



885209
UNIVERSIDAD AMERICANA DE ACAPULCO
EXCELENCIA PARA EL DESARROLLO 14

601318
FACULTAD DE DERECHO
INCORPORADA A LA
UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

**PROPUESTA PARA INTEGRAR LA
LAGUNA JURÍDICA QUE PRESENTA
EL PÁRRAFO TERCERO DEL
ARTÍCULO 164 DEL CÓDIGO FEDERAL
DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS
ELECTORALES**

294012
T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE
LICENCIADA EN DERECHO
P R E S E N T A :

ALEJANDRA SOLORIO ALMAZÁN

DIRIGIDA POR EL:

LIC. FRANCISCO GUZMÁN DÍAZ



ACAPULCO, GRO.

JUNIO 2001



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.

Le doy gracias a **DIOS** por haberme permitido realizar profesionalmente.

A MIS PADRES: con mucho cariño, pero principalmente a mi **MADRE:** por darme todo su apoyo moral y económico los cuales me han servido para guiarme por el camino de la vida y el profesional y por darme esta herencia tan grande que nunca se terminará.

A MIS HERMANOS: les agradezco todo su apoyo y comprensión que me brindaron porque con ello he logrado saltar un obstáculo en mi vida profesional.

A EPIFANIO LÓPEZ RIVERA: compañero de carrera y de vida, por su apoyo moral, su comprensión y ayuda.

A MI HIJO BRANDON ZAYD LÓPEZ SOLORIO: Por ser mi vértice, mi inspiración día con día para poder concluir este trabajo, que espero que para el día de mañana sea motivo de superación en su vida.

A LA UNIVERSIDAD AMERICANA DE ACAPULCO: Por darme la oportunidad de ingresar a esa cuna estudiantil, donde su máximo propósito es el "desarrollo excelente de cada alumno".

A LA FACULTAD DE DERECHO: Por procurar que los alumnos contaran con excelentes catedráticos y con las herramientas adecuadas para su formación profesional.

A MIS PROFESORES: Con verdadero respeto y admiración, los que durante mi estancia en la universidad me cultivaron lealtad, disciplina y honradez, pero principalmente me enseñaron a razonar el DERECHO.

PROLOGO

INTRODUCCION

C A P Í T U L O P R I M E R O

EVOLUCIÓN HISTÓRICA DEL DERECHO CONSTITUCIONAL ELECTORAL EN MÉXICO.

I. ETAPA PREHISPÁNICA	01
II. DEL SIGLO XVI AL SIGLO XVII	02
III. SIGLO XVIII Y XIX.	03
III.1. DE 1800 HASTA 1823	04
a) LAS POSTRIMERÍAS DEL MÉXICO COMO COLONIA DE ESPAÑA	04
b) LA CONSTITUCIÓN DE CÁDIZ	06
c) SENTIMIENTOS DE LA NACIÓN	07
d) LA CONSTITUCIÓN DE APATZINGAN	11
c) EL IMPERIO DE ITURBIDE	13
III.2. EL ADVENIMIENTO DE LAS REPÚBLICAS	15
a) DE 1824 A 1835	15
b) DE 1836 A 1856	18
c) ACTA DE REFORMA DE 1846	22
d) CONSTITUCIÓN DE 1857	25
III.3. ESTATUTO PROVISIONAL DEL IMPERIO MEXICANO (SEGUNDO IMPERIO)	27
III.4. LA REPÚBLICA	28
III.5. PORFIRIO DÍAZ MORI (PORFIRIATO)	28
IV. SIGLO XX	30
IV.1. REVOLUCIÓN MEXICANA DE 1910	31
IV.2. LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE MÉXICO DE 1917	35

IV.3. LA CONSOLIDACIÓN DE UNA MONOCRACIA PARTIDISTA	39
a) LEY ELECTORAL FEDERAL (7 DE ENERO DE 1946)	39
b) LEY ELECTORAL FEDERAL (4 DE DICIEMBRE DE 1951)	40
c) LEY FEDERAL ELECTORAL (5 DE ENERO DE 1973)	42
IV.4. EL NACIMIENTO DE LA PARTIDOCRACIA	44
a) LEY FEDERAL DE ORGANIZACIONES POLÍTICAS Y PROCESOS ELECTORALES (28 DE DICIEMBRE DE 1977)	44
b) CÓDIGO FEDERAL ELECTORAL (12 DE FEBRERO DE 1987)	47
c) CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES (15 DE AGOSTO DE 1990)	52
d) REFORMAS CONSTITUCIONALES	58

C A P Í T U L O S E G U N D O

CONCEPTOS FUNDAMENTALES

I. SOBERANÍA Y DEMOCRACIA	69
II. NATURALEZA JURÍDICA DEL DERECHO ELECTORAL	76
III. ELEMENTOS DEL DERECHO ELECTORAL	78
III.1. AUTONOMÍA	78
IV. VALORES PROTEGIDOS DEL DERECHO ELECTORAL	85
IV.1. CONSTITUCIONALIDAD	90
IV.2. LEGALIDAD	91
V. EL DERECHO ELECTORAL Y SU RELACIÓN CON EL DERECHO CONSTITUCIONAL	91

C A P Í T U L O T E R C E R O

JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO

I. CONCEPTO Y NATURALEZA JURÍDICA	93
II. DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DE LOS CIUDADANOS	96
II.1. GARANTÍAS	96
II.2. LOS DERECHOS POLÍTICOS	100
II.2.1. LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES Y EL DERECHO PÚBLICO	101
II.3. LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES COMO DERECHOS FUNDAMENTALES	103
II.4. LA PERSONA COMO CIUDADANO	104
II.5. LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES Y EL ESTADO DE DERECHO	105
II.6. EL CIUDADANO-SOBERANÍA DEL PUEBLO	107
II.7. LA DEMOCRACIA Y LA RENOVACIÓN DEL PODER PÚBLICO	109
II.8. LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DE LOS SUJETOS Y SUS LIMITACIONES	110
II.9. FUENTES PRINCIPALES Y REGLAMENTACIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES	113
II.10. PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES	114
II.11. LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES Y EL RÉGIMEN FEDERAL	117

III. MARCO LEGAL DEL JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO	119
---	-----

III.1. PROCEDIMIENTO Y LEGITIMACIÓN	119
-------------------------------------	-----

a) PROCEDIMIENTO	119
b) LEGITIMACIÓN	123

III.2. ÓRGANOS COMPETENTES Y SUJETOS PROCESALES	125
--	-----

III.3. EFECTOS DE LAS SENTENCIAS	128
----------------------------------	-----

C A P Í T U L O C U A R T O

PROPUESTA PARA INTEGRAR LA LAGUNA JURÍDICA QUE PRESENTA EL PÁRRAFO TERCERO DEL ARTÍCULO 164 DEL CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES.

I. INTERPRETACIÓN	131
-------------------	-----

I.1. CRITERIOS DE INTERPRETACIÓN DEL DERECHO ELECTORAL	138
---	-----

a) INTERPRETACIÓN GRAMATICAL	141
------------------------------	-----

b) INTERPRETACIÓN SISTEMÁTICA	142
-------------------------------	-----

c) INTERPRETACIÓN FUNCIONAL	143
-----------------------------	-----

II. INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 164 DEL CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES	147
--	-----

III. LAGUNA DE LA LEY	149
-----------------------	-----

IV. INTEGRACIÓN DE LA NORMA	154
-----------------------------	-----

V. CONCLUSIONES Y APORTACIONES	158
--------------------------------	-----

BIBLIOGRAFÍAS	
---------------	--

P R O L O G O

De la negativa de la autoridad administrativa de denegar la expedición de la credencial para votar con fotografía debido a que no fue presentada en tiempo la solicitud de expedición de dicho documento (de acuerdo al artículo 164 párrafo tercero del COFIPE) el ciudadano tiene como derecho presentar su Juicio para la protección de sus derechos político-electorales y de acuerdo al artículo 99 fracción V, corresponde al Tribunal Electoral resolver en forma definitiva e inatacable sobre las impugnaciones o resoluciones que violen los derechos político-electorales de los ciudadanos de votar, ser votado y de afiliación libre y pacífica para tomar parte en los asuntos políticos del país.

De acuerdo al artículo 164 párrafo tercero del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, los ciudadanos tienen como fecha límite el último día de febrero del año en que se celebren las elecciones para solicitar su reposición de la credencial para votar con fotografía en el Registro Federal de Electores correspondiente a su domicilio.

Interpretando el precepto legal antes mencionado: todo aquel ciudadano que sufra la pérdida o deterioro de su credencial con posterioridad al último día de febrero, tal hecho es ajeno e inimputable a la autoridad como al ciudadano, dejando en estado de indefensión al ciudadano e implicando con ello una violación a su derecho político-electoral de votar, por no contar con el documento necesario para hacerlo, no obstante, del cumplir con los requisitos constitucionales y legales para su ejercicio, como lo marca la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en sus artículos 35 párrafo primero y 36 párrafo tercero.

INTRODUCCIÓN

En el capítulo Primero estudiaremos la evolución histórica del derecho constitucional electoral en México, empezando por la etapa prehispánica en la cual ya existían diversas comunidades con valores y principios a fines, no tenían conciencia colectiva, las decisiones se tomaban por pequeños grupos dominantes, en el continente europeo ya existía el concepto de democracia, del siglo XVI al siglo XVIII, la gente no tenía participación en las decisiones, se acentúa el centralismo en todos sus aspectos, del siglo XVIII y XIX, debido a la inestabilidad por definir nuestro sistema político constitucional perdimos la mitad de nuestro territorio, no hubo desarrollo económico, político y social, en este periodo se destacan cinco etapas básicas e importantes para nuestro país:

1. Las postrimerías del México como colonia de España.
2. La Constitución de Cádiz.
3. Sentimientos de la Nación.
4. La constitución de Apatzingan.
5. El imperio de Iturbide.

De 1824 a 1835, se establecen derechos de libertad, igualdad, de propiedad y de elegir a sus representantes a través de sus electores, la soberanía nacional es única, inalienable e imprescriptible, la nación mexicana es una república representativa y federal, en 1824 es decretada la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a partir de la presente constitución, las demás asumen un esquema similar. De 1836 a 1856, surgen las leyes constitucionales, la ley sobre elecciones de Diputados para el Congreso General, en 1840 surge el proyecto de reforma, el documento comprendía 163 artículos y es concluido el 30 de junio de 1840, en 1842 se elaboro un proyecto de constitución en el cual se establecían colegios electorales para la celebración de elecciones indirectas y en 1843, se crean las bases orgánicas.

El acta de reformas se debe a Mariano Otero Mestas, establece que la constitución es obre del pacto federal y

se vuelve a la constitución de 1824; con dicha propuesta se elabora el acta constitutiva y de reformas, sancionada por el congreso extraordinario constituyente de los Estados Unidos Mexicanos, el 18 de mayo de 1847, es sin lugar a dudas, el antecedente del actual artículo 105 constitucional. Con la Constitución de 1857, se consolidan las garantías individuales, se toman las ideas de Mariano Otero Mestas y Manuel Crescencio Rejón, en el sentido de proteger y amparar a las personas en México a través del juicio de Amparo, en dicha Constitución se establecen los artículos del 34 al 38 respecto de la ciudadanía, tal y como llegan hasta nuestros días; se redactan los artículos 39 y 40, fue reformada cerca de 33 ocasiones, desde 1867 a 1911.

En mayo de 1869, se modifica el artículo 16 de la Ley Orgánica Electoral, la ley electoral de 1901, establece la renovación de los poderes, los distritos electorales, nombramientos de electores, elección de distrito, elección de diputados y senadores, elección del Presidente de la República, elección de magistrados de la Suprema Corte de Justicia, de las funciones electorales, de las legislaturas, de la nulidad de elección, etc.

Así mismo estudiaremos la Constitución política de 1917, la cual contiene 136 artículos y 16 artículos transitorios, desde 1917 hasta la fecha nuestra constitución ha sido reformada en cerca de 450 ocasiones de manera diversa, de las reformas que nos ocuparemos en lo que resta del capítulo son las de materia electoral:

1. Ley Electoral Federal (7 de enero de 1846)
2. Ley Electoral Federal (4 de diciembre de 1951)
3. Ley Federal Electoral (5 de enero de 1973)
4. Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales (28 de diciembre de 1977)
5. Código Federal Electoral (12 de febrero de 1987)
6. Código Federal de Instituciones y Procedimientos electorales (15 de agosto de 1990)

Y las actuales reformas constitucionales en materia electoral.

En el segundo capítulo analizaremos el concepto de soberanía y democracia, para poder llegar a la naturaleza jurídica del derecho electoral, ya que el derecho electoral tiene como finalidad la regulación de las relaciones del poder, la participación democrática de la ciudadanía y la protección de los valores y principios democráticos que se establecen dentro de nuestra constitución; su principal elemento es su autonomía, los valores que protege el derecho electoral son: la constitucionalidad, legalidad, certeza, objetividad, imparcialidad, independencia, autonomía, eficacia, profesionalismo, capacidad, competencia y eficiencia.

En el tercer capítulo llegamos al **Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano** el cual se encuentra regulado en el libro tercero de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, este procede cuando se viola el derecho ciudadano establecido en el artículo 99 fracción V Constitucional, la facultad de conocer y resolver el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano ha sido otorgada tanto a la Sala Superior como a las salas regionales del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (artículo 83 párrafo primero, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral).

Ya estudiadas las reformas constitucionales en materia electoral que han existido hasta nuestra época, analizado el Juicio para la Protección de los derechos Político-electorales del ciudadano en este cuarto y último capítulo daremos una debida interpretación al párrafo tercero del artículo 164 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, basándonos en el contenido del artículo 3 párrafo 2 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; concluimos que de acuerdo al artículo 35 y 36 Constitucional son prerrogativas de los ciudadanos mexicanos de votar y ser votado; Consecuentemente, al encontrarse los derechos político electorales como derechos fundamentales en nuestra constitución, éstos de manera inmanente se encuentran

investidos de los principios de la supremacía y de rigidez constitucional y en este supuesto, quien atenta contra los derechos político-electorales, atenta con la Norma Suprema. (Artículo 133 constitucional).

CAPITULO I

EVOLUCIÓN HISTÓRICA DEL DERECHO CONSTITUCIONAL ELECTORAL EN MÉXICO

I. ETAPA PREHISPÁNICA.

Existían diversas comunidades con valores y principios a fines, pero respecto de otros grupos, no tenían una conciencia colectiva.

Las decisiones, se tomaban por pequeños grupos dominantes; el pueblo no tenía participación en la toma de decisiones; los guerreros y los sacerdotes eran los principales caudillos; la mujer era relegada a segundo término.¹

Conviene resaltar que ya existía el concepto de democracia² y las teorías sobre las formas de gobierno en el continente europeo³, en nuestro país nos encontrábamos en una evolución histórica distinta.

¹ MENDIETA Y NÚÑEZ, Lucio: *El Derecho Precolonial, Porrúa, México, 1992 Pp. 46 a la 84.*

² FISCHL, Johann: *Manual de historia de la filosofía, Herder, séptima edición, Barcelona, España, 1994, pp. 23 a 96.*

³ SERRA ROJAS, Andrés: *Historia, Ideas e Instituciones Políticas, Porrúa, México, 1992.*

II. DEL SIGLO XVI AL SIGLO XVIII.

El Virrey Delacroix, expresó que los súbditos habían nacido para obedecer y callar; en las postrimerías del absolutismo desde 1521 hasta 1821 se padecieron las consecuencias; se inserta una estructura vertical y dogmática; se inicia el prodigioso y vasto mestizaje del cual somos producto, pero son siglos en que el pueblo no tuvo avances en las condiciones materiales de vida y el significado de la democracia era desconocido por el grueso de la población dentro de nuestro México.⁷

Se importan las leyes de indias, que nunca se aplicaron y se inicia la simulación de "acatase pero no se cumpla", lo que continúa en otras formas; se vendían los cargos públicos, la gente no tenía participación en las decisiones, la iglesia católica era predominante en todos los órdenes y la mujer era marginada de manera total; se acentúa el centralismo en todos sus aspectos en la persona del virrey y en la ciudad de México.

Así, se suplanta al Huehuetlatoani y formas de gobierno autóctonas por la figura del Virrey; Cristo por Huitzilopochtli, la Santa Inquisición por Cihuacoatl; monopolios hacia Madrid y el aniquilamiento de una incipiente conciencia social propia, lo cual eclosiona hace dos siglos, con influencias nada desinteresadas del norte de México, las cuales son cada vez más próximas y patentes en todas las esferas de la vida. Por tanto, no existieron instituciones democráticas, la toma de decisiones era hecha desde Madrid y la participación del pueblo en las esferas de gobierno era nula, ya que imperaba el sistema de castas y una serie de frenos raciales, religiosos, económicos, culturales y sociales para agrandar la brecha entre quienes detentaban el poder y más del 97% del total de población que era explotada.⁵

⁴ ESQUIVEL OBREGÓN, Toribio: *Apuntes para la historia del Derecho en México, II tomos, Porrúa, segunda edición, México, 1984.*

⁵ *Las Clases Sociales en México, varios ensayos, editorial Nuestro Tiempo, décima primera impresión, México, 1982.*

III. SIGLO XVIII Y XIX.

En el siglo XVIII, dentro de nuestro país, tuvimos Virreyes y gran inestabilidad por definir nuestro sistema político-constitucional, por este proceso perdimos miles de vidas y más tarde perderíamos la mitad de nuestro territorio; debido a los acontecimientos que se dieron en ese siglo, no hubo desarrollo económico, político y social en la mayor parte de la población que habitaba nuestro país; la democracia no pudo definirse, lo que se logro fue establecerla dentro de algunas cartas básicas, pero en realidad no existió, el pueblo en su mayoría no tomó parte en los asuntos políticos del país, el cual tuvo las siguientes formas de gobierno: virreinato, imperio, triunviratos, directorio, junta de notables, república centralista y república federalista, además de como se le quiera calificar al período de Porfirio Díaz Morí.

Hace dos siglos pasados tuvimos, entre otros, documentos jurídicos-políticos a través de los cuales se disputaba el poder: Actas, Manifiestos, Planes, Exposiciones, Pronunciamientos, Peticiones, Decretos, Exaltaciones, Dictámenes, Artículos, Proyectos, Bases, Circulares, Convenios, Leyes, Cartas, Instrucciones, Representaciones, Armijos, Protestas y Notas; que desde 1808 a 1856 sumaron 1,088 y de 1857 a 1911, 148; de 1912 a 1920, 233 y de 1920 a 1940, 204, con lo que en la actualidad, ya hemos tenido más de 1,500 proyectos políticos de toda índole.⁶ En el terreno jurídico, y respecto de la etapa que nos referimos, podríamos señalar cinco etapas básicas:

⁶ *Planes de la Nación Mexicana, LIII Legislatura del Congreso de la Unión, X Tomos, México, 1967.*

III.1. DE 1800 HASTA 1823.

a) LAS POSTRIMERÍAS DEL MÉXICO COMO COLONIA DE ESPAÑA

Durante el siglo XVIII México alcanzó un esplendor macro económico inusitado, ya que éramos una de las potencias más ricas del mundo y nuestro país media cerca de 4.5 millones de kilómetros cuadrados con cerca de 7 millones de habitantes, lo cual despertó el miedo y envidia de los vecinos del norte y la apetencia de España respecto de no permitir la emancipación de México y sus colonias de América.⁷

No obstante lo anterior, ya se habían introducido los libros del index, en nuestro país y se conocía la obra del enciclopedismo y la ilustración, así como el hecho de que se habían infiltrado las logias masónicas desde el norte.

Lo anterior empezó a crear una conciencia en la escasa clase criolla ilustrada, que se sentía con derechos a desplazar a los españoles peninsulares, v. gr. Hidalgo, Morelos y demás insurgentes; por ello, se inician los primeros movimientos emancipadores, que en cuanto a antecedentes históricos, podemos señalar los siguientes:

* Acta del Ayuntamiento de México, en la que se declaró se tuviera por insubsistente la abdicación de Carlos IV y Fernando VII hecha por Napoleón que se desconozca todo funcionario que venga nombrado de España: que el Virrey gobierne por la Comisión del Ayuntamiento en representación del Virreinato (Ciudad de México, martes 19 de julio de 1808), en el cual, se considera que los "soberanos legítimos" en México debían ser los Borbonés de España y no los Buonaparte o corsos franceses.

⁷ *Estadísticas Históricas del INEGI, II Tomos, México, 1980.*

* Bando de Hidalgo (Guadalajara, 6 de diciembre de 1810), en el cual destaca la opresión y monopolios económicos controlados desde España, los cuales afectaban a la sociedad de entonces, por ello, era menester que no se pagasen tributos y se empleara dicho capital para la guerra, exigiendo libertad a los esclavos, exención de impuestos, en especial a castas e indios y la no obligación de usar papel sellado (impuesto del timbre).⁸

* Elementos Constitucionales de Rayón (Zitácuaro, en agosto de 1811, al instalar la Junta Nacional Americana), dicho documento se declara a favor del régimen Monárquico, pero estableciendo los tres poderes, el Legislativo conformado por representantes de la provincias, un Consejo de Estado, Ministerios y Capitanías Generales, esto es, una mezcla de gobierno republicano con monárquico, el concepto democracia no se establece ni la participación del pueblo en la designación de los integrantes de los poderes ni en la toma de decisiones. Se declara a la religión católica como la única sin tolerancia de ninguna otra; dicho documento contenía 38 artículos.⁹

No se tenía una idea clara de lo que es del autogobierno, ni una clase dirigente preparada en los menesteres de la conducción del país, menos en la creación de figuras jurídicas conforme a las necesidades de la raza y el alma colectiva del pueblo; iniciamos el tránsito doloroso en que los grupos que tenían el poder, condujeron a las masas a la inestabilidad, desde monarquías hasta repúblicas, los conceptos, los valores y principios de la Constitución y de la Ley son modificados según quien detentase el poder.

⁸ Este Bando dado en el actual Palacio de Gobierno de Jalisco, es el primer documento a través del cual se prohíbe la esclavitud en América y antecedente de vital importancia para los actuales artículos 1, 2, 12 y 13 de nuestra actual Constitución Mexicana.

⁹ TENA RAMÍREZ, Felipe: *Leyes Fundamentales de México: 1808-1979*, novena edición, México, 1980, pp. 3 a 27.

B) LA CONSTITUCIÓN DE CÁDIZ

Fue la réplica de los liberales españoles al documento francés, no fue fácil llegar a su expedición, tuvo que surgir una actividad previa por la cual varias ciudades españolas establecieron juntas para ejercer el gobierno al no existir el poder real. Dichas juntas se reunieron en una Junta Central que, según decreto de 22 de mayo de 1809, hizo una convocatoria general a Cortes, mismas que se reunieron en Cádiz para elaborar el documento doceañero.

En la Constitución de Cádiz se proclamó la soberanía nacional se estableció la "monarquía moderada hereditaria" en su artículo 14, y se depositaron de manera muy amplia las potestades legislativas en las Cortes. Estuvo vigente seis años y medio, la dejó sin efecto Fernando VII en 1814; el propio rey la jura de nuevo en 1820 por el movimiento de Riego, para eliminarla otra vez tres años más tarde, concluyendo con un restablecimiento formal en 1836. Para los iuspublicistas españoles, mediante esta Constitución, "el pueblo español afirmó su propia soberanía" y reanudó "la auténtica tradición española de la monarquía templada", además, su afirmación del poder constituyente popular y de la libertad individual, hizo de ella una "piedra de escándalo de la política española del siglo XIX, idolatrada por unos y odiada por otros; símbolo de la guerra civil de un siglo", los grupos conservadores se esforzaron por borrar su rastro, mientras que la tradición liberal procuró siempre enlazar con su espíritu.

Para los países latinoamericanos, México entre ellos, la Constitución de Cádiz brindó la primera oportunidad a las entonces colonias de participar en el destino de la metrópoli. Tuvieron los diputados americanos destacada participación en aquellas Cortes; en

general, militaron más cerca del bando reformista, como se advierte en los principales temas en que intervinieron: libertad de imprenta, soberanía, libertades del hombre, cárceles, problema de las castas, representación de las cortes o gobierno de las provincias. Por su parte, los diputados mexicanos gozaron también de prestigio, ya que en diversos períodos seis de ellos ocuparon la Presidencia y otros tantos la vicepresidencia. Particularmente brillantes fueron las intervenciones de Miguel Ramos Arizpe y Francisco Guridi y Alcocer.¹⁰

c) SENTIMIENTOS DE LA NACIÓN.

En la ciudad de Chilpancingo, el 13 de septiembre de 1813, don José María Morelos y Pavón instaló el Congreso de Anáhuac. En el, se expuso la necesidad de reemplazar a la junta de Zitácuaro por una primera asamblea nacional que, armada por un cuerpo de destacados intelectuales del movimiento insurgente, sirviera a la causa independentista: José María Morelos por Nuevo León; Ignacio López Rayón por Guadalajara; José Sixto Berdusco por Michoacán; José María Liceaga por Guanajuato; Andrés Quintana Roo por Puebla; Carlos María de Bustamante por México; José María Cos por Veracruz; José María Murguía por Oaxaca y José Manuel de Herrera por Técpan. Cornelio Ortiz de Zarate y Carlos Enríquez del Castillo fueron secretario. De su trabajo destacan tres documentos de importancia : **LOS SENTIMIENTOS DE LA NACIÓN, EL ACTA DE INDEPENDENCIA Y LA CONSTITUCIÓN DE APATZINGÁN.**

El Congreso se conformó en un marco democrático, donde el ideario político más avanzado unificaría a las diferentes fuerzas insurgentes dentro de un proyecto común de nación.

¹⁰FIX-ZAMUDIO, Héctor y VALENCIA CARMONA, Salvador: *Derecho Constitucional Mexicano y Comparado, Porrúa, México, 1999, pp. 76 a 80.*

Morelos ante partidarios y adversarios de la causa, propuso un cuerpo sólido, formal y bien estructurado de gobierno nacional. Al día siguiente de la instalación del Congreso, se leyó el documento más trascendental de la gesta de la independencia los Sentimientos de la Nación, admirable síntesis del interés popular que buscaba una patria independiente y justa; la voz, fue de más genuino representante: José María Morelos, a quien se designó encargado del poder ejecutivo.

Chilpancingo, 14 de septiembre de 1813

SENTIMIENTOS DE LA NACIÓN

1° Que la América es libre e independiente de España y de toda otra nación, gobierno o monarquía y que así se sancione dando al mundo las razones.

2° Que la religión católica sea la única, sin tolerancia de otra.

3° Que todos sus ministros se sustenten de todos y solos los diezmos y primicias, y el pueblo no tenga que pagar más obviaciones que las de su devoción y ofrenda.

4° Que el dogma sea sostenido por la jerarquía de la iglesia, que son: el papa, los obispos y los curas, porque se debe arrancar toda planta que Dios no plantó: *omnis plantatis quam non plantabit pater meus Celestis radicabitur* Mat. Cap. XV.

5° Que la soberanía dimana inmediatamente del pueblo, el que sólo quiere depositarla en el Supremo Congreso Nacional Americano, compuesto de representantes de las provincias en igualdad de números.

6° Que los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial estén divididos en los cuerpos compatibles para ejerececelos.

7° Que funcionarán cuatro años los vocales, turnándose, saliendo los más antiguos para que ecupen el lugar los nuevos electos.

8° La dotación de los vocales será una congrua suficiente y no superflua, y no pasará por ahora de ocho mil pesos.

9° Que los empleos sólo los americanos los obtengan.

10° Que no se admitan extranjeros, si no son artesanos capaces de instruir y libres de toda sospecha.

11° Que los Estados mudan costumbres y, por consiguiente, la patria no será del todo libre y nuestra, mientras no se reforme el gobierno, abatiendo el tiránico, sustituyendo el liberal, y echando fuera de nuestro suelo al enemigo español, que tanto se ha declarado contra nuestra patria.

12° Que como la buena es superior a todo hombre, las que dicte nuestro Congreso deben ser tales, que obliguen a constancia y patriotismo, moderen la opulencia y la indigencia, y de tal suerte se aumente el jornal del pobre, que mejore sus costumbres, alejando la ignorancia la rapiña y el hurto.

13° Que las leyes generales comprendan a todos, sin excepción de cuerpos privilegiados; y qué éstos sólo lo sean en cuanto al uso de su ministerio.

14° Que para dictar una ley se haga junta de sabios en el número posible, para que proceda con más aciertos y exonere de algunos cargos que pudieran resultarles.

15° Que la esclavitud se proscriba para siempre y lo mismo la distinción de castas, quedando todos iguales y sólo distinguirá a un americano de otro el vicio y la virtud.

16° Que nuestros puertos se franqueen a las naciones extranjeras amigas, pero que éstas no internen al reino por más amigas que sean, y sólo habrá puertos señalados para el efecto, prohibiendo el desembarque en todos los demás, señalado el diez por ciento.

17° Que a cada uno se le guarden sus propiedades y respete en su casa como en su asilo sagrado, señalando penas a los infractores.

18° Que en la nueva legislación no se admita la tortura.

19° Que en la misma se establezca por ley constitucional, la celebración del día doce de diciembre en todos los pueblos, dedicado a la patrona de nuestra libertad, Maria Santísima de Guadalupe, encargando a todos los pueblos la devoción mensual.

20° Que las tropas extranjeras o de otro reino no pisen nuestro suelo, y si fuere en ayuda, no estarán donde la Suprema Junta.

21° Que no se hagan expediciones fuera de los límites del reino, especialmente ultramarinas; pero que no son de esta clase propagar la fe a nuestros hermanos de tierra adentro.

22° Que se quite la infinidad de tributos, pechos, e imposiciones que nos agobian y se señale a cada individuo un cinco de semillas y demás afectos u otra carga igual, ligera, que no oprima tanto, como la alcabala, el estanco, el tributo y otros; pues con esta ligera contribución y la buena administración de los bienes confiscados al enemigo, podrá llevarse el peso de la guerra y honorarios de empleados.

23° Que igualmente se solemnice el día 16 de septiembre todos los años, como el día aniversario en que se levantó la voz de la independencia y nuestra santa libertad comenzó, pues en ese día fue el que desplegaron los labios de la Nación para reclamar sus derechos con espada en mano para ser oída; recordando siempre el mérito del gran héroe el señor Don Miguel Hidalgo y su compañero don Ignacio Allende.¹¹

d) LA CONSTITUCIÓN DE APATZINGÁN.¹²

Decreto Constitucional para la libertad de la América Mexicana (Apatzingán, 22 de octubre de 1814), contra el despotismo monárquico se establece que la religión católica, apostólica, romana es la única que se debe profesar en el Estado (artículo primero); la soberanía reside en el pueblo, es la facultad de dictar leyes y establecer forma de gobierno que más convenga a la sociedad, ya que el gobierno no se instituye por honra o interés particulares de ninguna familia, entonces, la soberanía es imprescriptible, inenajenable e indivisible y tres son las atribuciones de la soberanía: dictar leyes (Legislativo), hacerlas ejecutar (Ejecutivo) y aplicarlas en casos particulares (Judicial), poderes que no deben estar en ninguna persona o corporación (artículos 2 al 5 con respecto del 9 al 12), incluido también el

¹¹ Carpeta Documental. Instituto de Estudios Parlamentarios Eduardo Neri : Congreso del Estado de Guerrero.

