayor participación del pueblo " así se desprende de la exposición de motivos de la Iniciativa Presidencial.

Las principales innovaciones que generó esta reforma fueron las que a continuación se mencionan:

A) Elevación a rango Constitucional a los partidos políticos (artículo 41).

B) Combinación armónica del sistema de mayoría relativa y el de representación proporcional en la integración de la Cámara de Diputados, lo que fortaleció a los partidos minoritarios. Permitió a los Diputados de representación proporcional o plurinominales acceder con mayor facilidad al Congreso, toda vez que amplió a 100 el número de Diputados que podían ser electos bajo este principio. (Artículos 52, 53, 54 y 55 fracción III.).

C) Modificación a la integración y funcionamiento del Colegio Electoral de la Cámara de Diputados (artículo 60).

D) Ampliación de las facultades de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al permitirle intervenir en materia electoral. (Artículos 60 y 97)

Todas estas reformas por su importancia y contenido fueron en su época necesarias para adecuar la legislación electoral a la circunstancia política que vivía el país. Sin embargo, para no despojar de agilidad nuestro estudio y extendernos demasiado, sólo nos abocaremos a las dos últimas, relativas a nuestro tema."

El reconocimiento Constitucional al Código Electoral fue, sin lugar a dudas, novedoso pero no extraño, toda vez que este principio ya se encontraba en la legislación electoral secundaria desde la ley de 1973. En lo que respecta a la integración del Colegio Electoral, fue un significativo avance que se incorporara al trabajo de calificación a las minorías políticas, hay que recordar que el artículo 60 Constitucional, disponía en su primer párrafo que "la Cámara de Diputados calificara la elección de sus miembros a través de un Colegio Electoral que se integrara con 100 Diputados: 60 de los electos en los distritos uninominales - Diputados de mayoría -, designados por el partido político que hubiera obtenido mayor número de constancias de mayoría registradas por la Comisión Federal Electoral; y 40 de los electos en circunscripciones plurinominales - Diputados plurinominales o de representación proporcional -designados por los partidos políticos proporcionalmente al número que para cada uno de ellos hubiera reconocido la Comisión Federal Electoral por el porcentaje de votación que hayan obtenido"

La presencia de los Diputados plurinominales, elegidos en listas regionales en las cinco circunscripciones en que se dividió al país, fue un indicativo positivo y un logro, ya que "la presencia de las minorías en los trabajos de calificación garantiza una democratización del proceso y por otro lado permite una mayor discusión y examen de todos y cada uno de los expedientes que son sujetos a calificación".³¹

Si bien es cierto que la calificación comicial de los miembros de la Cámara de Senadores, no tuvo modificaciones de fondo alguno -permaneció la autocalificación de sus integrantes -de forma si tuvo una variable, fue para precisar que su integración sería con todos los presuntos Senadores que obtuvieran declaratoria de Senador electo de la legislatura de la Entidad Federativa correspondiente y de la Comisión Permanente del Congreso de la Unión en el Distrito Federal.

Además y a diferencia de las leyes electorales anteriores no precisa que las decisiones del Colegio Electoral de esta Cámara y la de Diputados sean de carácter definitivo e inatacable en primera instancia, ello en virtud, de que se adicionaron varios párrafos, que en resumen, le otorgan facultad a la Suprema Corte de Justicia de la

³¹ RODRIGUEZ LOZANO, Amador Op Cit. Págs. 146 y 147

Nación de conocer sobre violaciones cometidas durante el proceso electoral o en la calificación misma. Una vez que la Corte haya desahogado el recurso de reclamación y emitido su fallo el Colegio Electoral de la Cámara de Diputados tendrá que emitir otra resolución, la que ahora sí, tendrá el carácter de definitiva e inatacable.

El adoptar estos nuevos mecanismos produjo una mayor apertura democrática, sin embargo, no se puede soslayar que el hecho de involucrar directamente el Poder Judicial en asuntos meramente político-electorales, provocó enconadas discusiones en dos corrientes:

CORRIENTE DEL ACTIVISMO DEL PODER JUDICIAL FEDERAL

Los que respaldan esta postura han argüido que en asuntos tan complejos en los que con facilidad dado su contenido político evolucionan intereses contrarios y contradictorios y en ocasiones se desbordan las pasiones humanas, es el Poder Judicial quien ofrece la máxima garantía para resolver las diferencias que se presenten durante el proceso eleccionario.

CORRIENTE DE AUTOLIMITACIÓN DEL PODER JUDICIAL FEDERAL.- Los que se inclinan por defender esta corriente afirman que la participación intromisión le llaman del Poder Judicial en la resolución de las controversias derivadas de los procesos electorales, propicia un enfrentamiento entre los Poderes del Estado e involucra a los integrantes del Poder Judicial en acciones partidistas, con lo que razonablemente se puede poner en duda la objetividad de las resoluciones jurisdiccionales.

Finalmente conviene mencionar que en los procesos electorales de 1979, 1982 y 1985, regidos todos por la LFOPPE, la Suprema Corte resolvió los recursos de reclamación interpuestos por el PAN, PPS y por el entonces PDN (hasta hoy PRD), desechándolos por falta de forma: es decir en ningún caso entró al fondo del recurso, con lo que evitó el enfrentamiento con el Poder Legislativo.⁴²

⁴² BARQUIN ALVAREZ, Manuel Op Cit Pag 999

2.7 LEY ELECTORAL DE 1977.

Una vez desahogadas las audiencias públicas realizadas en la Secretaría de Gobernación sobre las Reforma Política y cubiertos todos los requisitos legales, incluyendo desde luego, los enconados debates doctrinario- políticos en las Cámaras, sobre todo en la de Diputados, se mandó publicar en el Diario Oficial de la Federación del 30 del Diciembre de 1977 la LFOPPE.

Esta ley electoral que estuvo vigente hasta 1986 ya no contempla el capítulo que sobre calificación de elecciones venían contemplando las legislaciones electorales anteriores, inclusive, en el artículo 75 que nos habla sobre las fases en que se divide el proceso electoral no la menciona. En atención a ese artículo el proceso electoral termina en el mes de Agosto cuando son registradas las constancias de mayoría y asignados los Diputados de representación proporcional por la Comisión Federal Electoral.

Se contempla entonces, a la calificación electoral como una fase independiente, reglamentada primeramente en la Constitución Política y en la Ley Orgánica del Congreso de la Unión.

2.7.1 LA REFORMA CONSTITUCIONAL DE 1986

La reforma Constitucional del sexenio del Lic. Miguel de la Madrid es producto de una consulta popular, donde se permitió a la sociedad en su conjunto exponer y debatir opciones de renovación electoral, principalmente responde a las preocupaciones de partidos, académicos y ciudadanos.

Esta reforma Constitucional vigorizó el pluripartidismo mexicano, al establecer, los principios para elevar la contienda electoral y abatir el abstencionismo, así también fortaleció decididamente a las Cámaras.

Las innovaciones que generó esta reforma son las siguientes: Constituye cinco circunscripciones electorales plurinominales en el país: se aumenta en 100 el número de Diputados de representación proporcional, por lo que la integración de la Cámara quedó con 300 Diputados de mayoría relativa y con 200 de representación proporcional. (Artículos 52, 53 y 54).

Establece la renovación de la Cámara de Senadores por mitad cada tres años. (Artículo 77). Señala que cada Cámara puede, sin la intervención de la otra expedir convocatoria para elecciones extraordinarias con el fin de cubrir las vacantes. (Artículo 77);

Modifica la integración de los Colegios Electorales, al establecer que todos los presuntos Diputados, (tanto los 300 de mayoría relativa como los 200 de representación proporcional) y los Senadores (tanto los 32 electos como los 32 que continúen en ejercicio de su cargo) integren sus respectivos Colegios Electorales. Crea por primera vez en México, un Tribunal de lo Contencioso Electoral.

Deroga el recurso de reclamación que le otorgaba competencia a la Suprema Corte de Justicia para conocer de asuntos electorales y la convierte, mediante otra reforma en verdadero Tribunal Constitucional.

Por estar considerada dentro del cuerpo total del presente estudio, es válido y procedente hacer un análisis minucioso del último punto de la reforma electoral.

Esta reforma mantiene el sistema de autocalificación de las elecciones del Poder Legislativo ya arraigado históricamente en nuestro sistema político.

Por otro lado y como una innovación estableció una integración de los Colegios Electorales sumamente plural, es decir con todos los 500 presuntos Diputados elegidos por cualquiera de las dos vías, mayoría o representación.

Esta medida se adoptó por primera vez en nuestro sistema en virtud de que el Legislador consideró necesario uniformar el sistema de calificación de ambas Cámaras, puesto que el Colegio Electoral de la Cámara de Senadores se ha integrado con la totalidad de los presuntos Senadores.

La reforma aludida establece la igualdad del mecanismo general para la integración de los Colegios Electorales de las dos Cámaras que por el hecho de conformar un sólo poder federal deben, respecto a este punto, estar en igualdad de circunstancias al no haber razón histórica ni técnica que justifique una diferencia en la integración de dichos órganos.

La experiencia pasada en la actual Legislatura en materia de calificación de elecciones nos mostró la inoperancia de esta práctica, y no podía ser de otra manera pues el tiempo era tan reducido para la calificación y con tanto integrante, imagínese 500 Diputados solicitando el uso de la tribuna en pro o en contra de los dictámenes; para interpelaciones, para hechos, para alusiones personales.

La suma de todas estas hicieron reflexionar sobre un posible quebranto al orden jurídico Constitucional por la interrupción de los plazos Constitucionales tanto para la instalación del Congreso como para la asunción al poder por parte del Ejecutivo.

Para evitar que sucedieran estos dos últimos supuestos, que en ningún momento favorecían la estabilidad del país, sobre todo por que eran tiempos agitados y aún tensos, por la crisis económica que nos afectaba en ese entonces con mayor crudeza como por el hecho de ser tiempo de incertidumbre el previo al cambio de Presidente de la República.

Sin embargo, el dialogo y la concertación demostraron ser los instrumentos claves junto con la madurez política asumida por los presuntos Diputados para evitar tan lamentables sucesos.³³

Asimismo, esta reforma crea por primera vez en México un Tribunal de lo Contencioso Electoral como un órgano de control de la legalidad del proceso electoral, cuyas resoluciones sólo podrian ser modificadas por los Colegios Electorales de cada Cámara.

Este Tribunal, de carácter administrativo, tendría la competencia que la propia ley fijará y cuyas resoluciones serian obligatorias y definitivas; esta reforma pretende instituir una instancia de control al desarrollo del proceso electoral desde su etapa preparatoria, asegurando su desenvolvimiento conforme a la ley y con plena transparencia, hasta la calificación de las elecciones por los Colegios Electorales de cada Cámara, como órganos decisorios de carácter político.

Juridicamente el Tribunal hace con la reforma Constitucional al artículo 60, pero la regulación específica se da con la aprobación y promulgación del Código Federal Electoral, publicado en el Diario Oficial de la Federación del día 12 de Febrero de 1987.