¹² FIX-ZAMUDIO, Hector y VALENCIA CARMONA: Op. Cit.

apartado de soberanía, se contempla el derecho del sufragio, el cual pertenece sin distinción de clases ni de países, a todos los ciudadanos en quienes concurran los requisitos que prevengan la ley (artículo 6 en relación a los 7 y 8); asimismo, establece la ciudadanía, incluyendo a todos los nacidos en América (artículo 13), para los cuales se garantiza la igualdad, seguridad, propiedad y libertad (artículos del 24 al 40); se establecen las provincias que comprenden la América Mexicana; las supremas autoridades: Congreso Mexicano (cuerpo representativo de la soberanía del pueblo); Supremo Gobierno y Supremo Tribunal de Justicia (capítulo II).

En relación a la elección de Diputados al Supremo Congreso, se establecen las formas en que se elabora la elección indirecta, en las mismas instancias que las propuestas por la Constitución Gaditana (artículos del 60 al 101); lo cual se relacionaba con la presentación nacional, la observancia de dicho decreto y de su sanción y promulgación (Capítulo XX, artículos 232 al 242); también se preveía la formación de un Tribunal de Residencia (artículos 212 al 231), así la Constitución para la América Mexicana, constaba de 22 capítulos y 242 artículos.¹³

¹³ TENA, *op. cit.* pp. 28 a 58.

c) EL IMPERIO DE ITURBIDE

*En el siglo XIX el constitucionalismo mexicano osciló de manera continua entre los textos fundamentales centralistas. En un principio, sin embargo, las inquietudes se centraron más en la forma de gobierno que en la forma de Estado. Era lógico ya que las ideas monárquicas gozaron de popularidad en los países latinoamericanos en los primeros años que siguieron a la Independencia, años en los cuales, dijo Rodó, los republicanos como el uruguayo Artigas eran la excepción a la regla, mientras que sumaban legión los que pedían el establecimiento de un trono. Así sucedió en México, donde en los primeros días de la emancipación había una fuerte corriente a favor de la monarquía fomentada por los seguidores de Iturbide y los llamados "borbonistas" que pretendían la reinstalación de la dinastía ibérica, a ella se opuso la tendencia liberal que pretendía fundar un régimen republicano.

*De esta manera, en el Plan de Iguala, de 24 de febrero de 1821, en el cual se resuelve optar por la religión católica, apostólica, romana, sin tolerancia de ninguna otra, por la absoluta independencia del reino que asume la forma de Gobierno Monárquico templado en una Constitución análoga al país, proclamando a Fernando VII como Emperador y se proclama un nuevo imperio. Dicho documento constaba de 23 artículos.

*Tratados de Córdoba (Villa de Córdoba, 24 de agosto de 1821), en la que se estableció que *Esta América se reconocerá por nación soberana e independiente, y se llamará en lo sucesivo imperio mexicano* (artículo primero); el gobierno del imperio será monárquico, constitucional moderado, siendo llamado a reinar Fernando VII (artículos segundo y tercero). El documento contenía 17 artículos.

*Convocatoria a Cortes (17 de noviembre de 1821), en el cual se establecen veinte artículos para las elecciones de los Diputados al Congreso.

* Acta de Independencia Mexicana (México, 28 de septiembre de 1821), firmada por 36 personas, entre los cuales estaba Iturbide, el Obispo de Puebla, Juan de O' Donojú, Anastacio Bustamante, entre otros.

* Bases Constitucionales aceptadas por el segundo Congreso Mexicano al instalarse el 24 de febrero de 1822.

* Reglamento Provisional Político del Imperio Mexicano (México, 18 de diciembre de 1822); *"Porque la Constitución española es un código peculiar de la nación de que nos hemos emancipado: porque aun respecto de ella ha sido el origen y el fomento de las horribles turbulencias y agitaciones políticas en que de presente se halla envuelta: por que la experiencia ha demostrado que sus disposiciones en general son inadaptables a nuestros intereses y costumbres y especialmente, a nuestras circunstancias..."*.

La nación mexicana y los mexicanos profesan la religión católica, apostólica y romana, con exclusión de toda otra; la nación mexicana es libre, independiente y soberana: reconoce iguales derechos en las demás que habitan el globo y su gobierno es monárquico-constitucional representativo y hereditario, con el nombre de "imperio mexicano" (artículos 3 y 5); la deuda pública queda garantizada (artículo 14).

Se mencionaba las fechas de elecciones pero sin la participación de todo el pueblo, ya que no se detalla (artículo 24), después se reglamenta el Poder Legislativo (artículos 25 al 28); el Poder Ejecutivo, que residía de manera exclusiva en el

Emperador, Jefe Supremo del Estado (artículos 29 al 40); un Consejo de Estado, en el que todos los arzobispos y obispos son consejeros honorarios (artículos 41 al 43); se establece el Poder Judicial con un Supremo Tribunal de Justicia y la mención de garantías para los gobernados (artículos del 55 al 80); de la hacienda pública y del gobierno de las provincias y pueblos, en las cuales se preferirá a los antiguos jefes, si es necesario hacer elección, entonces se harán con asistencia del cura o vicario (artículos 87 al 98) y finaliza con la instrucción y la moral pública (artículo 99); así, el Estatuto contenía ocho secciones y 100 artículos).

III.2. EL ADVENIMIENTO DE LAS REPÚBLICAS (DEL CENTRALISMO AL FEDERALISMO, INFLUENCIAS DE E.U.A. Y EUROPA)¹⁴

a) DE 1824 A 1835

* Plan de la Constitución Política de la Nación Mexicana (México, 16 de mayo de 1823); se expresa que México se constituye con las provincias del Anáhuac, se establecen derechos ciudadanos de libertad, de igualdad, de propiedad y de elegir a sus representantes a través de electores, según número de almas; como deberes se establece que los ciudadanos deben profesar la religión católica, apostólica y romana, como única del Estado; respetar a las autoridades legítimamente establecidas; no ofender a sus semejantes y cooperar al bien general de la nación (artículos primero y segundo).

¹⁴Desde las postrimerías del siglo XVIII, México ha estado en la mira de E.U.A. para todos los órdenes. E.U.A., Documentos de su Historia Política, Instituto de Investigaciones Doctor José María Luis Mora, en especial los Tomos I y II, México, 1988.

La soberanía nacional, única, inalienable e imprescriptible, establece la forma de gobierno y la nación mexicana es una república representativa y federal (artículo primero).

* Bases para las elecciones del Nuevo Congreso (17 de junio de 1823); el soberano congreso constituyente mexicano es la reunión de Diputados que representan a la nación, elegidos por los ciudadanos, para lo cual se celebrarán juntas primarias, secundarias y de provincia (documento de 90 artículos)

* Acta Constitutiva de la Federación (México, 31 de enero de 1824); dentro de su primer apartado establece la forma de gobierno y la religión, así, señala que: *La nación adopta para su gobierno la forma de república representativa popular federal* (artículo quinto) y señala las partes de la federación (artículos del primero al octavo); menciona la división de poderes (artículos del 9 al 19); del gobierno de los Estados (artículos 20 al 36, el total de artículos eran 36).

* Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos (4 de octubre de 1824); es decretada con las partes de territorio y religión; forma de gobierno (artículos del 1 al 6); poderes (artículos 7 a 144); de los Estados y territorios (artículos 145 a 162) y en su observancia, interpretación y reforma de la Constitución, señala que no deberá ser reformada sino hasta después de 1830 y se expresa que no podrán ser alterados los preceptos relativos a la libertad, independencia, religión, forma de gobierno, libertad de imprenta y división de poderes (artículos 163 al 171; así dicho documento consta de 8 títulos y 171 artículos).

A partir de la presente Constitución, las demás asumen un esquema similar, se establece la denominación de nuestro país con el ejemplo del norte y muchas instituciones constitucionales que llegan hasta nuestros días.

* Decreto sobre el Gobierno Político del Distrito, sus Rentas y Nombramientos de Diputados (México, 11 de abril de 1826); señala que el gobierno económico político del Distrito Federal será uniforme con el de los territorios de la federación, señala los lugares donde se cobrarán y los habitantes que representará un Diputado (consta de 12 artículos).

* Reglas para las elecciones de Diputados y de Ayuntamientos del Distrito y Territorios de la República (12 de julio de 1830), establece las elecciones primarias y secundarias para Diputados, quienes podrán votar y las elecciones de los Ayuntamientos que también serán indirectas en segundo grado (consta de 65 artículos).

* Circular relativa al Padrón para la elección de Diputados y Prevenciones en Cuanto a Vagos, Casas de Prostitución, de Juego o Escándalo y Acerca de la Educación de la Juventud (8 de agosto de 1834), en virtud al incumplimiento de algunas leyes, porque abundan los vagos con está infestado el Distrito y ya que es necesario formar padrones para la elección inmediata de Diputados al Congreso General, se pretendía empadronar y expedir boletas para la elección señalada (consta de 19 artículos).¹⁵

¹⁵*Se consolida una idea y forma de gobierno, inducida de manera inteligente por un hábil político, JOËL ROBERTS POINSETT, Embajador plenipotenciario de E.U.A., lo cual, de manera paradójica, se mezcla con la religión católica y ya se cuanta con una idea clara de la Soberanía Nacional. Las elecciones, tal como se establecieron en el modelo gatidinos, son indirectas y el voto censitario.*

b) DE 1836¹⁶ A 1856

* Leyes Constitucionales (30 de diciembre de 1836); establece las siguientes: primera, derechos y obligaciones de los mexicanos y habitantes de la República (artículos 1 al 15); segunda, organización de un supremo poder conservador (artículos 1 al 23); tercera, del poder legislativo, de sus miembros y de cuanto dice la relación a la formación de leyes (artículos 1 al 58); cuarta, organización del Supremo Poder Ejecutivo (artículos 1 al 34); quinta, Del Poder Judicial de la República Mexicana (artículos del 1 al 51); sexta, División del territorio de la República y gobierno interior de sus pueblos (artículos 1 al 31); séptima, variaciones de las leyes constitucionales (artículos del 1 al 6) y sus 8 artículos transitorios.

* Ley sobre Elecciones de Diputados para el Congreso General y de los Individuos que Compongan las Juntas Departamentales (30 de noviembre de 1836), hecha para el nombramiento de Diputados al Congreso General, a través de las juntas primarias o de compromisarios, elecciones secundarias, de Diputados y de las juntas departamentales, así como prevenciones generales (infracciones y sanciones, cuenta con 53 artículos).

* Convocatoria para las Elecciones de Diputados al Congreso General e individuos de las Juntas Departamentales (24 de diciembre de 1836), las cuales se refieren a organización electoral (consta de 14 puntos).

¹⁶Como es sabido, el Congreso inicia sus sesiones el 4 de enero de 1835, con Diputados "autorizados para reformar la Constitución de 1824", lo cual no fue aceptado en virtud de que los conservadores deseaban cambiar el sistema federal; entonces, convocan a un segundo periodo de sesiones el 16 de julio de 1835 y el cual expide el proyecto de Bases Constitucionales el 2 de octubre (ley constitutiva del 23); dicho congreso continuó sus trabajos entre guerras internas y la de Texas; así, la Constitución de las siete Leyes se promulga en partes, la primera fue el 15 de diciembre de 1835 y así hasta el 30 de diciembre de 1836 en que se aprobaron todas las leyes.

* Proyecto de Reforma de 1840 (9 de noviembre de 1839), El Supremo Poder Conservador expide un dictamen de reformas constitucionales en virtud del "estado de cosas que guarda la Nación", lo sobresaliente es el hecho de que se propone la supresión del Supremo Poder Conservador. El documento comprendía 163 artículos y es concluido el 30 de junio de 1840.

El Diputado José Fernando Ramírez emite su voto especial referente a su desacuerdo con el Supremo Poder Conservador, en favor de la libertad de imprenta, del derecho de petición e iniciativa, división de poderes (nombramiento del Presidente en faltas temporales por el Congreso); supresión del Consejo de Gobierno, ya que el Presidente cuenta con Ministerios; facultades de iniciativa para la Suprema Corte de Justicia de la Nación; mayores facultades administrativas para los Departamentos y su igualación en territorio y población, de manera básica (propone redacción).

* Convocatoria para la elección de un Congreso Constituyente (10 de diciembre de 1841), expedida por Antonio López de Santa Anna, benemérito de la patria y Presidente provisional de la República Mexicana, otorga las Bases para las Elecciones, que se considerará la población, se celebrarán juntas primarias, secundarias y de Departamento, cuenta con sus prevenciones generales (obligatoriedad de los cargos) y de la instalación del congreso (cuenta con 78 artículos).

* Proyectos de Constitución de 1842 (25 de agosto de 1842), en virtud a que la convocatoria mencionada en el párrafo anterior, de 1841, fue "amplia y muy liberal", los resultados favorecieron a los liberales, por lo que no se celebró el Te deum y las fracciones se radicalizaron en sus posturas centralistas y federalistas, no obstante, el Congreso elaboró un proyecto de Constitución en el

cual se establecían colegios electorales para la celebración de elecciones indirectas (Título II, artículos 27 al 33); no especifica la forma de gobierno y establece Departamentos. (son 9 títulos y 82 artículos).

Respecto de dicho proyecto, se emite un voto particular de la minoría de la comisión, del cual emergen dos proyectos (uno aprobado el 26 de agosto de 1842 y el segundo el 2 de noviembre de 1842), en los cuales se establecen las garantías de libertad, igualdad, seguridad y propiedad; así como la división de poderes y resalta la ausencia de una definición de gobierno y sobre todo, el establecimiento de un Poder Electoral, que es la ciudadanía que acude a votar en elecciones primarias y de manera posterior, a secundarias; asimismo, presentan en su mayoría semejanzas con discrepancias minúsculas.

* Bases Orgánicas de 1843 (14 de junio de 1843)¹⁷ continúa con la línea de sólo mencionar la forma de República, representativa y popular, reafirma el Poder Electoral (Título VIII, artículos del 147 al 174), con elecciones primarias, secundarias y de Departamento (consta de 11 títulos y 201 artículos).

* Decreto que declara la forma y Días que deben verificarse las elecciones para el Futuro Congreso (19 junio de 1843), que contenía elecciones primarias o de compromisarios, elecciones secundarias, elecciones de Diputados y Asambleas Departamentales, elección de Senadores, elección de Presidente de la República, prevenciones generales y de la instalación del Congreso (consta de 15 puntos).

¹⁷Este es uno de los periodos más álgidos para la vida política y constitucional del país, las posiciones entre monárquicos-centralistas contra federalistas-liberales cobran mayor encono, las disputas internas son recalcitrantes, la insidia de Poinsett daba frutos, la clase política naciente del país estaba dividida de manera profunda, desgastada por décadas de lucha y era el momento de apropiarse de las tierras (guerra de 1846 a 1848, precedida del asunto Texas de 1835-1836 y que culmina con los Tratados de Guadalupe Hidalgo).

* Circular sobre medidas para la legalidad, Buen Orden y Libertad en las Elecciones (1 de julio de 1843), que sugieren a personas que funjan como comisionados sean de sano juicio, patriotismo acreditado, notoria ilustración, para que vigile de manera escrupulosa que todos los actos verifiquen con legalidad...

* Aclaración a la Ley de Elecciones de 19 de junio de 1843 (11 de julio de 1843), contiene fe de erratas.

* Convocatoria para un Congreso Extraordinario, a Consecuencia del movimiento Iniciado en San Luis Potosí el 14 de Diciembre de 1845 (27 de enero de 1846), con Paredes y Arrillaga, en el cual se basa a datos censales (7'018,304 habitantes), se establece que el Congreso se integrará por 160 Diputados, a saber: 38 de las clases de propiedad rústica, urbana e industria agrícola; 20 a la comerciante; 14 a la minera; 14 a la industria manufacturera; 14 a la profesión literaria; 10 a la magistratura; 10 a la administración pública; 20 al clero y 20 al ejército, se establecía la forma de elección de las respectivas clases (contiene 150 artículos).

* Convocatoria que Reforma la del 17 de junio de 1823 (6 de agosto de 1846), Mariano Salas, establece las bases para las elecciones, de las juntas primarias y municipales, de las secundarias o de partido, de la instalación de congreso y sus prevenciones generales (consta de 79 puntos).

Los partidos de un gobierno central, pro-europeo tienen una hegemonía en este período, la República conservadora, tan intolerante como la Federal son propuestas que se radicalizan y no tenemos la capacidad de buscar, menos de encontrar, un sano equilibrio o el "justo medio" entre ambas posiciones; por tanto no

consolidamos una forma de gobierno propio, facilitamos la invasión de E.U.A. y nos atrasamos en todos los órdenes sociales.

c) ACTA DE REFORMAS DE 1846

* Decreto que Declara Vigente la Constitución de 1824 (22 de agosto de 1846), Mariano Salas, establece la permanencia de los actuales gobernadores de los Estados (suma cinco puntos).

* Dictamen de la mayoría de la comisión de Constitución y voto particular de uno de sus individuos ("Acta de Reformas", se debe a Mariano Otero Mestas), establece que la Constitución es obra del pacto federal y se vuelve a la Constitución de 1824; con dicha propuesta se elabora el Acta Constitutiva y de Reformas, sancionada por el Congreso extraordinario Constituyente de los Estados Unidos Mexicanos el 18 de mayo de 1847, jurada y promulgada el 21 del mismo.

Se establece que por medio de las leyes generales se regularán las elecciones de Diputados, Senadores, Presidente de la República y Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, mismas que serán directas (excepto las de un tercio del Senado). Establece la prohibición de que en las elecciones indirectas no deberá ser nombrado elector primario ni secundario, el ciudadano que ejerza el mando político, jurisdicción civil, eclesiástica o militar, o cura de almas, en representación del territorio en el cual desempeñe su cargo (artículo 18, consta de 30 artículos).

Se destaca el hecho de que en el Acta de Reforma se establece el Juicio de Amparo y Mariano Otero Mestas propone todo un sistema de controles constitucionales, a través de los cuales se pudiesen someter a la constitucionalidad y a la legalidad actos de los poderes en detrimento de los ciudadanos (garantías) y reglaba la

constitucionalidad de las leyes, es sin lugar a dudas, el antecedente del actual artículo 105 Constitucional.

* Ley sobre elecciones de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la Nación (3 de junio de 1847), Santa Anna, elecciones primarias y secundarias (contiene 15 puntos).

* Elecciones de los Supremos Poderes (15 de mayo de 1849), Joaquín de Herrera pretende regular en tres disposiciones la conformación del Senado y de los gobiernos de los Estados.

* Elecciones de Ayuntamiento (19 de mayo de 1849), Herrera, señala en nueve puntos las reglas genéricas; de las cuales se derivan las prevenciones sobre las elecciones de Ayuntamientos (14 junio de 1849) y a petición del Gobernador de Michoacán, la Circular sobre los días en que deben verificarse las Elecciones de Diputados (23 julio de 1849).

* Bases para las Elecciones de Presidente de la República y Senadores (13 de abril de 1850), para efectos de elegir a los electores primarios.

* Convocatoria a un Congreso Extraordinario para Reformar la Constitución (19 de enero de 1853), en seis puntos, Dios y libertad.

* Bases para la Administración de la República hasta la promulgación de la Constitución (22 de abril de 1853), señala ministerios, un Consejo de Estado y Gobierno Interior, el que consta de 20 artículos.

* Plan de Ayutla (Ayutla, Ometepe, Guerrero, 1 de marzo de 1854), por jefes oficiales e individuos de tropa, Sr. Florencio Villareal, en el cual se oponen a Santa Anna, reivindican el Plan Jalisco y se pronuncian por un Gobierno Republicano, contra de 9 puntos, los cuales fueron reformados (Acapulco, 11 de marzo de 1854), documento que insta a un nuevo Congreso Constituyente.

* Juntas Populares (20 de octubre de 1854), se convoca a gobernadores, prefectos y subprefectos a que organicen la elección y se decida quien será el jefe de la República; la cual se complementa con las Prevenciones para la Instalación de las Juntas Populares (2 de noviembre de 1854), a través de las cuales se establecen las condiciones en que la ciudadanía deba sufragar y se les indica a los eclesiásticos la forma y ante quien deben votar, consta de 8 disposiciones.

* Convocatoria a la Nación para la Elección de un Congreso Constituyente (20 de agosto de 1855), Martín Carrera, establece que conforme al censo, las divisiones territoriales y señala plazos, Dios y Libertad; de dicho documento se desprende la Convocatoria a la Nación para la Elección de un Congreso Constituyente (17 de octubre de 1855), en la cual se perfeccionan las bases anteriores, delimita las juntas primarias, las juntas secundarias o de partido, las juntas de estado, prevenciones generales y de la instalación del Congreso, consta de 74 artículos).

* Estatuto Orgánico Provisional de la República Mexicana (15 de mayo de 1856), dado por el Presidente sustituto, Comonfort, consta de 9 secciones y 125 artículos, el cual sirve de base para el proyecto de Constitución y los dictámenes de la Comisión (elaborados el 20 de mayo de 1856, Lafragua y 16 de junio de 1856, con varios liberales, de manera respectiva).

En dicho contexto se pronuncia el voto particular del señor Arriaga (23 de junio de 1856), respecto de la propiedad en el cual se pronuncia en favor del derecho natural de propiedad, así como en contra de la explotación de la clase campesina y de las comunidades indígenas, así como de los enormes latifundios que atentan contra el equilibrio de la distribución de la riqueza y contra la misma sociedad, así como de un uso racional de los recursos.

d) CONSTITUCIÓN DE 1857

Con la Constitución de 1857, se consolidan en México las garantías individuales o los derechos de la primera generación, que su primer antecedente dentro de dichas categorías, lo encontramos en la declaración de los derechos del hombre y del ciudadano (26 de agosto de 1789). Además, en 1857, se toman las ideas de Mariano Otero Mestas y Manuel Crecencio Rejón, en el sentido de proteger y amparar a las personas en México a través del Juicio de Amparo.¹⁸

Constitución Política de la República Mexicana, sobre la destructible base de la legítima independencia, proclamada el 16 de septiembre de 1810 y consumada el 27 de septiembre de 1821, comprende de manera básica 8 títulos y 128 artículos. Es la base de las Leyes de Reforma y a la inversa, en el sentido de que algunas "leyes" se fueron incorporando a la propia Constitución.

A partir del manifiesto del Gobierno Constitucional a la Nación, el 7 de julio de 1859, en la parte relativa al programa de la reforma, se establece la "Ley de Nacionalización de los bienes eclesiásticos" (12 de julio de 1859); la "Ley del matrimonio civil" (23 de julio de 1859); la "Ley Orgánica del Registro Civil" (28 de julio de 1859; Decreto de Gobierno en el que se declara que cesa

¹⁸ CASTRO, Juventino: *El artículo 105 Constitucional, UNAM, México 1999, entre otros.*

toda intervención del clero en los cementerios y camposantos (31 de julio de 1859); Decreto del Gobierno que declara los días que deben ser festivos y los días en que se prohíbe la asistencia oficial a las funciones de la iglesia; la "Ley sobre la Libertad de Cultos" (4 de diciembre de 1890); Decreto del Gobierno, en el cual quedan secularizados los hospitales y establecimientos de beneficencia (2 de febrero de 1861), Decreto de Gobierno en el que se extinguen en toda la República las comunidades religiosas (26 de febrero de 1863), de manera fundamental.

En dicha Constitución se establecen los artículos del 34 al 38 respecto de la ciudadanía, tal y como llegan hasta nuestros días; se redactan los artículos 39 y 40 tal y como hoy los conocemos y el primer párrafo del artículo 41 actual. Dichos preceptos son de manera básica íntegros en relación a la redacción del constituyente de 1857. La Constitución de 1857 fue reformada cerca de 33 ocasiones, desde 1867 a 1911.

De las cuales destacan la incorporación de las leyes de reforma al texto de la propia constitución (artículo 130); en materia de formación de Estados; el restablecimiento del Senado; respecto de la reelección (1878), de las faltas temporales del Presidente (1882), de nueva cuenta de la reelección (1887); una vez más de la reelección (1890), cargos electorales (1898, obligatoriedad, artículo quinto actual y obligaciones de los mexicanos, artículos treinta y uno actual, en relación a las prerrogativas del artículo treinta y cinco, son similares a los actuales), y en 1911 en lo que respecta al Presidente y Vicepresidente.

* La Ley Orgánica Electoral (12 de febrero de 1857), divide a la República, señala que los electores deben ser nombrados por secciones, la conformación de las juntas electorales de distrito, de las elecciones de Diputados, de las elecciones para Presidente de la República y para Presidente de la Suprema Corte de Justicia, así como para los magistrados de la Corte, de las funciones del Congreso de la Unión como cuerpo electoral, de los períodos electorales, de las causas de nulidad de las elecciones, de la instalación de los supremos poderes de la unión, disposiciones generales y artículos transitorios (consta de 63 artículos y 4 transitorios).

Se impone un modelo federal, ante la inconformidad perenne del conservadurismo, lo cual contenía como telón de fondo, la apertura del modelo económico de México hacia el liberalismo económico, para lo cual se requería la afectación de quienes detentaban el control económico-político del país, la transformación de las estructuras materiales es difícil bajo mecanismos pacíficos.¹⁹

III.3. ESTATUTO PROVISIONAL DEL IMPERIO MEXICANO (SEGUNDO IMPERIO)

Establece que la forma de gobierno es la monarquía moderada, hereditaria y con príncipe católico, señala ministerios, el Consejo de Estado, los Tribunales (de cuantas), los Comisarios, el Cuerpo Diplomático, las prefecturas y demás controladores administrativos del Emperador (Municipalidades incluidas); la división militar del imperio, obras públicas; del territorio; de los mexicanos, de los ciudadanos, de las garantías individuales; del pabellón nacional; empleos públicos y reformas al Estatuto (consta de 81 artículos).

¹⁹ COVARRUBIAS DUEÑAS, José de Jesús: *Derecho Constitucional Electoral: primera edición, México 2000, pp. 20 a 21.*

* Ley Electoral de Ayuntamientos (1 de noviembre de 1865), Maximiliano pretendía elección popular directa en ellos y señalaba su procedimiento (consta de 32 artículos y un transitorio).

III.4. LA REPÚBLICA

* Convocatoria para la Elección de los Supremos Poderes (14 de agosto de 1867), convoca a Juárez a través del ministro de relaciones exteriores a las elecciones, consta de 26 artículos y un transitorio); se refuerza la misma con la Circular de la Ley Convocatoria 814 de agosto de 1867); la Circular que manda que las Elecciones Generales se verifique con toda libertad (10 de marzo de 1869) y la Ley que modifica el artículo 16 de la Ley Orgánica Electoral (5 de mayo de 1869), en dos puntos. En el mismo tenor fueron expedidos los Decretos: que Reforma la Ley Electoral de 12 de febrero de 1857 (8 de mayo de 1871, con nueve puntos y el que reforma el artículo 34 de la Ley Electoral de 12 de febrero de 1857).

* Decreto sobre la Elección de Senadores (15 de diciembre de 1874), por Sebastián Lerdo de Tejada, el cual consta de 14 artículos y tres transitorios.

III.5. PROFIRIO DÍAZ MORÍ (PORFIRIATO)

* Convocatoria al pueblo mexicano para que elija Presidente de la República, Diputados al Congreso de la Unión, Presidente y Magistrados de la Suprema Corte de Justicia (23 de diciembre de 1876), Juan Nepomuceno Méndez, en once puntos ; de manera posterior se expide el Decreto que reforma la Ley Electoral de 12 de febrero de 1857 (16 de diciembre de 1882).

En ésta época es cuando surge la famosa polémica entre las tesis que sustentaban Ignacio Luis Vallarta y José María Iglesias, Vallarta defendió el criterio de que el Poder Judicial de la Federación (Suprema Corte de Justicia de la Nación), no debería intervenir en asuntos políticos o electorales, en virtud de que podría contaminarse por la política; por otra parte, Iglesias sustentaba que el Poder Judicial debería ser el órgano que revisara que todos los actos de los poderes se hiciesen conforme a la constitucionalidad y a la legalidad.²⁰

Cabe recordar que la Suprema Corte de Justicia de la Nación era electa a través del voto indirecto o por medio del voto del Congreso Nacional (únicamente hasta 1874); el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación era, a falta del Presidente, quien lo sustituía; entonces el Poder Judicial era un Poder con mayor fuerza a la actual, basta recordar cómo arribaron al Poder Ejecutivo Juárez, Lerdo de Tejada e Iglesias; se nombraban a 11 Ministros para la Suprema Corte de Justicia de Nación, 4 supernumerarios, 1 Fiscal y 1 Procurador General.

Dicho debate aún subsiste, ya que en la actualidad la Suprema Corte de Justicia de la Nación sólo puede conocer de la no bien denominada "Acción de Inconstitucionalidad", conforme al 105-II Constitucional, contra Leyes Electorales Federales o de los Entes Federados; pero, en otro aspecto, existe un órgano especializado para revisar que los actos y resoluciones electorales se hayan realizado conforme a la constitucionalidad y a la legalidad.

* Ley Electoral (18 de diciembre de 1901) establece la renovación de los poderes, los distritos electorales, nombramiento de electores, elección de distrito, elección de Diputados y

²⁰ MOCTEZUMA BARRAGÁN, Javier: *José María Iglesias y la Justicia Electoral*, Universidad Nacional Autónoma de México, México 1994, Pp. 25 a la 56.

Senadores, elección del Presidente de la República, elección de Magistrados de la Suprema Corte de Justicia, de las funciones electorales, de las legislaturas, de la nulidad de la elección y de las disposiciones generales (X capítulos y 59 artículos).

IV. SIGLO XX

En el presente siglo se establecen los contenidos económicos y sociales en las Cartas Magnas, se elevan a rango constitucional "los derechos de la segunda generación", los derechos de interés social. A partir de la segunda mitad del siglo pasado, se constitucionalizan los partidos políticos, se protegen las garantías políticas y electorales y se empieza a hablar de los "derechos de la tercera generación" o las protecciones constitucionales al aprovechamiento y desarrollo sustentable.²¹

Porfirio Díaz Mori, al llegar a la Presidencia de la República, no fue reconocido como Presidente Constitucional de México por parte de los EUA, pero una vez que comienza a otorgarles las concesiones por 99 años para la explotación petrolera, minera, ferrocarrilera, compañías deslindadoras, latifundios y haciendas henequeneras, entre otras actividades no menos productivas, entonces fue reconocido como tal.

Al arribar los científicos al poder y constituirse como el cerebro y la acción de Díaz, se empiezan a encaminar las concesiones hacia Europa, lo cual no fue visto con agrado por el vecino del norte, que tenía más del 80% del total de sus inversiones extranjeras en México.

Además de lo anterior, las condiciones de distribución de

²¹ MULLER DÍAZ, Luis: *Manual de Derechos Humanos, Comisión Nacional de Derechos Humanos, México, 1991.*

riqueza hacia el interior del país eran muy lamentables, las diferencias sociales eran vastas y la explotación de indígenas, campesinos y obreros era solapada por el régimen.

Asimismo, contemplaba la supresión del servicio militar obligatorio; el mejoramiento y fomento de la instrucción; restricciones a los abusos del clero católico; que los extranjeros que adquirieran territorio mexicano adquirieran nuestra nacionalidad y la prohibición de la inmigración china; capital y trabajo, tierras, impuestos, puntos generales y cláusulas especiales (consta de 52 artículos).

IV.1. REVOLUCIÓN MEXICANA DE 1910

La Revolución Mexicana es el primer movimiento de "masas", que se registra en el siglo pasado y que culmina con "La Primera Constitución Político-Social del Mundo".

El cambio del país a la modernidad, a través de encontrar su propia vialidad se da justamente a partir de 1910, al lograrse básicamente la incorporación cabal del pueblo como auténtico soberano, a las decisiones nacionales. Dentro de las diversas etapas de la Revolución Mexicana podemos señalar el movimiento maderista.²²

Francisco I. Madero era más bien un científico o de linaje porfirista, un producto de las clases acomodadas de su época, con preparación en E.U.A., y en Francia, sin lugar a dudas un hombre culto, con una gran visión de lo que requería México un humanista que entregó su vida por la causa en que el creyó, lo que vale más

²² GONZÁLEZ DE LA VEGA, Rene: *Derecho Penal Electoral*, Tercera edición, editorial porrúa, pp. 69 a 71.

que todo; por ello se le otorga el calificativo del "Apóstol de la Democracia". Es importante precisar que tanto el Programa del Partido Liberal Mexicano como el Plan de San Luis fueron proclamados en EUA, país al que ya no le era muy útil la presencia de Díaz en el poder (San Louis Missouri y San Antonio Texas, respectivamente).

* Plan de San Luis Potosí (San Antonio Texas, EUA, 5 de octubre de 1910), en su preámbulo establece que:

Los pueblos, en su esfuerzo constante porque triunfen los ideales de libertad y justicia, se ven precisados, en determinados momentos históricos a realizar los mayores sacrificios...Nuestra querida patria ha llegado a uno de esos momento...Los poderes están sujetos al Ejecutivo...reina la Ley Marcial...Díaz, con astucia y perseverancia, había logrado aniquilar todos los elementos independientes...no era posible organizar ninguna clase de movimiento para quitarle el poder de que tan mal uso hacía...

Así, Madero declara nulas las elecciones de 1910 desconoce al gobierno de Díaz; declara "Ley suprema de la República" el PRINCIPIO DE LA NO REELECCIÓN; asume el carácter de Presidente provisional para hacer la guerra al Gobierno de Díaz, los ciudadanos tomarán las armas el 20 de noviembre de 1910 a las seis de la tarde, las autoridades que se opongan serán hechas prisioneras (consta de 11 puntos y cuatro disposiciones transitorias con dos exhortaciones finales).

De aquí se desprenden una serie de planes políticos durante el período de la revolución mexicana, que se extiende por más de una década (1910 a 1920 y continúa de 1926 a 1929 y algunos conflictos); entre los que destacan:

- Plan de Ayala (Ayala 28 de noviembre de 1911), en el cual se considera que Madero traicionó el movimiento revolucionario y en especial a las conquistas de los indigenas y campesinos, dadas las condiciones de miseria en que han vivido dichas clases y que Madero no tenía una conciencia de dichas condiciones de vida (consta de 15 puntos).

- Plan de Guadalupe (Hacienda de Guadalupe, Coahuila, 26 de marzo de 1913), se considera que Victoriano Huerta traiciono a Madero, y al dar el golpe de Estado es un usurpador en compañía y complicidad con el embajador de EUA, Henry Lane Wilson, por tanto, se desconoce a Huerta como Presidente y los Estados que a él reconozcan y se establece el "Ejército Constitucionalista" (consta de 7 puntos).

Al iniciar el movimiento revolucionario, existen causas internas y externas que lo animan, lo cual lo prolonga y hace que nos destruyamos con más ahínco, retardando más la construcción pacífica y democrática del país.

* Ley Electoral de 1911 (19 de diciembre de 1911), es una ley de avanzada para su época, ya que contiene rubros y disposiciones que impactan hasta nuestros días, como son: de la renovación de los Poderes Federales, del censo electoral (incluye medios de impugnación), establece elecciones primarias, colegios sufragáneos (municipales); elecciones de Diputados, Senadores, Presidente y Vicepresidente de la República, así como de Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, aporta capítulos especiales en nulidades de las elecciones secundarias y de los partidos políticos (consta de VIII Capítulos con 117 artículos, y 3 transitorios). Esta Ley es reformada -el 22 de mayo de 1912 para las elecciones del 30 de junio del mismo año- de manera básica para los efectos de la celebración de las elecciones, lo cual afecto trece artículos de

la ley anterior y que se refieren fundamentalmente al desarrollo electoral o al procedimiento o desarrollo de las elecciones (precisiones).

* Ley Electoral para la Formación del Congreso Constituyente (20 de septiembre de 1916), Carranza convoca al Congreso Constituyente estableciendo bases como son: de la división de municipalidades; Juntas Empadronadoras y Censo Electoral; de los instaladores de casillas electorales y manera de emitir el voto; de las Juntas Computadoras; de la nulidad de las elecciones; de los Partidos Políticos y disposiciones varias (contiene seis capítulos y 57 artículos).

Porfirio Díaz Morí, estableció el andamiaje de un sistema político de manera pragmática, no desechó la estructura Constitucional de 1857 y pacto con la iglesia católica y los grupos económicos, militares y caciques, Díaz fue un hombre de su época, considero necesaria la pacificación forzosa del país, pensaba que la inversión extranjera era necesaria para el progreso de México y se entrego a las luces de los científicos. La riqueza generada no fue distribuida, tampoco el poder; la población no estaba involucrada en los asuntos del gobierno, Madero movió a la masa, desde arriba, en forma vertical y los anhelos de los campesinos y obreros se vieron frenados porque Madero conservó su conciencia de clase, que no era la de Villa y Zapata; así iniciamos la incipiente participación de los mexicanos en pos de participar y decidir nuestro futuro a partir de elegir a nuestros gobernantes.

IV.2. LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE MÉXICO DE 1917

En México tenemos la primera revolución del siglo XX, y es un movimiento social que cristaliza las aspiraciones de las clases explotadas en la máxima expresión jurídica de un Estado.

Para algunos juristas la Constitución de 1917, no es sino la de 1857 con algunas reformas, bajo esa simple y absurda lógica podríamos señalar que también la de 1857 es la de 1847 y 1824, solo que remendadas; en 1917 hubo un pacto social en México, tal vez no de todos los grupos de poder y de todas las clases sociales, en especial las que lucraron con el porfiriato, pero lo cierto es que hubo un pacto, el cual después, de manera expresa, fue aceptado por los grupos de poder en México, con sus respectivas transacciones con los EUA, a través de los Tratados de Bucareli y con la Iglesia Católica una vez terminada la "guerra cristera".

Carranza presenta un proyecto de Constitución (Queretaro, 1 de diciembre de 1916), con su correspondiente exposición de motivos, el cuál sirvió de base para la aprobación de la Constitución definitiva.

La estructura de la Constitución Mexicana de 1917 es la siguiente:²³

TÍTULOS	CAPÍTULOS	ARTÍCULOS
I.	1. De las Garantías Individuales	1 al 29
I.	2. De los Mexicanos	30 al 32
I.	3. De los Extranjeros	33
I.	4. De los Ciudadanos Mexicanos	34 al 38
II.	1. De la Soberanía Nacional y de la forma de Gobierno	39 al 41
II.	2. De las partes integrantes de la Federación y del territorio nacional	42 al 48
III.	1. De la División de Poderes	49
III.	2. Del Poder Legislativo	50 al 79
III.	3. Del Poder Ejecutivo	80 al 93
III.	4. Del Poder Judicial	94 al 107
IV.	De las Responsabilidades de los Funcionarios Públicos	108 al 114
V.	De los Estados de la Federación	115 al 122
VI.	Del Trabajo y la Previsión Social	123
VII.	Previsiones Generales	124 al 135
IX.	De la inviolabilidad de la Constitución	136

Así, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos contiene 136 artículos (la de 1857, 128 artículos) y 16

²³ Covarrubias Dueñas: José de Jesús: Derecho Constitucional Electoral: edición primera, editorial porrua, México, 2000. Pp. 27 a la 30.

artículos transitorios. Desde 1917 hasta la fecha nuestra Constitución ha sido reformada en cerca de 450 ocasiones de manera diversa.

* Ley Electoral (6 de febrero de 1917), en la cual Carranza en cumplimiento a lo dispuesto por el Congreso Constituyente en el artículo segundo transitorio de su Ley Suprema de 31 de enero último, expide la Ley Electoral, cuya base es la anterior, excepto que se agregan dos capítulos uno respecto de las Juntas Preparatorias, Instalación de las Cámaras y del Congreso de la Unión, del Cómputo y Calificación de votos para Presidente de la República y otro de disposiciones varias (consta de VIII capítulos y 76 artículos).

* Ley para la Elección de Poderes Federales (2 de julio de 1918), continúa la línea de las anteriores y amplía algunos conceptos, como las formas de los empadronamientos, de los electores y de los elegibles y pormenoriza las formas de las elecciones en lo particular y establece las Juntas Computadoras de las Entidades Federativas. (consta de XI Capítulos, 123 artículos y cinco transitorios).

De nueva cuenta dentro de éste período y hasta la cuarta década del siglo pasado, México entra en una fase de inestabilidad general, lo cual impacta las normas electorales, destacando las siguientes reformas:

- Decreto del Ciudadano Jefe Interino del Ejército Liberal Constitucionalista (Hermosillo), Sonora, 25 de mayo de 1920), respecto del Plan de Agua prieta, Sonora, por el cual se desconoce a Carranza como Presidente de la República y se postula a Álvaro Obregón como candidato a la Presidencia de la República, consta de seis puntos y cinco artículos.

- Decreto que reforma la Ley Electoral del 2 de julio de 1918 (México, 7 de julio de 1920), Adolfo de la Huerta precisa las disposiciones de las elecciones en las que gana Obregón, consta de 19 artículos y dos transitorios.

- Decreto que Adiciona la Ley Electoral del 2 de julio de 1918 (México, 24 de diciembre de 1921), en la cual se faculta a las legislaturas locales para decidir sobre la elegibilidad de los Diputados, si las propias Constituciones locales así lo establecen, es un sólo artículo.

- Decreto que Modifica los Artículos 14 y 15 de la Ley para la Elección de Poderes Federales (México, D.F. 24 de noviembre de 1931), Ortiz Rubio a precisiones de organizaciones electorales territoriales en los Entes Federales y Municipios, modifica dos artículos.

- Decreto que reforma el Artículo 14 de la Ley de Elecciones de Poderes Federales (19 de enero de 1942), el cual profundiza los conceptos anteriores de ordenación territorial electoral.

- Decreto que Reforma varios Artículos de la Ley para Elecciones de Poderes Federales, la cual impacta 16 artículos respecto de tiempos, organización electoral y listados de electores que pueden ser impugnados.

Así se elabora un proyecto de país en lo político (se continuó con el modelo de 1857), en lo económico (economía mixta) y social (derechos o garantías de interés social); así también se establece el voto directo y la posibilidad de participación directa en el voto activo y pasivo; lo cual ocasiona una avalancha de los grupos revolucionarios hacia el poder, ya que

todos o casi todos se consideraban legitimados para asumirlo; se restablece la reelección para el Ejecutivo y se centraliza el poder en el Presidente de la República y en el Partido Nacional Revolucionario.

IV.3. LA CONSOLIDACIÓN DE UNA MONOCRACIA PARTIDISTA

a) LEY ELECTORAL FEDERAL (7 DE ENERO DE 1946)

Se establece como una Ley reglamentaria de los artículos 36-I; 60; 74, fracción I y 97 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos contiene doce capítulos agrupados de la siguiente forma: Renovación de los Poderes Legislativos y Ejecutivo de la Unión (artículos 1 al 13); de los Organismos Electorales (artículos del 4 al 21); de los Partidos Políticos (artículos 22 al 39); derecho activo y pasivo del voto (artículos 40 al 47); de la división territorial y del padrón y listas electorales (artículos del 48 al 58); de la preparación de la elección (artículos del 59 al 70); del proceso electoral (artículos del 71 al 90); de la Juntas Computadoras (artículos del 91 al 106); del cómputo general en las elecciones de Senadores y Presidente de la República (artículos del 107 al 109); de la calificación de la elección (artículos 110 al 118); de la nulidad de la elección (artículos del 119 al 124) y de las sanciones (artículos del 125 al 136). Contaba con trece artículos transitorios.

Esta Ley "federaliza" la cuestión electoral, ya que las otras atribuciones organizativas con que contaban los Municipios y los Entes Federativos se suprimen y se organiza la estructura de la legislación electoral de una manera que sigue conservando la mayor parte de los contenidos jurídicos hasta nuestros días.

Dicha legislación es reformada (21 de febrero de 1949) en cuanto a que se crea la Comisión Federal de Vigilancia Electoral como máximo organismo electoral del país, se establece la forma de su integración y competencias, con la clara influencia de los Poderes Legislativo y Ejecutivo (capítulo II de la Ley); se establecen otros requisitos para la formación de los partidos políticos (capítulo III); especifica las condiciones para poder ser votante y sus impedimentos (capítulo IV); se señala el Padrón Electoral y se señala la forma en que debe ser integrado y sus competencias (capítulo V); se pormenorizan las cuestiones de preparación de la elección y el registro de candidaturas ante la Comisión Federal de Vigilancia Electoral (capítulo VI); se pormenoriza la elección de los Diputados, la integración de las mesas directivas de casilla, desarrollo de la votación e integración del expediente de la casilla (capítulo VII); se detalla el procedimiento para el cómputo distrital (capítulo VIII) y los cómputos de Senadores y de Presidente de la República (capítulo IX) y se apunta la calificación que deba de hacer la Cámara de Diputados en relación al Presidente de la República (capítulo X). Culmina con 4 disposiciones transitorias.

b) LEY ELECTORAL FEDERAL (4 DE DICIEMBRE DE 1951)

Su estructura es muy similar a la anterior y cuenta con doce capítulos distribuidos de la siguiente manera: de la renovación de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión (artículos del 1 al 5); de la Organización Electoral, a cargo de la Comisión Federal Electoral (artículos 6 al 26); de los partidos políticos (artículos 27 al 44); del Registro Nacional de Electores

(artículos 45 al 66); derecho del voto (artículos 60 al 66); de la preparación de la elección (artículos 67 al 78); de la elección (artículos 79 al 103); de los cómputos (artículos 104 al 114); garantías y recursos (artículos 115 al 125); de la calificación de la elección (artículos 126 al 134); de la nulidad de la elección (artículos 135 al 139) y de las sanciones (artículos 140 al 149), contaba con 4 disposiciones transitorias.

Dicha ley fue modificada (7 de enero de 1954) en lo que respecta a 28 artículos y de manera básica en los contenidos de la Comisión Federal Electoral, en cuanto a sus competencias; respecto de la organización electoral; los requisitos de los partidos políticos, se amplían las competencias del Registro Nacional de Electores; el procedimiento de votación; la elaboración de los paquetes y los expedientes electorales, la reforma contaba con dos artículos transitorios.

De manera posterior, dicha legislación fue reformada (28 de diciembre de 1963) en seis artículos y creó cuatro artículos en relación a los partidos políticos, a las comisiones de los partidos políticos, a los ciudadanos y la Comisión Federal Electoral; se establecen exenciones de impuestos para los partidos políticos, se amplían las competencias del Registro Nacional de Electores; se señalan nuevos mecanismos para el procedimiento de votación; se norma para la reposición de la credencial de elector, se adiciona la posibilidad de que los ciudadanos presuntos Diputados podían calificar la elección en su respectiva Cámara, resolución que sería definitiva e inatacable; denota la votación para las coaliciones y precisa la calificación, el cómputo y la declaración de elecciones. Se expidió con un transitorio.

En dicho proceso evolutivo, de nueva cuenta es adicionada dicha legislación (29 de enero de 1970), en cuanto al Registro Nacional de Electores, con la finalidad de que pueda relacionarse con el Registro Civil, la Secretaría de Relaciones Exteriores y los Jueces, ya para anotar a los nuevos ciudadanos, a quienes adoptasen o rechazaran la nacionalidad mexicana o para aquellos ciudadanos que hubiesen sido suspendidos o hayan perdido sus derechos políticos y civiles, de manera respectiva.

También en dicha fecha se establecieron plazos para los registros de los candidatos; se propuso un modelo de boletas electorales, el procedimiento temporal para la inclusión en el Listado Nominal de Electores, se precisa el cierre de la votación y el cómputo dentro de la mesa directiva de casilla; se anota cuando deben celebrarse las sesiones de cómputo de las Comisiones Locales Electorales y cuando deben ser enviados los paquetes electorales a las autoridades correspondientes.

c) LEY FEDERAL ELECTORAL (5 DE ENERO DE 1973)

Esta ley modifica de alguna manera la estructura de las anteriores, aunque los contenidos en general son los mismos, cuenta con mayores precisiones metodológicas ya que se divide en siete títulos, con los siguientes contenidos:

Dentro del Título Primero se plantea "de los objetivos de la Ley y del derecho al voto activo y pasivo", la cual contienen tres capítulos: de la naturaleza y objetivos; de las elecciones ordinarias y extraordinarias y del derecho al voto activo y pasivo (artículos del 1 al 16).

En el Título Segundo se trata "de los partidos políticos nacionales", que incluye seis capítulos: conceptos y fundamentos; Constitución; registro; derechos y obligaciones; prerrogativas y de la propaganda electoral (artículos del 17 al 40).

Respecto del Título Tercero se ocupa "de los organismos electorales", en cuanto a su concepto, integración y funciones, conteniendo cinco capítulos: Organismos electorales; la Comisión Federal de Electoral; de las Comisiones Locales Electorales; Comités Distritales Electorales y de las Mesas Directivas de Casilla (artículos del 41 al 76).

Dentro del Título Cuarto se establece "del Registro Nacional de Electores", el cual es desarrollado en tres capítulos: Concepto e integración; facultades y obligaciones y generalidades (artículos del 77 al 85).

Conforme al Título Quinto se legisló en cuanto a los "procedimientos en materia electoral", cuyos contenidos se desarrollan dentro de seis capítulos, a saber: De la inscripción en el Registro Nacional de Electores; del registro de candidatos y de los representantes; de los actos previos a la elección; de la instalación de casillas electorales, votación, escrutinio y computo; de los cómputos y registros de credenciales y de la calificación de las elecciones y de la declaratoria (artículos del 86 al 173).

En el Título Sexto se trata el asunto "de la nulidad y su reclamación" en dos capítulos: de la nulidad de votación y de la reclamación de nulidad (artículos 174 al 178).

El Título Séptimo detalla las "garantías, Recursos y Sanciones" en dos capítulos: Garantías y Recursos, de las Sanciones (artículos del 179 al 204. Dicha legislación contaba con una disposición transitoria.

Con muchos esfuerzos y pugnas internas, tanto entre los grupos revolucionarios como con otros que se disputó el poder, con cuestionamientos respecto de los resultados electorales; se consolida la Constitución de 1917; se establece un sistema jurídico de transmisión del poder; se pacifica el país y se establecen las condiciones para crear riqueza y para el nacimiento de una clase media, con los cuales emerge el "milagro mexicano", las clases campesinas y obreras adquieren por primera vez en la historia del país fuerza política decisiva; se propicia una economía proteccionista con una clase económica poderosa, que de manera estrecha trabajan al lado del poder e inflúan en las decisiones nacionales.²⁴

IV.4. EL NACIMIENTO DE LA PARTIDOCRACIA

a) LEY FEDERAL DE ORGANIZACIONES POLÍTICAS Y PROCESOS ELECTORALES (28 DE DICIEMBRE DE 1977)

Se continúa con la metodología de la anterior legislación, pero los títulos son reducidos a cinco, destaca el inicio del proceso de heterocomposición con el establecimiento del Tribunal de lo Contencioso Electoral, como a continuación se detalla:

²⁴COVARRUBIAS DUEÑAS, José de Jesús: *Op. Cit.* Pp. 32 y 33.

El Título Primero se denomina "de la elección de los poderes legislativo y ejecutivo de las organizaciones políticas", contiene nueve capítulos referentes a la integración de los poderes y los demás son referentes a los partidos políticos y a agrupaciones políticas, en concreto: de la elección de los integrantes de los poderes legislativo y ejecutivo; del voto; del sistema de partidos políticos; de los partidos políticos nacionales; derechos y obligaciones de los partidos políticos; prerrogativas de los partidos políticos; de las asociaciones políticas nacionales; de los frentes y las coaliciones y de la pérdida del registro de los partidos políticos nacionales y de las asociaciones políticas nacionales (artículos I al 73).

Como se aprecia destacan el señalamiento del sistema de partidos, de sus prerrogativas; las asociaciones políticas nacionales y sus procesos de posible integración para cuestiones políticas (coaliciones) y no políticas (frentes).

Dentro del Título Segundo la intitulación es "de la organización y de la preparación de la elección", mismo que se desarrolla con diecisiete capítulos: Del Proceso Electoral, Generalidades; de los organismos electorales. De la Comisión Federal Electoral; de las Comisiones Locales Electorales; de los Comités Distritales Electorales; de las disposiciones complementarias; de las Mesas Directivas de Casilla; del Registro Nacional de Electores; de la inscripción en el Registro Nacional de Electores; de la credencial permanente de elector, de la depuración del padrón electoral; del procedimiento técnico censal; de las listas nominales de electores; de la circunscripción plurinominal y de las formulas electorales; del registro de candidatos; fórmulas de candidatos y listas regionales de candidatos; del registro de representantes; de los actos previos a la elección y de las boletas electorales, de la

distribución del material electoral a las casillas (artículos del 74 al 181).

Destaca el proceso de las circunscripciones plurinominales, en virtud a que por reforma constitucional se establecen 300 diputados uninominales y 100 plurinominales, los cuales se elegirían de acuerdo a porcentajes obtenidos por los partidos políticos conforme a la división territorial de la República en cinco circunscripciones o áreas geográficas.

Conforme al Título Tercero, "de la jornada electoral" se establecen cuatro capítulos: De la instalación de las casillas electorales; de la votación; el escrutinio y la computación y de la libertad y seguridad jurídica en las elecciones (artículos del 182 al 211).

De acuerdo al Título Cuarto, "de los resultados electorales", se desarrolla en cuatro capítulos: de los cómputos en los comités distritales electorales; de los cómputos en las comisiones locales electorales; del registro de constancias de mayoría y de las constancias de asignación proporcional (artículos del 212 al 221).

Según el Título Quinto, "de lo contencioso electoral", se norma conforme a tres capítulos: de las nulidades; de los recursos, que son:

INCONFORMIDAD

PROTESTA

QUEJA

REVOCACIÓN

REVISIÓN

En el último capítulo se establece de las sanciones (artículos 222 a 250). Dicha legislación contenía tres disposiciones transitorias.

Conforme al perfeccionamiento que han venido teniendo los medios de impugnación en la materia y en consonancia al proceso de la heterocalificación, la legislación electoral vigente es reformada (6 de enero de 1982) en cuanto a 27 artículos, de manera básica con los siguientes contenidos: partidos políticos y representantes; candidatos y su registro; el concepto de votación nacional; registro de ciudadanos; día de la elección y jornada electoral que iniciaba a las ocho horas y concluía a las diecinueve horas; de la votación; de los funcionarios de las mesas directivas de casilla; de la participación de los notarios públicos; de los diputados de mayoría relativa; de los paquetes electorales y de la elegibilidad:

Se establecen los recursos de aclaración y de inconformidad contra las resoluciones de la Cámara de Diputados constituida en Colegio Electoral y ante dichas resoluciones se podía imponer el recurso de reclamación ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, conforme al artículo 60 de la Constitución, todo ello relevante dentro de la materia.

b) CÓDIGO FEDERAL ELECTORAL (12 DE FEBRERO DE 1987)

Su estructura es muy parecida a la legislación actual electoral, es la base metodológica conforme a la cual se establece, se conformó a través de ocho libros los cuales se dividen en títulos y éstos a su vez se subdividen en capítulos mismos que contiene disposiciones temáticas similares, a saber:

Dentro del Libro Primero, se regulan las disposiciones

generales, las que contienen tres títulos y siete capítulos: Del objeto del Código; de los derechos y obligaciones político electorales de los ciudadanos (de los derechos, de las obligaciones y de los requisitos de elegibilidad); de la elección de los poderes legislativo y ejecutivo (de la integración del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; de la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos y de las elecciones ordinarias y extraordinarias), artículos del 1 al 23.

En el Libro Segundo se trata el asunto "de las organizaciones políticas", el cual se desarrolla en ocho títulos y dieciséis capítulos: disposiciones generales; de los partidos políticos nacionales y su función (de su función de su constitución y registro); de los derechos y obligaciones de los partidos nacionales (de sus derechos; de sus obligaciones); de la prerrogativas de los partidos políticos nacionales; del régimen financiero de los partidos políticos nacionales (del financiamiento público; del régimen fiscal de los partidos); de las asociaciones políticas nacionales (disposiciones generales; de su constitución y registro; de sus derechos y obligaciones); de los frentes, de las coaliciones y fusiones (disposiciones generales; de los frentes; de las coaliciones; de las fusiones); de la pérdida del registro de los partidos y asociaciones políticas nacionales (artículos del 24 al 98).

Como se podrá apreciar destaca el financiamiento público de los partidos políticos nacionales y del régimen fiscal; además del fortalecimiento de las agrupaciones políticas nacionales y de las formas en que pueden agruparse.

Conforme al Libro Tercero, se regula "del registro nacional de electores" en tres títulos y ocho capítulos: disposiciones generales (de su integración; de su estructura; de sus

atribuciones; de la inscripción de los ciudadanos en el Padrón Electoral; de la credencial de elector y de las listas nominales de electores); de la depuración del Padrón Electoral (disposiciones generales; del procedimiento técnico censal) y de los comités y de las comisiones de vigilancia del registro nacional de lectores (artículos del 99 al 157).

Se retoma el Registro Nacional de Electores desde 1973, que de alguna manera omite a la legislación anterior y se obliga a la revisión periódica (al menos anual de dicho documento) con la revisión de los ciudadanos y partidos políticos además de las comisiones de vigilancia.

El Libro Cuarto, "del proceso y organismos electorales", contiene siete títulos y doce capítulos: del proceso electoral, de los organismos electorales; de la comisión federal electoral; de las comisiones locales electorales (disposiciones generales; de su integración y atribuciones; de las atribuciones de los Presidentes de las Comisiones Locales Electorales); de los Comités distritales electorales (disposiciones generales; de su integración y funciones; de las atribuciones de los presidentes de los comites distritales electorales); de las mesas directivas de casilla (disposiciones generales; de su integración y funcionamiento) y disposiciones comunes (artículos del 158 al 205).

Dentro del Libro Quinto, de la elección, se contemplan cuatro títulos y trece capítulos: de los actos preparatorios de la elección (de la fórmula y circunscripciones electorales; del registro de candidatos; de la integración y publicación de las mesas directivas de casillas; del registro de representantes); de la documentación y material electoral; de la jornada electoral (de la instalación y apertura de casillas; de la votación y

cierre de la votación; del escrutinio y computación; de la clausura de la casilla y de la remisión del paquete electoral; de las garantías para los electores y de las autoridades administrativas y de vigilancia), de la recepción de los paquetes electorales y de la información preliminar de los resultados (artículos 206 al 295).

En cuanto al Libro Sexto, "de los resultados electorales", se contiene en cuatro títulos y cuatro capítulos: de los cómputos distritales (del procedimiento de cómputo); de los cómputos de entidad federativa para senadores (del procedimiento del cómputo); de los cómputos de representación proporcional en cada circunscripción (del procedimiento del cómputo); de las constancias de elección de diputados (de las constancias de mayoría relativa y de las constancias de asignación proporcional), artículos del 296 al 311.

Conforme al Libro Séptimo, "de los recursos, nulidades y sanciones", se regula en tres títulos y nueve capítulos: De los recursos disposiciones generales de la competencia.

DE LA RENOVACIÓN
DE LA REVISIÓN
DE LA APELACIÓN
DE LA QUEJA

Asimismo, de las resoluciones y sus efectos; de las nulidades (de los casos de nulidad y de la declaración de nulidad) y de las sanciones, artículos del 312 al 351.

En el Libro Octavo "del tribunal de lo Contencioso Electoral", el cual se regula con un capítulo, en el que se establece su integración y funcionamiento; dicho Tribunal se constituye como un

organismo autónomo administrativamente y de plena jurisdicción, el cual se integraba por siete magistrados numerarios y dos supernumerarios (artículos del 352 al 362). Dicha legislación contenía cinco artículos transitorios.

El Código Federal Electoral fue adicionado (6 de enero de 1988) en el Libro Nueve "de la elección de la Asamblea de Representantes del D.F.", en un título y ocho capítulos: de los derechos y obligaciones de los ciudadanos del Distrito Federal; de la integración de la Asamblea; de los partidos políticos y de las asociaciones políticas nacionales; del registro de candidatos y de la elección; de los resultados electorales; de las constancias de mayoría y de las asignaciones por representación proporcional; del Contencioso Electoral y de la calificación de la elección (artículos 363 al 406), contenía dos transitorios.

Asimismo y a través de un decreto fechado en el mismo día que la anterior, se agregan cinco artículos, los cuales establecen requisitos para ser diputado, su inegibilidad; multa o ministros de culto religioso que violen las disposiciones electorales y obligaciones a los ciudadanos mexicanos, contenía un transitorio.

La reforma constitucional de 1987, a través de la cual se acentuó el carácter mixto de nuestro sistema electoral al precisarse que la Cámara de Diputados se debe integrar con 500 representantes, de los cuales 300 se deben elegir por medio del sistema mayoritario (60%) y 200 por el sistema de representación proporcional (40%); asimismo cabe destacar que a través de esta reforma se sentaron las bases constitucionales para la creación de la asamblea de representantes del distrito federal.²⁵

²⁵PATIÑO CAMARENA, Javier: *Nuevo Derecho Electoral Mexicano, quinta edición, editorial constitucionalista, México, 1999.*

c) C Ó D I G O F E D E R A L D E I N S T I T U C I O N E S Y
P R O C E D I M I E N T O S E L E C T O R A L E S (1 5 D E A G O S T O D E
1 9 9 0)

Como se aprecia la legislación electoral se fue desarrollando hasta agrupar dentro de ese incremento normativo cuantitativo y en calidad, in crescendo, el fondo de la materia, la forma, los organismos que debían organizar y calificar el proceso; las infracciones, faltas, sanciones; las nulidades y hasta un Tribunal, todo ello dentro de la misma legislación y por si fuese poco hasta la normatividad electoral del Distrito Federal.

Así la primera gran etapa del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE), cuya base es el ordenamiento anterior y así de manera sucesiva, como se ha dejado entrever en nuestra exposición, es la que va desde su creación hasta el 21 de agosto de 1996 y la segunda es a partir del 22 de noviembre de 1996. En lo que respecta a la primera señalaremos la estructura que de manera actual tiene el COFIPE, la cual data desde su creación, misma que es modificada de 1990 a 1994 en cuanto al contenido de sus artículos, y cuya estructura no varió, se integró por ocho libros y es la siguiente:

Libro Primero, "de la integración de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la unión", la cual consta de tres títulos y cinco capítulos: disposiciones preliminares; de la participación de los ciudadanos en las elecciones (de los derechos y obligaciones y de

los requisitos de elegibilidad); de la elección del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos y de los integrantes de la Cámara de Senadores y de la Cámara de Diputados; de los sistemas electorales; de la representación proporcional para la integración de diputados y de las fórmulas de asignación y disposiciones complementarias, (artículos del 1 al 21).

Libre Segundo, "de los partidos políticos", se regulan en cinco títulos y once capítulos: de la constitución, registro, derechos y obligaciones (del procedimiento de registro definitivo; del procedimiento del registro condicionado; de los derechos y de las obligaciones); de las prerrogativas, acceso a la radio y a la televisión y financiamiento de los partidos políticos (de las prerrogativas y acceso a la radio y a la televisión; del financiamiento de los partidos políticos; del régimen fiscal y de las franquicias postales y telegráficas); de los frentes, de las coaliciones y fusiones; de la pérdida del registro (artículos del 22 al 68).