Finalmente, la reforma deroga atinadamente el recurso de reclamación que procedía ante la Suprema Corte de Justicia, con lo que se pone fin, de una buena vez, a la posibilidad latente de enfrentar entre si, dos de los tres poderes pilares del sistema político mexicano.

³³ RODRIGUEZ LOZANO, Artador Op Cit Págs 148 y 149

2.8. LEY ELECTORAL DE 1987.

Esta nueva legislación electoral mexicana trajo en su estructura una serie de modalidades que se desprenden desde su denominación misma. Esta ley regula el proceso electoral en orden cronológico y consecuente, desde el inicio hasta la remisión de los paquetes electorales a la Oficialía Mayor de la Cámara de Diputados y el registro de constancias de mayoría a los candidatos triunfantes, así como la asignación de los Diputados de representación proporcional.

Sólo enunciativamente señalaremos los cambios cualitativos que esta normatividad proporcionó a la democracia mexicana por la única vía posible para acceder al poder público; la electoral.

Derogación del procedimiento para la obtención del registro por un partido político condicionado a la votación;

Modificación de la integración y funcionamiento de los organismos electorales;

Cambio de la fecha de la jornada electoral de domingo a miércoles, declarándolo no laborable.

Modificación de los procedimientos de cómputo, acortando considerablemente los periodos entre el día de la elección y el de la publicación de los resultados;

Uso de una sola boleta para la elección de Diputados de mayoría y de representación proporcional;

Ampliación de las garantías de los partidos políticos y candidatos durante todas las etapas del proceso electoral;

Ampliación de las prerrogativas de los partidos y el establecimiento de un sistema de financiamiento público para sus actividades y Creación de un Tribunal de lo Contencioso Electoral dotado de autonomía e imparcialidad para conocer y reparar toda irregularidad en las elecciones.

Hablar sobre este último punto en lo particular, relativo al Tribunal de lo Contencioso Electoral, es propio de otros estudios por varias razones, primero por su importancia y trascendencia que lo sitúan a la vanguardia en el derecho comparado, y segundo por sus funciones, sobre todo por el alcance de sus resoluciones, por mencionar algunos puntos relevantes.³⁴

Después de realizadas las elecciones federales más competidas de la historia política del país, las de Julio de 1988, y conocidos los resultados tan plurales que arrojó, tanto la oposición como el partido mayoritario estuvieron de acuerdo en modificar las prácticas electorales y hacerlas aún más democráticas.

Elo, atendiendo quizá a la concepción contemporánea del derecho: adelantarse al hecho social y político y evitar ser rebasados por la realidad, a diferencia de las ciencias naturales, en donde la teoría siempre camina después del hecho en sí.

A principios de 1989, durante las consultas públicas organizadas por la Comisión Federal Electoral por un lado, y por la Cámara de Diputados por el otro, ambas a invitación expresa del Presidente de México, Lic. Carlos Salinas de Gortari, se recogieron las opiniones y propuestas vertidas por académicos, partidos políticos y ciudadanos sobre el sentido y los alcances de la reforma electoral, sujetándola a un amplio temario.

³⁴ BERLÍN VALENZUELA, Francisco Op. Cit. Pág. 275

Con la basta gama de posiciones doctrinarias y de intereses políticos expresados fue necesario solicitar ante la Comisión Permanente la celebración de un período extraordinario de sesiones del Congreso General, lo que ocurrió el 15 de junio de 1989. Cubiertos los requisitos de ley establecidos, el período extraordinario tuvo prevista su apertura el 28 de agosto pasado sin poder prolongarse más allá del 20 de octubre.

Resulta pertinente comentar que todas las propuestas de reforma presentadas en este periodo fueron hechas por los partidos políticos, lo que de sí constituye una modalidad, toda vez que todas las iniciativas de modificación Constitucional y a la legislación secundaria en materia electoral analizada con anterioridad a esta. Recordemos que habían sido presentadas por el Ejecutivo, lo que motivaba la comparecencia del Secretario de Gobernación ante la Cámara de Diputados.

El 17 de octubre de 1989 se aprobó en lo general, sólo con los votos del PRI y del PAN, la reforma Constitucional a siete artículos, cuyas innovaciones a continuación se mencionan:

A) Eleva a rango constitucional la profesionalización en la prestación del servicio público electoral. (Artículo 5°).

B) Establece como prerrogativa de los ciudadanos el asociarse libre y pacíficamente para tomar parte en los asuntos políticos del país (artículo 35).

C) Crea el Registro Nacional Ciudadano que deberá expedir el documento que acredite la ciudadanía mexicana y permita identificar debidamente a cada elector. (Artículo 36).

D) Define una nueva integración de los organismos electorales cuyas sesiones serán públicas. Al órgano rector lo dota de personalidad jurídica y patrimonio propio, así también le establece como principios rectores la certeza, legalidad, imparcialidad, objetividad y profesionalismo en su función estatal. Le adiciona actividades que van desde el padrón electoral, preparación de la jornada electoral, cómputos y otorgamiento de constancias, capacitación electoral, impresión de materiales electorales hasta la educación cívica. Así mismo, prevé una nueva integración del Tribunal Electoral, también se ampliara su competencia y sus atribuciones, ello mediante la ley secundaria, así como la creación de un nuevo sistema de recursos. (Artículo 41).

E) Decreta los mecanismos para que exista una mayor proporcionalidad entre los votos que obtenga un partido político y las curules que le son asignadas. Preserva, por otro lado, el principio de gobernabilidad de la Cámara al garantizar una mayoría absoluta de la misma, a aquel partido político que obtenga el mayor número de constancias de mayoría y el 35 de la votación nacional. (Artículo 54)

F) Introduce algunas variantes a la integración y el funcionamiento de los propios Colegios Electorales. (Artículo 60).

G) Sobre la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, regula de manera específica las normas para la asignación de sus integrantes y la conformación de su respectivo Colegio Electoral. (Artículo 73).

Para no desviarnos de nuestro tema, únicamente pasaremos al análisis del reformado artículo 60, mismo que introduce algunos cambios a la integración y a la forma de funcionar de los Colegios Electorales.

Arturo Nuñez Jiménez, al respecto nos explica lo siguiente:

"En primer lugar se preserva el sistema del contencioso político, como innovación dispone que el Colegio Electoral de cada Cámara calificará la elegibilidad de los presuntos, así como las constancias de mayoría y de asignación proporcional, estas últimas que ni siquiera eran mencionadas durante las candentes sesiones del Colegio Electoral de la Cámara de Diputados ahora serán analizadas".

"En el caso del Colegio Electoral de la Cámara de Diputados, la Constitución ordena que se forme con 100 Diputados, nombrados por los partidos políticos en la proporción que le corresponda del total de miembros de dicha Cámara. Así tenemos, que la integración será plural y proporcional a la fuerza electoral de cada partido, sin importar por que sistema fueron electos los presuntos Diputados -mayoría o representación proporcional -serán los más preparados de su partido, lo que indudablemente tiende a elevar los debates en el Colegio, se regresa al sistema de autocalificación que se contempló en la reforma de 1977. Con ello, se facilitara el trabajo de calificar los comicios y se evitara la aguda experiencia pasada, donde hubo en Colegio Electoral compuesto por 500 presuntos Diputados, imbuidos todos en un ambiente de tensión que hicieron prácticamente imposible la calificación de las elecciones separado, por Distrito. Recordemos que para evitar un posible quebranto a los plazos Constitucionales fue necesario aprobar varios casos por paquete, vía negociación política, dejando en un vil estado de indefensión a los candidatos perdedores.

"El Colegio Electoral de la Cámara de Senadores no sufrió reforma de fondo alguna, por lo que se integrará tanto con los 32 presuntos Senadores que hubieran obtenido la declaración de la legislación de cada Estado y de la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, en caso del Distrito Federal, como con los 32 Senadores de la anterior Legislatura que continuaran en el ejercicio de su encargo hasta el 31 de octubre de 1994.

De igual forma, se modifican las bases que regularan el funcionamiento de los propios Colegios Electorales. Para ello, se dividirán en dos grandes grupos las elecciones de los Diputados y de los Senadores; de una parte, la de aquellos cuyos triunfos no fueron impugnados ante el Tribunal Electoral. Consideramos que la mayoría de los casos caerán en la segunda hipótesis, ya que la experiencia electoral nos ha demostrado que todavía no están las condiciones dadas para que en la práctica no sean impugnadas aquellas casillas por el Partido que va en desventaja, debemos tener presentes que en un proceso comicial, por su contenido político es muy factible que las pasiones se desborden".³⁵

En 1990 se modifica y adiciona la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos a efecto de reafirmar el derecho de asociación libre y pacífica de los ciudadanos mexicanos para tomar parte en los asuntos políticos del país; establece el registro nacional de ciudadanos; a autorizar la retribución de las funciones electorales y censales cuando se realicen profesionalmente y fortalecer el principio de que la organización de las elecciones federales es una función estatal que se ejerce por los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión, con la participación de los partidos políticos y de los ciudadanos.

Se ordena además que la función estatal de organizar las elecciones se realice a través de un organismo público, al que se dota de personalidad jurídica y patrimonio propios; que tal organismo sea autoridad en la materia, profesional en su desempeño y autónomo en sus decisiones; que al ejercer dicha función estatal, oriente sus actividades conforme a los principios rectores de certeza, imparcialidad, objetividad y profesionalismo; que cuente en su estructura con órganos ejecutivos y técnicos, y con órganos de vigilancia integrados mayoritariamente por representantes de los partidos políticos nacionales; que el órgano superior de dirección se integre por Consejeros y Consejeros Magistrados designados por los Poderes Legislativo y Ejecutivo, y por representantes de los partidos políticos; que los órganos Ejecutivos y Técnicos dispongan del personal calificado necesario para prestar el servicio electoral profesional; que los ciudadanos formen las mesas directivas de las casillas.

³⁵ NÚÑEZ JIMÉNEZ, Arturo. La reforma electoral de 1989-1990. Editorial Fondo de Cultura Económica México 1990. Págs. 146-148

Se dispone asimismo que la ley establezca un sistema de medios de impugnación de los que conozca el organismo público de referencia y un tribunal autónomo, en cuanto órgano jurisdiccional en materia electoral; que dicho sistema de definitividad a las distintas etapas de los Procesos Electorales y garantice que los actos y resoluciones electorales se sujeten invariablemente al principio de legalidad; que contra sus resoluciones no proceda juicio ni recurso alguno, pero aquellos que se dicten con posterioridad a la Jornada Electoral, pueden ser revisadas y en su caso modificadas por los Colegios Electorales, en los términos de los artículos 60 y 74, fracción I de la propia Constitución, y que los Magistrados y Jueces instructores de dicho Tribunal sea independientes y responsan solo al mandato de la ley.