Es importante destacar que los partidos políticos desde la ley electoral de 1973 se establecieron como "entes de interés público", lo cual se eleva a rango constitucional en 1977 (artículo 41 Constitucional) y la naturaleza jurídica de los partidos políticos sigue sin ser definida en cuanto a si son entes de derecho público o privado respecto a qué la legislación debe regular todas sus actividades.

COVARRUBIAS DUEÑAS define dos líneas,²⁶ una en cuanto a que los partidos políticos como entes de interés público, conforme a la Constitución y a la legislación, se encuentran obligados a cumplir determinadas disposiciones en cuanto a los valores, principios y fines que persiguen las normas establecidas (v. gr. la democracia,

los derechos políticos electorales...), en tal situación cualquier violación debe ser susceptible de ser combatida al interior del propio partidos político.

Por otro lado, las decisiones de cómo gastar el financiamiento público, dentro de los márgenes legales, debe ser una decisión interna; la elección de los candidatos, en cuanto se sujete a sus estatutos, debe ser decisión autónoma; el quehacer con sus bienes y demás decisiones de naturaleza propia del instituto político, debe seguir una línea particular dentro de su esfera autónoma.

Otro aspecto relevante son los derechos y prerrogativas ya institucionalizadas para todo partido político, los partidos políticos han tenido hacia la equidad, que aunque no se ha logrado del todo, si se ha avanzado por ese camino, pero con el inconveniente de que ellos mismos toman las decisiones.

El Libro Tercero, "del Instituto Federal Electoral", es reglamentado en seis títulos y 15 capítulos: De los órganos centrales (del Consejo General y de su Presidencia; de las atribuciones del Consejo General; de la Junta General Ejecutiva; del Director General y del Secretario General del Instituto; de las Direcciones Ejecutivas); de los órganos en las delegaciones (de las Juntas Locales Ejecutivas; de los Vocales Ejecutivos de las Juntas Locales; de los Consejos Locales; de las atribuciones de los Presidentes de los Consejos Locales); de los órganos del Instituto en los distritos electorales uninominales (de las Juntas Distritales Ejecutivas, de los Vocales Ejecutivos de las Juntas Distritales; de los Consejos Distritales; de las atribuciones de los Presidentes de los Consejos Distritales); de las Mesas Directivas de Casilla; atribuciones y disposiciones comunes (artículos del 68 al 134).

²⁶ Covarrubias Dueñas, José de Jesús: Op. Cit. Pp. 38 y 39.

Es de gran relevancia que se haya creado el Instituto Federal Electoral, cuya evolución vienen de la comisión Federal de Vigilancia Electoral, la Comisión Federal Electoral y ahora el Instituto Federal Electoral, el cual es despojado de la presidencia del Poder Ejecutivo, de manera directa y después del Secretario de Gobernación. En forma posterior, pasa a la esfera del Legislativo, de manera inicial, los Diputados determinaron su integración a través de los Consejeros Magistrados, los cuales fueron en forma ulterior llamados Consejeros Ciudadanos y a partir de 1996 (22 de agosto de 1996), tal como ahora se denominan, Consejeros Electorales, sin embargo, el proceso de la "ciudadanización" ha quedado en la partidocracia.

Libro Cuarto, "de los procedimientos especiales en las Direcciones Ejecutivas", cuenta con dos títulos y nueve capítulos: De los procedimientos del Registro Federal de Electores (del catálogo General de Electores; de la formación del Padrón Electoral; de la actualización del Catálogo General de Electores y del Padrón Electoral; de las listas nominales de lectores; de la Credencial para votar y de las Comisiones de Vigilancia); de las bases para la organización del Servicio Profesional Electoral (del Servicio Profesional Electoral; del Estatuto del Servicio Profesional Electoral y disposiciones complementarias), artículos del 135 al 172.

El Padrón Electoral actual en México cuenta con casi 60 millones de electores de una población cercana a los cien millones de habitantes, lo que parece un Padrón Electoral confiable, gracias a dicho servicio profesional electoral, el que debe ya de constituirse en un servicio civil de carrera, que si bien es cierto que para allá apunta, toda vía le hace falta consolidarlo.

Como tareas pendientes tenemos a los grupos autóctonos (que son 56 lenguas y de diez a quince millones de personas), los que se encuentran marginados de las grandes decisiones nacionales y no se ha reglamentado en su beneficio el artículo cuarto constitucional. Otro aspecto de vital importancia es el caso de los mexicanos que viven en los EUA, y la doble nacionalidad, los cuales no han sido resueltos no obstante que la reforma de 1996 se legisló, dentro de un transitorio en sentido de que debiesen votar. (artículo octavo transitorio del Decreto Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 22 de noviembre de 1996).

Libro Quinto, "del proceso electoral", se regula con cuatro títulos y dieciséis capítulos: Disposiciones preliminares; de los actos preparatorios de la elección (del procedimiento de registro de candidatos; de las campañas electorales; de los procedimientos para la integración y ubicación de las mesas directivas de casilla; del registro de representantes de la documentación y el material electoral); de la jornada electoral (de la instalación y apertura de casillas, de la votación; del escrutinio y cómputo en la casilla; de la clausura de la casilla y de la remisión del expediente y disposiciones complementarias); de los actos posteriores a la elección y los resultados electorales (disposición preliminar; de la información preliminar de los resultados; de los cómputos distritales y de la declaración de validez de la elección de Diputados de mayoría relativa; de los cómputos de Entidad Federativa y de la declaración de validez de la elección de Senadores; de los cómputos de representación proporcional en cada circunscripción y de las constancias de asignación proporcional), artículos del 173 al 263.

La legislación se perfecciona hasta en los más mínimos detalles, con la finalidad de aprovechar las experiencias electorales para que sean protegidos los valores constitucionales

electorales dentro de la legalidad.

Libro Sexto, "del Tribunal Federal Electoral", se regula en tres títulos y doce capítulos: Del Pleno, de las Salas y de los Magistrados del Tribunal (del Pleno del Tribunal; de la Sala Central; de las Salas Regionales; de la Sala de la Segunda Instancia y de los Magistrados); de su funcionamiento (del Presidente de Tribunal; de los Presidentes de la Sala; de los Jueces Instructores; del Secretario General del Tribunal y de los Secretarios Generales de Acuerdos de las Salas; del Secretario administrativo y de las Coordinaciones del Tribunal; del Centro de Capacitación Judicial Electoral y de los Secretarios y del Personal Auxiliar y Administrativo), artículos del 264 al 285.

Libro séptimo, "de las nulidades; del sistema de medios de impugnación y de las faltas y sanciones administrativas", se precisa en tres títulos y trece capítulos: De las nulidades y de los efectos de la declaración de nulidad; del sistema de medios de impugnación (disposiciones preliminares; de la competencia; de la legitimación y de la personería; de los plazos y de los términos; de las notificaciones; de las partes; de la improcedencia y del sobreseimiento; de la acumulación; reglas de procedimiento para los recursos; de las pruebas; de las resoluciones; de los procedimientos especiales) y de las faltas administrativas y de las sanciones, artículos del 286 al 343-A.

Los recursos que se establecieron en las disposiciones aludidas fueron:

REVISIÓN
APELACIÓN
INCONFORMIDAD
RECONSIDERACIÓN

Libro Octavo, "de la elección e integración de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal", se regula por medio de un título y seis capítulos: Disposiciones preliminares de los requisitos de elegibilidad; de los partidos políticos; del registro de candidatos y de la elección; de los resultados electorales; de las constancias de mayoría y validez y de las asignaciones por representación proporcional y del sistema de medios de impugnación. (artículos del 344 al 372).

d) REFORMAS CONSTITUCIONALES²⁷

- En la reforma de 1990 se precisó en el artículo 41 constitucional que la organización de las elecciones federales es un función estatal, que se ejerce con los poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión, con la participación de los partidos políticos nacionales y de los ciudadanos según lo disponga la Ley; asimismo se establece que dicha función se debe realizar a través de un organismo público que será autoridad en la materia, profesional en su desempeño y autónomo en sus decisiones, y el cual se deberá guiar por los principios de certeza, legalidad, imparcialidad, objetividad y profesionalismo.

Dicha reforma constitucional reviste una importancia subrayada toda vez que se dispuso la creación de un Tribunal Federal Electoral, al que se le confirió el carácter de organismo jurisdiccional autónomo, y cuyos magistrados y jueces instructores, por disposición expresa de la Constitución, sólo son responsables ante el mandato de la ley.

Cabe destacar que a través de la reforma constitucional que

²⁷ Patiño Camarena, Javier: Nuevo Derecho Electoral Mexicano, 5 edición actualizada 1999, Editorial Constitucionalista. Pp. 54 y 55

nos ocupa se precisaron en el artículo 41 constitucional las bases para configurar un sistema de medios de impugnación que se conforma con recursos administrativos y jurisdiccionales, sistema que tiene por objeto garantizar que los actos y resoluciones de los organismos electorales se sujete invariablemente al principio de legalidad, así como conferirle definitividad a cada una de las etapas del proceso electoral.

- La reforma constitucional de 1993 significa un triple motivo:

En primer término, porque a través de ella se puso fin al sistema de autocalificación de las elecciones y se sentaron las bases para la conformación de un nuevo sistema de calificación de las elecciones que comprende los momentos, uno administrativo que tiene lugar en el seno de los consejos del Instituto Federal Electoral (Consejo General, Consejos Locales y Consejos Distritales) y otro jurisdiccional que tiene lugar en las salas de primera y segunda instancia del Tribunal Federal Electoral.

En segundo término, la reforma de 1993, viene a significarse por cuanto a través de la misma se le confirió al Tribunal el carácter de máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral y al efecto se le creó una sala de segunda instancia competente para resolver los recursos de reconsideración que interpongan los partidos políticos en contra de las resoluciones que emitan en primera instancia tanto la sala central como las salas regionales con relación a los recursos de inconformidad que en torno a los resultados de la jornada electoral presenten los partidos políticos.

Por último la reforma que nos ocupa reviste particular relevancia toda vez que a través de la misma se sentaron las bases para transitar de un sistema mayoritario integral del Senado a una cámara en cuya composición se le da cabida a senadores de minoría al lado de los de mayoría. La reforma de referencia se precisó en el artículo 56 constitucional para integrar la Cámara de Senadores se elegirían, en cada Estado y en el Distrito Federal, ya no dos sino cuatro senadores, de los cuales tres serán electos según el principio de votación de mayoría relativa y uno sería asignado a la primera minoría.

- La reforma constitucional de 1994, instrumentada en seguimiento del Acuerdo por la Paz, la Democracia y la Justicia, firmado el 27 de enero de 1994 por ocho partidos y sus respectivos candidatos a la Presidencia de la República y a través de la cual introdujeron ciertas reformas a la organización electoral existente y propósito medular consistió en reforzar la autonomía de los órganos de dirección del IFE mediante el cambio en la forma de su integración.

Se puede decir que la reforma constitucional de 1994 preservó la estructura organizacional electoral ideada en 1990, reiteró que todas las actividades relacionadas con el proceso electoral se deben orientar y conducir con los principios de certeza, objetividad, legalidad e imparcialidad delineados en 1990, pero se agregó el principio de independencia por ser este el objetivo primordial de la reforma.

Los cambios constitucionales aprobados sentaron las bases para que a través de la reforma legal correspondiente se desplazara el centro de poder de decisión en el Consejo General del IFE, que es el órgano de mayor peso, rango y jerarquía en materia de organización de las elecciones, toda vez que si dicho órgano siguió

teniendo una composición tripartita, los partidos políticos tendrían a partir de entonces voz pero no voto, lo que quiere decir que el factor de decisión durante el proceso electoral federal de 1994 recayó en los consejeros ciudadanos que eran seis y que tenían un poder de decisión mayor al de los consejeros representantes de los poderes públicos que en ese entonces eran cinco y en los cuales, además, figuraban los representantes de la mayoría y de la minoría de cada cámara, que tenían un signo político diferente.²⁸

- Reforma constitucional 22 de agosto de 1996 y 22 de noviembre de 1996, la Constitución de la República es reformada en 20 preceptos, lo cual impacta a varias legislaciones, de manera básica a las siguientes:

- * Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.
- * Ley Reglamentaria del artículo 105, fracciones I y II.
- * Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.
- * Código Penal Federal.

Se legisla en los siguientes aspectos:

- * En relación a la Cámara de Diputados se acordó en primer término, que ningún partido podrá contar con más de 300 diputados por ambos principios, es decir, tanto por mayoría como por representación proporcional; como resultado de ello se redujo el número máximo de diputados que pueda tener un partido político de 315 a 300, es decir, del 63 a 60% del total de integrantes de la Cámara. Esta determinación da como resultado que los partidos minoritarios tengan garantizado, en conjunto,

²⁸PATÍÑO CAMARENA, Javier: *Op. Cit.* Pp. 56 a la 61.

una representación camaral del 40%, lo que equivale a 200 curules.

* La segunda determinación de la Cámara de Diputados, consiste en la decisión adoptada en el sentido de que ningún partido podrá tener un número de legisladores por mayoría y representación proporcional, cuyo porcentaje del total de integrantes de la Cámara de Diputados exceda en ocho por ciento al porcentaje de la votación nacional emitida a su favor. Consecuentemente a través de esta fórmula se busca reducir el margen de sobre representación que pueda tener un partido a un máximo de ocho puntos porcentuales.

* La Cámara de Senadores, la reforma constitucional conservó la composición numérica del senado adoptada en 1993 (4 senadores por entidad federativa) pero dispuso que los 32 senadores que deberían elegirse en 1997 a través del principio de mayoría relativa, ahora se deberán elegir a través del principio de representación proporcional. Como resultado de ello a partir de 1997 la Cámara se integra con 64 senadores de mayoría, 32 electos a través del sistema de primera minoría en cada entidad federativa y 32 senadores de representación proporcional electos en una circunscripción que comprende a todo el territorio nacional.

Asimismo cabe señalar que a través del decreto de reformas constitucionales de agosto de 1996 se ratificó la decisión adoptada en 1993 en el sentido de que la Cámara se renovará en su totalidad cada seis años; en razón de lo anterior y toda vez que los dos senadores de mayoría y el senador de la primera minoría de cada entidad federativa fueron electos en 1994 para ejercer el cargo por

seis años y que en la consulta electoral de 1997 tan sólo se eligieron 32 senadores de representación proporcional, que durarán en su cargo poco menos de tres años, ello quiere decir que no será sino con motivo de las elecciones que se celebren en el año 2000 que se procederá a la renovación integral del Senado y se elegirán simultáneamente a los senadores de mayoría, a los senadores de primera minoría y a los senadores electos a través del sistema de representación proporcional.

- * En relación a la calificación de la Elección de Presidencial cabe señalar que hasta el 22 de agosto de 1996 la fracción I del artículo 74 disponía que le correspondía a la Cámara de Diputados erigirse en Colegio Electoral para la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, procedimiento al que la doctrina denominó de heterocalificación toda vez que sus contornos esenciales eran los siguientes:

Una vez que los ciudadanos, en ejercicio de sus derechos políticos, habían emitido su voto en favor del candidato que estimaban mejor capacitado para ocupar la más alta magistratura de la República, le correspondía a la Cámara de Diputados fungir como colegio electoral y declarar electo al Presidente de la República. Al respecto cabe puntualizar que a través de la reforma constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación del 3 de septiembre de 1993, se adiciono dicha fracción y se precisó que la calificación de referencia se haría en la forma que determinara la ley y que la resolución que se adoptara sería definitiva e inatacable, términos que ilustran en forma por demás clara el peso, rango y jerarquía que tenía dicha resolución.

Entre otros artículos se reformaron el 41, 74 y 99 constitucionales que definen el procedimiento que se deberá observar en la calificación de la elección presidencial del año 2000 y el cual, es el siguiente:

- 1° De conformidad a lo dispuesto por el artículo 41 Constitucional, fracción III párrafo séptimo, le corresponde al Consejo General del Instituto Federal Electoral formular el cómputo de la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos en cada uno de los distritos electorales uninominales.
- 2° Con apego a lo dispuesto por el artículo 99 Constitucional al Tribunal Electoral le corresponde resolver en forma definitiva e inatacable, en los términos de la Constitución y según lo disponga la ley, las impugnaciones que se presenten sobre la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos que serán resueltas en única instancia por la Sala Superior, dicha Sala deberá realizar el cómputo final de la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos y formula la declaración de validez de la elección y la de Presidente Electo.
- 3° Finalmente en el artículo 74 Constitucional se precisa como facultad exclusiva de la Cámara de Diputados, la de expedir el Bando Solemne para dar a conocer en toda la República la declaración de Presidente Electo que hubiere hecho el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
- * La Suprema Corte de Justicia de la Nación podrá conocer en casos que se legisle en materia electoral

contraviniendo las disposiciones constitucionales.

- * Se modifica la estructura del Poder Judicial de la Federación en el sentido de que se establece un Tribunal Electoral como órgano especializado en la materia, es la máxima autoridad jurisdiccional en la materia, sus decisiones serán definitivas e inatacables.
- * Se perfeccionan las garantías de seguridad jurídica en relación a la materia electoral.
- * Es atacable todo acto o resolución de cualquier autoridad electoral federal que viole los principios de constitucionalidad y la legalidad; todo acto interproceso o intraproceso que se ajuste a dichos principios es impugnabile por la vía administrativa y por la vía judicial, según sea el caso.
- * El proceso de heterocalificación electoral se perfecciona, los organismos electorales califican la elección, en caso de ser impugnada, resuelve en última instancia, de manera definitiva e inapelable, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
- * Son perfeccionados los derechos político electorales en un catálogo reducido y se protegen de manera constitucional y legal.
- * Es creado un sistema federal electoral en cuanto a la impartición de la Justicia Electoral, en virtud de que los entes federales deben establecer un sistema electoral conforme a los principios constitucionales; además si sus autoridades administrativas o

jurisdiccionales electorales violentan algún principio de la Constitución de la República, entonces podrán ser impugnados dichos actos o resoluciones ante el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, el cual resolverá las controversias de manera definitiva e inatacable.

De lo anterior se desprende que todos los entes federados debieron haber adecuado sus respectivas legislaciones constitucionales y legales en la materia electoral al marco de la Constitución de la República.

- Si algún ente federado legisla en contra de los valores y principios constitucionales procede la Acción de inconstitucionalidad, impugnación que se puede ejercitar a través de los partidos políticos locales debidamente registrados o por el 33 del Congreso Local respectivo.
- Se controla constitucionalmente a los altos funcionarios y servidores electorales a través del Juicio Político.
- Son reestructurados y en algunos casos agravados los delitos electorales.
- Cabe destacar que como producto de dichas reformas, se crea la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral. Esta ley es novedad dentro del derecho electoral en virtud a que se diferencian las disposiciones adjetivas y se establecen como sistema de medios de impugnación en materia electoral, integrado por tres recursos y cuatro juicios, a saber:

RECURSO DE REVISIÓN.
RECURSO DE APELACIÓN.
RECURSO DE RECONSIDERACIÓN.
JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES
DEL CIUDADANO.
JUICIO DE INCONFORMIDAD.
JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL ELECTORAL.
JUICIO PARA DIRIMIR LAS CONTROVERSIAS O DIFERENCIAS LABORALES
ENTRE EL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL Y SUS SERVIDORES.

Por lo anterior, las principales modificaciones que sufre el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales son en cuanto a la integración del propio Instituto Federal Electoral; a los procesos de calificación de elecciones en lo que intervendrán los Consejos del Instituto Federal Electoral y el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Otras modificaciones son en relación a las prerrogativas de los partidos políticos, de manera básica en relación al financiamiento y a los medios de inducción a la formación de la opinión pública; además, en cuanto a la forma de dar a conocer sus mensajes en los medios que forman opinión pública, así como en cuanto a los plazos para el registro de los candidatos.

Por último, en relación a la organización política y jurídica del Distrito Federal, la reforma Constitucional de 1996, se dispone, por primera vez que la elección del jefe de gobierno, se deberá realizar por votación universal, libre, directa y secreta, y que a partir del año 1987, fecha en que se entrega el cargo a quien resulta electo en las elecciones correspondientes y lo deberá desempeñar por un período de seis años.

Es incuestionable que se sigue perfeccionando la legislación electoral, pero en virtud a que las negociaciones políticas entre las fuerzas de los partidos políticos son rápidas y muchas de último momento, en ocasiones la redacción o la construcción jurídica no es la mejor, pero aún así nuestra legislación electoral se ha perfeccionado.

Las últimas reformas electorales han sido impactadas por los procesos que se denominan *geopolitik* y *la geoeconomía a un nuevo liberalismo laissez faire, laissez passer*, se abre la economía del Estado, todo se privatiza, las clases obreras y campesinas pierden presencia política y económica, los sindicatos estorban y se abre una partidocracia hacia las nuevas políticas emergentes.

Se acuña el concepto de "transición a la democracia", olvidando que la democracia, como proceso social es constante, permanente y que implica todo sistema de vida que tiene relaciones e interrelaciones con aspectos jurídicos, políticos, económicos y sociales, entre otros, por tanto, la sociedad está en permanente transición, inducida o espontánea, pero en procesos dialécticos difíciles de prever.

Si se analiza en su conjunto a las reformas constitucionales a las que se ha hecho mención, se podrá apreciar que las primeras procuraron ampliar el cuerpo electoral, que con posterioridad se procuró perfeccionar al sistema electoral y que a través de las últimas se ha procurado depurar la organización electoral y perfeccionar tanto al sistema recursal como dotar de una mejor organización y de mayores atribuciones al órgano jurisdiccional responsable de velar por el respeto al principio de legalidad en materia electoral.

CAPITULO II

CONCEPTOS FUNDAMENTALES

I. SOBERANÍA Y DEMOCRACIA.

Soberanía (de soberano. Del latín *superanus*, *super*: sobre encima.) 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 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, contenían en sus primeros artículos la idea de la soberanía e independencia de México, nuestra actual Constitución 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:²⁹ *"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"*.

Democracia (del griego *demos*, pueblo, *Kratos*, fuerza, poder, autoridad.) Doctrina política según la cual la soberanía pertenece

al conjunto de los ciudadanos -principio que anuncia la frase celebre: el gobierno del 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.²⁹

Desde 1789, el documento que contuvo la *Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano*, estableció como criterio y norma cabal y totalmente aceptada, que "el principio de toda soberanía reside esencialmente en la nación: ninguna organización, ningún individuo puede ejercitar autoridad que no emane expresamente de ella".

La nación mexicana, como el resto de los países de Occidente, acoge con plena convicción, este principio que funda la organización social y las comunidades nacionales.

Los principales documentos mexicanos muestran la congruencia nacional en este aspecto y ya desde los elementos constitucionales elaborados por López Rayón en 1811, se decía: "La soberanía reside esencialmente en la nación y por lo mismo pertenece a ésta, exclusivamente, el derecho de establecer sus leyes fundamentales".

²⁹ Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación: *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*.

³⁰ *INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS DE LA UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO: Diccionario Jurídico Mexicano, decimotercera edición, México, 1999.*

Los Sentimientos de la Nación, de Morelos, repiten en 1813, desde Chilpancingo, que: "La Soberanía dimana inmediatamente del pueblo", y por fin, el Acta Constitutiva de la Federación Mexicana, del 31 de enero de 1824, establece que la soberanía reside radical y esencialmente en la nación".

Prácticamente todos los documentos fundamentales del México independiente reiteran esta convicción y así lo hacen desde 1824 y por supuesto, en 1857, cuando el artículo 39 de la Carta de Queretaro, se dice: "la soberanía nacional reside esencial y originalmente en el pueblo. Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para su beneficio. El pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar su forma de gobierno".

A partir de que en la edad moderna el titular de la soberanía lo es el pueblo, a este se trasladan las características esenciales de exclusividad y limitación, indivisibilidad e independencia, que han de calificar a todo poder soberano. En efecto, el poder soberano encuentra precisamente en su independencia y en su supremacía las notas más relevantes que lo distinguen.

La cuestión de la independencia le da sustento a los pueblos en el marco de las relaciones internacionales, que exige igualdad; en tanto que la supremacía del poder soberano, está referido a la soberanía interior, a través de la cual el Estado de que se trate ejerce su potestad sobre los individuos o grupos de individuos que se ubique en su órbita de acción.

Esta ambivalencia aparente, interna y externa, del concepto de soberanía, no implica partición ni dislocación del concepto, ya que se explica la presencia y autoridad externa de un Estado, a partir del poder que ejercita en el interior, con base todo, en una sola potestad pública. Así pues, la soberanía puede decirse, es la

facultad suprema y absoluta de determinar por sí misma su propia competencia.

Entre nosotros, al darse el pueblo mexicano su ley fundamental y en general su estructura jurídica, lo hace como titular único de la soberanía, creando al efecto los poderes públicos que a su nombre lo gobiernen y en su nombre lo representen, señalándole a éstos, contemporaneamente, sus propias limitaciones, a través, básicamente, de señalar la zona inmune de los ciudadanos, mediante las garantías individuales, que las autoridades no pueden invadir ni vulnerar.

La soberanía popular al darse la Constitución, previó su capacidad, entendida como derecho inalienable, para alterar o modificar la forma de su gobierno. Conviene alguna precisión en este sentido, ya que en México no se previene el plebiscito ni el referéndum, pues nuestro sistema no reconoce ninguna forma de excepción al principio de representatividad; por otro lado, los poderes constituidos no cuentan con facultades para modificar la constitución en el sentido que ahora se aborda, por la naturaleza rígida de nuestra carta magna, ni tampoco pueden, esos poderes constituidos, convocar a un Congreso Constituyente, quedando por lo tanto la única vía del artículo 135 de la Constitución, con la aclaración muy especial en el sentido de que de conformidad con ese precepto no se puede expedir formalmente una nueva Constitución, aunque sí se pueda dar de hecho a través de reformas.

Si los medios pacíficos de reforma constitucional mantienen esta sana rigidez, los medios violentos, tampoco pueden ser causa eficiente, con base en el principio de la "inviolabilidad de la Constitución" previsto en el artículo 136 del propio documento fundamental, refiriéndonos a lo que los especialistas han llamado y negado mayoritariamente, como "el derecho a la revolución".

Sin embargo, la propia Constitución de 1917, surge de un movimiento armado de reivindicación social, que se legitima en "el derecho de la revolución", sustentado éste en el impulso y sentir del pueblo soberano.

Quiere esto decir, que si bien el derecho positivo no puede, por simple hermenéutica jurídica, prevenir el Derecho a la revolución, como derecho subjetivo, sí es posible que una revolución se diera en el mundo fáctico, mismo que al contar en su caso, con el apoyo del pueblo soberano, por ese solo hecho, fundaría un nuevo Derecho, el "Derecho de la revolución".

El artículo 39 Constitucional que se repasa, fundante del concepto de soberanía, encuentra a su vez un primer colorido en el artículo 40 de la propia Ley fundamental, que establece: *"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"*.

El artículo 39 otorga al pueblo soberano el derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno, previamente, ese mismo soberano, puede darse un gobierno bajo la forma que él mismo elija.

Así pues, el Estado mexicano reconoce cuatro grandes conceptos para basar su organización: gobierno republicano, sistema representativo, régimen democrático y estructura federal. Resulta fácilmente comprensible la íntima relación entre estos conceptos que representando la misma idea, no es ocioso que se les especifique en el texto fundamental, para dar la idea central de que con base en la soberanía, es el pueblo quien elige a sus

gobernantes, a través del derecho, las instituciones y los procedimientos electorales que él mismo se da; en cuanto a la forma republicana de gobierno, su significancia radica en la temporalidad del ejercicio del poder a través de la renovación periódica de sus titulares, mediante, precisamente, un procedimiento electivo.

La cuestión de la representatividad radica en que dichos titulares del poder, no lo ejercen a nombre propio sino del pueblo soberano, a través de un mandato político, que obliga a actuar a nombre de todos y no sólo de quien lo eligió, como en el caso del mandato del derecho común.

El régimen democrático, comprende los dos aspectos anteriores, al fundarse en que el poder procede del pueblo y se transmite por elección, agregando por sí mismo, el concepto de la igualdad entre todos los hombres que se unen para formar la voluntad general y manifestarla a través del sufragio universal, cuestiones, todas éstas, del Derecho Electoral. Por ello el artículo 41 de la Constitución establece que: *"el pueblo ejerce su soberanía por medio de los poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por el de los Estados en lo que toca a sus regímenes interiores en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de los Estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal"*.

Este primer párrafo del artículo 41, establece claramente que los Poderes y los Estados no disfrutan de soberanía, sino solamente se ejerce a través de ellos. Existe, una sola soberanía y dos competencias distintas, iguales y equilibradas, en cuanto a sus tratos recíprocos y a la atención de sus facultades.

Dentro del artículo 41 encontramos en relación a los partidos

políticos su intervención directa ya que en el se establece: "Los partidos políticos son entidades de interés público; la ley determinará las formas específicas de su intervención en el proceso electoral".

"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.

"Los partidos políticos tendrán derecho al uso en forma permanente de los medios de comunicación social, de acuerdo con las formas y procedimientos que establezca la ley.

"En los procesos electorales federales los partidos políticos nacionales deberán contar, en forma equitativa, con un mínimo de elementos para sus actividades tendientes a la obtención del sufragio popular.

"Los partidos políticos nacionales tendrán derecho a participar en las elecciones estatales y municipales".

Estos preceptos constitucionales fundan nuestros conceptos básicos de soberanía y democracia, los cuales se encuentran desarrollados con pulcritud y modernidad, por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

II. NATURALEZA JURÍDICA DEL DERECHO ELECTORAL

El **Derecho Electoral** es el conjunto de normas de Derecho que tienen como finalidad la regulación de las normas y procedimientos a través de los cuales se transmite el poder en México (Legislativo y Ejecutivo);³¹ el ejercicio de los Derechos Políticos de los ciudadanos (votar, ser votado y de asociación)³² y de los medios de impugnación a través de los cuales se proteja la constitucionalidad y la legalidad de los diferentes actos y resoluciones electorales.

El Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM define al **Derecho Electoral** como la rama del derecho constitucional que, dotado de 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.

³¹Como es sabido, dentro de la Constitución de la República Mexicana se encuentran regulados los poderes de la Unión, en lo particular, la soberanía nacional (39), forma de gobierno (40), el pacto federal, la organización de los poderes y organismos electorales y partidos políticos, así como bases para el medio de impugnación (41); la división de poderes (49 en relación al 115, 116 y 122); el Poder Legislativo (49 al 79) y el Poder Ejecutivo (80 al 93). Todos los artículos guardan relación con los dos poderes mencionados y los niveles de gobierno que deben ser electos, los derechos de los mexicanos y de los ciudadanos (30 al 38); los controles electorales judiciales (94 al 107) y los controles políticos (108 al 114), así como fines de la democracia (3 en relación a los 25 y 26), con lo anterior se trata de evidencia que es difícil la separación entre Derecho Constitucional y Derecho Electoral y de que el Derecho Electoral sería reglamentario de múltiples disposiciones Constitucionales en un sentido estricto.

³²Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación: Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Artículos 35, 36, 37 y 38.