Se modifica, en fin, las disposiciones Constitucionales relativas a la integración de la Cámara de Diputados y de la Asamblea de Representantes y de sus Colegios Electorales. Para reglamentar todo lo anterior, el Congreso de la Unión resuelve elaborar un nuevo cuerpo de normas jurídicas electorales de jurisdicción federal. Nuevas instituciones electorales sustituyen a las anteriores y nuevos procedimientos electorales reclaman un lugar propio en la legislación respectiva.

Consecuencia de ello es el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, del 15 de agosto de 1990. Ley electoral que ha sufrido diversas reformas ajustándose a los cambios políticos y sociales, y con la cual se han desahogado los Procesos Electorales Federales de 1991, 1994, 1997 y 2000.

2.9 LA CALIFICACIÓN DE LOS RESULTADOS DE LAS ELECCIONES FEDERALES DE 1994 Y 2000 EN MÉXICO.

La calificación de ambas contiendas electorales de carácter federal, no registraron problema alguno, aun cuando se pudiera afirmar que se trato de circunstancias absolutamente diferentes.

En la elección de 1994, por ultima ocasión se instalo el Colegio Electoral para declarar la validez de la elección de los presuntos integrantes del Congreso de la Unión y la declaración de Validez de la Elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, siendo triunfador el ciudadano Dr. Ernesto Zedillo Ponce de León, candidato del Partido

Revolucionario Institucional, resultado que quiso empañarse con un sin número de impugnaciones que no prosperaron.

Caso curioso, es la elección federal que ha registrado mayor número de votantes, la participación de la ciudadanía se desbordó en las casillas, dando resultados positivos al candidato la Presidencia de la República y como anécdota el Congreso de la Unión registro un importante pluripartidismo, en donde el Partido Revolucionario Institucional contó con una mínima mayoría, suficiente para sus intereses.

En el Proceso Electoral Federal de 2000, los órganos del Instituto Federal Electoral declararon la validez de la elección de Diputados y Senadores y por primera vez en la historia político electoral de nuestro país el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación declara la validez de la elección y como candidato electo al Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, consolidando con ello los avances de la vida democrática de nuestro país, resultando triunfador el ciudadano Lic. Vicente Fox Quezada, candidato del Partido Acción Nacional; en el caso de la integración del Congreso de la Unión ninguno de los Partidos Políticos Nacionales contendientes logro por si mismo tener la mayoría haciendo necesario que entre ellos se den un sin número de negociaciones para poder legislar.

2.10 RÉGIMEN LEGAL ACTUAL PARA LA CALIFICACIÓN Y DECLARACIÓN DE VALIDEZ DE LOS RESULTADOS DE LAS ELECCIONES FEDERALES DE ACUERDO CON EL COFIPE.

El antecedente inmediato son los Colegios Electorales que deberán aprobar la elección, salvo que se demuestre que hubo irregularidades de última hora que obliguen a revisar exhaustiva mente porque no se conocieron antes. En el segundo caso, los Colegios Electorales estarán obligados a tomar en consideración las resoluciones obligatorias emitidas por el Tribunal, las cuales sólo se podrán modificar o revocar cuando de su revisión se observe que existen violaciones en las reglas de admisión, en la valoración de pruebas, en la motivación del fallo o cuando éste sea contrario a derecho. en todos estos casos, la modificación o revocación necesita el voto aprobatorio de una mayoría calificada de las dos terceras partes de los integrantes del Colegio Electoral de que se trate.

Estas nuevas disposiciones, que no existían en texto Constitucional alguno, eliminan la posibilidad de que los Colegios Electorales actúen con márgenes demasiado amplios de discrecionalidad, que incluso rayaban en conductas arbitrarias, al establecer las bases mínimas a que deberán sujetar su trabajo.

Es indudable el gran avance que, en materia de calificación de elecciones, se incorpora a la práctica electoral, ahora sí, la sencillez, un mayor control de la legalidad y celeridad en el procedimiento son las características de la última fase del proceso eleccionario.

En otro orden de ideas, comentaremos que nuestra reforma constitucional de 1990, fue parcial, toda vez que no se reformaron todos los aspectos contemplados.

Además que tiende a garantizar a los ciudadanos y a los partidos el respeto al sufragio, es muy positiva, amplia y sobre todo, ambiciosa por su contenido y alcance.

Creemos que es una cultura cívica y nacionalista la que los mexicanos necesitamos para hacer que la vida política de México sea más participativa, y por ende, más democrática.

¿Qué caso tendría contar con una legislación electoral ideal, si la población no se interesa en participar en los procesos electorales? Para evitar eso, los partidos políticos no deben caer en la inmovilidad ideológica, deben por el contrario, encontrar y difundir ofertas políticas viables y tangibles, que motiven a la ciudadanía a acudir a las urnas a elegir a sus gobernantes o legisladores.

Es básico incluir una capacitación electoral diligente y directa, que sirva para tratar de erradicar la subcultura del fraude electoral, que sólo la ignorancia conduce a pensar y el rumor a propagar.

Finalmente, cabe asentar lo dicho por el Lic. Carlos Salinas de Gortari en su primer informe presidencial: El contenido de la reforma fue tan lejos como el diálogo, la concertación y el consenso efectivo entre los dos grupos parlamentarios mayoritarios lo permitieron.

En la reforma constitucional de 1996, publicada en el Diario Oficial de la Federación, el 22 de agosto del mismo año, refiere la denominación del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y en tanto este se constituye, el Tribunal Federal Electoral seguirá funcionando. Así mismo se dan facultades al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación para que este dirima las controversias que se registren con respecto a las declaraciones de validez de las elecciones de Diputados y de Senadores que realicen los órganos electorales del Instituto Federal Electoral, actualizando este supuesto en los años de 1997 y 2000, eliminando el Colegio Electoral.

El artículo 99, párrafo 4, fracción 2, faculta la Sala Central del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación formular la declaración de validez de la elección de Presidente Electo de los Estados Unidos Mexicanos, respecto del candidato que haya obtenido mayor número de votos, situación que se observó claramente en la conclusión del Proceso Electoral Federal del 2000, en donde el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, hizo entrega de la constancia de candidato electo al ciudadano Lic. Vicente Fox Quezada.

CAPÍTULO 3

LOS ORGANISMOS ELECTORALES Y SU ESENCIA LEGAL.

3.1 INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL.

En el lenguaje ordinario (fuerte mente afectado por los usos técnicos señalados) 'institución' significa: 'orden de personas, cosas o hechos, regulado por normas estables, de conformidad con las cuales cooperan o participan muchos hombres por espacio de cierto tiempo'. 'Institución' tiene, también, significados concretos, más precisos: 'actos de establecimiento o de investidura'; 'establecimiento' (ente público), 'organización' (establecimiento comercial), 'organización o estructura de alguna forma social'; 'colección de principios o elementos fundamentales de una ciencia o arte' (especialmente de las disciplinas jurídicas); 'regulación' u 'ordenación'.

En un sentido más preciso 'institución' significa 'algo que esta instituido (arraigado, inserto) en la vida social' como, p.e., una práctica, una creencia, que por su arraigo, necesidad, valor o permanencia constituye una actividad o función social esencial en la sociedad en cuestión, habitualmente conservada y estabilizada por ciertos agentes sociales.

La sociología contemporánea entiende a la institución como aquel tipo de forma social significativa del comportamiento humano. En este orden de ideas, la institución sería toda actitud que se muestra suficientemente recurrente en un grupo social.

Los usos jurídicos recogen mucho de los usos latinos de institutio, los cual es son muy consecuentes con los usos ordinarios de institución. Los juristas entienden por 'institución' primeramente, 'los elementos o principios de la ciencia del derecho o de cualquier disciplina jurídica' o bien (en el sentido de 'instruir' o 'educar') 'textos o libros que contienen los principios o aspectos fundamentales del derecho (o ramas del derecho)'.

Dentro de la teoría del derecho y de la sociología jurídica, se entiende por 'institución' (además de los usos reseñados): 'conjunto de reglas, normas, valores y

costumbres que rigen un cierto comportamiento social (clases de comportamiento) claramente identificado'.

En este orden de ideas el término 'institución' ha adquirido dos sentidos particularmente importantes: (1) complejo de "roles" o papeles interdependientes los cuales constituyen funciones sociales relevantes, significado que, en ocasiones, implica o alude a la existencia de una instancia social específica; (2) complejo de creencias, actitudes valores, costumbres, prácticas o símbolos que rodean y condicionan ciertos comportamientos sociales específicos (noviazgo, amistad, matrimonio).

La noción de institución (en cualquiera de los sentidos aludidos) presupone siempre un conjunto de patrones (instrucciones, normas) que regulan la conducta humana socialmente relevante (intersubjetiva, interdependiente).

La idea de permanencia durabilidad u organización que 'institución' connota es generalmente, un elemento característico de la estructura o forma social que nombra, con independencia de si ésta es de origen espontáneo o previsto.

Los usos jurídicos modernos de 'institución', se entrecruzan con los usos sociológicos, económicos, antropológicos y político lógicos. En ocasiones, se entiende como un conjunto firmemente establecido de costumbres o prácticas que las normas jurídicas reúnen o agrupan.

Frecuentemente 'institución' se usa en el sentido de establecimiento, organización (ante público) o instancia (órgano o agencia) dotado de funciones sociales específicas.

Los usos de 'institución' en la dogmática jurídica (especialmente administrativa y constitucional) se deben, en gran medida, a la difusión de las teorías institucionalistas del derecho las cuales conciben el derecho como una forma social u organización cuyo propósito o finalidad es el orden social.

El carácter fáctico del derecho reside precisamente, en esas formas o estructuras sociales que giran alrededor de ciertos fines e ideas.

Los trabajos de los autores institucionalistas con toda la originalidad que puedan tener no son completamente inéditos en la literatura jurídica. Los estudios sobre las formas de organización jurídica nacen en el derecho de la Iglesia. al lado de la corporación y la fundación describe una persona ficta.

Las formas sociales asociativas son vistas como formas orgánicas reales que reciben su reconocimiento jurídico en atención a su existencia efectiva.

La institución presupone una organización y, como tal, implica una autoridad. De lo anteriormente expuesto resulta que los elementos de la institución son: (1) una idea compartida, (2) una forma social relativamente duradera, que presuponen, (3) una organización (un poder) y (4) un procedimiento.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, define al Instituto Federal Electoral (IFE) como el organismo público autónomo dotado de personalidad jurídica y patrimonio propio; encargado de la organización de las elecciones Federales, y se rige por los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, y objetividad.

El IFE estará integrado por representantes de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión y los Partidos Políticos nacionales y por ciudadanos mexicanos.

El artículo 70 del COFIPE en su primer punto también habla de la naturaleza jurídica del IFE y establece que "(...) es un organismo público autónomo, de carácter permanente, independiente en sus decisiones y funcionamiento, con personalidad jurídica y patrimonio propio (...)".

La Constitución Política en el artículo 41 asimismo dispone que el organismo público referido será la autoridad en la materia, no menciona expresamente al Instituto Federal Electoral, sino hasta la reforma de 1996.

Sin embargo el COFIPE en su artículo 68 establece "1. El Instituto Federal Electoral, depositario de la autoridad electoral, es responsable del ejercicio de la función estatal de organizar las elecciones".

El artículo 41 Constitucional arriba mencionado, va a establecer que este organismo público, el IFE, va a ser autoridad en la materia, independientemente en sus decisiones y funcionamiento, profesional en su desempeño, y autónomo en sus resoluciones.

Por lo que se refiere a la calificación y declaración de validez de las elecciones, la Constitución Política establece que existirá un sistema de medios de impugnación en contra de los actos electorales que violen las disposiciones establecidas en la Constitución y en las leyes aplicables. Asimismo la Constitución establece que el IFE junto con el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación conocerán de estos medios de impugnación, cada uno dentro de la esfera de su competencia.

El párrafo dos, fracción IV del artículo 41 Constitucional establece lo siguiente: "Para garantizar los principios de constitucionalidad y legalidad de los actos laborales se establecerá un sistema de medios de impugnación que señala la constitución y la ley. Dicho sistema dará definitividad a las distintas etapas de los Procesos Electorales y garantizará la protección de los derechos políticos de los ciudadanos, de votar, de ser votado y de asociarse, en los términos del artículo 99 de la Constitución."

De acuerdo con el COFIPE, en su artículo 69 establece cuáles son los fines del IFE, esto es, partiendo de lo ya establecido en la Constitución Política sobre los fines del organismo público, autoridad en materia electoral, el COFIPE establece que los fines del instituto serán los siguientes:

"(...) a) Contribuir al desarrollo de la vida democrática;

b) Preservar el fortalecimiento del régimen de los Partidos Políticos;

- c) Integrar el Registro Federal de Electores;
- d) Asegurar a los ciudadanos el ejercicio de los derechos político - electorales y vigilar el cumplimiento de sus obligaciones;
- e) Garantizar la celebración periódica y pacífica de las elecciones para renovar a los integrantes de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión;
- f) Velar por la autenticidad y efectividad del sufragio; y
- g) Llevar a cabo la promoción del voto y coadyuvar en la promoción y difusión de la cultura política.

El capítulo segundo del título primero del libro tercero del COFIPE en el artículo 82 se refiere a las atribuciones del Consejo General, entre las cuales se encuentran :

"(...) q) Efectuar el cómputo total de la elección de todas las listas de Diputados electos según el promedio de representación proporcional, hacer la declaración de validez de la elección de Diputados por este principio, determinar la asignación de Diputados por cada Partido Político y otorgar las constancias respectivas, en los términos de este código a más tardar el 23 de Agosto del año de la elección:

r) Informar a la Cámara de Diputados sobre el otorgamiento de las constancias de asignación de Diputados electos por el principio de representación proporcional respectivamente, así como de los medios de impugnación interpuestos :

(...) t) requerir a la Junta General Ejecutiva investigue por los medios a su alcance hechos que afecten de modo relevante los derechos de los partidos políticos o el proceso electoral federal:

u) Resolver los recursos de revisión que competan en los términos de este código y la ley de la materia;

(...) z) Dictar los acuerdos necesarios para hacer efectivas las anteriores atribuciones y las demás señaladas en este código. "

3.2 TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN.

El antecedente inmediato es el Tribunal Federal Electoral, se creó una disposición en el artículo 60 de la Constitución reformado por decreto del 4 de abril de 1990, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 6 de abril del mismo año, y en su parte conducente refiere la institución de un tribunal que tendrá la competencia que determine la ley. El artículo 97 faculta a la Suprema Corte de Justicia de la Nación para participar de oficio en la averiguación de algún hecho o hechos que constituyan violación del voto público.

Sobre esta base el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en el libro 6 regula la función del Tribunal Federal Electoral; siendo derogados los libros 6, 7 y 8 mediante decreto del 21 de agosto de 1996, publicado en el Diario Oficial de la Federación del 22 del mismo mes y año. Dando origen al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, así mismo surgieron: La Ley del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral y los ajustes correspondientes al apartado de Delitos Electorales en el Código Penal.

La resolución de los conflictos electorales siempre ha sido objeto de interesantes y muy importantes discusiones, tanto a nivel doctrinal, como en la realidad política de nuestro país. Desde su versión original, la Constitución de 1917, establecía la facultad de la Suprema Corte de Justicia para nombrar alguno o algunos de sus miembros o algún juez de distrito o magistrado de circuito, o para designar uno o varios comisionados especiales, cuando así lo juzgase conveniente o lo pidiera el ejecutivo federal, o alguna de las cámaras del Congreso de la Unión o el gobernador de algún

Estado; únicamente para que averigüe la conducta de algún Juez o magistrado federal o algún hecho o hechos que constituyan la violación del voto público.

En nuestro sistema jurídico se ha hecho "norma" el definir que la Suprema Corte de Justicia no es competente para conocer asuntos en materia electoral. En este sentido, existen numerosas tesis de la Suprema Corte de Justicia que precisan que se amparo es improcedente contra actos de naturaleza eminentemente política" Suprema Corte de Justicia 5a época, XLV, 24-VII-35).

Las razones que justifican este criterio se basan en considerar que la Suprema Corte de Justicia es un órgano de control del orden jurídico nacional y no de control político y que, en este sentido, lo jurídico tiene una metodología y una sistemática totalmente diferente a la política; existen otros órganos políticos a los que no se debe sustituir la Suprema Corte de Justicia, tal como lo definió el artículo 60, al establecer que el Colegio Electoral de cada cámara es el órgano supremo para calificar la elección de sus propios miembros.

En este sentido, la Suprema Corte de Justicia ha establecido que "el Poder Judicial de la Federación, no podría, sin sustituirse al criterio político de la mayoría de la propia Cámara de Diputados, examinar el problema constitucional que se le presenta (la violación de derechos políticos).

En la constitución y funcionamiento de estos cuerpos colegiados, domina esencialmente el carácter político y, todas las apreciaciones que sobre el particular hagan, no pueden ser examinadas sino sustituyendo un criterio político a otro, o confirmando; por lo mismo, no se trataría de resolver problema alguno verdaderamente constitucional, sino de examinar las apreciaciones que, en ejercicio de su soberanía, haga la Cámara" (Suprema Corte de Justicia, 5a. época, t. XLVI, 12-XII-35).

La Suprema Corte de Justicia interpretó literalmente lo dispuesto por los artículos 60 y 97 de la Constitución y siempre se negó a inmiscuirse en asuntos que consideraba, de orden estrictamente político: sin descartar que pudiera existir una violación a una garantía individual, con motivo de un proceso político y, en este caso, si intervenía, pero con el fin exclusivo de proteger las garantías del individuo: "La Primera

Sala de la Suprema Corte considera, que no teniéndose a priori datos suficientes que ameriten considerar que solo se trata de actos políticos, sino que puede existir alguna violación a las garantías individuales, no debe desecharse de plano la demanda de amparo" (Semanao Judicial de la Federación. 5a época. XLV, 24-VII-35).

De esta manera, solo los órganos señalados por la versión original del artículo 97 de la Constitución podrían solicitar la intervención de la Suprema Corte de Justicia, en materia política y de su intervención solo emitiría un juicio (opinión) y nunca una resolución imperativa.

Con motivo de la "Reforma Política", promovida durante 1977 se reformó la parte final del párrafo tercero del artículo 97 de la Constitución mediante el cual se facultó a la Suprema Corte de Justicia "para practicar de oficio la averiguación" de algún hecho o hechos que constituyan la violación del voto público pero solo en los casos en que a su juicio pudiera ponerse en duda la legalidad de todo el proceso de elección de alguno de los poderes de la Unión los resultados de la investigación se harán llegar oportunamente a los órganos competentes.

De esta manera parecía que existía una importante laguna jurídica pues los derechos políticos quedaban sin resguardo en nuestro país a no ser por los recursos que regulaba la legislación ordinaria en los que eran los organismo electorales y los colegios electorales de las cámaras los que conocían y resolvían las inconformidades que se presentaban con motivo de los procesos electorales.

Desde luego esta situación mantenía inconformes sobre todo a los partidos de oposición que sentían que estos recursos y a los órganos que conocían de ellos no eran imparciales pues de alguna manera, estaban comprometidos o con el gobierno o con el partido mayoritario.

El legislador de 1986-87 estructuró un sistema para el contencioso electoral, a base de recursos que se sustancian, sea ante el propio organismo electoral autor de la resolución que se impugna, ante su superior jerárquico o bien ante el Tribunal de lo Contencioso Electoral.

De esta manera, se mantiene la especialidad y la autonomía del proceso y de los organismos electorales y se crea una instancia jurisdiccional (con los elementos de imparcialidad, especialidad, autonomía y autoridad, que caracterizan a todo tribunal), competente para resolver las inconformidades que se deriven del proceso electoral, en cualquiera de sus tres fases, definidas legalmente: actos preparatorios de la elección, jornada electoral y actos posteriores a la elección.

Adicionalmente, existe otro órgano electoral de carácter jurisdiccional encargado de velar por la legalidad y legitimidad de las elecciones, cuya función va a consistir en revisar las actuaciones, si para ello es requerido, de órganos administrativos electorales.

El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, actuará conjuntamente, en el ámbito de su competencia, con el Instituto Federal Electoral para decidir sobre los recursos que interpongan en contra de los actos electorales, y sus resoluciones sobre los recursos interpuestos servirán para la declaración de la validez definitiva que sobre las elecciones de Diputados y Senadores debe hacer el IFE y el propio Tribunal en el ámbito de su competencia calificará la elección de Presidente Electo de los Estados Unidos Mexicanos.

Es importante analizar la naturaleza e integración de este órgano, para comprender el procedimiento en la calificación y declaración de validez de las elecciones.

Al igual que el Instituto Federal Electoral, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación se encargará que sus decisiones se sujeten al principio de legalidad, y velará por que el proceso electoral sea limpio, valido y legitimo.

CAPÍTULO 4

LOS MECANISMOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL.

4.1 LAS NULIDADES.

La Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral en su Artículo 71 determina lo siguiente:

"Las nulidades establecidas en este Título podrán afectar la votación emitida en una o varias casillas y, en consecuencia, los resultados del cómputo de la elección impugnada; o la elección en un distrito electoral uninominal para la fórmula de Diputados de mayoría relativa; o la elección en una entidad federativa para la fórmula de Senadores por el principio de mayoría relativa o la asignación de primera minoría. Para la impugnación de la elección de Diputados o Senadores por el principio de representación proporcional, se estará a lo dispuesto por los párrafos 2 y 3 del artículo 52 de esta ley.

Los efectos de las nulidades decretadas por el Tribunal Electoral respecto de la votación emitida en una o varias casillas o de una elección en un distrito electoral uninominal o en una entidad federativa, se contraen exclusivamente a la votación o elección para la que expresamente se haya hecho valer el juicio de inconformidad, tomando en cuenta lo dispuesto en la parte final del párrafo anterior."