En el **Derecho Electoral**, la democracia 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 p.e., de la monarquía, donde el titular del poder ejecutivo es el Jefe del Estado y se transmite por la vía hereditaria. 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 encuentran indisolublemente vinculado no únicamente al de las formas de gobierno sino también al de la caracterización de la democracia.³³

Covarrubias Dueñas³⁴ afirma que las normas del **Derecho Electoral** tienen como finalidad la regulación de las relaciones del poder, la participación democrática de la ciudadanía y la protección de los valores y principios democráticos que se establecen dentro de la Constitución de la República Mexicana; Al respecto, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales señala que se reglamentan: los derechos y obligaciones político electorales de los ciudadanos; la organización, función y prerrogativas de los partidos políticos y las agrupaciones políticas; la función estatal de organizar las elecciones de los integrantes de los Poderes Legislativos y Ejecutivo de la Unión (artículo 1 del COFIPE) y en relación a lo anterior se encuentra el artículo 105-II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la Ley General de Sistemas de Medios de Impugnación en Materia Electoral, establece que su objeto es garantizar que: *todos los actos y resoluciones de las autoridades electorales se sujeten*

³³DICCIONARIO JURÍDICO MEXICANO: Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, Editorial Porrúa, decimotercera edición, pp. 986 a 989.

invariablemente, según corresponda, a los principios de constitucionalidad y de legalidad, y la definitividad de los distintos actos y etapas de los procesos electorales (artículo 3 de la LGSMIME).

III. ELEMENTOS DEL DERECHO ELECTORAL

III.1. AUTONOMÍA

Autonomía en términos generales es la facultad de darse leyes a sí mismo, el **Derecho Electoral** podría decirse que es autónomo ya que su objeto de estudio se encuentra en lo particular y sus instituciones se encuentran en una interrelación que puedan conformar un sub-sistema jurídico propio. Así los posibles elementos de su autonomía podrían ser la propia evolución histórica, sus elementos políticos, legislativos, doctrinales, académicos y procesales; a los cuales se les agregaría los fundamentos constitucionales y valores protegidos, la jurisprudencia y su elemento epistemológico, todo ello dentro del marco jurídico general.

Como elementos históricos tenemos que el **Derecho Electoral** se considera que es una parte del derecho constitucional, más bien diríamos que las bases del **Derecho Electoral**, se encuentran dentro de la Constitución de la República y que hace dos siglos lo constitucional y la legislación electoral se entendían como lo mismo, pero un concepto es la organización y estructura de los poderes formales y otra es la forma en que debe ser transmitido el Poder en base a el ejercicio de los derechos políticos y los controles judiciales y políticos a que se deben sujetar los poderes.

³⁴ Covarrubias Ducñas, José de Jesús: Op. Cit. P.112.

Por lo anterior, consideramos que el Derecho Electoral podría ser dividido en dos grandes áreas, una que sería a través de las Constituciones y otra a partir de las legislaciones, en el mismo sentido, por las grandes etapas como sistemas jurídicos que hemos tenido en el país y, en otra línea, se analizaría, de manera particular, la génesis y evolución histórica de cada institución del Derecho Electoral, como podría ser la justicia electoral, la cual incluiría los medios de impugnación.

Respecto de la importancia política y legislativa, desprendiéndose del valor político del Derecho Electoral, tenemos que también confluyen aspectos políticos y jurídicos, ya que el derecho electoral es fundamentalmente político, lo cual presume la moralización máxima de los comportamientos y responsabilidad política, así como el compromiso de todos los agentes implicados con las propias normas, lo cual también puede desembocar en una crítica al parlamentarismo como forma de Estado, a la partidocracia o al planteamiento de la representación y los intereses de la sociedad.

En relación al aspecto doctrinal y académico, señalamos que la doctrina es el conjunto de conceptos e ideas formuladas por los juristas y se transmiten en la enseñanza del derecho, lo cual nace con los jurisconsultos en Roma, pasa a los canonistas y en la actualidad se considera que son las autoridades en la ciencia del derecho, son opiniones, tesis, estudios científicos de los juristas que se consideran relevantes. Por ello, su estrecha e inmediata relación con la enseñanza y la academia del derecho, así, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es competente para: Desarrollar directamente o por conducto del Centro de Capacitación Judicial Electoral, tareas de formación,

ESTA TESIS NO SALE
DE LA BIBLIOTECA

investigación, capacitación y difusión en la materia, lo que lo vincula a las Instituciones de Educación en el país, con el Instituto Federal Electoral, los partidos políticos, las agrupaciones y asociaciones políticas y los medios formadores de opinión pública.

Por lo anterior, las instituciones que se encuentran comprometidas con la democracia dentro de nuestro país, han seguido pensando y trabajando por crear doctrina y personas preparadas en la materia del derecho electoral y que enriquezcan su Educación Cívica y Cultura Democrática,³⁵ labor que si no es respaldada por los institutos políticos, los medios formadores de opinión pública y ciudadanía en general, será difícil el cumplimiento de las normas electorales y su teleología en cuanto a la participación democrática del país.

En cuanto a su dimensión procesal, es evidente que hasta 1987 no existían Tribunales Electorales en nuestro país y que los sistemas de control constitucional (juicio de amparo) impedían que las controversias jurídicas electorales pudiesen ventilarse a través del mismo; por ello, Don José Luis de la Peza Muñoz Cano, ha expresado que gracias a la creación del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, se perfecciona la democracia en México.³⁶ Por ello, los doctrinistas y académicos que han venido aportando elementos de perfeccionamiento al **Derecho Electoral**, han sido juristas en el ámbito Constitucional, Administrativo, Procesal, Internacional, Penal, Civil y demás ramas del derecho cuyas ópticas diversas han ido enriqueciendo nuestra disciplina y la consolidan como Autónoma. Cabe resaltar que apenas en 1996 se

³⁵V. Elías Musi, *Edmundo: Marco Constitucional y Académico del Derecho Electoral*, en Revista "Justicia Electoral" del Tribunal Federal Electoral, volumen V, No. 8, 1996, pp. 75 a 81.

³⁶ En su ponencia presentada en el marco del Congreso Nacional de Estudiantes de Administración Pública y Estudios Políticos, celebrados en la Universidad de Guadalajara, el día 7 de noviembre de 1998.

crea la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Como se menciona anteriormente el **Derecho Electoral** es una rama del derecho constitucional, puesto que la norma electoral está basada de un sistema jurídico, en la Ley fundamental, que es el **Derecho Constitucional** el cual reglamenta aspectos muy específicos y concretos para desarrollarlos y aplicarlos, esto es, su elemento de Teoría del Conocimiento es claro: la transmisión específica y legal del poder, el ejercicio de los derechos políticos ciudadanos y que el proceso electoral se efectúe conforme a los principios de constitucionalidad, legalidad, definitividad e imparcialidad.

Así, podemos adicionar, el elemento jurisprudencial en nuestra disciplina, es sabido que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación está facultado para expedir Jurisprudencia a ser utilizable por las autoridades Electorales Federales y de los Entes Federados; asimismo, la Suprema Corte de Justicia de la Nación podrá resolver una contradicción de Tesis del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, la cual tendrá los efectos de aplicación hacia todo el Poder Judicial de la Federación. Así, la Jurisprudencia es un elemento de interpretación y creación jurídica, misma que ha servido en muchos casos como elementos para continuar con el perfeccionamiento del **Derecho Electoral**.

Por todo lo anterior, podemos afirmar, sin lugar a dudas, que el Derecho Electoral es totalmente autónomo en cuanto a que no requiere de otras disciplinas jurídicas para que pueda operar y ser eficaz, es todo un sub-sistema que se integra de manera armónica con el sistema jurídico mexicano, con el derecho público y con el derecho constitucional; asimismo, cuenta con sus principios constitucionales y sus reglamentaciones constitucionales y con sus disposiciones adjetivas y sustantivas.

Para el DR. Flavio Galván Rivera³⁷ la autonomía del **Derecho electoral** ha adquirido carta de ciudadanía en el sistema general del derecho, porque tiene existencia propia, sin olvidar que el Derecho es uno solo, monolítico, indivisible y que ninguna clasificación resiste un riguroso análisis científico; que toda visión sólo obedece a razones prácticas, ya de carácter académico, legislativo o jurisdiccional.

Para acreditar la veracidad de este aserto se ha argumentado que siguiendo el criterio expuesto por Chanellas, resulta evidente que el **Derecho Electoral** en México es autónomo, porque satisface el criterio legislativo, en virtud de que existe una amplia legislación especializada, entre los que destacan actualmente el Código Federal de Instituciones y Procedimientos electorales, el Reglamento Interno del Tribunal Electoral y el Estatuto del Servicio Profesional Electoral, amén de los correlativos códigos, reglamentos y estatutos expedidos en las entidades que constituyen la Federación mexicana.

Al ser instituidos, primero el Tribunal de lo Contencioso Electoral, posteriormente el Tribunal Federal Electoral y ahora el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, así como los tribunales electorales en las entidades federativas, regulando su integración, estructura y competencia, amén de los procesos especiales para resolver los litigios electorales, es claro que se satisface la autonomía procesal y jurisdiccional.

La autonomía científica es también sostenible; aun cuando era escasa la literatura jurídica especializada en esta materia, que había sido ámbito reservado casi exclusivamente para políticos y politólogos, mas no para los teóricos de la ciencia del Derecho,

que sólo se ocupaban de ella al tratar del Derecho Constitucional, en los últimos veinte años se han multiplicado considerablemente los libros, individuales y colectivos, ensayos, estudios monográficos, artículos, ponencias, tesis de licenciatura, maestría y doctorado, que demuestran incontrovertiblemente la gran importancia que el **Derecho Electoral** ha despertado entre los estudios del Derecho, haciendo evidente en la actualidad la autonomía científica de esta disciplina jurídica.

A lo anterior se debe adicionar que en las instituciones de educación superior, donde se imparte la profesión jurídica, existen asignaturas especializadas sobre el tema, se organizan conferencias, seminarios, mesas redondas, simposio, congresos, diplomados, especializaciones, maestrías, etc., que demuestran la autonomía académica del Derecho Electoral.

Con el paso del tiempo el Derecho Electoral ha estructurado su propio lenguaje científico, por regla, las voces y expresiones utilizadas, al igual que su significado, no se pueden buscar con éxito en los diccionarios de consulta ordinaria, sino únicamente en los especializados en esta rama del conocimiento jurídico, verbigracia, con las palabras calendario, calificación, campaña, casilla, cómputo, distrito, geografía, jornada, padrón, propaganda, sección, etc., todas calificadas con la dicción electoral; igual sucede con las expresiones gastos de campaña, catálogo general y lista nominal de electores, credencial de elector, requisitos de elegibilidad, etcétera.

Ahora bien, aplicando el criterio institucional propuesto por el profesor José Barroso Figueroa, también se puede afirmar que el **Derecho Electoral** es autónomo, porque posee sus propias instituciones jurídicas, entre las que cabe destacar los partidos

³⁷ Dr. Galvan Rivera. Flavio: Op Cit. Pp. 508 a la 510.

políticos, el voto, los sistemas electorales, el sistema de medios de impugnación, las nulidades electorales, el procedimiento electoral, etcétera.³⁸

A los criterios precedentes habría que sumar los expuestos por Augusto Hernández Becerra, profesor de la Facultad de Derecho de la Universidad Externado de Colombia, quien alude a la tradición histórica, señalando que el ejercicio del voto y la realización de elecciones ha sido práctica presente en la historia de la humanidad, que las "Las instituciones electorales y, por tanto, el Derecho Electoral, no se inventaron, pues, de la nada, ad initio, al momento de las revoluciones burguesas y de la República Democrática liberal durante los siglos XVIII y XIX. Muchos de los elementos recogieron aspiraciones y experiencias diseminadas a lo largo de la historia de Occidente y que constituyen una de sus más constantes y firmes fuerzas espirituales: el ideal de democracia."³⁹

Hernández Becerra considera que la singularidad de los sujetos es un criterio más de autonomía. "Ninguna otra especialidad ni rama del Derecho se ocupa sistemáticamente de los sujetos o protagonistas del Derecho Electoral, que son principalmente: el ciudadano singularmente considerando como titular de derechos políticos y particularmente del derecho del sufragio; la masa de los ciudadanos, considerados como cuerpo electoral; los ciudadanos asociados para actuar en el proceso electoral, como partidos, grupos y corrientes políticas; la organización electoral como estructura y función especiales del Estado."⁴⁰

³⁸ Galván Rivera, Flavio: *op. cit.*, pp 520 a la 522.

³⁹ A. Hernández Becerra, "El Derecho Electoral y su autonomía", en *Proceso electoral y regimenes políticos, Memoria del II Curso Anual Interamericano de Elecciones, Centro de Asesoría y Promoción Electoral, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, Costa Rica, 1989, pp.48, 49 y 50.*

Cabe aclarar, que dentro de nuestro Sistema Jurídico codificado, es imposible que puedan ser reguladas todas las posibles conductas o hechos que acontezcan dentro de una sociedad, de aquí que el **Derecho Electoral** como ciencia jurídica requiere de un constante perfeccionamiento.

IV. VALORES PROTEGIDOS DEL DERECHO ELECTORAL

Los valores que protege el derecho van muy ligados a los principios jurídicos, ya que todo derecho protege algún valor comunitario. Así, tenemos que los principios del **Derecho Electoral** pueden ser la calendarización (etapas); el impedimento del falseamiento de la voluntad popular, la conservación del acto electoral y el principio de la unidad en el Acto Electoral; ya que estos principios protegen el valor de certeza.

Por ello los principios rectores del **Derecho Electoral** son la **Constitucionalidad, legalidad, certeza, objetividad, imparcialidad, independencia, autonomía, probidad, eficacia, profesionalismo, especialidad, capacidad, competencia, antecedentes profesionales, economía, y eficiencia.**⁴¹ A través de dichos principios se tratan de proteger los siguientes valores democráticos político electorales:

⁴¹*Son principios constitucionales que se encuentran establecidos para los servidores públicos en general y de manera particular, para los del Poder Judicial Federal y de los Entes Federados (artículos 17, 41, 95, 116 y 134; al respecto cabe recordar la protesta de ley que hacen los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación: Protestáis desempeñar leal y patrióticamente el cargo de Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que se os ha conferido y guardar la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y las leyes que de ella emanen, mirando en todo por el bien y prosperidad de la Unión (artículo 95 Constitucional). Asimismo, cabe recordar que el Juicio Político contra un servidor público podrá proceder por la comisión de delitos, por actos u omisiones que afecten la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deban de observar en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones o enriquecimiento ilícito (artículo 109 Constitucional).*

- La Soberanía Nacional (artículo 39 relacionado con el 115, ambos Constitucionales). Entendiendo a la democracia como una expresión de la soberanía popular.

- La forma de gobierno (artículo 40, relacionado con los 41, 49, 116 y 122 Constitucionales, de manera principal).

- La libre participación política y el sufragio universal, libre, secreto, directo, personal e intransferible (artículos 35 en sus tres primeras fracciones en relación al 41, ambos Constitucionales en relación al 4 del COFIPE).

- El pluralismo político, condiciones de equidad para la competencia electoral y un sistema electoral representativo (artículo 41 Constitucional en relación al libro II del COFIPE).

- Seguridad Jurídica (artículos del 13 al 23 en relación a los 94 al 107 de la Constitución).

A los anteriores valores democráticos protegidos por nuestra Constitución, Podríamos agregar una distinción, con el ánimo de enriquecerlos; existen valores Constitucionales Electorales, algunos protegidos y otros no preservados; dentro de los tutelados podríamos señalar, entre otros:

- La Constitucionalidad y la legalidad de los actos y resoluciones electorales (artículos 41, 60, 99, 116-IV y 122, base primera, de manera fundamental).

- Los denominados "Derechos Político-Electorales de los Ciudadanos (artículo 35 Constitucional, fracciones I, II y III):

voto activo, pasivo y derecho de asociación. Se encuentran muy ligado a estos derechos el artículo quinto Constitucional respecto de la fracción II en cuanto a que los cargos de elección popular son irrenunciables y al 9 constitucional, en virtud a que la fracción III y cuyos valores de la elección, empleo, asociación y reunión se protegen a través del Juicio de Amparo.

- Las violaciones al voto público (artículo 97 Constitucional, tercer párrafo).

- La inconstitucionalidad de alguna ley o disposición electoral, tanto nacional como de algún Ente Federado (artículo 105 fracción II).

- Que los Entes Federados no establezcan los principios y valores Constitucionales Federales Electorales dentro de sus respectivas jurisdicciones (artículo 116 Constitucional, fracción IV).

- Que algún trabajador del Instituto Federal Electoral incumplá las disposiciones legales o se pudiese cometer algún abuso de autoridad en contra del propio trabajador (artículo 99 Constitucional).

- Los abusos de autoridad y cualquier acción u omisión contraria a las disposiciones legales (artículo 99 Constitucional).

También dentro de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se encuentran valores elevados a su máxima expresión y que son guías rectoras del Derecho Electoral dentro de nuestro país, aunque no siempre se encuentran desarrollados en reglamentación ulterior o protegidos, tutelados, garantizada su defensa judicial o cualquier otra forma en que el ciudadano puede

hacer valer dichas garantías, entre otros, son:

- Artículo 1 en relación al 29 y al 5, 6, 7, 8, 9, 11 y del 30 al 38. No está claro que deban estar protegidos de diferentes formas las Garantías Constitucionales consagradas en dichos preceptos.

- Como complemento a lo anterior, tampoco se han definido ni desarrollado los alcances de la doble ciudadanía, por ejemplo, en el caso del voto de los mexicanos en el extranjero.⁴²

- En el mismo sentido de lo anterior, no se ha especificado ni se ha desarrollado la protección de la observación electoral y la celebración de encuestas y sondeos de opinión pública con fines electorales (Artículo 41 Constitucional, último apartado en relación al artículo 5 del COFIPE y al 83 párrafo 1).

- El establecimiento de la educación no sólo como una estructura jurídica y un régimen político, sino como un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo (artículo 3 constitucional fracción II); para asegurar nuestra independencia política; la elección del comisariado ejidal debe ser de manera democrática (artículo 27 Constitucional fracción VII), 115 (Municipio), 116 (Estados) y 122 (Distrito Federal).

- La reglamentación del artículo 4 Constitucional, la cual requiere de una amplia armonización de disposiciones de toda índole, pero lo que queda claro es de que no es lo mismo Calpulli,

⁴²Como es sabido, el 20 de marzo de 1997 se publicó en el Diario Oficial de la Federación la reforma a los artículos constitucionales 30, 32 y 37 respecto de la doble nacionalidad, dicha reforma entró en vigor una año después de su publicación y se vincula al artículo transitorio octavo de la reforma del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales del 22 de noviembre de 1996, en la cual se establecen los mecanismos para la ejecución de dicha prerrogativa ciudadana.

que el Municipio.⁴³

- Es necesario armonizar contenidos de los artículos del 13 al 23 con los del 94 al 107 y 108 al 114 en cuanto a controles constitucionales, Juicio de Amparo y procedimientos constitucionales.

- Con el artículo 28 constitucional, es evidente que los monopolios de los medios de formación de la opinión pública (prensa, radio y televisión), así como empresarios, industriales, comerciantes y quienes influyen en el ciclo productivo de los artículos de consumo necesarios, impactan la cuestión Electoral; al igual que los servicios de correos, telégrafos y las asociaciones de trabajadores.

- Con los artículos 39, 40 y 41 de la Constitución, se podrían plantear algunos temas de equilibrios de poderes, caminar hacia el parlamentarismo y reducir la influencia del presidencialismo, incluyendo figuras como la iniciativa popular, el referéndum y el plebiscito, entre otras maneras en que la ciudadanía tome parte de forma directa en las decisiones políticas y administrativas. También habría que precisar si los Poderes de la Unión son soberanos o autónomos, al igual que los Entes Federados, en cualquier caso precisar sus contenidos competencias, esquema que serviría para definir los organismos con dichas características,

⁴³ *Las Comunidades Autóctonas deben de tener una autonomía especial dentro del marco Constitucional y sobre cada comunidad, el respeto a sus propias costumbres, tradiciones, prácticas y demás elementos que tutela el artículo cuarto constitucional. Por ejemplo en cuanto a la autonomía política y representación, alguno Estados como Sonora y Oaxaca les permiten el acceso a la toma de decisiones por parte de los representantes de dichas comunidades. Asimismo, existen notables diferencias entre las propuestas de legislación presentadas por el Ejecutivo Federal, la Comisión de Concordia y pacificación y el Partido Acción Nacional, de las cuales no se ha visualizado ninguna resolución. V. Cárdenas Arenas, Luz María: Elementos para establecer un marco jurídico a las Comunidades Autóctonas en México, Tesis dirigida por José de Jesús Covarrubias Dueñas presentada en la Universidad Panamericana de Guadalajara en 1998, y las Comunidades Autóctonas en México: Democracia y Representación en el Marco Autonómico, ponencia presentada en el Congreso Internacional de Derecho Electoral, Cancun, Quintana Roo, México, 1998 "http://www.trife.gob.mx/congreso/covarru.html=12b".*

por ejemplo el Instituto Federal Electoral.

- Existen otra serie de artículos constitucionales que son básicos para la materia electoral porque establecen los tiempos de duración de los cargos de elección, el número de los integrantes de las Cámaras, requisitos para ser candidatos y algunas relaciones entre dichos personajes con la materia electoral.

En cuanto a requisitos de elegibilidad, tenemos los artículos Constitucionales 51, 55, 57, 58, 59, 81, 82, 83, 125, 127; número de integrantes 51, 54, 56, 83; variaciones en cuanto a la forma de elección, del 60 al 63, 76-V y del 84 al 87 y relaciones de poderes con la ciudadanía y con los mismos poderes, 71, 74-I, 89-IX y X; 133 de manera fundamental.

Como se puede apreciar la Constitución es la base del **Derecho Electoral**, pero no es el **Derecho Electoral**.

IV.1. CONSTITUCIONALIDAD

Son los fundamentos últimos jurídicos positivos de cierto sistema normativo eficaz, así, las constituciones nacen para limitar el poder absoluto del soberano, después de la segunda mitad del presente siglo, se vuelven presas de los grupos heremónicos del poder y con los espectros de los estados supranacionales se ha perdido la brújula del "Constitucionalismo moderno". En todo caso la Constitución es la base del sistema jurídico y nos establece los principios a través de los cuales se deben configurar los subsistemas jurídicos y las formas de relacionarse con otros sistemas jurídicos.

IV.2. LEGALIDAD

Se deriva de la anterior y tiene sus raíces en el Derecho positivo, el derecho sancionado por el Estado, derecho vigente, como lo es en el presente momento el Derecho Sustantivo Electoral con el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y con el derecho adjetivo de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

V. EL DERECHO ELECTORAL Y SU RELACIÓN CON EL DERECHO CONSTITUCIONAL

Cabe mencionar que los principios regulatorios de todo derecho se encuentran en la Constitución de la República, a partir de ahí se desarrollan para su cumplimiento; por ello, el **Derecho Electoral**, como toda rama jurídica, no puede ser construida sin el concurso de otras disciplinas, sin embargo, el **Derecho Electoral** cuenta con sus propias características que lo identifican y lo distinguen de otras ramas jurídicas, en virtud a que tiene sus elementos y naturaleza perfectamente delimitadas.

El **Derecho Electoral** tiene interrelación con el constitucional ya que éste es la expresión máxima de los valores y principios a que aspira una sociedad dentro de un tiempo y espacio determinados, la cual determina sus formas particulares de organización política y ciudadana, así como los mecanismos de protección de dichos valores y principios y establece la regulación de las relaciones entre poderes, niveles de gobierno y ciudadanía y de todos ellos con personas jurídicas o físicas nacionales o extranjero.“

El **Derecho Electoral** también es de naturaleza política, desde un punto de vista genérico, todo derecho es político porque responde o debe responder a las necesidades de una colectividad dada; no obstante, el **Derecho Electoral** es de naturaleza eminentemente política en virtud a que su teología es la regulación de las relaciones de poder, entre los grupos que aspiran a su obtención, en la intersección entre sociología política y la ciencia política con el derecho, camino estrecho y difícil, normas que también tiene que legislar y aprobar quienes detentan el poder en el momento de someter propuestas al proceso legislativo. En este sentido cabe mencionar que para Savigny, la elaboración de la norma debe contar con dos elementos, una de carácter político, que en este caso es la parte propositiva, de debates y de aprobación por parte de las Cámaras o Congresos, pero el elemento técnico es el que no siempre ha sido perfeccionado del todo, no sólo en el Derecho Electoral, sino en muchas áreas jurídicas, en virtud que los legisladores no siempre dominan la técnica normativa de elaborar y redactar una norma positiva.

⁴⁴ Covarrubias Dueñas. José de Jesús: Op. Cit. 113 y 114.

C A P I T U L O I I I

JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO - ELECTORALES DEL CIUDADANO

I. CONCEPTO Y NATURALEZA JURIDICA

El antecedente directo de este medio de impugnación, es la llamada **apelación ciudadana**, resultado de la reforma electoral de 1993, este recurso de carácter jurisdiccional, estaba regulado por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. En ordenamientos anteriores, existió la posibilidad de combatir actos y resoluciones relativos a la preparación de las elecciones, a través de recursos de carácter meramente administrativos.

Con el recurso de apelación, los ciudadanos impugnaban actos y resoluciones de las oficinas del Registro Federal de Electores cuando les habían negado la expedición de la credencial para votar con fotografía, o se les había excluido indebidamente del listado nominal.

Este medio impugnativo específico, sólo protegía el derecho de votar de los ciudadanos, quedando fuera de toda protección los derechos de ser votado en elecciones populares, de asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos y de afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos.

El citado juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, es otra gran aportación de la reforma electoral de 1996, elevada al texto de la Ley Suprema de la Federación, cuyo artículo 99, párrafo cuarto, fracción V, concede

al Tribunal Electoral la facultad de conocer y resolver, en forma definitiva e inatacable, sobre:

Las impugnaciones de actos y resoluciones que violen los derechos político electorales de los ciudadanos de votar, ser votado y de afiliación libre y pacífica para tomar parte de los asuntos políticos del país, en los términos que señalen esta Constitución y las leyes.

Este precepto, no constituye sino una garantía de eficacia de los correlativos derechos y deberes del ciudadano, incorporados al texto constitucional merced de la propia reforma, que abarcó el texto de la fracción III de los artículos 35 y 36 de la Carta Magna, al disponer el primer precepto que es prerrogativa del ciudadano mexicano asociarse individual y libremente para tomar parte, en forma pacífica, en los asuntos políticos del país; en la segunda disposición, el legislador Constituyente Permanente señaló que es obligación del ciudadano votar en las elecciones populares, en los términos que la ley establezca.

En el aspecto procesal es importante destacar el acierto del legislador al denominar juicio a este medio de impugnación procesal ante el Tribunal Electoral, porque efectivamente es un genuino proceso, en el que se da la necesaria relación triangular entre las partes directamente interesadas, por conducto del órgano soberano del estado encargado de resolver la litis, mediante la aplicación del derecho, permitiendo la intervención de terceros, interesados o coadyuvantes.

Mediante este juicio no se protegen todos los derechos político-electorales del ciudadano, sino única y exclusivamente,

como estableció limitadamente el legislador: los derechos de votar, ser votado y de afiliación libre, individual y pacífica, para tomar parte en los asuntos políticos del país.⁴⁵

Para el maestro Flavio Galván Rivera, el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano es la vía legalmente prevista, en favor exclusivo de los ciudadanos, para impugnar procesalmente la constitucionalidad, legalidad y validez de un acto o resolución de la autoridad electoral, que viole el derecho ciudadano de voto activo o pasivo, de asociación individual y libre para participar pacíficamente en asuntos políticos o de afiliación libre e individual a los partidos políticos.

El juicio para la protección de los derechos político-electorales se encuentra regulado en el libro tercero de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.⁴⁶

Con la intención de enmarcar la naturaleza de los derechos político-electorales se afirma:

1. Son verdaderos derechos subjetivos públicos ejercitados frente al Estado mismo.
2. De acuerdo al ámbito de validez de la norma que los contiene son de naturaleza permanente, pero de ejercicio temporal.
3. No son derechos subjetivos originarios, sino que se conceden únicamente a un sector de la población que

⁴⁵ Dr. Galvan Rivera, Flavio: Op. Cit. Pp. 365 y 366.

⁴⁶ Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación: Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, Libro Tercero, Pp. 59 a la 63.

cuenta con una cualidad jurídica concreta: la ciudadanía.

4. En el ámbito del derecho internacional público, diversos textos obligatorios para nuestro país, consideran a los derechos político-electorales como derechos humanos.

II. DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DE LOS CIUDADANOS

II.1. GARANTÍAS.

Etimológicamente la palabra "garantía" viene de garante y éste del antiguo alto alemán werent. El maestro Burgoa sostiene que la palabra "garantía" proviene del término anglosajón "warranty" o "warantie", que significa la acción de asegurar, proteger, defender o salvaguardar.⁴⁷ Como consecuencia, "garantía" equivale a protección, apoyo o salvaguarda y se empezó a utilizar en el derecho privado; por lo tanto, la palabra "garantía", tiene carta de naturalización en esta rama del derecho.

En el derecho público, el término "garantía" se utiliza a partir de la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, surgida de la Revolución francesa en el año de 1789 para identificar los derechos jurídicamente establecidos de que disponen los gobernados desde el momento de su nacimiento, independientemente de su raza, sexo, color, religión, condición económica, etcétera; derechos que la autoridad tiene la obligación de asegurar, proteger y tutelar, velando siempre por su vigencia. En caso contrario, es decir, en la hipótesis de que estos derechos sean desconocidos o violados por la autoridad, el propio orden jurídico se encuentra estructurado de tal manera que el individuo

tiene a salvo el derecho de solicitar su respeto a través de los medios procesales correspondientes, en especial del Juicio de Amparo.

Por lo que se refiere a los sujetos que intervienen en la relación jurídica de las garantías individuales, lo constituyen los individuos y la autoridad. Los individuos en su carácter de persona física o de persona moral, es decir, todo sujeto que sea susceptible de ser perjudicado por actos de autoridad (unilaterales, coercitivos e imperativos) que violen o lesionen, por intención, omisión, desconocimiento o por imprudencia, los derechos expresamente establecidos en la Constitución como garantías individuales y, las autoridades en su función de imperio, es decir, como representantes del Estado.

Como podemos observar, el respeto a las garantías individuales genera una relación jurídica de derecho público entre el gobernado (persona física o persona moral) por una parte, y el gobernante (autoridad) por la otra. En esta relación se establecen derechos para el gobernado y obligaciones para el gobernante. Sin embargo, los derechos que son a favor del gobernado no son absolutos o ilimitados, sino que para cada uno de estos derechos la propia ley establece limitaciones, que tienen como sustento el bien de la sociedad, es decir, el bien común. Al respecto, es importante señalar que las limitaciones establecidas deben formar parte de la Constitución. A contrario sensu, en la ley suprema en donde se encuentra la garantía, también debe existir la limitación, si la hay; no es válido que en la Constitución exista la garantía y en alguna ley secundaria la limitación, ello contradice la jerarquía constitucional de las normas.

¹⁷ Dr. Burgoa, Ignacio: Las Garantías individuales, Editorial Porrúa, 25 edición, Pp.161 y 162.

Por lo que se refiere a los sujetos que intervienen en la relación jurídica de las garantías individuales, lo constituyen los individuos y la autoridad. Los individuos en su carácter de persona física o de persona moral, es decir, todo sujeto que sea susceptible de ser perjudicado por actos de autoridad (unilaterales, coercitivos e imperativos) que violen o lesionen, por intención, omisión, desconocimiento o por imprudencia, los derechos expresamente establecidos en la Constitución como garantías individuales y, las autoridades en su función de imperio, es decir, como representantes del Estado.