4.2 EL SISTEMA DE MEDIOS DE IMPUGNACIÓN.

La Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral Artículo 3 dispone que:

El sistema de medios de impugnación regulado por esta ley tiene por objeto garantizar:

a) Que todos los actos y resoluciones de las autoridades electorales se sujeten invariablemente, según corresponda, a los principios de constitucionalidad y de legalidad; y

b) La definitividad de los distintos actos y etapas de los procesos electorales.

2. El sistema de medios de impugnación se integra por:

El recurso de revisión, para garantizar la legalidad de actos y resoluciones de la autoridad electoral federal.

El recurso de apelación, el juicio de inconformidad y el recurso de reconsideración, para garantizar la constitucionalidad y legalidad de actos y resoluciones de la autoridad electoral federal.

El juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano;

El juicio de revisión constitucional electoral, para garantizar la constitucionalidad de actos o resoluciones de las autoridades locales en los procesos electorales de las entidades federativas; y

El juicio para dirimir los conflictos o diferencias laborales entre el Instituto Federal Electoral y sus servidores.

En este apartado analizaremos únicamente los recursos de revisión y de apelación.

Corresponde a los órganos del Instituto Federal Electoral conocer y resolver el recurso de revisión y al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación los demás medios de impugnación previstos en el artículo anterior. en la forma y términos establecidos por esta ley. (Artículo 4)

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Si la autoridad responsable incumple con la obligación prevista en el inciso b) del párrafo 1 del artículo 17, u omite enviar cualquiera de los documentos a que se refiere el párrafo 1 del artículo 18, ambos de esta ley, se requerirá de inmediato su cumplimiento o remisión fijando un plazo de veinticuatro horas para tal efecto, bajo apercibimiento que de no cumplir o no enviar oportunamente los documentos respectivos, se estará a lo siguiente:

a) El Presidente de la Sala competente del Tribunal Electoral tomará las medidas necesarias para su cumplimiento, aplicando, en su caso, el medio de apremio que juzgue pertinente; y

b) En el caso del recurso de revisión, el órgano competente del Instituto deberá aplicar la sanción correspondiente en los términos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. (Artículo 20)

Durante el tiempo que transcurra entre dos procesos electorales federales, para garantizar la constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones electorales, en los términos señalados en este Libro, podrán interponerse los medios de impugnación siguientes:

a) El recurso de revisión; y

b) El recurso de apelación.

Durante el proceso electoral, para garantizar la constitucionalidad y legalidad de los actos, resoluciones y resultados electorales, además de los medios de impugnación señalados en el párrafo anterior, podrán interponerse los siguientes, en los términos previstos en este Libro:

a) El juicio de inconformidad; y

b) El recurso de reconsideración.

Durante los procesos electorales federales extraordinarios, serán procedentes los medios de impugnación a que se refiere el párrafo anterior, debiéndose aplicar, en lo

conducente, las reglas señaladas en el presente ordenamiento y en la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación. (Artículo 34)

Durante el tiempo que transcurra entre dos procesos electorales federales y dentro de un proceso electoral exclusivamente en la etapa de preparación de la elección, el recurso de revisión procederá para impugnar los actos o resoluciones que causen un perjuicio a quien teniendo interés jurídico lo promueva, y que provengan del Secretario Ejecutivo y de los órganos colegiados del Instituto Federal Electoral a nivel distrital y local, cuando no sean de vigilancia.

Durante el proceso electoral, en la etapa de resultados y declaraciones de validez de las elecciones, los actos o resoluciones de los órganos del Instituto que causen un perjuicio real al interés jurídico del partido político recurrente, cuya naturaleza sea diversa a los que puedan recurrirse por las vías de inconformidad y reconsideración, y que no guarden relación con el proceso electoral y los resultados del mismo, serán resueltos por la Junta Ejecutiva o el Consejo del Instituto jerárquicamente superior al órgano que haya dictado el acto o resolución impugnado.

Sólo procederá el recurso de revisión, cuando reuniendo los requisitos que señala esta ley, lo interponga un partido político a través de sus representantes legítimos.
Artículo 35

Durante el tiempo que transcurra entre dos procesos electorales federales, es competente para resolver el recurso de revisión la Junta Ejecutiva jerárquicamente superior al órgano que haya dictado el acto o resolución impugnado.

Durante el proceso electoral, es competente para resolver el recurso de revisión la Junta Ejecutiva o el Consejo del Instituto jerárquicamente superior al órgano que haya dictado el acto o resolución impugnado.

Los recursos de revisión que se interpongan en contra de actos o resoluciones del Secretario Ejecutivo serán resueltos por la Junta General Ejecutiva. En estos casos, el Presidente designará al funcionario que deba suplir al Secretario para sustanciar el expediente y presentar el proyecto de resolución al órgano colegiado. Artículo 36

ESTA TESIS NO SALE
DE LA BIBLIOTECA

Una vez cumplidas las reglas de trámite a que se refiere el Capítulo VIII del Título Segundo del Libro Primero del presente ordenamiento, recibido un recurso de revisión por el órgano del Instituto competente para resolver, se aplicarán las reglas siguientes:

a) El Presidente lo turnará al Secretario para que certifique que se cumplió con lo establecido en los artículos 8 y 9 de esta ley;

b) El Secretario del órgano desechará de plano el medio de impugnación, cuando se presente cualquiera de los supuestos previstos en el párrafo 3 del artículo 9 o se acredite alguna de las causales de notoria improcedencia señaladas en el párrafo 1 del artículo 10, ambos de esta ley. Cuando el promovente incumpla los requisitos señalados en los incisos c) y d) del párrafo 1 del artículo 9, y no sea posible deducirlos de los elementos que obran en el expediente, se podrá formular requerimiento con el apercibimiento de tener por no presentado el medio de impugnación, si no se cumple con el mismo dentro de un plazo de veinticuatro horas contadas a partir del momento en que se le notifique el auto correspondiente;

c) El Secretario del órgano, en el proyecto de resolución, tendrá por no presentado el escrito del tercero interesado cuando se presente en forma extemporánea o se den los supuestos previstos en el párrafo 5 del artículo 17 de este ordenamiento. Cuando el compareciente incumpla el requisito señalado en el inciso d) del párrafo 4 del artículo citado, y no sea posible deducirlo de los elementos que obran en autos, se podrá formular requerimiento con el apercibimiento de que no se tomará en cuenta el escrito al momento de resolver, si no se cumple con el mismo dentro de un plazo de veinticuatro horas contadas a partir del momento en que se le notifique el auto correspondiente;

d) En cuanto al informe circunstanciado, si la autoridad responsable no lo envía en los términos precisados en el párrafo 1 del artículo 18 de esta ley, se resolverá con los elementos que obren en autos, sin perjuicio de la sanción que deba ser impuesta de conformidad con las leyes aplicables;

e) Si se ha cumplido con todos los requisitos, el Secretario procederá a formular el proyecto de resolución, mismo que será sometido al órgano local que corresponda en un plazo no mayor de ocho días contados a partir de la recepción de la documentación

respectiva. Los recursos de revisión que sean de la competencia de la Junta General Ejecutiva o del Consejo General, según corresponda, deberán resolverse en la siguiente sesión ordinaria que celebre posterior a su recepción, siempre y cuando se hubiesen recibido con la suficiente antelación para su sustanciación. La resolución del recurso de revisión deberá dictarse en la sesión en la que se presente el proyecto. La resolución de los recursos de revisión se aprobará por el voto de la mayoría de los miembros presentes; de ser necesario, el Secretario engrosará la resolución en los términos que determine el propio órgano;

f) Si el órgano del Instituto remitente omitió algún requisito, el Secretario del órgano competente para resolver requerirá la complementación del o los requisitos omitidos, procurando que se resuelva en el término del inciso anterior. En todo caso, deberá resolverse, con los elementos con que se cuente, en un plazo no mayor a doce días contados a partir de la recepción del recurso;

g) En casos extraordinarios, el proyecto de resolución de un recurso de revisión que se presente en una sesión podrá retirarse para su análisis. En este supuesto, se resolverá en un plazo no mayor de cuatro días contados a partir del de su diferimiento; y

h) Todos los recursos de revisión interpuestos dentro de los cinco días anteriores al de la elección, serán enviados a la Sala competente del Tribunal Electoral, para que sean resueltos junto con los juicios de inconformidad con los que guarden relación. El promovente deberá señalar la conexidad de la causa. Cuando los recursos a que se refiere este inciso no guarden relación con algún juicio de inconformidad serán archivados como asuntos definitivamente concluidos.

La no aportación de las pruebas ofrecidas no será causa de desechamiento del recurso de revisión o del escrito del tercero interesado. En este caso, se resolverá con los elementos que obren en autos. (Artículo 37)

El Artículo 40 dispone:

Durante el tiempo que transcurra entre dos procesos electorales federales, y durante la etapa de preparación del proceso electoral federal, el recurso de apelación será procedente para impugnar:

a) Las resoluciones que recaigan a los recursos de revisión previstos en el Título Segundo del presente Libro; y

b) Los actos o resoluciones de cualquiera de los órganos del Instituto Federal Electoral que no sean impugnables a través del recurso de revisión y que causen un perjuicio al partido político o agrupación política con registro, que teniendo interés jurídico lo promueva.

En la etapa de resultados y declaraciones de validez de las elecciones, el recurso de apelación será procedente para impugnar las resoluciones que recaigan a los recursos de revisión promovidos en los términos del párrafo 2 del artículo 35 de esta ley.

La Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral nos dice en su Artículo 41:

El recurso de apelación será procedente para impugnar el informe que rinda la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores a la Comisión Nacional de Vigilancia y al Consejo General del Instituto, relativo a las observaciones hechas por los partidos políticos a las listas nominales de electores, en los términos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

La Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral establece en el Artículo 42:

En cualquier tiempo, el recurso de apelación será procedente para impugnar la determinación y, en su caso, la aplicación de sanciones que en los términos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales realice el Consejo General del Instituto Federal Electoral.

Señala la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral Artículo 44:

Durante el tiempo que transcurra entre dos procesos electorales federales, es competente para resolver el recurso de apelación la Sala Superior del Tribunal Electoral.

Durante el proceso electoral federal son competentes para resolver el recurso de apelación:

a) La Sala Superior del Tribunal Electoral, cuando se impugnen actos o resoluciones del Consejero Presidente, del Consejo General del Instituto, de la Junta General Ejecutiva, así como el informe a que se refiere el artículo 41 de esta ley; y

b) La Sala Regional del Tribunal Electoral, que ejerza su jurisdicción en el ámbito territorial en que se haya realizado el acto o dictado la resolución impugnada por los órganos del Instituto, con las excepciones previstas en el inciso anterior.

La Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral Artículo 45 señala lo siguiente:

Podrán interponer el recurso de apelación:

a) De acuerdo con los supuestos de procedencia previstos en los artículos 40 y 41 de esta ley, los partidos políticos o agrupaciones políticas con registro, a través de sus representantes legítimos; y

b) En el caso de imposición de sanciones previsto por el artículo 42 de esta ley:

I. Los partidos políticos, en los términos señalados en el inciso a) del presente artículo;

II. Los ciudadanos, por su propio derecho, sin que sea admisible representación alguna:

III. Las organizaciones o agrupaciones políticas o de ciudadanos, a través de sus representantes legítimos, de conformidad con los estatutos respectivos o en los términos de la legislación aplicable; y

IV. Las personas físicas o morales, por su propio derecho o a través de sus representantes legítimos, según corresponda y de conformidad con la legislación aplicable.

La Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral Artículo 46 menciona:

Todos los recursos de apelación interpuestos dentro de los cinco días anteriores al de la elección, serán resueltos junto con los juicios de inconformidad con los que guarden relación. El promovente deberá señalar la conexidad de la causa. Cuando los recursos a que se refiere este párrafo no guarden relación con algún juicio de inconformidad serán archivados como asuntos definitivamente concluidos.

En el caso a que se refiere el artículo 41 de esta ley, en la sentencia que se dicte se concederá un plazo razonable para que la autoridad competente informe del cumplimiento a la misma, antes de que el Consejo General sesione para declarar la validez y definitividad del Padrón Electoral y de los listados nominales de electores, en los términos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Para la resolución de los recursos de apelación en el supuesto a que se refiere el párrafo 1 del artículo 42 del presente ordenamiento, la citación a las partes para celebrar audiencia sólo procederá cuando a juicio de la Sala Superior del Tribunal Electoral, por la naturaleza de las pruebas ofrecidas o recabadas, sea indispensable desahogarlas ante las partes. En este caso, la audiencia se llevará a cabo con o sin la asistencia de las mismas y en la fecha que al efecto se señale. El magistrado electoral acordará lo conducente. Los interesados podrán comparecer por sí mismos o a través de representante debidamente autorizado.

La Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral determina en el Artículo 47:

Las sentencias de fondo que recaigan al recurso de apelación, tendrán como efecto confirmar, modificar o revocar el acto o resolución impugnado.

Los recursos de apelación serán resueltos por la Sala competente del Tribunal Electoral dentro de los seis días siguientes a aquel en que se admitan.

Dispone la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral en su Artículo 48:

Las sentencias de las Salas del Tribunal Electoral recaídas a los recursos de apelación, serán notificadas de la siguiente manera:

- a) Al actor, por correo certificado, por telegrama o personalmente;
- b) Al órgano del Instituto que hubiere realizado el acto o dictado la resolución impugnada, por correo certificado, por telegrama, personalmente o por oficio acompañando copia de la resolución; y
- c) A los terceros interesados, por correo certificado o por telegrama o personalmente.

Estas notificaciones se realizarán a más tardar al día siguiente de que se pronuncien las sentencias.

4.3 CALIFICACIÓN DE LAS ELECCIONES Y DECLARACIÓN DE VALIDEZ DE LOS RESULTADOS DE LAS ELECCIONES FEDERALES.

El Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales señala en su Artículo 248:

"Concluido el cómputo y emitida la declaración de validez para la elección de Diputados, el Presidente del Consejo Distrital expedirá la Constancia de Mayoría y Validez a quien hubiese obtenido el triunfo, salvo el caso de que los integrantes de la fórmula, fueren inelegibles.

Dicho Código establece en su artículo 256:

"El cómputo de entidad federativa es el procedimiento por el cual cada uno de los Consejos Locales determina, mediante la suma de los resultados anotados en las actas de cómputo distrital de la elección de Senadores por el principio de mayoría relativa, la votación obtenida en esta elección en la entidad federativa. Este cómputo se sujetará a las reglas siguientes:

a) Se tomará nota de los resultados que consten en cada una de las actas de cómputo distrital;

b) La suma de esos resultados constituirá el cómputo de entidad federativa de la elección de senador;

c) El Consejo Local verificará el cumplimiento de los requisitos formales de la elección y asimismo, que los candidatos de las fórmulas para senador que hubiesen obtenido el triunfo por el principio de mayoría relativa y de la fórmula registrada en primer lugar por el partido que por sí mismo hubiese logrado obtener el segundo lugar en la votación, cumplan con los requisitos de elegibilidad previstos en el artículo 7 de este Código; y

d) Se harán constar en el acta circunstanciada de la sesión los resultados del cómputo, los incidentes que ocurrieren durante la misma y la declaración de validez de la elección y de elegibilidad de los candidatos de las fórmulas para senador que hubiesen obtenido el triunfo y de la fórmula registrada en primer lugar por el partido que por sí mismo hubiese obtenido el segundo lugar en la votación.

El cómputo de entidad federativa para la elección de Senadores por el principio de representación proporcional se determinará mediante la suma de los resultados anotados en las actas de cómputo distrital de esta elección, sujetándose, en lo conducente, a las reglas establecidas en los incisos a), b) y d) del párrafo anterior".

El Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales en sus artículos 258, 259, 262 y 263 dispone lo siguiente:

Artículo 258: "El computo de circunscripción plurinominal es la suma que realiza cada uno de los Consejos Locales con residencia en las capitales designadas cabecera de circunscripción, de los resultados anotados en las actas de cómputo distrital respectivas, a fin de determinar la votación obtenida en la elección de Diputados por el principio de representación proporcional en la propia circunscripción."

Artículo 259: "El Consejo Local que resida en la capital cabecera de cada circunscripción plurinominal, el domingo siguiente al jornada electoral y una vez realizados los cómputos a que se refiere el artículo 255 de este Código, procederá a realizar el computo de la votación para las listas regionales de Diputados electos según el principio de representación proporcional."

Artículo 262: "1. En los términos de los artículos 54 y 56 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Consejo General del Instituto procederá a la asignación de Diputados y Senadores electos por el principio de representación proporcional conforme a los artículos 12 al 18 de este Código.

"2. El Consejo General hará la asignación a que se refiere el párrafo anterior, una vez resueltas por el Tribunal Electoral las impugnaciones que se hayan interpuesto en los términos previstos en la ley de la materia y a más tardar el 23 de agosto del año de la elección."

Artículo 263: "El Presidente del Consejo General expedirá a cada partido político las constancias de asignación proporcional, de lo que informará a la Oficialía Mayor de las Cámaras de Diputados y de Senadores, respectivamente."

CAPÍTULO 5

ESTUDIO DE LA AUTONOMÍA DE LOS ORGANISMOS QUE CALIFICAN LOS RESULTADOS DE LAS ELECCIONES FEDERALES EN MÉXICO.

5.1 LA AUTONOMÍA ADMINISTRATIVA DE LOS ORGANISMOS PÚBLICOS RESPONSABLES DE CALIFICARLOS RESULTADOS ELECTORALES A NIVEL FEDERAL.

5.1.1 GENERALIDADES.

La independencia o autonomía de los órganos electorales no ha surgido solamente de una especulación abstracta, sino de condiciones históricas muy concretas que han exigido el desprendimiento de la función electoral del aparato administrativo en manos del gobierno.

A pesar de que las preocupaciones por la autonomía de los órganos acontece en Costa Rica no existen tratamientos doctrinales adecuados y precisos que puedan explicar el estatuto jurídico de éstos órganos, su inserción en la división de poderes tradicional, los ámbitos que comprende la autonomía, las características de esa autonomía y las relaciones de los órganos electorales con el resto de las instituciones que conforman el entramado constitucional y jurídico de un Estado.

Estas líneas pretenden explicar varios asuntos en relación con los órganos electorales de América Latina. En primer lugar tratar de ubicar doctrinalmente lo que significan los órganos constitucionales autónomos para la teoría de la división de poderes, pues en distintos países de la región los órganos electorales se configuran como tales.

Posteriormente describir y conocer el nivel de autonomía de los órganos electorales de América Latina. Finalmente analizar el órgano electoral federal mexicano, y señalar posibles vías constitucionales y legislativas para perfeccionar la independencia de los mismos.

En todo el subcontinente han aparecido distintos órganos constitucionales con diversos grados de independencia de los tres poderes tradicionales. Si se revisan las constituciones de América Latina se encontrarán órganos de estas características.

En **Argentina** se pueden apreciar al menos tres: la Auditoría General de la Nación, el Defensor del Pueblo.

En **Bolivia**, el Ministerio Público, el Defensor del Pueblo, y los órganos electorales.

En **Brazil**, el Ministerio Público

En **Chile** la Contraloría General de la República, Banco Central.

En **Colombia**, la Fiscalía General de la Nación, la Contraloría General de la República, el Ministerio Público y, el Consejo Nacional Electoral.

En **Costa Rica** el Tribunal Supremo de Elecciones, la Contraloría General de la República y la Tesorería Nacional.

En **Ecuador**, el Tribunal Supremo Electoral, la Procuraduría General del Estado, la Contraloría General del Estado, el Tribunal constitucional y, la Defensoría del Pueblo.

En **El Salvador** el Ministerio Público y la Corte de Cuentas de la República.

En **Guatemala**, la Universidad de San Carlos, la Contraloría General de Cuentas, el Procurador de los Derechos Humanos y, la Corte de Constitucionalidad.

En **Honduras**, el Tribunal Nacional de Elecciones, la Universidad Nacional Autónoma de Honduras, la Contraloría General de la República, la Procuraduría General de la República y, la Dirección de Probidad Administrativa.

En **México**, el Banco Central y, el Instituto Federal Electoral.

En **Nicaragua**, la Contraloría General de la República y el Poder Electoral.

En **Panamá**, la Universidad Oficial de la República, el Tribunal Electoral y, la Contraloría General de la República.

En **Paraguay** el Ministerio Público, la Defensoría del Pueblo y, la Contraloría General de la República.

En **Perú**, el Ministerio Público, la Defensoría del Pueblo, el Sistema Electoral y, el Tribunal Constitucional.

En **Uruguay** el Banco de Previsión de Social, el Banco Central de la República, los Consejos Directivos autónomos en Materia Educativa, el Tribunal de lo Contencioso Administrativo y la Corte Electoral.

En **Venezuela**, el Ministerio Público y, la Contraloría General de la República.³⁶

Tal proliferación debe ser entendida correctamente y se piensa que una forma de hacerlo implica el replanteamiento de la teoría de la división de poderes. Esto no se concibe ya como la separación rígida de funciones entre órganos del Estado necesitados todos ellos de controles de intervenciones mutuas y recíprocas.

³⁶ Cfr. CÁRDENAS, Jaime La actualidad Constitucional de América Latina. Editorial Proliber México 1997. Pág. 19

Existe una gran coincidencia de que la teoría tradicional de división de poderes obedeció a la necesidad de limitar el poder omnímodo de los reyes, pues en el pasado, el centro dominante de emanación del poder era el rey.

En la actualidad, los poderes suelen estar, además de en las instituciones, en la sociedad: partidos, organizaciones empresariales nacionales y transnacionales y, medios de comunicación.

Además, en los sistemas constitucionales contemporáneos, tal como se vio con el párrafo anterior, existen un sinnúmero de órganos que no pueden encasillarse dentro de los tres poderes típica y tradicionales.

Las razones por las que surgen estos órganos son múltiples: especialización técnico administrativa, enfrentar los defectos perniciosos de la partidocracia, realización de tareas que no deben estar sujetas a la coyuntura política pero que son parte de las atribuciones naturales del Estado y, en el caso de los electorales, como lo veremos más adelante, necesidad de contar con las máximas garantías de imparcialidad en los procesos electorales.

La constitucionalización de éstos órganos no ha traído aparejada una consistente y actualizada teoría que explique su naturaleza jurídica.

Existe no obstante, una teoría de los órganos constitucionales de viejo cuño, de origen alemán, y a partir de ella, algunos constitucionalistas como Manuel García Pelayo, han tratado de dar una respuesta al estatuto de nuevos órganos como los tribunales constitucionales, los consejos económicos y sociales, el Defensor del Pueblo, e instituciones de características similares.³⁷

Se entiende por órganos constitucionales autónomos aquellos que son inmediatos y fundamentales establecidos en la Constitución y que no se adscriben claramente a ninguno de los poderes tradicionales del Estado.

Representan una evolución de la teoría clásica de la división de poderes porque se asume que puede haber órganos ajenos a los tres poderes tradicionales sin que se infrinjan los principios democráticos o constitucionales.

Su función en Europa ha sido principalmente controlar o equilibrar a los poderes tradicionales por la fuerte presencia que en ellos, en el gobierno o en el parlamento, tienen los partidos, esto es, "despartidocratizan" el funcionamiento del Estado.

Son generalmente órganos técnicos que no se guían por intereses partidistas o coyunturas y para su funcionamiento ideal, no sólo deben ser independientes de los poderes traicionales, sino de los partidos o de otros grupos o factores reales de poder.

Son órganos de equilibrio constitucional y político, y sus criterios de actuación no pasan por los intereses inmediatos del momento sino que preservan la organización y el funcionamiento constitucional.

En última instancia son órganos de defensa constitucional y de la democracia y por eso, es preciso que estén contemplados en la Constitución a fin de que ella regule su integración y estructura para que su funcionamiento posterior sea independiente.

³⁷ Cfr. TORRES BOURSAULT, Leopoldo. La división de Poderes en la España de Hoy. Revista Sistema. Madrid España 1993. Págs 19 y 20.

Estos órganos suelen tener funciones propias, reconocidas y garantizadas en la Constitución y sean capaces de emitir actos definitivos, salvo el control jurisdiccional que sobre ellos pueda ejercerse. La doctrina ha avanzado por lo que ve a los conflictos competencias de ellos con otros órganos del Estado.

Una de las razones que dificulta la elaboración una Teoría homogénea consiste en el hecho de que cada país, constitucionalmente y a veces a través de la legislación ha extendido o limitado su número, sus características y sus niveles de independencia.

A diferencia de otro órgano de similar naturaleza en la propia Latinoamérica y en Europa el surgimiento de los órganos electorales en nuestro subcontinente, independientemente de las características particulares del órgano, obedece casi siempre a la desconfianza en los ministerios del interior para organizar y calificar las elecciones.³⁶

5.1.2 AUTONOMÍA DE LOS ÓRGANOS ELECTORALES.

La autonomía de los órganos electorales en la región ha sido provocada por una necesidad política e histórica de depositar en manos de una autoridad independiente de los partidos y del gobierno el desarrollo de los procesos electorales.

La aparición y consolidación de estos órganos suele estar aparejada a procesos de transición a la democracia o de perfeccionamiento democrático. En América Latina encontramos tres sistemas distintos para organizar y calificar los procesos electorales. Dicha clasificación se basa en el órgano o los órganos encargados de ejecutarlas.

Se han denominado a los sistemas: unitario, diárquico y judicial. El sistema unitario entraña que las funciones de organización del proceso electoral y las jurisdiccionales descansan en un solo organismo independiente de los poderes tradicionales, tal como ocurre en Costa Rica, Ecuador o Bolivia.

El sistema diárquico es aquél que divide las funciones electorales en dos organismos uno encargado de la organización sustantiva del proceso electoral generalmente independiente de los poderes tradicionales y otro de carácter

³⁶ Cfr. GARCÍA ROCA, Javier. El conflicto entre órganos constitucionales. Editorial Tecnos. Madrid España 1987. Pags. 22 a 24.

jurisdiccional que puede o no estar vinculado al poder judicial, tales son los casos de México, Chile y Colombia.

Finalmente existe el sistema judicial en donde la función electoral se encarga al poder judicial como en Argentina y Brasil.

Este último caso no formará parte de nuestro análisis porque los procesos electorales no quedan encomendados a un órgano constitucional autónomo.

Los casos de los dos primeros sistemas puedan ser analizados en función de la profundidad de autonomía de los órganos electorales.

Además de los principios de García Pelayo para determinar si estamos en presencia de un órgano constitucional autónomo o de los criterios que integran la autonomía y que ya hemos expuesto convendría distinguir cuatro ámbitos de la autonomía que al final confluyen en el nivel de autonomía total del órgano electoral.³⁹

Estos ámbitos son: autonomía política autonomía financiera, autonomía jurídica y autonomía administrativa.

Antes de explicarlos, conviene señalar que se intentará medir el nivel de autonomía de los órganos por el diseño constitucional y legal de los mismos, y así discriminaremos entre autonomía total, parcial o nula, de acuerdo al grado de avance de la misma.

La autonomía política se refiere a la calidad que tiene el órgano electoral de ejercer su función en forma independiente, sin sujeción a otro órgano y que la normatividad le otorgue el carácter de máxima autoridad en la materia.

En los países en donde la autonomía política está desarrollada también encontramos la unificación de la materia registral electoral y la Registral civil (Costa Rica o Colombia).

³⁹ Cfr. GARCÍA PELAYO, Manuel El status del Tribunal Constitucional Revista Española de Derecho Constitucional, Madrid España 1995, Pags 12 a 14

Se establece que la autonomía política es plena cuando el órgano no está supeditado a poder alguno y por tanto es la máxima autoridad electoral.

La autonomía adquiere el grado de parcial si algún poder tiene injerencia en el desarrollo de la función electoral.

Finalmente, es nula cuando el órgano electoral está supeditado a otro poder:

La autonomía financiera garantiza la independencia económica del órgano.

Es total cuando el órgano electoral proyecta, aprueba y ejerce su presupuesto. Los casos más avanzados son aquéllos en donde las propias Constituciones señalan porcentajes presupuestales para los órganos electorales.

Es parcial cuando el órgano aprueba su presupuesto pero carece de facultades para mantenerlo ante las decisiones del ejecutivo o del legislativo.

Finalmente, la autonomía financiera es nula cuando el proyecto de presupuesto es susceptible de ser modificado por otro poder u órgano,

La autonomía jurídica implica la capacidad del órgano para autodeterminarse reglamentariamente.

Es plena cuando el órgano emite sus reglamentos, tiene la facultad de iniciar leyes del ámbito de su competencia, y se erige en órgano de control de la legalidad de los actos de los organismos electorales inferiores.

Es parcial cuando sus decisiones son sometidas a la revisión de otro poder, y su posibilidad de reglamentar es limitada.

Es nula cuando algún otro poder le impone su propia normatividad o no influya en la elaboración de las normas electorales.

La autonomía administrativa consiste en la facultad del órgano electoral para establecer los parámetros de organización interna del mismo, así como de los organismos electorales que están a su cargo,

Es total cuando tiene amplias facultades de administración de los recursos materiales y humanos del propio órgano electoral.

Es parcial cuando el órgano electoral es limitado para su organización pero tiene ciertas facultades de nombrar personal.

Finalmente, será nula cuando la organización interna del mismo dependa de otros órganos del Estado.

5.1.3 LA AUTONOMÍA DE LOS ÓRGANOS ELECTORALES EN MÉXICO.

En un reciente estudio desde España Josep M. Colomer, indicaba que en México el escenario clave de la democratización de los procedimientos electorales ha sido el Instituto Federal Electoral (IFE).

Como se indicaba más arriba el órgano electoral mexicano ha alcanzado niveles importantes de autonomía política por lo que ve a la financiera, jurídica o administrativa falta un camino importante por recorrer.

El Instituto Federal Electoral nació jurídicamente con la reforma de 1990 al artículo 41 de la Constitución. En sus inicios era un órgano dependiente del Poder Ejecutivo de la nación.

No es sino hasta la reforma constitucional de 1994 cuando el Instituto adquiere cierta autonomía del Poder Ejecutivo a partir, además del novedoso reconocimiento de autonomía constitucional, de un método de integración del órgano de dirección que crea la figura de seis Consejeros Ciudadanos, los que fueron nombrados por los Diputados Federales y sin intervención del Poder Ejecutivo.

En 1996, la autonomía política se logra plenamente con la salida del Secretario de Gobernación de la presidencia del mismo y la pérdida del derecho de voto de los Consejeros del Poder Legislativo así como con la designación de ocho Consejeros electorales por mayoría calificada de los Diputados federales, y por la designación de un Consejero Presidente, nombrado bajo idéntico Procedimiento al de los Consejeros.⁴⁰

Debido al momento y a las circunstancias políticas de la reforma constitucional fue aprobada con el consenso de los partidos y la legislativa solo con la aprobación del partido mayoritario no se desplegó el esfuerzo necesario para consolidar una adecuada autonomía presupuestal, jurídica y financiera.