Como podemos observar, el respeto a las garantías individuales genera una relación jurídica de derecho público entre el gobernado (persona física o persona moral) por una parte, y el gobernante (autoridad) por la otra. En esta relación se establecen derechos para el gobernado y obligaciones para el gobernante. Sin embargo, los derechos que son a favor del gobernado no son absolutos o ilimitados, que tienen como sustento el bien de la sociedad, es decir, el bien común. Al respecto, es importante señalar que las limitaciones establecidas deben formar parte de la Constitución. A contrario sensu, en la ley suprema en donde se encuentra la garantía, también debe existir la limitación, si la hay; no es válido que en la Constitución exista la garantía y en alguna ley secundaria la limitación, ello contradice la jerarquía constitucional de las normas.

Por otra parte, las garantías por el hecho de encontrarse en la Constitución gozan del grado de supremacía. En efecto, considerando que la soberanía reside en el pueblo y que el propio pueblo nombró a una comisión que recibe el nombre de constituyente para elaborar la Constitución, podemos interpretar que después de haber realizado su encomienda, la soberanía fue trasladada a esta

ley, de ahí que se considera en cualquier ordenamiento jurídico como Ley Suprema.

En esa virtud la constitución es la fuente de dichas garantías y quien atente contra ellas, atenta contra la propia Constitución. En este contexto, los diferentes medios, recursos o juicios tendientes a garantizar estos derechos, también deberán formar parte de nuestro máximo ordenamiento legal y consecuentemente tener el grado de supremacía. De esta manera se confirma el pensamiento del ilustre jurista mexicano Don Jose María Iglesias, "Sobre la Constitución, nada: Nadie sobre la Constitución".

Las Garantías Sociales surgen en la Constitución de 1917 y se refieren a la relación jurídica existente entre dos capas sociales diferentes económicamente. Por una parte, aquella que se encuentra carente de los medios de producción, es decir, los trabajadores y los campesinos básicamente; y por la otra, la clase que detenta los medios de producción o llamada también capitalista. Al redactar la Constitución de 1917, la clase social que intervino en la lucha armada exigió al Estado la adopción de ciertas medidas proteccionistas frente a la clase social económicamente poderosa. La exigencia no era de extrañar, pues el grupo armado que intervino en la revolución mexicana estaba integrado por los trabajadores y campesinos, justo era que después de terminado el movimiento, se les reconocieran las ideas por las cuáles ellos habían intervenido en la lucha armada. Como consecuencia, en la Constitución de 1917 surgieron los derechos denominados "de la revolución", que hoy conocemos como Garantías Sociales y que se encuentran establecidos en los artículos 27 y 123 de nuestra Carta Magna. Al respecto el Maestro Alfonso Noriega afirma:

"Sin posibilidad de error o equivocación, de acuerdo con los hechos históricos y el más elemental análisis de los mismos, se

debe reconocer y proclamar que los derechos sociales que consagra la Constitución Política Mexicana de 1917, son la realización institucional de los ideales y aspiraciones, de los sentimientos que dieron contenido al repertorio de ideas y creencias que animaron el pensamiento de la Revolución Mexicana de 1910"

En esta relación jurídica, el Estado a través de las autoridades, realiza una actividad de conciliación de intereses entre estas dos capas económicamente diferentes. Esta conducta de la autoridad, obviamente no es discrecional, sino que se encuentra fundada y motivada, no sólo en los preceptos constitucionales de carácter social ha que hemos hecho alusión, sino también en los demás ordenamientos jurídicos reglamentarios de dichos preceptos (Código Agrario, Ley Federal del Trabajo, etc.)

II.2. LOS DERECHOS POLÍTICOS.⁴⁸

Antes de proponer una definición de los derechos políticos electorales, es pertinente tener un acercamiento con los derechos políticos en general. Los diccionarios Jurídicos e inclusive los especializados en el área, no coinciden en la voz "derechos políticos"; algunos lo remiten al derecho constitucional, otros a derechos cívicos, otros más a derechos de los ciudadanos. Sin embargo, no es posible negar su existencia en nuestro sistema jurídico, sobre todo, si consideramos las importantes modificaciones constitucionales y legales que relacionadas con el tema, han sido publicadas en México a partir del 22 de agosto de 1996. Esta reforma, como se sabe, alcanzó tanto el ámbito federal como el de las entidades federativas.

Sobre el particular, no hay duda que los derechos políticos son derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, a favor

de los individuos o de los ciudadanos, relacionados directa o indirectamente con el Estado en el ejercicio de su función política. En ese sentido pues, los derechos políticos, en general, son los que establecen los artículos 5°, párrafo cuarto, 6°, 7°, 8°, 9°, 14°, 17°, 30°, 34°, 35°, 36°, 37°, 38°, 39°, 40°, 41°, 99°, 105°, 116°, 122° y 130°, incisos e) y d), entre otros.

Por otra parte, los artículos a los cuales se hace referencia como derechos políticos no son absolutos, sino antes bien en cada una de ellos encontramos diversas limitaciones que debemos obedecer cuando hagamos efectivos estos derechos, ya sea como individuos o como ciudadanos. En este supuesto nos encontramos como ejemplo lo establecido en el artículo 8°, que establece:

"Los funcionarios y empleados públicos respetarán el derecho de petición siempre que esta se formule por escrito, de manera pacífica y respetuosa; pero en materia política sólo podrán hacer uso de este derecho los ciudadanos de la república".

II.2.1. LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES Y EL DERECHO PÚBLICO.

Con el ánimo de profundizar en los derechos político electorales, iniciaremos proponiendo un concepto, a reserva de comprobar los elementos que lo integran. Fieles a tal propósito, consideremos en principio, que los derechos político electorales pertenecen a la rama del derecho público, y son fundamentales porque son reconocidos por la Constitución a la persona como ciudadano, ya sea en lo individual o en lo colectivo, para que dentro de un estado de derecho, participe con la representación de la soberanía del pueblo y de manera democrática, en la renovación del poder público.

⁴⁸ Orozco Gómez. Javier: Estudios Electorales. Editorial Porrúa. Primera Edición. México. 1999. Pp. 24 a la 45.

En el intento de identificar a los derechos político electorales y atendiendo a la clasificación del derecho en público y en privado, nuestra argumentación tendrá como punto de partida la definición que nos otorga Ulpiano, jurisconsulto romano de la época clásica, a través de los diccionarios jurídicos. El Diccionario Jurídico Mexicano cita: "El derecho público es el que atañe a la conservación de la cosa romana; privado el que concierne a la utilidad de los particulares". La enciclopedia jurídica Omeba (tomo VIII), confirma la anterior definición al transcribir: "Se llama derecho público el que trata del gobierno de los romanos, y privado el que se refiere a la utilidad de los particulares." En este entendido, derecho privado es un conjunto de normas que regulan las relaciones jurídicas entre personas como gobernados, ya sea como personas físicas o morales, y que se encuentra en una situación de igualdad, mientras que el derecho público, es el conjunto de normas que regulan el ejercicio de las autoridades entre sí, como representantes del Estado, las formas y procedimientos de su elección y las demás relaciones con los particulares.

Bajo esta perspectiva, los derechos político electorales pertenecen por su naturaleza a la rama del derecho público, pues es a través de su ejercicio como participan los ciudadanos en la configuración de los órganos del Estado, ya sea por medio del sufragio, a través de partidos y asociaciones políticas o con el carácter de candidato.

II.3. LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES COMO DERECHOS FUNDAMENTALES.

Desde el punto de vista general, el hombre por su propia naturaleza posee los atributos de dignidad, libertad y sociabilidad. Con base en ellos, durante su existencia busca su realización o perfección, tanto en lo individual como en lo colectivo. En este contexto, el hombre se fija propósitos, objetivos y metas que pretende alcanzar a través del tiempo y de llevar a cabo determinadas actividades en la realidad. Como consecuencia, los ordenamientos jurídicos que integran el derecho tienen especial cuidado en reconocer, proteger y salvaguardar los derechos fundamentales que diseñan una cierta esfera en la que el individuo tiene la posibilidad de alcanzar o lograr sus propósitos, objetivos y metas mediante las cuales se realice, o como expresa el maestro Burgoa, "alcance su felicidad". Son de tal importancia estos derechos, que son reconocidos en la norma suprema como fundamentales; sin ellos el hombre no podría vivir con dignidad, libertad y sociabilidad. Entre estos derechos se encuentran los políticos electorales del ciudadano; no sólo en nuestro sistema jurídico, sino también en los instrumentos jurídicos de carácter internacional, mediante los cuales la persona como ciudadano, tiene derecho a participar en la configuración de una sociedad constituida como una comunidad política dentro de un estado de derecho (*ubi societas ibi ius*), "donde hay una sociedad allí hay un derecho".

II.4. LA PERSONA COMO CIUDADANO.

El concepto persona dentro de la definición es fundamental, no sólo desde el punto de vista jurídico, sino también desde el punto de vista filosófico, términos que finalmente se complementan; por ello, trataremos de explicarlo brevemente en estos dos ámbitos.

El término "persona", significa máscara y fue introducido en la filosofía por el estoicismo para indicar los papeles representados en la vida por el hombre. Severino Boecio, filósofo romano del siglo V, en su tiempo definió a la persona como "la sustancia individual de naturaleza racional". Ser persona entonces es tener un rango y una categoría superiores que derivan del intelecto, es decir, se refiere a un ser dotado por la naturaleza con inteligencia, lo cual le permite razonar, tener voluntad y autodeterminación. Este atributo, es inmanente a la persona y es lo que conocemos como dignidad. Como consecuencia, la dignidad no se fundamenta en otros factores, como por ejemplo, el sexo, la raza, el color, las creencias religiosas o la condición económica; sino que tiene como base la inteligencia y la voluntad propia del ser humano como persona, es decir, como ser pensante.

Por lo que respecta al orden jurídico, el concepto persona se refiere al ser humano con la capacidad de adquirir derechos y obligaciones, es decir, no es considerado como cosa del derecho, sino como sujeto del mismo.

Por este motivo en materia político-electoral, no es correcto utilizar el vocablo individuo, sino el de ciudadano, toda vez que por individuo se entiende el ser que tiene vida, que no puede dividirse y que por lo tanto es indivisible.

Desde este enfoque, el carácter de individuo se le otorga al

hombre desde el momento de su nacimiento, independientemente de que sea viable o no, o de su raza, sexo, color, religión, etcétera; mientras que por ciudadano, en primer término estamos en presencia de la persona con dignidad, es decir, con inteligencia, razonamiento y voluntad para autodeterminarse; en segundo, para tener la categoría de ciudadano es necesario satisfacer algunos requerimientos de índole biológico y de carácter legal. Esta conclusión es básica para diferenciar la garantía individual de los derechos políticos electorales del ciudadano, situación que posteriormente abordaremos.

En resumen, en cualquier sistema jurídico, la persona como ciudadano lleva consigo los elementos filosóficos a que hemos hecho alusión; pero además es necesario satisfacer los requisitos biológicos, constitucionales y legales que para tal efecto se encuentren establecidos en los ordenamientos jurídicos correspondientes.

II.5. LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES Y EL ESTADO DE DERECHO.

De acuerdo con la definición propuesta, hemos aseverado que los derechos político electorales, son derechos fundamentales que se encuentran dentro del estado de derecho. Conforme a esta afirmación, debemos preguntarnos entonces:

¿Cuál es la relación existente entre los derechos político electorales y el estado de derecho?. Para responder es necesario, previamente, conocer que debemos entender por estado de derecho y, posteriormente referimos a los derechos político electorales.

Cuando tratamos a los derechos político electorales como derechos fundamentales, manifestamos la importancia de la participación de la persona como ciudadano en la configuración de

una sociedad, como una comunidad política dentro del estado de derecho y concluimos citando el principio ubi societas ibi ius, que significa: "donde hay una sociedad allí hay derecho". Con esta máxima deseamos demostrar que toda sociedad debe, indubitadamente, ser organizada por el derecho, en caso contrario, encontraremos sólo la anarquía, el absolutismo y como consecuencia la destrucción total del ser humano, fines contrarios a los que persigue el hombre que son los de realizarse plenamente como persona con dignidad, libertad y sociabilidad. De ahí que el hombre en sociedad sea el creador del derecho y éste del Estado, como el orden racional mínimo indispensable para alcanzar la justicia, la seguridad y el bien común; en el que se logre una convivencia sana entre gobernados y entre éstos y los gobernantes; donde se haga propicia la conciliación de intereses de la población; donde sea eliminada la ley del talión, la venganza privada o la ley de la selva; donde se resuelvan las tensiones y los conflictos de la vida social no por medio de la fuerza arbitraria, la violencia o el terror, sino por medio de un reajuste ordenado y pacífico de las pretensiones razonables de los individuos y de los grupos, los que finalmente son los responsables de la existencia del estado de derecho. En ese orden de ideas, el estado de derecho tiene dos momentos: el primero cuando el ser humano como ser pensante, es decir, como persona, descubre el orden jurídico como la única forma de regulación de la vida social y con éste la aparición del Estado; el segundo, referente a la función del derecho dentro del Estado, la cual se ejerce reconociendo los derechos fundamentales del hombre y la teoría de la división de poderes, necesaria para ordenar y delimitar el poder del Estado. "Toda sociedad en la cual la garantía de los derechos no esta asegurada, ni determinada la separación de los poderes carece de Constitución", reza el artículo 16 de la Declaración de los Derechos del Hombre y del ciudadano de 1789.

En este contexto pues, por estado de derecho debemos entender a la sociedad política organizada jurídicamente, en la que la actividad de sus autoridades se encuentra sometida a normas preestablecidas que tienen como base de sustentación el orden Constitucional.

Por lo que se refiere a la relación existente entre los derechos político electorales y el estado de derecho, podemos asegurar que se trata de una relación indisoluble entre la sociedad, el orden jurídico y el estado, pues es a través de los derechos político electorales como se conforma al Estado, se designa la forma de su gobierno y se elige a las autoridades de los poderes públicos, las cuales por medio de sus actos, representan al Estado en su funcionamiento, es decir, en sus actividades de carácter legislativo, ejecutivo y judicial.

II.6. EL CIUDADANO-SOBERANÍA DEL PUEBLO.

Al final de la Edad Media, el poder del Estado en Europa se encontraba dividido entre el Rey, el Papado y los Señores Feudales. De ahí que el poder público se encontrara en una clara anarquía y como consecuencia, también el derecho. Con el tiempo, el Rey tuvo que emprender una lucha contra las potestades que le restaban autoridad. Después de la victoria del Rey, Jean Bodin jurista y economista francés (1530-1596), definió por primera ocasión al Estado en función de la soberanía "El Estado es un recto gobierno, de varias agrupaciones y de lo que les es común, con potestad soberana (summa potestas).

Posteriormente, el absolutismo hizo suyo el concepto de soberanía y fue entonces cuando se depositó este poder en el Rey, identificando así al Estado con la figura del Monarca. Este sistema fue atacado por la Revolución Francesa en 1789, quien a su triunfo

arrancó al Rey la soberanía para depositarla en el pueblo.

Etimologicamente la palabra soberanía proviene del latín *superanus*, *super ania* o *super amnia*, que significa "sobre todas las cosas", "el poder superior que no tiene límites", "que está por encima de todo e inclusive de cualquier otro poder". Por supuesto este significado se refiere al interior; como consecuencia, "soberanía y poder supremo" resultan sinónimos. Poder supremo para darse una Constitución, poder supremo para otorgarse una determinada forma de Estado, poder supremo para estructurarse una determinada forma de gobierno, poder supremo para establecerse un determinado orden jurídico, económico, educativo y social; en fin, poder supremo para otorgarse una forma de vida en la que la persona se realice en lo individual y en lo colectivo.

Este poder supremo, pues, lo personifica el pueblo, según la doctrina surgida de la Revolución Francesa y a la cual nuestro sistema jurídico le otorga reconocimiento en el artículo 39 constitucional. Sin embargo, si por pueblo entendemos el conjunto de personas de un lugar, región o país, con independencia de la edad, sexo, condición económica, estado civil, etc., obtendremos como resultado que no es el pueblo en su totalidad quien ejercita directamente este poder, sino que lo hace a través de sus ciudadanos, o bien, por medio de las autoridades legalmente constituidas y electas por los propios ciudadanos. Por ejemplo, cuando se elaboró la Constitución no fue el pueblo quien intervino en esta tarea, sino que fueron los constituyentes en su representación. Citaremos otro ejemplo: en los sistemas en los que la Constitución es rígida (como el nuestro), para reformar o adicionar la Constitución, existe un órgano específico para la realización de este trabajo y tampoco se acude al pueblo para que en forma directa modifique la Norma Suprema. En ambos casos, pues, la intervención del pueblo se lleva a cabo a través de sus

representantes, quienes son electos por las personas que ostenten la característica de ciudadano. Por este motivo, el ciudadano como representante del pueblo, realiza una función soberana.

II.7. LA DEMOCRACIA Y LA RENOVACIÓN DEL PODER PÚBLICO.

Por lo que se refiere a la democracia, es precisamente en este ámbito en el que se hacen efectivos los derechos político electorales en un estado de derecho. Pero, independientemente de los significados de democracia que a la fecha se utilizan, e inclusive no sólo por gobiernos liberales, sino también por los totalitarios, no podemos olvidar que este término fue utilizado por primera vez por los griegos y que fue Aristoteles, quien también por primera ocasión proporcionó un concepto sobre la democracia (Cuando el poder de mando lo usufructúa la mayoría de la colectividad resulta la forma pura de la democracia, si este poder favorece a todos por igual). Mucho tiempo después, Abraham Lincoln se refería a la democracia como el gobierno del pueblo, por el pueblo y para el pueblo. En síntesis, podemos expresar que la democracia es la doctrina en la que interviene el pueblo en el gobierno. Pero además, la democracia forma parte de los regímenes en los cuales las principales autoridades públicas no son vitalicias, sino que son de renovación periódica en la cual se consulta la voluntad popular. Esta voluntad popular se actualiza a través de la participación de los ciudadanos, ya sea por medio del sufragio, como partido o agrupaciones políticas o como candidatos.

Por lo anteriormente expuesto, la definición de los derechos político electorales de los ciudadanos son: **LOS DERECHOS FUNDAMENTALES PERTENECIENTES A LA RAMA DEL DERECHO PÚBLICO, RECONOCIDOS CONSTITUCIONALMENTE A LA PERSONA COMO CIUDADANO, YA SEA EN LO INDIVIDUAL O EN LO COLECTIVO, PARA QUE DENTRO DE UN ESTADO DE DERECHO, PARTICIPE CON LA REPRESENTACIÓN DE LA SOBERANÍA DEL PUEBLO Y DE MANERA DEMOCRÁTICA, EN LA RENOVACIÓN DEL PODER PÚBLICO.**

II.8. LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DE LOS SUJETOS Y SUS LIMITACIONES.

Los derechos político electorales generan una relación de derecho público en la que intervienen la persona como ciudadano, el Estado y sus órganos de autoridad.

En cuanto al primer caso se encuentran los ciudadanos, los partidos o agrupaciones políticas y los candidatos. En el segundo, el Instituto Federal Electoral y el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Sobre el particular podemos clasificar los derechos político electorales, tomando en consideración los que se ejercitan en lo individual y los ejercitados en lo colectivo.

Los derechos político electorales de la persona como ciudadano, o como candidato, según sea el caso, son:

- a) Votar y ser votado para todos los cargos de elección popular;
- b) Asociarse para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos del país;
- c) Afiliarse a los partidos o agrupaciones políticas;
- d) Reunirse con fines políticos;
- e) Formular peticiones políticas a las autoridades correspondientes, y
- f) A la administración de justicia electoral.

En nuestro país, los derechos político electorales lo podrán gozar las personas que reúnan las siguientes características:

- a) La ciudadanía mexicana;
- b) Haber cumplido 18 años;
- c) Tener un modo honesto de vida;
- d) Estar inscrito en el Registro Federal de Electores;
- e) Aparecer en el padrón electoral;
- f) Contar con la credencial para votar;
- g) Aparecer en la lista nominal de electores.

Por lo que respecta al ciudadano como candidato, éste deberá, además, cumplir con los requisitos de elegibilidad (especiales) requeridos para el cargo, que se encuentran establecidos en la Constitución y en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Por lo que respecta a los partidos políticos nacionales, sus derechos son:

- a) Obtener su Registro;
- b) Constituir frentes y coaliciones;
- c) Fusionarse con otros partidos políticos para formar un nuevo partido o para incorporarse en uno de ellos;
- d) Participar en las elecciones federales, estatales y municipales;
- e) Tener acceso a la radio y televisión;
- f) Gozar de un régimen fiscal especial;
- g) Disfrutar de franquicias postales y telegráficas
- h) Tener financiamiento público;
 - Por militancia;
 - Por simpatizantes;
 - Por autofinanciamiento,

- Por financiamiento derivado de rendimientos financieros, fondos y fideicomisos.

Los derechos político electorales no tienen el carácter de absolutos o ilimitados, sino que se establecen limitaciones que tienen como de sustentación el bien común. En este contexto, es importante señalar que donde se encuentra el derecho deberá establecer la limitación. En el caso de los derechos político electorales dichas limitaciones deben establecerse en la propia Norma Suprema, con independencia de que existan en otros artículos diferentes a los que expresan el derecho, siempre y cuando se cumpla con el requisito legal de que como estos derechos tienen el carácter de fundamentales y que por ello se encuentran en la Constitución, las limitaciones deberán señalarse en la propia Carta Magna. A contrario sensu, en el supuesto caso de que el derecho político electoral se encuentre en la Constitución y la o las limitaciones en una ley secundaria, ésta ley será considerada inconstitucional de pleno derecho, pues contradice a la jerarquía constitucional. Ejemplos: en los artículos 8° y 9°, que se refieren al derecho de petición y a la libertad de asociación y reunión, solamente podrán hacer uso de este derecho los ciudadanos de la República, es decir, los extranjeros no son titulares de estos derechos; el artículo 125, prohíbe que un ciudadano pueda desempeñar a la vez dos cargos federales de elección popular, ni uno de la Federación y otro de un Estado que sean también de elección popular, ni uno de la Federación y otro de un Estado que sean también de elección popular; por lo que se refiere a los ministros de los cultos, el artículo 130, incisos d) y e), establece que como ciudadanos podrán votar, pero no ser votados. Asimismo, se les prohíbe asociarse con fines políticos, o realizar proselitismo a favor o en contra de algún candidato, partido o asociación política. Por lo que se refiere a los partidos políticos la Constitución los considera entidades de interés público, y los

remite a la ley secundaria para que se determinan las formas específicas de su intervención en el proceso electoral; de igual manera se les garantiza el financiamiento y se remite a la ley secundaria las reglas a las que se sujetará dicho financiamiento. En el caso de sus erogaciones en las campañas electorales, la ley fijará los criterios para determinar los límites y los montos máximos que tendrán las aportaciones pecuniarias de sus simpatizantes, los procedimientos para el control y vigilancia del origen de sus recursos con que cuenten y señalarán las sanciones que deben de imponerse.

II.9. FUENTES PRINCIPALES Y REGLAMENTACIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES.

Las fuentes principales de los derechos político electorales las encontramos en la legislación escrita, en este caso en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Como consecuencia, los derechos político electorales se consideran como derechos fundamentales del ciudadano. En este sentido, garantías individuales, garantías sociales y derechos políticos gozan de la misma jerarquía, toda vez que estos derechos son reconocidos constitucionalmente, de ahí que la fuente principal generadora de los derechos político electorales sea la Constitución como norma Suprema del sistema jurídico mexicano. Pero, además, con fundamento en la primera parte del artículo 133 Constitucional, los tratados internacionales signados por México también se consideran como fuente de los derechos político electorales.

ARTÍCULO 133 CONSTITUCIONAL:

"Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la

República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión."⁴⁹

Reglamentar desde el punto de vista de la norma suprema, significa detallar y pormenorizar, para su mejor aplicación, un artículo o un precepto constitucional. Desde el punto de vista legal, significa detallar y pormenorizar, para su mejor aplicación un artículo o un precepto de una ley secundaria. En el caso que nos ocupa la reglamentación la encontramos en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; en la Reglamentación de las fracciones I y II del artículo 105 constitucional; en la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; en el Código Penal para el Distrito Federal en Materia de Fuero Común y para toda la República en Materia del Fuero Federal; en el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal; y en la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, y en el Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

II.10. PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES.

Nuestra Constitución goza de los principios de supremacía y de rigidez constitucional. Supremacía, porque en la Constitución se encuentra depositada la soberanía de su titular que es el pueblo y que de acuerdo con su significado de la palabra soberanía, ésta y supremacía resultan sinónimos. Pero además, con base en el artículo 133 de la propia norma, la Constitución es la norma fundamental de nuestro sistema jurídico, de la cual derivan las leyes del Congreso de la Unión y los tratados internacionales. De ahí que tenga el carácter de suprema. Asimismo, es rígida porque para su reforma o adición, se requiere de la participación de un órgano especial, que

⁴⁹ Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación: Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 133.

en nuestro sistema es el Constituyente Permanente, integrado por el Congreso de la Unión y las Legislaturas de los Estados, de conformidad con el artículo 135 del propio ordenamiento jurídico.

Consecuentemente, al encontrarse los derechos político electorales como derechos fundamentales en nuestra Constitución, éstos de manera inmanente se encuentran investidos de los principios de supremacía y de rigidez constitucional. Supremacía porque la Constitución es obra de la soberanía depositada por el pueblo y en este supuesto, quien atente contra los derechos político electorales, atenta contra la Norma Suprema. Por lo que respecta a la rigidez constitucional, para que los derechos político electorales puedan ser reformados o adicionados se requiere de la participación de un órgano especial, esto es del Constituyente Permanente integrado por el Congreso de la Unión y las Legislaturas de los Estados, de conformidad con las formas y procedimientos establecidos por el artículo 135 de la propia Constitución.

Hemos declarado con antelación que derecho no garantizado, derecho nulo o sólo principio ético. También hemos afirmado que las garantías individuales no son derechos político electorales por ser otra especie de derechos fundamentales. En el primer caso, el sujeto es el individuo con independencia de la raza, sexo, condición económica, etc., y para el goce de estos derechos sólo se requiere del nacimiento. Asimismo, que el medio jurisdiccional por el cual se protegen estos derechos es el juicio de amparo. Por lo que se refiere a los derechos político electorales, éstos no se obtienen por el hecho de nacer, sino que se necesita satisfacer ciertos requisitos biológicos y legales, es decir, no tienen como centro de computación al individuo, sino a la persona como ciudadano. Para proteger estos derechos político electorales, las reformas, los medios y procedimientos se establecen en la propia

norma suprema. En este contexto, si tratamos de derechos fundamentales se torna obvio, por principio de juridicidad, que las formas, medios y procedimientos, se encuentren en la misma Constitución, pues los derechos a garantizar nse encuentran establecidos con la misma jerarquía. En esa virtud, tanto los derechos político electorales como las formas de protección, gozan del grado de supremacía. En efecto, el artículo 41, fracción IV, establece:

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

Por su parte el artículo 99 del citado ordenamiento legal, establece como máxima autoridad jurisdiccional en la materia y órgano especializado del Poder Judicial de la Federación, al Tribunal Electoral, con excepción de lo dispuesto por la fracción II del artículo 105 constitucional. Asimismo, establece la estructura, organización, funcionamiento y competencia del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

II.11. LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES Y EL RÉGIMEN FEDERAL.

El artículo 40 de la Constitución Federal establece que "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". En base a este artículo, nuestra forma de gobierno, además de ser República representativa y democrática, se encuentra organizada en una federación. Con independencia de antecedentes históricos en los Estados Unidos y de la doctrina creada por dicho sistema, identificamos que existen dos órdenes como fuentes de autoridad: los órganos centrales por una parte a los que hemos llamado poderes federales, y por la otra los Estados miembros. Ambas fuentes de autoridad conforman lo que constitucionalmente denominamos Estados Unidos Mexicanos. En ese sentido encontramos una Constitución Federal y las Constituciones de los Estados, las cuales "en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del pacto federal", según dispone el artículo 41 constitucional.

De ahí que tenemos que reconocer que los Estados carecen de soberanía y que en su lugar disponen de la autonomía, que significa precisamente la facultad de darse sus propias normas, culminantemente su Constitución, siempre y cuando no contravenga la Constitución Federal. En este contexto hay determinadas obligaciones impuestas por la Constitución Federal a las Constituciones Estatales, por ejemplo deberán establecer la misma forma de gobierno, los derechos fundamentales, la división de poderes, etcétera.

En el caso de los derechos político electorales, la reforma

del 22 de agosto de 1996, en relación con los Estados, modificó el artículo 116 de la Constitución Federal, estableciendo obligaciones a cargo de los Estados y del Distrito Federal.

En el caso de los Estados para elegir a los gobernadores, diputados locales e integrantes de los ayuntamientos, deberán:

- a) Establecer autoridades para la organización de las elecciones;
- b) Establecer autoridades electorales de carácter jurisdiccional;
- c) Establecer un sistema de medios de impugnación, para que los actos y resoluciones electorales se sujeten a los principios de legalidad,
- d) Proporcionar financiamiento a los partidos políticos para su sostenimiento;
- e) Se fijen criterios para determinar los límites a las erogaciones de los partidos políticos;
- f) Establecer sanciones para aplicar en el caso de incumplimiento a las disposiciones electorales;
- g) Tipificar los delitos y determinar las faltas en materia electoral.

En el caso del Distrito Federal, la reforma de 1996, estableció que la entidad gubernamental se ajusta a lo dispuesto por el artículo 116, fracción IV: Sin embargo, la reforma de mayor trascendencia tuvo lugar al establecer que el antes Jefe del Departamento del Distrito Federal, fuera electo por voto directo de sus ciudadanos para las elecciones de 1997. Asimismo, que a partir del año 2000 los titulares de los órganos político administrativos deberán ser electos por votación directa.

III. MARCO LEGAL DEL JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO ELECTORALES DEL CIUDADANO.⁵⁰

De conformidad con la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, el juicio para la protección de los derechos político-electorales, sólo procederá cuando el ciudadano por sí mismo y en forma individual, haga valer presuntas violaciones a sus derechos de votar y ser votado, de asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos y de afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos.

III.1. PROCEDIMIENTO Y LEGITIMACIÓN.

a) PROCEDIMIENTO:

En razón de su naturaleza, fines y objeto de impugnación, el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano no tiene límites en el calendario electoral, ordinario y extraordinario, como en el interprocedimental.

La impugnación será cronológicamente válida, siempre que se interponga dentro de los cuatro días siguientes a aquel en que el demandante tenga conocimiento del acto o resolución impugnado o bien de la fecha en que sea notificado conforme a la ley, debiendo tener en mente que durante el desarrollo de un procedimiento electoral todos los días y horas son hábiles, no así en el periodo interprocedimental, en el que se consideran inhábiles los sábados, domingos y los demás legalmente establecidos con esta característica.⁵¹

⁵⁰ Dr. Galvan Rivera, Flavio: Op. Cit. Pp. 366 a la 391.

⁵¹ Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación: Ley General del Sistema de Medios de Impugnación.

Si este requisito de procedibilidad no es satisfecho, la impugnación será notoriamente improcedente y, por ende, la demanda deberá ser desechada de plano (artículos 10 párrafo 1, inciso b) de la ley.

En el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, pueden ser objeto de impugnación (artículo 80 párrafo 1, de la ley):⁵²

- a) La no expedición de la credencial para votar, solicitada por el ciudadano, a pesar de haber cumplido con todos los requisitos y trámites correspondientes;
- b) La omisión consistente en no incluir al ciudadano en la lista nominal de electores, de la sección correspondiente a su domicilio, no obstante haber obtenido oportunamente su credencial para votar;
- c) La exclusión indebida de la lista nominal de electores, de la sección correspondiente al domicilio del ciudadano demandante;
- d) La violación al derecho político-electoral de ser votado cuando, habiendo sido postulado por un partido político, se niegue al ciudadano su registro como candidato a un cargo de elección popular;
- e) La resolución recaída a la solicitud de registro como partido político o agrupación política nacional, formulada por ciudadanos asociados para tomar parte, en forma pacífica y en los términos de las leyes aplicables, en los asuntos políticos del país;
- f) El acto o resolución de autoridad violatorio de cualquier otro derecho político-electoral del ciudadano,

Artículo 7 y 8, P.6.

⁵² Dr. Patiño Camarena, Javier. Op. Cit. Pp. 635 a la 637.

ya sea de voto activo o pasivo, de asociación individual y libre para tomar parte en forma pacífica, en los asuntos políticos del país o de afiliación libre e individual a los partidos políticos;

g) La negativa a otorgar la constancia de mayoría o de asignación respectiva, cuando la autoridad competente considere que el candidato triunfante es inelegible, y

h) La revocación de la constancia de mayoría o de asignación, por inelegibilidad del candidato triunfador

Conforme al texto del párrafo 1, inciso b), de los artículos 54 y 82 de la ley de la materia, el juicio en estudio sólo es procedente para el caso de elecciones estatales y municipales, pues, para el supuesto de elecciones federales, el candidato considerado no elegible debe ejercer su facultad impugnativa mediante el juicio de inconformidad.

Cobra especial relevancia la definitividad que debe caracterizar a los actos y resoluciones de autoridad impugnables mediante el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, lo que significa que el demandante debe agotar, previamente y en su integridad, absolutamente todas las instancias necesarias, sean de naturaleza administrativa o jurisdiccional, impugnativas o no, de las cuales pudiera derivar legalmente la satisfacción del interés jurídico del ciudadano o que estuvieren previstas como insalvables para que la autoridad responsable pudiera estar en aptitud jurídica de resolver, en contra o a favor del interesado (artículo 80 párrafo 2, de la ley).

En los casos de no haber obtenido la credencial, de no haber sido incluido en el listado nominal, o de haber sido indebidamente excluido, los ciudadanos agraviados deberán agotar previamente la instancia administrativa que establezca la ley. En estos supuestos,

las autoridades responsables les proporcionarán orientación y pondrán a su disposición los formatos que sean necesarios para la presentación de la demanda respectiva, lo cual solo sucede en la materia electoral y constituye un de sus distintivos respecto de cualquier otra materia. Hay amplia suplencia por parte de la propia autoridad responsable, se facilita a los ciudadanos el hacer efectivos sus derechos.

La instancia administrativa a que se refiere el requisito especial de procedibilidad, está prevista por el artículo 151 del Código de la Materia, precepto que habla de una solicitud de expedición o de rectificación, ante las oficinas del Instituto Federal Electoral que se presentará en cualquier tiempo durante los años previos al del proceso electoral.

Si el juicio es incoado por un ciudadano que no ha visto satisfecho su interés jurídico, por no haber obtenido su credencial para votar o porque considere que indebidamente fue excluido o no incluido en la lista nominal de electores de la sección correspondiente a su domicilio, la legitimación pasiva recaerá en el Instituto Federal Electoral.

La oficina ante la que se haya solicitado la expedición de credencial o la rectificación debe resolver sobre la procedencia o improcedencia de la misma dentro de un plazo de 20 días naturales.

La resolución que declare improcedente la instancia administrativa para obtener la credencial o de rectificación o la de respuesta en tiempo, serán impugnables ante el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

La resolución recaída a la instancia administrativa para obtener la credencial o de rectificación, será notificada personalmente al ciudadano si éste comparece ante la oficina responsable de la inscripción , o en su caso, por telegrama o correo certificado.

En los supuestos de negativa otorgar la constancia de mayoría o de asignación imputable a las autoridades locales, con motivo de los procedimientos electorales internos realizados en las entidades federativas y ocasionada por la inelegibilidad del candidato, el agraviado podrá incoar el juicio para la protección de los derechos político-electorales únicamente cuando la legislación de su Estado no le confiera cuando, estando previsto, lo hubiere agotado sin lograr, en su opinión, la reparación de la violación constitucional reclamada (artículos 82 párrafo 1, inciso b) de la ley).

La misma situación se genera para el caso de la autoridad electoral local revoque la mencionada constancia de mayoría o de asignación, bajo el argumento de la inelegibilidad del candidato triunfador.

b) Legitimación:

Dado su específico régimen jurídico, constitucional y legal, así como su especial naturaleza y finalidad de garantizar por esta vía los derechos político-electorales constitucionalmente establecidos en favor de todos los ciudadanos, sin olvidar las limitaciones apuntadas con antelación, se ha investido de legitimación activa en la causa a los mexicanos que gozan de este privilegiado estatus jurídico-político.

Todos los ciudadanos, pero sólo los ciudadanos, pueden incoar el juicio que se analiza, ningún otro sujeto de Derecho está facultado para interponer este medio de impugnación, so pena de incurrir en un supuesto de notoria improcedencia y, por tanto, de desechamiento de plano de su demanda.

La titularidad de la legitimación activa es aún más reducida cuando se trata de la negativa a registrar la candidatura de un ciudadano, para ocupar un cargo de elección popular, porque en este supuesto podrá interponer el juicio sólo el ciudadano postulado como candidato por un partido político, nadie más podrá ejercer válidamente esta acción impugnativa.

Por último, si el objeto de la controversia es la negativa a otorgar la respectiva constancia de mayoría o de asignación, por inelegibilidad del candidato triunfador, podrá incoar el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano exclusivamente el candidato agraviado, es decir, el considerado no elegible.

La misma situación jurídica se surte para el caso de revocación de la constancia de mayoría o de asignación, que ya había sido otorgada a un candidato no elegible.

En la hipótesis de negativa a registrar la candidatura de un ciudadano para un cargo de elección popular, la autoridad responsable es el específico órgano colegiado o funcionario electoral que emita el acto o resolución objeto de impugnación.

En cuanto a la realización de elecciones estatales y municipales, en las entidades de la Federación mexicana, únicamente pueden asumir el carácter autoridad responsable el funcionario u órgano electoral estatal, distrital o municipal, al cual se impute

el acto o resolución controvertido, ningún otro ente de Derecho podrá tener la correlativa legitimación pasiva en la causa, por supuesto, para el caso de negativa a otorgar la respectiva constancia de mayoría o de asignación y en el de revocación de la ya otorgada, siempre que la causa sea la inelegibilidad del candidato.

III.2. ORGANOS COMPETENTES Y SUJETOS PROCESALES.

La facultad de conocer y resolver el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano ha sido otorgada tanto a la Sala Superior como a las salas regionales del Tribunal Electoral, conforme a las siguientes reglas (art. 83 párrafo 1, de la ley).

Del análisis de los preceptos que rigen la materia se concluye, que compete a las salas regionales el conocimiento y resolución del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, únicamente cuando sea promovido con motivo de procedimientos electorales federales ordinarios, siempre que el demandante señale como acto impugnado la no expedición de su credencial para votar o bien su no inclusión o indebida exclusión de la lista nominal de electores, correspondiente a su domicilio (arts. 80 párrafo 1, incisos a), b), y c) y 83 párrafo 1, inciso a), fracción III de la ley).

La competencia territorial de las salas regionales entre sí, se determina en función de la sede de la autoridad responsable.

En todos los demás supuestos de procedibilidad objetiva del juicio, la Sala Superior es el único órgano judicial investido de facultad para su conocimiento y resolución.

En materia de distribución de competencia es importante destacar la facultad extraordinaria de atracción en este juicio que tiene la Sala Superior, en los términos que se precisan a continuación:

Se ha explicado anteriormente que contra los actos y resoluciones de los órganos subdelegacionales y delegacionales del Instituto Federal Electoral procede el recurso de revisión y que los actos y resoluciones de los órganos centrales son impugnables mediante la apelación; pues bien, si contra la resolución negativa recaída a la solicitud de registro, el ciudadano agraviado interpone el juicio que se analiza y el partido político interesado la combate simultáneamente a través del recurso de revisión o apelación, según proceda, la Sala Superior del Tribunal puede requerir al consejo electoral o a la sala competente que corresponda, le remita el expediente integrado con motivo de la impugnación partidista, con la finalidad de resolver, en forma conjunta, ambas vías impugnativas (artículo 80 párrafo 1, inciso d) de la ley).

ACTOR O DEMANDANTE:

Se ha precisado anteriormente que la legitimación activa en la causa es situación jurídica exclusiva de los ciudadanos en general y de los candidatos a cargos de elección popular en particular, según el específico supuesto de procedibilidad objetiva.

Es de enfatizar que ambos sujetos de Derecho Electoral deben comparecer a juicio por sí mismos, por derecho propio, sin medio alguno de representación y en forma individual, porque se trata de derechos públicos personalísimos, intransmisibles por cualquier

título que deben ser defendidos también personalmente por su titular (artículos 13 párrafo 1, inciso b) y 79 párrafo 1 de la ley)

La excepción está prevista en favor de las organizaciones de ciudadanos que obtienen resolución negativa a su solicitud de registro como partido político o agrupación política, caso en el cual deben comparecer por conducto de quien ostente la presentación legal de la organización o agrupación agraviada, según lo previsto en sus estatutos y en la legislación que les sea aplicable (artículos 13 párrafo 1, inciso c) y 79 párrafo 1 de la ley).

Cabe mencionar que no existe norma especial para alguna de las diversas etapas del juicio en estudio, siendo aplicables las reglas comunes ya explicables; no obstante, es importante destacar que en todo caso, el juicio se sustancia y resuelve en única instancia.

Por disposición expresa de la ley de la materia, en contra de la sentencia emitida por la Sala Superior o la sala regional del conocimiento que resuelva el fondo del juicio, no procede medio de impugnación alguno, en consecuencia, es inconcusos que, por ministerio de ley, alcanza la naturaleza de cosa juzgada (artículos 83 párrafo 1, y 84 párrafo 1).

A pesar de la tácita discriminación hecha por el legislador ordinario, lo cierto es que la misma disposición y conclusión es aplicable a las sentencias incidentales que se emitan en el juicio que se analiza, porque para este tipo de fallos tampoco está previsto recurso alguno en la ley que regula los medios de impugnación en materia electoral federal y tampoco en algún otro ordenamiento jurídico aplicable.

III.3. EFECTOS DE LAS SENTENCIAS.

La sentencia que resuelva el fondo de la litis planteada, en juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, puede tener alguno de los efectos siguientes:

- a) Confirmar el acto o resolución objeto de impugnación, siempre que la Sala del conocimiento llegue a la convicción de que está ajustado a Derecho.
- b) Modificar o revocar el acto o resolución controvertido, si a juicio de la Sala Superior o Regional, según el caso, no se ajustó, parcial o totalmente, a los preceptos jurídicos que lo rigen, ya sean de orden constitucional o legal, federal o local.

En cualquiera de estas dos últimas hipótesis, la Sala del conocimiento debe asumir en su sentencia las decisiones o medidas que sean necesarias y oportunas, para restituir al ciudadano agraviado en la titularidad, el ejercicio o goce pleno de su derecho político-electoral violado.

En los supuestos de no expedición de credencial para votar o de indebida exclusión o no inclusión en la respectiva lista nominal de electores, cuando la sentencia emitida por la Sala Superior o Regional del Tribunal sea favorable a los intereses del demandante y la autoridad responsable, federal o local, no la pueda cumplir oportunamente y en sus términos, ya sea por causa de los plazos legalmente establecidos o por imposibilidad técnica o material, los funcionarios de la casilla correspondiente al domicilio del ciudadano o los de la casilla especial, en su caso, deben permitirle ejercer su derecho a votar, con la sola presentación de la copia certificada de los puntos resolutivos de la sentencia y una identificación.

La sentencia que dé por concluido el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano se ha de notificar en los términos siguientes:

a) Al demandante y a los terceros interesados de manera personal si, para oír y recibir notificaciones, hubiesen señalado domicilio en el Distrito Electoral o en la ciudad sede de la Sala competente del Tribunal Electoral; en cualquier otro supuesto la diligencia de notificación se hará por correo certificado, telegrama o estrados según determine la Sala.

b) A la autoridad responsable se le debe notificar por oficio, enexado copia certificada de la sentencia.

En ambos supuestos, la diligencia de notificación se debe hacer, a más tardar, dentro de los dos días siguientes a la fecha en que se dictó la sentencia.

C A P I T U L O I V .

PROPUESTA PARA INTEGRAR LA LAGUNA JURÍDICA QUE PRESENTA EL PÁRRAFO TERCERO DEL ARTÍCULO 164 DEL CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES

Tal y como quedo asentado en el capítulo anterior, el Juicio para la Protección de los Derechos-Político Electorales del ciudadano, es el medio de impugnación regulado por la Ley General de Sistemas de Medios de Impugnación en Materia Electoral, para salvaguardar los Derechos-Políticos de los ciudadanos, para controvertir procesalmente, la resolución emitida por el Instituto Federal Electoral a través de sus correspondientes vocalías ejecutivas del Registro Federal de Electores, que resuelva en forma negativa el trámite solicitado por el ciudadano de reposición de credencial para votar con fotografía (violación al derecho de votar) dicha petición, dentro del plazo legalmente establecido para resolver (artículo 151, párrafo 6 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales).

Es importante destacar que de acuerdo al artículo 2 de la Ley General de Sistemas de Medios de Impugnación en Materia Electoral, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación resuelve los medios de impugnación previstos en esta ley, conforme a los criterios de interpretación gramatical, sistemático y funcional; y a falta de disposición expresa, se aplicarán los principios generales del derecho.

1. INTERPRETACIÓN.

La expresión "interpretación" proviene del latín interpretatio (onis), y ésta. a su vez del verbo interpretor (aris, ari, atus, sum) que significa: "servir de intermediario", "venir en ayuda de"; y este último sentido, por extensión: "explicar". El verbo interpretor deriva del sustantivo interpres (etis) "intermediario", "agente".

El "intermediario" que pone en lenguaje accesible lo que se encuentra en un lenguaje desconocido. de ahí que por extensión, se aplique a aquel que explica, al que esclarece, al que da sentido.

Interpretatio, consecuentemente, significa "explicación", "esclarecimiento". La idea de mediación es clave en la noción de interpretatio y decisiva en los usos jurídicos de la expresión.

En un sentido general "interpretar" significa explicar, esclarecer y, por ende, descifrar el sentido de alguna cosa. El interprete es el mediador que comunica a los demás el significado que se atribuye a ciertos signos o acontecimientos. De esta forma tenemos que "interpretar" consiste en dotar de significado, mediante un lenguaje significativo, a ciertos objetos; el intérprete determina su sentido y alcance.

El objeto por interpretar, bien puede ser un lenguaje (o los términos de un lenguaje). En este caso, la función significativa de la interpretación consiste en la incorporación o asignación de un sentido a ciertos signos, términos o palabras a fin de hacerlos corresponder con determinados objetos.

Si la interpretación consiste en dotar de significado a

ciertas cosas, signos o acontecimientos, entonces la interpretación jurídica siguiendo este orden de ideas puede perfectamente consistir en cualquiera de las dos siguientes posibilidades: (1) La adscripción de un significado jurídico a ciertos hechos, signos, acontecimientos o comportamientos, los cuales se constituyen en objetos jurídicos en atención de que son jurídicamente interpretados. (2) La adscripción de un cierto significado al discurso jurídico, leyes, constituciones, tratados, etc. Al respecto conviene señalar que el problema de la interpretación jurídica, tradicionalmente planteado se ha referido casi exclusivamente a la segunda de estas nociones.

En la interpretación dogmática o doctrinal encontramos la que realizan los órganos aplicadores del derecho. Al igual que la interpretación dogmática, la interpretación orgánica o positiva es una determinación del significado de los materiales jurídicos que se aplican. "Si un órgano jurídico debe aplicar el derecho, entonces tiene necesariamente que establecer el sentido de las normas que va a aplicar; debe, necesariamente interpretar dichas normas. En conclusión todas las normas, en tanto que tienen que ser aplicadas, requieren de una interpretación. **HANS KELSEN.**⁵³

La interpretación que permite la aplicación del derecho es parte de la experiencia jurídica; son actos de creación (modificación) del derecho. Los materiales jurídicos que han de aplicarse, siempre reciben de parte del órgano aplicador cierta interpretación; pero al decidir el significado del lenguaje jurídico dado, decide a su vez, el curso de la creación y aplicación subsecuente del derecho. Los materiales jurídicos que han de aplicarse, siempre reciben de parte del órgano aplicador cierta interpretación; pero al decidir el significado del lenguaje jurídico dado, decide, a su vez, el curso de la creación y

aplicación subsecuente del derecho. La interpretación que realizan los órganos de aplicación se traduce en actos o resoluciones que impone deberes y confiere facultades. La interpretación positiva es un proceso intelectual que acompaña necesariamente el proceso de aplicación del derecho: **HANS KELSEN.**

El derecho no sólo se complementa, se modifica o se extingue mediante la actividad de los cuerpos legislativos. Los órganos aplicadores lo complementan, modifican, crean y para ello interpretan el material jurídico dado.

La interpretación positiva aparece, en consecuencia como el acto de significación mediante el cual el órgano determina el sentido de los materiales jurídicos que tiene que aplicar a fin de proseguir el proceso de creación del derecho. La interpretación orgánica o positiva juega, así, un papel definitivo en el procedimiento de creación del orden jurídico.

La Constitución, leyes y tratados determinan siempre, en mayor o menor grado, las características que deben tener los actos que los aplican. Sin embargo, esta determinación no puede ser exhaustiva; los actos que reclaman una aplicación son, necesariamente, más o menos incompletos. Siempre habrá elementos que serán adicionados por los sucesivos actos de aplicación. Pero por exhaustiva que pudiera ser esta determinación no podría, sin embargo, evitarse la interpretación que el órgano aplicador hace del material jurídico. Es así cómo se decide el curso subsecuente de la aplicación y creación de un orden jurídico positivo.

⁵³ Kelsen, Hans: Teoría Prura del Derecho, México 1949.

La interpretación positiva y condicionamiento doctrinal. El acto de interpretación que realiza el órgano aplicador, aunque más o menos arbitrario, está condicionado, de forma determinante, por las nociones, concepciones y dogmas jurídicos elaborados y mantenidos por la doctrina y la práctica profesional. El órgano aplicador, de entre todas las significaciones que es posible hacer, escogera una siguiendo para ello los métodos hermenéuticos recibidos por la tradición jurídica a la que pertenece. Así, el sentido que se da al lenguaje jurídico dependerá de la formación o cultura jurídica a la que pertenece el orden jurídico en cuestión.

La interpretación y la hermenéutica han sido siempre términos relacionados, incluso equivalentes (interpretatio es la traducción latina del griego hermendia). La etimología de hermenéida sugiere la idea de develación, revelación (de lo culto, de lo arcano). Desde la antigüedad clásica hermenéutica alude a la búsqueda o reconstrucción de un significado transmitido (a la posterioridad). La hermenéutica busca tomar posesión de este significado. Los significados transmitidos (legados) se presentan al intérprete como hechos distantes (tiempo, cultura, oportunidad) que se requieren hacer explícitos.

La argumentación jurídica es, desde su inicio, una interpretación hermenéutica; busca reconstruir y actualizar el significado de los materiales jurídicos dados. La búsqueda del significado jurídico transmitido surge por la presencia de una controversia jurídica. El significado jurídico coherente actualizado en una decisión, supera y clausura la controversia (R. TAMAYO, A. WATSON).

La coherencia o consistencia, depende de la conformidad de la interpretación con el "todo". Intérprete y texto (*latu sensu*) forman una misma comunidad (**R. Bultmann**). La "construcción" hermenéutica es el establecimiento de un puente entre tradición y presente (**H. G. GADAMER**). Existe un círculo hermenéutico que se constituye en el ámbito de la relación entre texto e interprete, por un lado, y entre intérprete y el "todo". En el caso del derecho, el "todo" se compone no sólo por la totalidad de disposiciones que forman el orden jurídico, sino por las reglas y principios que constituyen la doctrina aplicable al orden jurídico en cuestión. El intérprete dispone, así, de una "anticipación de sentido" (**VORVERSTÄNDIS**), la cual guía nuestra comprensión. Esta es la estructura anticipante que está presente en toda comprensión.

La restitución (comprensión) del significado es posible, sólo cuando puede reconstruirse el presente a partir de su pasado. No es posible una interpretación "libre", toda vez que no es posible imaginar una forma hermenéutica independiente del intérprete. El intérprete tiene una arché (una historia) y un telos (fin) que debe compatibilizar. ⁵⁴

HANS KELSEN:

la interpretación es un procedimiento espiritual que acompaña al proceso de aplicación del derecho, en su tránsito de una grada superior a una inferior. En el caso en que más se piensa cuando se habla de interpretación, en el caso de interpretación de la ley, se debe dar respuesta a la preguntade qué contenido hay que dar a la norma individual de una sentencia judicial o de una resolución

⁵⁴ *DICCIONARIO JURÍDICO MEXICANO, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Unam, editorial porrua. Págs. 1793 - 1795.*

administrativa, al deducirla de la norma general de la ley para su aplicación al hecho concreto. Pero también tenemos una interpretación de la constitución en tanto corresponda aplicarla, mediante el procedimiento legislativo, al promulgar normas de emergencia y producir otros actos inmediatamente determinados por la constitución, en una grada inferior; y también tenemos una interpretación de los tratados internacionales o de las normas del derecho internacional general consuetudinario, cuando éste o aquél tienen que ser aplicados por un gobierno, por un tribunal u órgano administrativo internacional o nacional. Y hay también una interpretación de normas individuales, sentencias judiciales, decisiones administrativas, negocios jurídicos, etc., en suma: una interpretación de todas las normas jurídicas, en tanto deben recibir aplicación.

Pero también los individuos que no tienen que aplicar el derecho, sino acatarlo al llevar a cabo la conducta que evita las sanciones, tienen que comprender las normas jurídicas que deben acatar, estableciendo para ello su sentido. Y, por fin, también la ciencia jurídica, cuando describe un derecho positivo, tiene que interpretar sus normas.

Tenemos así dos tipos de interpretación, que deben ser nítidamente distinguidas entre sí: la interpretación del derecho por el órgano jurídico de aplicación, y la interpretación del derecho que no se efectúa por un órgano jurídico, sino por una persona privada y, especialmente, por la ciencia del derecho. Aquí, por de pronto, sólo deberá tomarse en consideración la interpretación efectuada por el órgano de aplicación del derecho.

Si por interpretación se entiende la determinación en cuanto conocimiento del sentido del objeto interpretado, el resultado de una interpretación jurídica sólo puede ser determinante el marco

que expone el derecho por interpretar, y, por lo tanto, el conocimiento de varias posibilidades dadas dentro de ese marco. Por lo tanto, la interpretación de una ley no conduce necesariamente a una decisión única, como si se tratara de la única correcta, sino posiblemente a varias.

La jurisprudencia tradicional cree que la interpretación no debe limitarse a determinar el marco del acto jurídico que haya de cumplirse, sino que puede esperarse de ella el satisfacer otra función más, inclusive se inclina a ver en ello su función principal.

La teoría usual de la interpretación quiere hacer creer que la ley, aplicada al caso concreto, siempre podía librar sólo un decisión correcta, y que la corrección jurídico-positiva de esa decisión tiene su fundamento en la ley misma.

La necesidad de una interpretación resulta justamente de que la norma por aplicar, o el sistema de normas, deja abiertas varias posibilidades, lo que significa, por lo tanto, que no contiene ninguna decisión sobre cuál de las interpretaciones en competencia sea la de mayor valor, dejando esa determinación del rango de los intereses justamente al acto que se efectúe de producción de normas, por ejemplo, una sentencia judicial.

La interpretación que efectúa el órgano de aplicación del derecho es siempre auténtica. Crea derecho. Por cierto que se habla sólo de interpretación auténtica cuando la misma adopta la forma de una ley, o de un tratado internacional, teniendo carácter general, es decir, creando derecho no sólo para un caso concreto, sino para todos los casos iguales, y ello, cuando el acto considerado como interpretación auténtica constituye la producción de una norma general. Pero también es auténtica, es decir, creadora de derecho,

la interpretación realizada por un órgano de aplicación de derecho cuando crea derecho para un caso concreto, es decir, cuando el órgano produce sólo una norma individual o ejecuta una sanción. Debe tenerse en cuenta que por vía de interpretación auténtica, es decir, de interpretación de una norma por el órgano jurídico que tiene que aplicarla, no sólo puede llevarse a efecto una de las posibilidades mostradas en la interpretación cognoscitiva de la norma aplicable, sino también puede producirse una norma que se encuentre enteramente fuera del marco que configura la norma aplicable.⁵⁵

I.1. CRITERIOS DE INTERPRETACIÓN DEL DERECHO ELECTORAL

El Derecho Electoral Federal en México, y concretamente los artículos 3° del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 2° de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, ordena que el significado de la ley comicial debe obtenerse "conforme a los criterios gramatical, sistemático y funcional".

En 1994 la Sala Central del entonces Tribunal Federal Electoral en una tesis relevante estableció:

CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES. CRITERIOS PARA SU INTERPRETACIÓN JURÍDICA.- De acuerdo por lo dispuesto por el artículo 3, párrafo 2 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, la interpretación jurídica de las disposiciones del propio Código se debe hacer conforme a los criterios gramatical, sistemático y funcional, atendiendo a lo dispuesto en el último

⁵⁵ Diccionario Jurídico Mexicano: Op. Cit. Pp. 1796 a la 1798

párrafo del artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. El criterio de interpretación gramatical, básicamente consiste en precisar el significado del lenguaje legal que se emplea en determinado precepto jurídico, cuando genera dudas o produce confusiones, ya sea porque alguno o algunos de los términos empleados por el legislador no se encuentran definidos dentro de su contexto normativo, o bien, porque los vocablos utilizados tienen diversos significados. El criterio sistemático consiste en determinar el sentido y alcance de una disposición, cuando la misma resulta contradictoria o incongruente con otras disposiciones o principios pertenecientes al mismo contexto normativo. Conforme al criterio funcional, para interpretar el sentido de una disposición que genera dudas en cuanto a su aplicación, se deben tomar en cuenta los diversos factores relacionados con la creación, aplicación y funcionamiento de la norma jurídica en cuestión, que no pertenezcan a los criterios de interpretación gramatical y sistemático. Siendo el factor que tiene mayor relevancia, el de la intención o voluntad del legislador, incluyendo todos los intrincados problemas acerca de los propósitos e intereses que influyen en el Derecho. Ahora bien, la enunciación que hace el artículo 3 del Código de la materia respecto de estos criterios de interpretación jurídica, no implica que se

tengan que aplicar en el orden en que están referidos, sino en función del que se estime más conveniente para esclarecer el sentido de la disposición respectiva.

SC-I-RAP-500/94. Partido de la Revolución Democrática. 22-VI-94. Unanimidad de votos.
SC-RIN-241/94. Partido de la Revolución Democrática. 10-X-94. Unanimidad de votos.⁵⁶

Tesis que recoge pasajes textuales de la obra del polaco Jerzy Wróblesky, "Constitución y teoría general de la interpretación jurídica", obra traducida al español por Arantxa Azuara, y publicada en España por la Editorial Civitas, en 1985.

El Magistrado Electoral Federal, Dr. Fernando Ojesto Porcayo⁵⁷ comenta que la interpretación de cualquier norma federal o local que guarde relación con medios de impugnación electoral, competen tanto al Instituto Federal Electoral, como al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, pues ambas instituciones tienen facultad para resolver los conflictos que se susciten en esta materia.

⁵⁶ Sala Central del entonces Tribunal Federal Electoral: Tesis Relevante. SC-I-RAP-500/94.

⁵⁷ *Estudio sobre el orden público, la interpretación normativa y los principios de constitucionalidad, legalidad y definitividad en materia electoral federal en Justicia Electoral, revista del Tribunal Federal Electoral, México, No.9, 1997, pp. 75-84.*

Hace mención que existe una disposición correlativa a la del artículo 2, contenida en el artículo 3 párrafo 2 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales a la letra dice:

"La interpretación se hará conforme a los criterios gramatical, sistemático y funcional, atendiendo a lo dispuesto en el último párrafo del artículo 14 de la Constitución."

Sin embargo existen diferencias entre ambas disposiciones, toda vez que esta última se refiere a que el Instituto Federal Electoral, el Tribunal y la Cámara de Diputados tienen facultad de interpretar el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; pudiendo decirse que no sólo en los sujetos intérpretes existen divergencias, sino que de la remisión que hace el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales a la norma constitucional, en específico, al último párrafo de su artículo 14, lo que privilegia el sistema letrístico o gramatical sobre los demás métodos de interpretación normativa.

Con relación a los criterios gramatical, sistemático y funcional, existe un buen número de obras jurídicas que se han ocupado de los mismos; pudiendo decir, a grandes rasgos, que la doctrina los ha caracterizado de la manera siguiente:

a) INTERPRETACIÓN GRAMÁTICAL:

El maestro García Máynez sostiene que la interpretación gramatical se da "...cuando el texto legal puede ser claro, tan claro que no surja ninguna duda sobre el pensamiento de sus

redactores... y en tal virtud debe aplicarse en sus términos, sin pretender eludir su letra, bajo el pretexto de penetrar su espíritu".⁵⁶

El Dr. Ignacio Burgoa señala que la denominada interpretación gramatical o literal de la ley "...implica la extracción de su sentido atendiendo a los términos gramaticales en que su texto se encuentra concebido...", agregando que "...este método es válido si la fórmula legal es clara, precisa sin que en este caso sea dable eludir su literalidad...".⁵⁷

Para el profesor Claude du Pasquier la interpretación gramatical "...consiste en deducir de las palabras mismas, de su lugar en la frase y de la sintaxis, de la misma puntuación, el sentido exacto del artículo de que se trata...".⁶⁰

b) INTERPRETACIÓN SISTEMÁTICA:

Ésta dirige su atención sobre el vínculo que reúne a todas las reglas y las instituciones en un todo coherente; ella aclara la disposición legal cuya interpretación se busca por los principios más generales bajo el imperio de los cuales la coloca el sistema.

El método sistemático se configura con base en la premisa de que un determinado precepto legal no existe sólo en ningún ordenamiento, por lo que el intérprete debe vincularlo lógicamente con los demás, para delimitar su respectivo ámbito normativo a través del señalamiento de los casos, supuestos o hipótesis

⁵⁸ GARCÍA MAYNEZ, Eduardo: *Introducción al Estudio del Derecho*, ed. 30, Editorial Porrúa, Pp. 327 y 359.

⁵⁹ BURGOA, IGNACIO: *Las Garantías Individuales*, Editorial Porrúa, Pp. 15 a la 55 y 589 a la 632.

⁶⁰ DU PASQUIER, Claude. *Introducción a la Teoría General del Derecho y la Filosofía Jurídica*, Librería Internacional del Perú, S.A. 2ª edición, Pp. 181 y 182.

generales que comprende, lo que conduce a la ubicación de su sentido dentro del conjunto preceptivo a que pertenece, y evita una interpretación aislada de una sola disposición legal.⁶¹

c) INTERPRETACIÓN FUNCIONAL:

Poco existe en la literatura jurídica acerca de la interpretación funcional, lo más cercano a nuestro marco jurídico electoral, lo hemos encontrado en los trabajos del autor polaco Jerzy Wróblewsky de quien resumiremos algunas ideas contenidas en su libro Constitución y Teoría General de la Interpretación Jurídica.

Para este autor existen dos situaciones en la aplicación de la ley: la isomorfa que se resume con el principio de *lex clara est* y que no admite más que la aplicación llana de la misma, y, por otro lado, situaciones de interpretación, que pueden surgir en tres contextos distintos: el lingüístico, este se da cuando los términos legales son abiertamente valorativos, como, por ejemplo, cuando se utilizan palabras como libertad, equidad, igualdad, justicia, en cuyo caso es necesario, por razones semióticas, realizar una determinación de su significado para el caso concreto en que se utiliza, el sistemático, se produce cuando el significado de *prima facie* de una regla es inconsistente o incoherente con otras reglas válidas de este sistema; y el funcional, según Wróblewsky, proporciona factores relevantes sobre las reglas, valoraciones, opiniones diferentes en lo que respecta a los rasgos de la sociedad y del Estado, y de la voluntad del legislador y de quien decide, considerados como relevantes para el significado de las reglas interpretadas.

⁶¹BURGOA, Ignacio, *op. cit.*, p. 592.

Para el significado de las reglas legales, contexto funcional es complicado, ya que contiene todos los factores relacionados con la creación, aplicación y funcionamiento del derecho que no pertenecen al contexto lingüístico ni al sistemático.

Para el maestro polaco, el Derecho se crea, aplica y funciona en el contexto de diferentes hechos sociopsíquicos, incluidas las normas y valoraciones extralegales, diferentes tipos de relaciones sociales y otros factores condicionantes del Derecho, diversas opiniones concernientes a los hechos relevantes para el Derecho, etc. Aquí habremos de referirnos también a la voluntad del legislador histórico, tomadabien como un hecho del pasado o bien como una construcción teórica de la ciencia jurídica y/o de la práctica jurídica. Quedan incluidos todos los intrincados problemas acerca de los propósitos e intereses que influyen en el Derecho.

Lo trascendental de la interpretación funcional es relevante en tanto que influye en la voluntad del legislador histórico, o en tanto que constituye un conjunto de factores que realmente determinan el significado de la regla en el momento en que se hace uso de ella, ya sea en su aplicación o en el análisis de ella.

A manera de recetario, mencionaré algunas directrices que Wróblewsky sugiere se utilicen en los contextos lingüísticos, sistemático y funcional:

GRAMATICAL

* Sin razones suficientes, no se debe atribuir a los términos interpretados ningún significado especial distinto del significado que estos términos tienen en el lenguaje natural común.

* Sin razones suficientes, a términos idénticos, que se utilizan en las reglas legales, no se les debería atribuir diferentes significados.

* Sin razones suficientes, a términos diferentes no se les debería atribuir el mismo significado. (lenguaje legal carece de sinonimia).

* No se debería determinar el significado de una regla de manera tal que algunas partes de dichas reglas sean redundantes.

* El significado de los signos lingüísticos complejos del lenguaje legal deberá ser determinado según reglas sintácticas del lenguaje natural común.

SISTEMÁTICO

* No se debería atribuir a una regla legal un significado de tal manera que esta regla fuera contradictoria con otras reglas pertenecientes al sistema.

* No se debería atribuir a una regla legal un significado de tal manera que fuera incoherente con otras reglas legales pertenecientes al sistema.

* A una regla legal se le debería atribuir un significado que la hiciera lo más coherente posible con otras reglas legales pertenecientes al sistema.

* A una regla legal no se le debería atribuir un significado de manera que esta regla fuera inconsistente con un principio válido del Derecho.

* A una regla legal se le debería atribuir un significado de modo que la regla fuera lo más coherente posible con un principio válido del Derecho.

FUNCIONAL

Por lo que respecta al contexto funcional, Wróblewsky advierte que las reglas que se mencionaran a continuación son contradictorias entre sí, por lo que su elección la deberá hacer el intérprete de manera subjetiva y dependiendo de su ideología y de su especial teoría normativa de interpretación.

* A una regla legal se le debería atribuir un significado de acuerdo con la finalidad que persigue la institución a la que pertenece la regla.

* A una regla legal se le debería atribuir un significado de acuerdo con la intención del legislador histórico.

* A una regla legal se debería de atribuir un significado de acuerdo con la intención perseguida por el legislador contemporáneo al momento de la interpretación.

* A una regla legal se le debería atribuir un significado acorde con los objetivos que esta regla debe alcanzar según las valoraciones del intérprete.

A manera de conclusión se desprende que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, únicamente puede aplicar los criterios de interpretación gramatical, sistemática y funcional, para la resolución de los asuntos que le sean planteados, de tal suerte que no deben de utilizarse otros métodos, aun y cuando el juzgador los estime más adecuados para una correcta aplicación del Derecho Electoral.

Tal y como quedo asentado en al capítulo anterior, el Juicio para la protección de los derechos político-electorales del

ciudadano es un medio de impugnación con el que cuentan los ciudadanos para combatir presuntas violaciones recaídas a los actos o resoluciones emitidas por el Instituto Federal Electoral; en relación a los trámites que realice el ciudadano para la obtención de su credencial para votar con fotografía o de incluirse en el Padrón Electoral, es evidente que dichas resoluciones deben sujetarse estrictamente a lo previsto por la Carta Magna, así como a la Ley General de Sistemas de Medios de Impugnación en Materia Federal, Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Para tales resoluciones la autoridad administrativa, así como la jurisdiccional, debiera aplicar los preceptos legales con su debida interpretación del propio ordenamiento.

II. INTERPRETACIÓN DEL ARTICULO 164, PÁRRAFO 3 DEL CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES.

"A más tardar el último día de febrero del año en que se celebren las elecciones, los ciudadanos cuya Credencial para Votar con fotografía se hubiera extraviado o sufrido algún deterioro grave, deberán solicitar su reposición ante la oficina del Registro Federal de Electores correspondiente a su domicilio".

De una acertada interpretación del párrafo que antecede, se desprende que el trámite de reposición de credencial para votar que regula el Código de la Materia, se refiere única y exclusivamente a aquellos casos en que los ciudadanos hayan extraviado su Credencial para Votar con fotografía o esta hubiera sufrido algún deterioro grave, a más tardar el último día de febrero del año de la elección, e incluso en esa misma fecha.

Consecuentemente, para que la solicitud de reposición sea procedente, es indispensable que se realice a más tardar en la fecha señalada en el citado precepto legal, además de cumplir con los requisitos de ley.

Ahora bien, dentro de este contexto, es evidente que para aquellos ciudadanos que sufran el extravío o deterioro de su credencial con posterioridad a la fecha señalada en el precepto legal citado, resultaría inaplicable el supuesto previsto por dicho precepto. En efecto la hipótesis contenida en el párrafo 3 del artículo 164 del Código Electoral, no es aplicable a los casos de pérdida o deterioro con posterioridad al último día de febrero del año de la elección, ya que pretender lo contrario sería tanto como obligarlos a que agotaran la solicitud respectiva aun cuando no se les hubiese extraviado o deteriorado, esto es en forma preventiva.

Por lo anterior, se llega a la conclusión de que la regulación que hace el precepto legal citado respecto de la reposición es parcial, ya que únicamente se constriñe a aquellos casos ocurridos hasta el día último de febrero del año de la elección, sin que exista pronunciamiento o regulación alguna para aquellos casos que se suscitan u ocurren con posterioridad a la fecha antes indicada.

Ahora bien, en estas condiciones, todo ciudadano que sufra la pérdida o deterioro de su credencial con posterioridad al último día de febrero, tal hecho es ajeno e inimputable a la autoridad así como al mismo ciudadano, estaría imposibilitado para la reposición del citado documento, dentro del plazo señalado por el precepto legal antes mencionado, implicando con ello una violación a su derecho político-electoral de votar, por no contar con el documento

necesario para hacerlo, no obstante el cumplir con los requisitos constitucionales y legales para su ejercicio; como lo marca la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en sus artículos 35 y 36.

La ley de la materia establece que a falta de disposición expresa se aplicarían los principios generales del derecho, tal es el caso del supuesto que se estipula en el artículo 164 párrafo 3 de la Ley de la materia.

III. LAGUNA DE LA LEY.

La voz "laguna" proviene del Latín lacuna-ae que significa, además de "profundidad del mar", "cavidad", "oquedad", "hoyo", "falta", "vacío". De ahí, lacunosus: "lleno de hoyos, de huecos". En un sentido general y, conforme con su etimología, "laguna"; significa, inter alia: "omisión", "carencia", "falta", connotando la idea de insuficiencia, defecto, carencia, imprevisión, ausencia. Éste es, como veremos, el sentido que tiene "laguna" dentro de la expresión "laguna del derecho".

En la literatura jurídica se entiende por "laguna del derecho" la circunstancia en que en un orden jurídico determinado no existe disposición aplicable a una cuestión jurídica. Esta situación enfrentan los órganos jurídicos aplicadores cuando no existen disposiciones directamente aplicables a cuestiones de su competencia, cuando enfrentan situaciones "no previstas".

Es incuestionable que en los órdenes jurídicos positivos (históricos) surgen casos que requieren de una respuesta jurídica que, hasta su planteamiento, ésta no se encuentra ni en la costumbre (nunca surgió), ni en las resoluciones judiciales ni en la legislación. Estos casos no previstos, que en el discurso

jurídico se conocen como "lagunas del derecho", necesitan ser resueltos. Estas omisiones son colmadas de conformidad con las reglas de integración previstas (o recibidas por la tradición y prácticas profesionales).

El requerimiento dogmático de que el derecho debe proveer a cualquier cuestión jurídica, deriva de la misma concepción del orden jurídico como sistema que clausura controversias reales o potenciales a través de la función integrativa de la actividad judicial. Éste es uno de los rasgos característicos del orden jurídico. La noción de laguna del derecho no sólo alude a la existencia de casos no previstos sino a sus formas de resolución. "laguna" e "integración" son términos correlativos.

El problema de las lagunas, consecuentemente es parte del problema de la completitud del orden jurídico. El derecho, como ars iudicandi se presenta como un conjunto de soluciones a los casos propiamente planteados a los órganos de aplicación del derecho.

Es claro que el término "derecho" dentro de la expresión "laguna del derecho" es usado en el sentido de "orden jurídico" indicando el complejo de disposiciones jurídicas (legislativas, judiciales o consuetudinarias) a las cuales debe recurrir el juez para resolver una cuestión jurídica. El uso de "derecho" en otro sentido, haría incomprensible el problema de las lagunas. De ahí que la expresión "laguna del derecho" no sea, en ningún sentido, equivalente a la expresión "laguna de la ley", la cual, señala una cuestión distinta, que, no obstante su importancia histórica, no representa sino una parte del problema.

Al conjunto de reglas destinadas a eliminar las lagunas de un orden jurídico es susceptible de contener lagunas y, consecuentemente, prevé las formas para su eliminación. La

existencia de procedimientos de integración ha puesto en duda que se pueda hablar legítimamente de "lagunas del derecho". Si el derecho dispone de medios para superar las supuestas lagunas, entonces, propiamente hablando, el orden jurídico es susceptible de contener lagunas y, consecuentemente, prevé las formas para su eliminación. La existencia de procedimientos de integración ha puesto en duda que se pueda hablar legítimamente de "lagunas del derecho". Si el derecho dispone de medios para superar las supuestas lagunas, entonces, propiamente hablando, el orden jurídico (considerado en su aspecto dinámico, como actos de creación y aplicación de derecho), no contiene lagunas.

En la teoría jurídica, los estudiosos del derecho han sostenidos persistentemente la tesis de la completitud del derecho, no como postulado dogmático, sino como característica necesaria de un orden jurídico positivo (nacional o internacional). Conocida es la tesis de K. Bergbohm y de S. Romano (1875-1947), según la cual el comportamiento del individuo, desde el punto de vista del derecho, se encuentra dividido en dos esferas: (1) en la que se encuentra limitado por normas jurídicas y (2) en la que el comportamiento se encuentra "libre". Existe, así, un espacio jurídico vacío y otro lleno, el comportamiento que pertenece al primero, tiene un significado jurídico; el que pertenece al segundo, es jurídicamente irrelevante. En esta división de espacios no cabe hablar de "lagunas" como ausencia o insuficiencia de regulación jurídica.

Otra versión de esta tesis es defendida por E. Zitelmann (1852-1923) y por D. Donati (1880-1946). Según esta versión, toda norma jurídica particular está acompañada por una norma general normalmente implícita, que excluye del ámbito de la norma particular todo el comportamiento restante. Esto es, cuando la norma particular no regula expresamente, la norma general excluye.

De esta forma, cuando un comportamiento no es regulado por la norma particular cae bajo el ámbito de aplicación de la norma general y, por tanto, en cualquier caso se encuentra jurídicamente regulado.

Esta circunstancia conduce a Bobbio a sostener que al lado de una norma existe siempre una norma implícita en virtud de la cual todo aquello que no está expresamente regulado entra, mediante aplicación analógica, al ámbito de la norma expresa.

La teoría de Kelsen, aborda el problema de la siguiente manera. El comportamiento humano, puede ser regulado de forma positiva (expresa), o bien, de forma negativa (forma, esta última, por la cual siempre se permite): "...se permite de modo negativo un comportamiento cuando no es comportamiento de una norma jurídica, por que no es ordenado ni prohibido. Un tal comportamiento permitido puede ser considerado jurídicamente regulado... Esto se resuelve aplicando el derecho vigente... En este sentido se puede hablar de completitud del orden jurídico...". El caso de ausencia de regulación, en que el individuo está en posibilidad de hacer u omitir, se asimila al caso en que el juez suple la falta de norma expresa, mediante aplicación analógica o pronunciamiento.

El concepto de laguna indica, así, la existencia de una cuestión aún no resuelta, una cuestión que está abierta y que corresponde resolver a los órganos aplicadores del derecho haciendo uso de los procedimientos establecidos de integración. v. gr. analogía, aplicación de principios generales, discrecionalidad, etcetera.

El concepto de laguna se usa para indicar la existencia de un caso no previsto y no la ausencia de reglas de integración del sistema. La aplicación de reglas o procedimientos de integración

presupone, precisamente, el concepto de laguna. Se recurre a la integración de modo subsidiario, una vez que se detecta la laguna.⁶²

Respecto del caso en concreto relativo al trámite de reposición de credencial que promueven los ciudadanos por la pérdida o deterioro de dicho documento tienen como fecha límite el último día de febrero del año de la elección, para solicitar dicho movimiento, en la oficina del Registro Federal de Electores correspondiente a su domicilio, quedando en estado de indefensión aquellos ciudadanos que hayan solicitado su reposición de credencial para votar con fotografía con posterioridad al último día de febrero, ya que este documento por causas no imputables a ellos haya sido robado, extraviado o deteriorado, tal supuesto no se encuentra regulado por la Ley de la materia, obligación y necesidad es de los órganos resolutorios de no dejar desprotegidos a los ciudadanos e impedirles a ejercer el derecho a votar que la Constitución General de la República Mexicana les otorga como ciudadanos mexicanos, ya que el artículo 6° del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala:

Cabe mencionar que además al negar, la autoridad responsable, la reposición de la Credencial para Votar con fotografía, le impide ejercer su derecho político-electoral de votar, consagrado en el artículo 35 fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Por tanto estos Órganos aplicadores del derecho recurrirán a procedimientos como el de la integración de la norma, ya que su objetivo es salvaguardar los derechos políticos-electorales de los ciudadanos no de cuartarlos.

⁶² *INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS, Diccionario Jurídico Mexicano, Edit. Porrúa, pp. 1921 - 1924.*

IV. INTEGRACIÓN DE LA NORMA.

Entre los procedimientos de integración, existen ciertas reglas denominadas "reglas de clausura" cuyo propósito es resolver problemas de completitud del orden jurídico. Un ejemplo característico de la regla de clausura es la regla que señala que "todo lo que no esta prohibido está permitido".

Una vez determinado el concepto dogmático de laguna como carencia o insuficiencia de regulación jurídica expresa, se plantea el problema (según el dogma de la completitud de la integración, esto es, de los procedimientos para colmar las lagunas y determinar el derecho aplicable. El dogma de la completitud, la idea de que existe una solución para todo problema jurídico, ha sido un ideal que ha acompañado desde siempre al jurista. La historia del derecho prueba que los órdenes jurídicos históricos (positivos) contienen los medios para resolver cualquier caso. Del propio derecho se extraen los principios generales, comunes a las instituciones positivas. Estos principios son los primeros del sistema a los cuales asciende para resolver casos particulares no previstos. No encontrando solución en la reglamentación de la materia, se recurre a otras ramas, también en sentido ascendente (de lo particular a lo general). No habiendo solución en la *lex specialis*, se aplica la *lex generalis*. Si esto no fuera suficiente, el juez buscará el derecho aplicable mediante argumentos. En casos específicos el mismo derecho reenvía a otros patrones, luego entonces, a otros órdenes jurídicos, a la moral positiva o a la discreción judicial.

Los métodos para colmar lagunas se pueden dividir en dos grupos, según la terminología de CARNELUTTI (1879-1966), métodos de heterointegración y de autointegración, según que el órgano de aplicación esté habilitado para buscar la solución fuera del orden jurídico o se mantenga dentro de los confines de éste. Un ejemplo de la heterocomposición es la habilitación para que el juez decida según los méritos del caso. El juez se convierte en el legislador del caso concreto, tal y como establece el célebre artículo 1º del Código suizo de las obligaciones: "A falta de una disposición legal aplicable, el juez decidirá según el derecho consuetudinario; y a falta de una costumbre, según las normas que él mismo establecería si fuera el legislador". Los procedimientos de heterointegración permiten concebir al orden jurídico como un sistema de "textura abierta".

Los métodos típicos de autointegración son el recurso a los principios generales del derecho y el argumento por analogía. Aunque, en principio, estos métodos se muestran diferentes, la diferencia se atenúa de manera notable cuando se tiene presente que la heterointegración como la autointegración se aplican de conformidad con los cánones de la interpretación del derecho recibidos por la dogmática jurídica.

Así podemos decir, que toda sustitución de interpretación es una innovación mayor o menor del derecho existente. De ahí se sigue que la interpretación que produce lagunas es una interpretación jurídica incorrecta.

El DR. FERNANDO OJESTO MARTÍNEZ PORCAYO,⁶³ menciona que el artículo 2º de la Ley General de Sistemas de Medios de Impugnación en Materia Electoral establece:

⁶³ OJESTO MARTÍNEZ PORCAYO. J. Fernando: Revista del Tribunal Federal Electoral, Justicia Electoral, México, No. 9, 1997. Pp. 79 a la 81.

"A falta de disposición expresa, se aplicarán los principios generales del Derecho".

Cabe mencionar que se trata del caso de interpretación de la norma jurídica, siendo oportuno mencionar, por lo que respecta a esta labor, que la función del juzgador dependerá en gran medida de su posición ideológica:

a) Si positivista, se tendrá que coincidir con la tesis de que "si en la ley puede haber lagunas, en el Derecho no es posible esto, en virtud del principio de plenitud hermética del orden jurídico" que según GARCÍA MAYNEZ⁶⁴ consiste en que "no hay situación alguna que no pueda ser resuelta jurídicamente, esto es, de acuerdo con principios de Derecho" y principios que lógicamente sólo podrán derivarse de la Ley, es decir, se convierte en un asunto intrasistemático, que a través de la inferencia inductiva, que parte de las normas positivas generales contenidas en el propio ordenamiento, encuentra la solución al caso concreto, y que acepta el principio de que todo lo que no está jurídicamente prohibido al sujeto individual, está jurídicamente permitido.

b) Si naturalista, se podría establecer que en el supuesto de que el Derecho Positivo no contenga disposición aplicable al caso específico, se tendrá que recurrir a un sistema metajurídico, que contenga los principios jurídicos representados por los valores: justicia, equidad, seguridad, bien común, etc., a través

⁶⁴GARCÍA MAYNEZ, Eduardo: *op. cit.* pp. 359.

de métodos filosóficos y sobre todo de la estimativa jurídica.

c) Si realista sociológica, se tendrá que colmar la laguna atendiendo a los valores colectivos sostenidos por la comunidad.⁶⁵

⁶⁵ OJESTO MARTÍNEZ PORCAYO, J. Fernando: *op. cit.* pp. 81 y 82.

5. CONCLUSIONES Y APORTACIONES.

1. De la interpretación del párrafo tercero del artículo 164 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se desprende que solo tiene aplicación única y exclusivamente para el supuesto en que los ciudadanos cuya Credencial para Votar con fotografía se hubiere extraviado o sufrido algún deterioro grave, antes del último día de febrero del año en que se celebren las elecciones e inclusive en ese mismo día.
2. Por tanto todo ciudadano que sea objeto de la pérdida o deterioro de su credencial, despues de la fecha limite, estaría imposibilitado para solicitar la reposición de su credencial, dentro del plazo señalado en el párrafo tercero del artículo 164 del precepto legal antes eñalado, ya que ello conllevaría a la conculcación de su derecho político-electoral a votar, por no contar con el documento necesario para hacerlo, no obstante el cumplir cabalmente con los requisitos constitucionales y legales para su ejercicio.
3. Sería incongruente, luego entonces pretender, que una persona que sufra el extravío o deterioro de su credencial con posterioridad al último día de febrero, se le exija la presentación de la solicitud de "reposición" con anterioridad a que ocurra el hecho.
4. De conformidad al artículo 35 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, son prerrogativas de los ciudadanos mexicanos el votar y ser votado, y si bien en el

Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales no se contempla regla para tal supuesto, plazo o término para que puedan reponer su Credencial para Votar con Fotografía, los ciudadanos que la pierdan o se les deteriore con posterioridad al último día de febrero del año en que se celebren las elecciones, no justifica para que no se garantice a dichos ciudadanos su derecho político-electoral; por ende, ante la falta de disposición legal alguna, corresponde a los órganos jurisdiccionales llenar la laguna existente en la ley mediante la integración de la norma.

5. En la Literatura jurídica se entiende por "laguna del derecho" la circunstancia en que en un orden jurídico determinado no existe disposición aplicable a una cuestión jurídica. Está situación enfrentan los órganos jurídicos aplicadores del derecho cuando no existen disposiciones directamente aplicables a cuestiones de su competencia, cuando enfrentan situaciones "no previstas". En efecto, la Constitución contiene la esencia del derecho vigente en el país, pero no desmenuza en detalle, todas las normas cuya vigencia es necesaria para la colectividad, por lo que se hace necesario detallar algunos de esos principios en otra norma secundaria u ordinarias; pero estas leyes ordinarias no pueden imperar sobre la Constitución.
6. Un exacto cumplimiento de la Constitución solo puede lograrse si su interprete, entiende que su función no se agota en la mera subsunción automática del supuesto hecho al texto normativo, ni tampoco queda encerrada en un positivismo formalizado superado, sino que comprende básicamente una labor de creación del Derecho en la Búsqueda de la efectiva realización de los valores supremos

de la justicia.

7. La integración consiste en la facultad que se atribuye al juzgador para colmar las llamadas lagunas de la ley, o sea, en la operación que éste realiza cuando tiene que dictar un fallo no obstante que el legislador no previó, o no haya podido prever, el caso particular sometido al conocimiento judicial; por tanto, los órganos jurisdiccionales para resolver, tratándose de lagunas de la ley, se deben interpretar armónicamente al ordenamiento jurídico correspondiente en relación con los principios generales del derecho, la lógica y la razón hasta llegar a cubrir la laguna existente.

8. En el supuesto analizado, queda integrada la norma al estimar que cuando se pierda, deteriore o sea sustraída ilegalmente la Credencial para Votar con fotografía, con posterioridad al último día de febrero del año del proceso electoral, los ciudadanos puedan presentar su solicitud de reposición después de tal fecha, debiendo procurar hacerlo en forma inmediata a que acontezca el hecho.

9. Por otra parte, es importante señalar que tratándose de las impugnaciones en contra de la resolución de la autoridad por la que declare improcedente la solicitud de reposición de la credencial para votar con fotografía el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación deberá estudiar de fondo y forma el juicio presentado por el ciudadano y si cumple con los requisitos establecidos por la Ley General de Sistemas de Medios de Impugnación lo tendrá por admitido. -cabe hacer mención que en el año de proceso electoral todos los días y horas son hábiles de acuerdo al artículo 7, de la Ley General del Sistema de

10. Tal y como se menciona en el capítulo anterior el objeto del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es salvaguardar los derechos político-electorales del ciudadano para poder lograr unas elecciones democráticas y apegadas a la Ley; por lo tanto, la reposición del instrumento electoral debe realizarse inmediatamente después de emitida la sentencia favorable al ciudadano y en los casos de que el tiempo apremie y faltarán dos días para que se efectúen las elecciones el mismo tribunal con base en el artículo 85 de la Ley General de Sistemas de Medios de Impugnación en Materia Electoral, podrá restituir el uso y goce del derecho consagrado en el artículo 35 Constitucional en su fracción I y por tanto, con fundamento en dicho precepto legal, se podrá permitir al promovente el ejercicio del derecho y cumplir con su obligación de votar en la casilla correspondiente a su domicilio, siempre que aparezca en el listado nominal de electores correspondiente a su domicilio⁶⁷ en las elecciones federales, locales y municipales o en casillas, especiales, en caso de que no se encuentre dentro de su sección electoral, para ello el Tribunal tendrá que expedir copias certificadas de los puntos resolutivos de la sentencia, con los cuales y además con una identificación, los presidentes de las mesas directivas de casillas deberán permitir votar al ciudadano.

⁶⁶Op. cit. Artículo 7, fracción primera, P. 6.

⁶⁷Op. cit. Artículo 217, fracción 2. Pp. 199 y 200.

BIBLIOGRAFÍAS

01. Mendieta y Núñez, Lucio: El Derecho Precolonial, Editorial Porrúa, México, 1992, Pp. 46 a la 84.
02. Fischl, Johann: Manual de historia de la filosofía, Herder, séptima Edición, 1994, Pp. 23 a la 96.
03. Serra Rojas, Andrés: Historia. Ideas e Instituciones Políticas, Porrúa, México, 1992, Pp.
04. Esquivel Obregón, Toribio: Apuntes para la historia del Derecho en México, II tomo, Editorial porrúa, segunda edición, México, 1984.
05. Tena Ramírez, Felipe: Leyes Fundamentales de México: 1808-1979, novena edición, México, 1980 Pp. 3 a la 58.
06. Fix-Zamudio, Héctor y Valencia Carmona: Derecho Constitucional Mexicano y Comparado, Editorial Porrúa, México, 1999, Pp. 76 a la 80.
07. Covarrubias Dueñas, José de Jesús: Derecho Constitucional Electoral, Primera Edición, México, 2000, Pp. 20 - 21 y 32 - 33.
08. Moctezuma Barragán, Javier: José María Iglesias y la Justicia Electoral, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1994. Pp. 22 a la 56.
09. González de la Vega, René: Derecho Penal Electoral, tercera edición, editorial Porrúa, Pp. 69 a la 72.
10. Patiño Camarena, Javier: Nuevo Derecho Electoral Mexicano, quinta Edición, Editorial Constitucionalista, Pp. 54 a la 56.
11. Orozco Gómez, Javier: Estudios Electorales, Editorial Porrúa, Primera Edición, México, 1999, Pp. 24 a la 45.

12. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México: Diccionario Jurídico Mexicano, decimotercera edición, México, 1999, Pp.986 a la 989,1793 a la 1798, 1921 a la 1924.
13. Galván Rivera, Flavio: Derecho Procesal Electoral Mexicano, Editorial Mc Graw Hill, México, 1997, Pp. 520 a la 522.
14. A. Hernández Becerra: el Derecho Electoral y su Autonomía, Costa Rica, 1989 Pp. 48 y 50.
15. García Maynez, Eduardo: Introducción al Estudio del Derecho, Edición 30, Editorial Porrúa, Pp. 327 y 359.
16. Burgoa, Ignacio: Las Garantías Individuales, Editorial Porrúa, Pp. 15 a la 55, 161 y 589 a la 632.
17. Du Pasquier, Claude: Introducción a la Teoría General del Derecho y la filosofía Jurídica, librería del Perú, segunda edición, Pp. 181 y 182.
18. Kelsen, Hans: Teoría General del derecho y del Estado, México, 1979 PP. 196 a la 200.
19. Kelsen, Hans: Teoría Pura del Derecho, México, 1949
20. Gómez Lara, Cipriano: Derecho Procesal Civil, Editorial Porrúa, Colección Textos Jurídicos Universitarios, Editorial Harla, Pp. 78, 79 Y 320.
21. Estudio Teórico Práctico: del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral. Pp. 7 a la 67 y 237 a la 280.
22. Terrazas Salgado, Rodolfo: Naturaleza Jurídica de los Derechos Políticos, editorial Porrúa, México, 1992, P.516 a la 518.
23. Clases Sociales en México, Varios ensayos, editorial nuestro tiempo, décima tercera impresión, México, 1982.
24. Planes de la Nación Mexicana, LIII Legislatura del Congreso de la Unión, X Tomos, México, 1967.
25. Estadísticas Históricas del INEGI, México, 1980.

26. Carpeta Documental, Instituto de Estudios Parlamentarios Eduardo Neri, Congreso del Estado de Guerrero, LV Legislatura.
27. Documentos de la Historia Política , Intituto de Investigaciones Doctor José Luis de la Mora, tomos I y II, México, 1988.
28. Castro, Juventino : El artículo 105 Constitucional, UNAM, México 1999.
29. Muller Díaz, Luis: Manual de Derechos Humanos, Comisión Nacional de Derechos Humanos, México 1991.
30. V. Elías Musi, Edmundo. Marco Constitucional y Académico del Derecho Electoral, Revista "Justicia Electoral" del Tribunal Federal Electoral, Volumen V, No. 8, 1996, Pp. 75 a la 81.
31. Tesis dirigida por José de Jesús Covarrubias Dueñas, presentada en la Universidad Panamericana de Guadalajara en 1998.
32. Tesis que recoge pasajes textuales de la obra del polaco Jerzy Wróblesky, "Constitución y Teoría General de la Interpretación Jurídica, SC-I-RAP-500/94.
33. Magistrado Ojesto Martínez Porcayo: Estudio sobre el orden publico, la interpretación normativa y los principios de constitucionalidad, legalidad y definitividad en materia electoral federal: "Justicia Electoral, Revista del Tribunal Federal Electoral, México, No. 9, 1997, Pp. 75 a la 84.

ORDENAMIENTOS JURÍDICOS

01. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 1997.
02. Ley General de Sistemas de Medios de Impugnación en Materia Electoral, 1997.

03. Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 1997.
04. Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, 1997.
05. Ordenamientos Electorales, Tribunal Federal Electoral, México 1994.
06. Acta de reformas 1846.
07. Constitución Política de la República Mexicana 1857.
08. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos 1917.
09. Ley Electoral Federal 1946.
10. Ley Electoral Federal 1951.
11. Ley Federal Electoral 1973.
12. Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales 1977.
13. Código Federal Electoral 1987.
14. Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 1990.

**DECRETOS DE REFORMAS Y ADICIONES PUBLICADAS EN EL
DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN**

01. 10 agosto de 1987.
02. 6 de enero de 1988.
03. 6 de abril de 1990.
04. 14 de agosto de 1990.
05. 3 de octubre de 1990.

06. 17 de julio de 1992
07. 3 de septiembre de 1993.
08. 17 de septiembre de 1993.
09. 19 de abril de 1994.
10. 18 de mayo de 1994.
11. 31 de diciembre de 1994.
12. 20 de marzo de 1997.
13. 31 de octubre de 1996.
14. 19 de noviembre de 1996.