Las principales características de autonomía del órgano electoral mexicano son las siguientes:

a) Inmediatez constitucional. Es la propia ley suprema quien de manera directa se encarga de establecerlo y configurarlo.

b) Especialidad. El Estado mexicano lo ha considerado necesario para el Estado de Derecho.

c) Dirección política. Participa en la dirección política del Estado a través de facultades exclusivas.

d) Paridad de rango. aunque no tiene la naturaleza de los poderes tradicionales se encuentra en la cúspide de los órganos del Estado

Otros rasgos, que lo configuran o contribuyen a fortalecer su autonomía son los siguientes:

⁴⁰ Cfr. COLOMER, José María. México una democracia a medias. Revista Claves. Madrid España 1998. Págs. 47 a 48.

a) Integración y designación. Como se indicó, en el nombramiento de los titulares con derecho a voz y voto no interviene el poder ejecutivo, y ningún grupo parlamentario por sí solo puede designarlos dados los impedimentos constitucionales del artículo 54 en relación con el artículo 41 de la Constitución.

b) Inamovilidad. Para fortalecer la autonomía de los miembros con derecho a voz y voto en el Consejo General órgano máximo de dirección) se estableció el principio de inmovilidad en los cargos por siete años.

c) Remoción, Vinculado a lo anterior, encontramos que el Consejero Presidente y los Consejeros Electorales, durante el tiempo que dure su encargo, sólo podrán ser removidos por alguna de las causas extraordinarias previstas por el Título Cuarto de la Constitución. Los funcionarios aludidos sólo podrán ser destituidos mediante el juicio político previsto por el artículo 110 constitucional.

d) Inmunidad. Otro mecanismo ideado por la reforma es contemplado en el artículo 111 constitucional, el que señala que para proceder penalmente en contra de los titulares del órgano máximo de dirección es imprescindible contar con una declaración de procedencia de la Cámara de Diputados.

e) Dedicación absoluta a la función pública. El párrafo cuarto de la fracción tercera del artículo 41 constitucional prevé un régimen de incompatibilidades para el Consejero Presidente y los Consejeros Electorales. Durante el tiempo en que dure su encargo, no podrán tener ningún otro empleo, cargo o comisión, con excepción de aquellos en que actúen en representación del Consejo General y de los que desempeñen en asociaciones docentes, científicas, culturales, de investigación o de beneficencia, no remunerados".

f) Garantía económica. Al igual que los altos cargos de la judicatura federal, la Constitución concede al Consejero Presidente y a los Consejeros Electorales del Consejo General una remuneración a sus labores suficiente para garantizar un desempeño independiente, imparcial y probo. El párrafo cuarto, fracción III, del artículo 41

constitucional precisa: "Toda retribución que perciban el Consejero Presidente y los Consejeros Electorales será igual a la prevista para los ministros de la Suprema Corte de la Nación". Precepto que se encuentra vinculado al artículo 94 párrafo noveno de la Constitución, pues los salarios de los altos cargos de la judicatura federal no pueden ser disminuidos durante el encargo.

g) Profesionalismo de sus servidores. Desde, el nacimiento del Instituto Federal Electoral se ha avanzado en el establecimiento - algo no muy común en México- de un servicio civil de carrera para sus funcionarios.

En cuanto a la intervención de otros órganos, y poderes en el desarrollo de las funciones del órgano electoral mexicano, y por tanto limitaciones a su autonomía podemos advertir las siguientes como las más importantes: El análisis y vigilancia de la cuenta pública del Instituto Federal Electoral a cargo de la Contaduría Mayor de Hacienda de la Cámara de Diputados la determinación final del presupuesto del Instituto Federal Electoral por la Cámara de Diputados, un gran número de facultades legales de algunas dependencias del ejecutivo como la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y la Contraloría de la Federación en las tareas presupuestales y administrativa del Instituto y, el control de legalidad de los actos del Instituto a cargo del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

CONCLUSIONES.

PRIMERA.- El pueblo en ejercicio de su soberana construye la organización política que desea darse. Su voluntad decide la Constitución política, y en la propia ley fundamental precisa qué características tendrán la república, el sistema representativo y el régimen federal que está creando las notas que configuran el sistema democrático se encuentran en toda la Constitución.

SEGUNDA.- La ciudadanía debe votar en las consultaciones electorales porque de lo contrario estará negando la conquista de uno de los mas significativos derechos. Se debe votar porque al hacerlo el ciudadano además de escoger un programa político a través del cual desea que se gobierne al país, refrenda, confirma y actualiza su decisión de que la democracia sea la norma básica de gobierno.

TERCERA.- No votar significa menosprecio por los derechos ciudadanos, preferencia por otras formas de gobierno y oposición al fortalecimiento democrático que procuran los actos que configuran el proceso de reforma política.

CUARTA.- Los partidos políticos son los grupos organizados que se proponen conquistar, conservar o participar en el ejercicio del poder a fin de hacer valer el programa político económico y social que comparten sus miembros. Conviene tener presente que se concebía a los partidos como organizaciones de combate, en el sentido político del término.

QUINTA.- Le corresponde a los partidos políticos reflejar la oposición de las fuerzas sociales dentro de la sociedad, materializar su acción en la estructura del Estado, contribuir a integrar la voluntad general, organizar, educar e informar políticamente al cuerpo electoral, e intervenir activamente en el proceso de selección de los dirigentes.

SEXTA.- Los derechos políticos son prerrogativas reconocidas exclusivamente a los ciudadanos, que facultan y aseguran su participación en la dirección de los asuntos públicos, incluido el derecho a votar y ser votado. Conceden a su titular una participación en la formación de la voluntad social. En otros términos, estos derechos

permiten la participación de los individuos, a quienes se ha conferido la ciudadanía, en la estructuración política de la comunidad social de que son miembros y en el establecimiento de las reglas necesarias al mantenimiento del orden social. Se distinguen de los derechos civiles o individuales porque, a diferencia de éstos que permiten al ser humano disfrutar de una cierta esfera de libertad y autonomía, aquellos facultan al individuo, en su calidad de ciudadano, a participar en la conducción de los asuntos públicos de la comunidad.

SÉPTIMA.- La independencia o autonomía de los órganos electorales no ha surgido solamente de una especulación abstracta, sino de condiciones históricas muy concretas que han exigido el desprendimiento de la función electoral del aparato administrativo en manos del gobierno.

OCTAVA.- No existen tratamientos doctrinales adecuados y precisos que puedan explicar el estatuto jurídico de éstos órganos, su inserción en la división de poderes tradicional, los ámbitos que comprende la autonomía, las características de esa autonomía y las relaciones de los órganos electorales con el resto de las instituciones que conforman el entramado constitucional y jurídico de un Estado.

NOVENA.- Las razones por las que surgen los órganos propuestos, son múltiples: especialización técnico administrativa, enfrentar los defectos perniciosos de la partidocracia, realización de tareas que no deben estar sujetas a la coyuntura política pero que son parte de las atribuciones naturales del Estado y, en el caso de los electorales, la necesidad de contar con las máximas garantías de imparcialidad en los procesos electorales.

DÉCIMA.- La autonomía de los órganos electorales en América Latina ha sido provocada por una necesidad política e histórica de depositar en manos de una autoridad independiente de los partidos y del gobierno el desarrollo de los procesos electorales. La aparición y consolidación de estos órganos está aparejada a procesos de transición a la democracia o de perfeccionamiento democrático.

DÉCIMA PRIMERA.- El Instituto Federal Electoral nació jurídicamente con la reforma de 1990 al artículo 41 de la Constitución. En sus inicios era un órgano dependiente del Poder Ejecutivo de la nación. No es sino hasta la reforma constitucional de 1994 cuando el Instituto adquiere cierta autonomía del Poder Ejecutivo a partir, además del novedoso reconocimiento de autonomía constitucional, de un método de integración del órgano de dirección que crea la figura de seis Consejeros Ciudadanos, los que fueron nombrados por los Diputados federales y sin intervención del poder ejecutivo.

DÉCIMA SEGUNDA.- En 1996, la autonomía política del Instituto Federal Electoral, se logró plenamente con la salida del Secretario de Gobernación de la presidencia del mismo y la pérdida del derecho de voto de los Consejeros del Poder Legislativo así como con la designación de ocho Consejeros Electorales por mayoría calificada de los Diputados Federales, y por la designación de un Consejero Presidente, nombrado bajo idéntico Procedimiento al de los Consejeros.

DÉCIMA TERCERA.- Cada ley electoral mexicana ha respondido a las exigencias democráticas de su tiempo y de una sociedad en proceso de desarrollo. Las disposiciones que las han compuesto no tienen vida aislada. Han formado parte de un todo. Cada ordenamiento jurídico electoral, de rango constitucional o derivado de los principios constitucionales que le han dado base y sustento, han creado su propio marco general, dentro del cual cada norma ha tenido el significado impreso por el sistema legal al que ha pertenecido.

BIBLIOGRAFÍA.

- ANDRADE SÁNCHEZ, Eduardo.** Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Comentada. Editorial UNAM. México Distrito Federal 1985.
- BARQUÍN ÁLVAREZ, Manuel. Jesús.** Diccionario Jurídico Mexicano. Editorial Porrúa - UNAM. Tomo D-H. México Distrito Federal 1995. 8ª Edición.
- BECERRA BAUTISTA, José.** Introducción al Estudio del Derecho Procesal Civil. Editorial Jus. México Distrito Federal 1957.
- BERLÍN VALENZUELA, Francisco.** Derecho Electoral. Editorial Porrúa. México Distrito Federal 1980.
- BURGOA ORIHUELA, Ignacio.** Derecho Constitucional Mexicano. Editorial Porrúa. México Distrito Federal 1979. 3ª Edición.
- CABANELLAS TORRES, Guillermo.** Diccionario de Derecho Usual. Tomo I. Editorial Bibliográfica Omeba. Buenos Aires Argentina 1968. 6ª Edición.
- CÁRDENAS, Jalisco.** La actualidad Constitucional de América Latina. Editorial Proliber. México Distrito Federal 1997.
- CARPIZO, Jorge.** Diccionario Jurídico Mexicano. Editorial Porrúa - UNAM. Tomo P-Z. México Distrito Federal 1995. 8ª Edición.
- CARPIZO, Jorge.** La reforma Política Mexicana. Editorial UNAM. México Distrito Federal 1980.
- COLOMER, José María.** México una democracia a medias. Revista Claves. Madrid España 1998.
- DUEVER, Maurice.** Instituciones Políticas y Derecho Constitucional. Editorial Ariel. Barcelona España 1970.
- GARCÍA BAUER, Carlos.** Los Derechos Humanos Preocupación Universal. Editorial Universitaria. Guatemala, Guatemala, 1960.
- GARCÍA OROZCO, Antonio.** Legislación Electoral Mexicana. Cámara de Diputados. México Distrito Federal 1978.
- GARCÍA PELAYO, Manuel.** El status del Tribunal Constitucional. Revista Española de Derecho Constitucional. Madrid España 1995.
- GARCÍA ROCA, Javier.** El conflicto entre órganos constitucionales. Editorial Tecnos. Madrid España 1987.
- MONTAÑO RUBIO, Álvaro.** La reforma electoral en el Derecho mexicano. Edición del Autor. México Distrito Federal 1993.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

NÚÑEZ JIMÉNEZ, Arturo. La reforma electoral de 1989-1990. Editorial Fondo de Cultura Económica. México Distrito Federal 1990.

PATIÑO CAMARENA, Javier Análisis de la Reforma Política. Editorial UNAM. México Distrito Federal 1981. 2ª Edición.

PATIÑO CAMARENA, Javier. Diccionario Jurídico Mexicano. Editorial Porrúa - UNAM. Tomo P-Z. México Distrito Federal 1995. 8ª Edición.

RODRÍGUEZ LOZANO, Amador. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Comentada. (Artículo 60) Editorial UNAM. México Distrito Federal 1985.

RODRÍGUEZ Y RODRÍGUEZ, Jesús. Diccionario Jurídico Mexicano. Editorial Porrúa - UNAM. Tomo D-H. México Distrito Federal 1995. 8ª Edición.

TENA RAMÍREZ, Felipe. Derecho Constitucional Mexicano. Editorial Porrúa. México Distrito Federal 1980. 17ª Edición.

TORRES BOURSAULT, Leopoldo. La división de Poderes en la España de Hoy. Revista Sistema. Madrid España 1993.

LEGISLACIÓN.

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES.

✓ LEY GENERAL DEL SISTEMA DE MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN