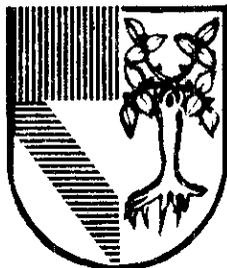


UNIVERSIDAD PANAMERICANA

57
2es

FACULTAD DE DERECHO

CON ESTUDIOS INCORPORADOS A LA
UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO



LOS DERECHOS POLITICO-ELECTORALES COMO
DERECHOS HUMANOS Y SU PROTECCION EN EL
DERECHO CONTENCIOSO ELECTORAL.

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A
ANTONIO PEREZ FONTICOPA

DIRECTOR DE TESIS: DR. JOSE LUIS SOBERANES FERNANDEZ.

MEXICO, D. F.

1998

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

25848



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis 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.

Introducción

Este trabajo tiene como fin demostrar que los derechos político-electorales son verdaderos derechos del hombre, y por lo tanto tienen la misma naturaleza que las garantías constitucionales (mal llamadas individuales) consagradas en los primeros 29 artículos de la Constitución Política Federal. Al efecto primero se conceptualiza y define a la rama del Derecho en la que se moverá la presente investigación y que es el "Derecho Contencioso Electoral", indirectamente por lo mismo será fin secundario de esta tesis demostrar que la anterior especialidad jurídica ha cobrado autonomía y que por lo mismo requiere así ser reconocida. Posteriormente se analiza históricamente una rápida perspectiva que servirá al lector a manera de poder ubicarse en el desarrollo impetuoso y temprana madurez de esta la misma.

Inmediatamente después como segundo capítulo nos permitiremos estudiar a los derechos humanos pero tan sólo desde la perspectiva jurídico-política que nos permita enmarcar a los derechos político-electorales como verdaderos derechos del hombre.

Como segunda parte de esta tesis y una vez demostrada la naturaleza de estos derechos se propone un análisis entorno a los medios procesales de protección de los

mismos, y por consecuencia nos preguntaremos: ¿Porqué no es procedente el juicio de amparo en torno a los derechos político-electorales?, para responder la anterior pregunta nos remontaremos a la vigencia de la constitución de 1857 y analizaremos las famosas tesis de Vallarta e Iglesias. Hecho lo anterior nos preguntaremos: ¿Era jurídicamente viable abrir el amparo a la materia electoral en la oportunidad que se dio en la reforma de 1996 ?, afirmaremos que en definitiva no era posible abrir este juicio, y pasaremos a estudiar al recientemente creado "Juicio para la Protección de los Derechos Político-Electorales del Ciudadano", haciendo una rápida exégesis al mismo.

Advertimos al lector que habrá de encontrar en este trabajo una primera limitante metodológica y que es la correspondiente a que en él no se estudian al conjunto de los derechos políticos, sino únicamente a los político-electorales definidos por las tres primeras fracciones del artículo 35 de la constitución, por lo mismo las referencias que encuentre a los primeramente mencionados valdrán en razón de los segundos.

La segunda advertencia metodológica que debemos realizar es que en el breve estudio histórico que aquí se lleva a cabo únicamente se pretende plantear una problemática jurídica específica dentro de un contexto histórico-político y de ninguna manera se hace un juicio sobre los personajes que intervienen. En todo caso se hace mención expresa de las fuentes de las que abrevamos los

hechos que relatamos para que sean fácilmente confrontables.

Finalmente a manera de introducción es nuestro deseo hacer que en estas páginas encuentre usted que revisa esta obra quizá el primer acercamiento a uno de los mayores logros de la reforma electoral de 1996, y que de suyo la justifica plenamente, y que es a nuestro juicio: el control jurisdiccional de la constitucionalidad en cuanto a la materia político-electoral.

PRIMERA PARTE: .
DERECHO CONTENCIOSO ELECTORAL Y
DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES.

CAPÍTULO I

Conceptos generales y breve reseña histórica del derecho contencioso electoral

SUMARIO

1. Conceptos generales; 1.a. conceptos de derecho contencioso electoral; 1.b. autonomía del derecho contencioso electoral; 1.c. algunas diferencias entre derecho contencioso electoral y derecho procesal; 1.d. medios de impugnación en materia electoral; 2. breve reseña histórica.

1. Conceptos generales

La reforma político electoral realizada el año pasado ha sido de grandes magnitudes, y de importancia tal que se ha expedido la "Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral", ordenamiento que de manera autónoma regula la materia contencioso-electoral.

Esto debido a la relevancia que el legislador ha otorgado a los asuntos sobre esta cuestión.

Con este conglomerado de medios de impugnación se

crea por primera vez en la historia un verdadero sistema integral de control de la constitucionalidad y la legalidad en esta materia. Se incorpora el Tribunal Electoral al Poder Judicial de la Federación judicializando esta materia y sus resoluciones.

Ante esta situación parece que surge una nueva temática jurídica que se desprende del Derecho Electoral y por consecuencia del constitucional, una materia que regula este nuevo sistema integral de medios de impugnación y que es necesario admitir su autonomía y denominarla a mi parecer **Derecho Contencioso Electoral**.

1.a. Concepto de derecho contencioso electoral

El sistema de medios de impugnación es parte de la materia contencioso electoral y no de la materia procesal electoral dado que "Derecho Procesal" se refiere a proceso y en la doctrina general se entiende por este al "conjunto de actos regulados por la ley y realizados con la finalidad de alcanzar la aplicación judicial del derecho objetivo y la satisfacción consiguiente del interés legalmente tutelado en el caso concreto, mediante una decisión del juez competente" Lo anterior según Rafael de Pina¹. Recordemos también que Niceto Alcalá Zamora distingue entre proceso y procedimiento de la siguiente manera: "...que si bien todo proceso requiere para su desarrollo de un procedimiento, no todo

¹ cfr. "Diccionario de Derecho", 15a. ed., México, Porrúa, 1988, p.237.

procedimiento es un proceso...el proceso se caracteriza por su finalidad jurisdiccional compositiva del litigio mientras que el procedimiento...se reduce a ser una coordinación de actos en marcha, relacionados o ligados entre sí por la unidad del efecto jurídico final, que puede ser un proceso o el de una fase o fragmento suyo...Así pues, mientras la noción de proceso es esencialmente teleológica, la de procedimiento es de índole formal".²

Sin embargo nuestra legislación entiende por proceso electoral un concepto totalmente distinto, y como es una definición originaria de nuestro mismo legislador y a ella hacen referencia la constitución y otras normas de carácter reglamentario, es necesario establecer y definir conceptos para aplicarlos adecuadamente al Derecho Electoral. A este respecto el artículo 173 del COFIPE nos define proceso electoral como "Conjunto de actos ordenados por la Constitución y este mismo código, realizados por las autoridades electorales, los partidos políticos nacionales y los ciudadanos, que tiene por objeto la renovación periódica de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión".

De esta idea deducimos que se trata de la actividad conducente a la recepción de los correspondientes sufragios y la declaración de validez y resultados de las

² cfr. Instituciones Procesales, Buenos Aires, Argentina, Heliasta, 1990, p.173.

elecciones que tienden a la renovación de los poderes ejecutivo y legislativo, y por lo mismo el concepto "proceso" no corresponde a lo que en otras ramas del derecho llega a entenderse.

Por lo mismo me parece poco preciso hablar de derecho procesal electoral puesto que con ello hacemos mas bien referencia al conjunto de actos y hechos que enmarcan al ya definido **proceso electoral** y no al sistema de medios de impugnación que enmarca esta materia.

Por el contrario "contencioso" se refiere a contienda, a pleito, a búsqueda contraria en el reconocimiento a un derecho, y este es el caso del sistema jurisdiccional que estudiamos pues se refiere constantemente a una lucha para el reconocimiento por parte del Estado y los particulares de ciertas pretensiones por parte de determinada persona con interés legítimo.

Podemos entonces conceptualizar al derecho contencioso electoral como **la rama del derecho que busca la individualización por parte del organismo estatal de naturaleza jurisdiccional del derecho subjetivo público de naturaleza político-electoral que se haya en disputa.**

1.b. Autonomía del derecho contencioso electoral

Es importante hacer ver que la división que por ramas

se hace de la materia jurídica corresponde únicamente para fines didácticos y de comprensión de la misma. Aunque para efectos académicos no es posible distinguir con criterios generales y definitivos ni siquiera de manera absoluta que pertenece al derecho público y que al privado.

Sin embargo para la comprensión y estudio de una materia es menester dividirla, y en este sentido podemos observar que el derecho contencioso electoral se ha desprendido del derecho electoral y por consecuencia del derecho constitucional.

La doctrina ha considerado que el reconocimiento de una rama como parte del Derecho, depende de que ésta demuestre su autonomía, esto es, que debe contar con requisitos mínimos que le otorguen singularidad como disciplina científica, y que ameritan que de ella se ocupen los estudiosos de manera especializada, separándola en su tratamiento del resto del derecho.

Los criterios que tradicionalmente han surgido son:

- A) Académico o doctrinal.
- B) Legislativo.
- C) Jurisdiccional.

A) Académico o doctrinal, que en el caso que nos ocupa, se manifiesta en la novedosa pero evidente

producción bibliohemerográfica en torno a temas de derecho contencioso electoral, tomando en consideración la brevedad de su surgimiento desde el punto de vista de la autonomía legislativa. Encontramos ya algunos tratados de Derecho Procesal Electoral (sic) y a ciertos autores que se están encargando de esta materia. Igualmente podemos observar que comienzan a impartirse y desarrollarse diplomados, cursos y seminarios de derecho contencioso electoral.

Consideramos entonces que sería muy deseable que esta materia se metiera en los curricula de las universidades a nivel licenciatura o postgrado.

B)Legislativo. Este es evidente en nuestra materia a partir de la reforma de 1996 con el advenimiento de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en materia electoral.

c)Jurisdiccional, por el establecimiento de tribunales especializados en el conocimiento de los litigios de esta materia.

Es importante hacer ver que independientemente de estos criterios, y de que pretendemos afirmar la autonomía formal y material del derecho contencioso electoral no podemos dejar de afirmar su íntima relación que mantiene con otras ramas del derecho v.gr. el derecho sustantivo electoral que se encuentra consagrado en el COFIPE y el derecho constitucional.

1.c. Algunas diferencias entre derecho contencioso electoral y derecho procesal

En el derecho procesal la palabra juicio es empleada en ocasiones como sinónimo de proceso, - esto a pesar de que existen doctrinarios que critican esta terminología en tanto que juicio es el trabajo desarrollado por el juez para fundamentar su fallo con base en la lógica y en el derecho íntimamente relacionado con lo argumentado y probado por las partes en controversia.

En el contencioso electoral proceso y juicio tienen connotaciones muy distintas puesto que el primero tiene el concepto especificado anteriormente y consignado en el artículo 173 del COFIPE, y el segundo se refiere únicamente al conjunto de actos regulados por la ley y realizados con la finalidad de alcanzar la aplicación judicial del derecho objetivo y la satisfacción consiguiente del interés legalmente tutelado en el caso concreto, mediante una decisión del juez competente.

En el derecho procesal la definición de recurso es según Alsina "... el medio que la ley concede a los particulares para obtener que una instancia judicial sea modificada o dejada sin efecto..."³, en otras palabras, y siguiendo a Carlos Arellano García "... es un medio de impugnación jurídico-procesal dirigido a combatir

³ cit. pos. Ovalle Favela, José, Derecho Procesal Civil, México, Harla, 1991, p. 132.

resoluciones judiciales y que se conceden a las partes en litigio..."⁴

En el contencioso electoral por recurso se entenderá no únicamente un medio de impugnación de resoluciones de tipo judicial, sino que también por estas vías se pueden impugnar resoluciones de tipo administrativo.

En el derecho procesal se habla de efecto devolutivo o suspensivo dependiendo de las consecuencias que traiga consigo la interposición de un recurso.

En el contencioso electoral es imposible hablar de efecto suspensivo toda vez de que hay prohibición expresa del art. 41 de la constitución para que exista la suspensión del acto que se encuentra en controversia.

1.d. Medios de impugnación en materia electoral

Según la Real Academia de la Lengua Española se entiende por impugnación la "acción y efecto de impugnar".

La etimología de la palabra deviene del latín *impugnare* que significa combatir, contradecir, pugnar en contra.

⁴ Teoría General del Proceso, 3a edición, México, Porrúa, 1989, p.247.

Carnelutti nos dice que la "impugnación es la demanda de revocación o modificación de un proveimiento de oficio"⁵

José Castillo Larrañaga afirma que: "los recursos son medios de impugnación de las resoluciones judiciales, pero no todos los medios de impugnación son recursos.

Existen, además de los recursos, procesos autónomos de impugnación de las resoluciones, como v.gr., el amparo directo..."⁶

De aquí podemos deducir que los medios de impugnación no únicamente se integran de recursos sino igualmente de juicios que pueden tener efectos combativos de ciertas resoluciones ya judiciales, ya administrativas.

Es así que la definición de Don Niceto Alcalá Zamora nos parece la mas convincente pues dice: "...los medios de impugnación son actos procesales de las partes, dirigidos a obtener un nuevo examen, total o limitado de determinados extremos, y un nuevo proveimiento acerca de una resolución judicial que el impugnador no estima apegada a Derecho, en el fondo o en la forma, o que reputa errónea en cuanto a la fijación de los hechos..."⁷

⁵ *cit.pos.* Ovalle, *op. cit.* p.239

⁶ *ibidem*

⁷ *op. cit.*, p 213

Nos parece que esta definición es perfectamente aplicable en el Derecho Contencioso Electoral donde el nombre mismo de la Ley de la materia hace referencia a la existencia de un completo Sistema de Medios de Impugnación que se integra por los siguientes instrumentos:

- 1) Recurso de Revisión.
- 2) Recurso de Apelación.
- 3) Recurso de Reconsideración.
- 4) Juicio de Inconformidad.
- 5) Juicio para la Protección de los Derechos Político-Electorales de los Ciudadanos.
- 6) Juicio de Revisión Constitucional Electoral.
- 7) Juicio para dirimir conflictos o diferencias laborales entre el Instituto Federal Electoral y sus servidores.

En total existen siete medios de impugnación que se dividen en 3 recursos y cuatro juicios..

Esta tesis tiene como fin estudiar en particular al quinto anteriormente señalado para identificarlo como el medio idóneo de protección de los derechos político-electorales que como se demostrará mas adelante son verdaderos derechos humanos.

2. Breve reseña histórica

El primer antecedente de la Legislación Electoral Mexicana podemos considerarlo la elección, en 1811, de

los cuatro diputados de la Nueva España, Miguel Ramos Arizpe, José María Guridi, José Simeón de Uria y José Vega Cisneros a las cortes Constituyentes del Imperio Español, surgida en medio de un ambiente de inestabilidad propiciado por la invasión napoleónica, que orilló a la Junta Gubernativa Española, a dotar a la Metrópoli y colonias de un régimen constitucional. En pleno movimiento independentista se celebraron en la Nueva España estas elecciones para estar representados en las cortes españolas.

Un año más tarde, en 1812, promulgada la Constitución de Cádiz se concedió a las colonias el derecho de acreditar diputados en las cortes generales de la metrópoli, bajo los principios de elección indirecta a través de electores parroquiales nombrados a razón de uno por cada doscientos vecinos, eligiendo un Diputado por cada 60 mil habitantes o fracción mayor de 35 mil. Los candidatos debían tener 25 años cumplidos, ser ciudadano del Imperio, y poseer una renta anual procedente de sus bienes.

La primera Legislación Electoral propiamente Mexicana fue la Constitución de Apatzingán de 1814, impulsada por Morelos, que consigna avances significativos en la materia:

a) La declaración de que la soberanía dimana inmediatamente del pueblo del que sólo quiere depositarla en sus representantes.

b) La división de poderes en Legislativo, Ejecutivo y Judicial.

c) El derecho a votar por Diputados, sin distinción de clase.

d) La ciudadanía sin más requisito que haber nacido en la América Mexicana y,

e) El derecho de voto cumplidos los 18 años o menos para los casados.

El proceso electoral contemplaba juntas electorales de parroquias, de partido y de provincia, mesas directivas de casillas con la responsabilidad de identificar a quienes tuvieran la calidad de electores para permitirles la emisión del sufragio.

La constitución de Apatzingán, contenía las siguientes disposiciones en materia electoral:

Ya en México independiente, en noviembre de 1821 La Junta Provisional Gubernativa convocó a elecciones para Diputados al Congreso, estableciendo la designación de los electores de partido por parte de los Ayuntamientos quienes a su vez nombrarían un elector de provincia, para la capital provincial, donde elegían a los diputados del Congreso. Esta disposición establecía la elección de un diputado por cada cincuenta mil almas, mediante juntas electorales municipales, de cabecera de partido, y de provincia, que se reunían en la capital.

Más adelante, en 1824, al aprobarse la Constitución,

se resolvió la controversia entre el régimen central y federal, estableciéndose la República Representativa Popular Federal, con un poder legislativo depositado en dos cámaras, la de diputados designados por electores y los Senadores designados por los Estados mientras que el Presidente y Vicepresidente eran elegidos por las legislaturas locales.

En 1826 se publicó el "Decreto sobre el Gobierno Político del Distrito, sus Rentas y Nombramientos de Diputados", y en 1830 las "Reglas para las Elecciones de Diputados y de Ayuntamientos del Distrito y Territorios de la República", disposiciones que establecían la división territorial y demás requisitos para las elecciones respectivas, disponiéndose que el voto activo sólo lo ejercían ciudadanos mexicanos, vecinos del lugar con un año de antelación, con 21 años de edad o 18, siendo casado, y un mínimo de 25 años para ser elegido. Preveía además este último ordenamiento una segunda vuelta entre los dos candidatos que hubieren tenido el mayor número de votos si en la primera vuelta no se obtenía la mayoría.

De 1830 a 1855, período histórico que transcurre en México ligado al ejercicio público del controvertido Antonio López de Santa Ana, en la que incluso nuestro país sufrió la pérdida de la mitad de su territorio nacional y padeció una intervención militar, se dio paradójicamente, una intensa actividad en lo referente a las cuestiones electorales, destacando en 1836 la "Ley

sobre Elección de Diputados", que estableció, en el contexto de una república centralista, al lado de los tradicionales poderes, un Supremo Poder Conservador, y la designación popular mediante elección de segundo grado sólo para los diputados y los miembros de las juntas departamentales, con la calificación final de este poder conservador. La designación de Senadores se lleva acabo colegiadamente con la participación de la Cámara de Diputados , Ejecutivo, Suprema Corte de Justicia y de manera especial el Supremo Poder Conservador. La elección presidencial igualmente se efectuaba con la participación de la Suprema Corte, de ambas Cámaras, del Presidente de la República en Turno, y la Juntas Departamentales, que finalmente decidían la elección, una vez revisada la terna elegida por la Cámara de Diputados.

Tanto el Senado como la Cámara de Diputados eran renovadas por la mitad de sus miembros, la primera cada tres años y la segunda cada dos años.

En ese mismo año de 1836 entraron en vigor las "Leyes Constitucionales de la República Mexicana", forma acabada del centralismo santanista que sustituyó a los estados de la Unión por departamentos , provocando, como una primera consecuencia, la separación de Texas del territorio nacional.

Bajo estas siete leyes facultades legislativas y de coordinación gubernamental, pasaron al centro, dejando la dirección de las elecciones en lo básico a los

Ayuntamientos, reconociendo algunos derechos ciudadanos como el de "votar para todos los cargos de elección directa y por ser votados para las mismas; concurrir a las elecciones populares y desempeñar los cargos consejiles y populares"

En 1841, en una nueva Convocatoria para la elección del Congreso Constituyente, se prohibió el voto a los que pertenezcan al clero regular.

En las Bases de Organización Política de la República Mexicana de junio de 1843 se crea un Poder Electoral, entendido, como una serie de reglas referidas al ejercicio y manifestación de la soberanía popular, que diseñaron un avanzado proceso electoral, con instituciones comiciales e impulsaron el principio del Colegio Electoral y la autocalificación de las elecciones.

Todavía en este período, en 1843, se produce una nueva reforma constitucional que intenta rescatar el régimen federal, sobresaliendo por ser justamente la que incorpora una de nuestras instituciones jurídicas, el juicio de amparo bajo los esfuerzos de los excepcionales juristas Mariano Otero y Manuel Crescencio Rejón.

Tras los inútiles esfuerzos de Santa Ana por mantenerse en el poder y su salida del país ante la antipatía popular, en agosto de 1855, bajo los efectos

del Plan de Ayutla del General Alvarez, se explicó la "Convocatoria para el Congreso Constituyente", con el propósito de instaurar una República democrática y representativa. Así, en 1856, el gobierno de Comonfort expide el "Estatuto Orgánico Provisional de la República Mexicana" que establece el derecho de voto a los 18 años, la obligación de inscribirse en el Padrón de la municipalidad y reitera la exclusión de los eclesiásticos seculares de la participación electoral.

Volviendo a nuestro primer Ordenamiento formal en la materia, la "Ley Orgánica Electoral" que reglamentó la Constitución Federal, es importante resaltar algunos de sus avances más significativos: por ejemplo el presidente municipal designaba a un comisionado por sección para que elaborara el Padrón, y el día de la votación se atendía rigurosamente a las listas, en las que una vez ejercido el sufragio, se escribía la palabra "votó", con levantamiento formal de actas en las mesas de casilla. Los electores designados, se reunían en la cabeza de distrito integrando las Juntas Electorales de Distrito, que elegían por mayoría absoluta de votos y por escrutinio secreto de los diputados; al día siguiente al Presidente de la República y posteriormente al Presidente de la Suprema Corte de Justicia.

A partir de esta ley la República Mexicana fue dividida en distritos electorales considerando los Estados, los Territorios y el Distrito Federal. Se estableció la coordinación de los procesos electorales

por parte de los gobiernos estatales y municipales, no previendo entidades federativas. Fue también en este año de 1857 que se concretó la desaparición del Senado y de la Vicepresidencia.

En 1867, año en que se rescata la República, y se destruye el Imperio de Maximiliano, Benito Juárez convocó a elecciones federales para reformar la Constitución en base al establecimiento del equilibrio de los Poderes Ejecutivo y Legislativo mediante el sistema bicameral, proponiendo la reinstalación del Senado; esfuerzos que culminaron con dos importantes reformas a la Ley Orgánica Electoral entonces vigente.

No obstante que su reinstalación fue uno de los principios objetivos en materia electoral de Juárez, es su sucesor Sebastián Lerdo de Tejada quien culminó este deseo al convocar en 1874 la elección de Senadores.

Durante el porfiriato destacan la Reforma Constitucional de 1878 que abrió prácticamente el camino a la reelección al prever esta posibilidad la reelección del Presidente cuatro años después de haber terminado el ejercicio, permitiendo la reelección indefinida mediante nueva enmienda constitucional en 1890, que, como todos sabemos, llevó a Porfirio Díaz a gobernar por más de tres décadas, bajo el conocido lema "de más administración y menos política".

En cuanto al período revolucionario que propicia el

cambio del país hacia las tendencias del siglo XX, destacan la "Ley Electoral" maderista de 1911, que por primera vez regula a los partidos políticos, reestructura las frases jerárquicas de la elección y actualización la división territorial, a través de un censo electoral.

En cuando a los partidos políticos, esta fue la primera ley electoral que los reglamentó, señalando claramente los requisitos para su formación y funcionamiento bajo las siguientes bases:

a) La realización en una asamblea de por lo menos 100 ciudadanos.

b) La aprobación de un programa político y de gobierno

c) La elección de un órgano de dirección que lo representara.

d) La protocolización notarial de la asamblea y un programa de publicaciones periódicas.

De igual importancia resultó la reforma a dicha ley del año siguiente que, conservando la elección indirecta y en primer grado del Presidente, Vicepresidente y Ministro de la Suprema Corte, estableció por primera vez la elección directa de Diputados y Senadores.

Una vez terminado el movimiento armado iniciado en 1910, los líderes revolucionarios, con Venustiano Carranza a la cabeza, ante la necesidad de unir a los mexicanos e iniciar una nueva etapa, convocaron en 1916 mediante una Ley Electoral, a la integración de un

congreso constituyente que recogiera los deseos populares y reestructurara el nuevo Estado nacional. Este ordenamiento Carrancista recogió los avances más significativos de la legislación Maderista, reiterando el uso del Padrón Electoral, la instalación de casillas y la integración de los organismos electorales para la elección de los diputados al Congreso Constituyente. Sobresale la ampliación que se hace del tratamiento a los partidos políticos, sin más condición que no llevar nombre o denominación religiosa y no formarse exclusivamente en favor de individuos de determinada raza o creencia.

Nuestra Carta Magna, de contenido social avanzado, igualmente se significó por un régimen electoral avanzado, del que sobresalen los siguientes aspectos:

a) Categoría de decisión Política Fundamental al sufragio universal como derecho y deber ciudadano, con la prerrogativa de poder ser votado para todos los cargos de elección popular.

b) Obligación ciudadana para ocupar cargos concejiles y funciones electorales.

c) Instauración de la elección para los diputados, los senadores y el Presidente de la República.

d) Principio de la no reelección para el Presidente de la República y del período de cuatro años en el ejercicio del cargo.

Estos avances en la materia y otros más fueron reglamentados por la "Ley Electoral" expedida al día

siguiente -6 de febrero de 1917-, primera ley electoral de nuevo México, con el fin de integrar el Congreso ordinario.

Como un esfuerzo más por instrumentar los mandamientos constitucionales en materia electoral, todavía dentro del régimen carrancista, en 1918 se promulga otra "Ley Electoral" orientada a consolidar las instituciones surgidas del movimiento revolucionario e incorporar al país en el concierto internacional como una nación madura y en pleno proceso de cambio de estructuras obsoletas por instituciones modernas, introduciéndose de manera definitiva principios como el de la no reelección, sufragio efectivo, elección directa y libertad de participación política con universalización del voto.

En efecto, durante el período de vigencia de esta ley se producen en México transformaciones fundamentales que desembocan en la institucionalización de un régimen político y social basado en la conciliación de las clases sociales, y en la estabilización de los órganos del Estado. Es inclusive durante este período, como lo afirman diversos tratadistas, que México consolida e institucionaliza su revolución sobresaliendo, desde la perspectiva política la creación del Partido Nacional Revolucionario, hoy (PRI), como instituto que, pasando de oficial, por único hasta mayoritario, unificó las ideologías y la fuerza electoral de los grupos revolucionarios, lo que propició la estabilidad necesaria para el desarrollo de la nación.

En el marco de un nuevo orden económico y político internacional, u en los límites de la recién concluida Segunda Guerra Mundial, tras casi tres décadas de vigencia, la "Ley Electoral" de 1918 fue sustituida en 1946 por la "Ley Electoral Federal", cuerpo legal originado para regular la primera elección presidencial, desde la era post-revolucionaria, protagonizada por candidatos civiles, -Miguel Alemán y Ezequiel Padilla- que planteó cambios estructurales en el sistema electoral mexicano, al quedar por primera vez los procesos electorales a cargo de la federación con la creación de la Comisión Federal de Vigilancia Electoral, integrada por el Secretario de Gobernación, por otro miembro del gabinete, por un Senador y un Diputado, por dos Comisionados de los Partidos Nacionales y por un Secretario, el Notario Público más antiguo de la Capital, creando las correspondientes comisiones locales electorales y los comités electorales distritales, con la tarea de la preparación, desarrollo y vigilancia del proceso electoral en sus respectivas jurisdicciones.

Igualmente, con la promulgación de este dispositivo, se da inicio a una nueva era en la reglamentación jurídica de los partidos políticos en México, conteniendo un verdadero régimen de partidos políticos nacionales, definiéndoles como "asociaciones constituidas conforme a la ley, con ciudadanos mexicanos en pleno ejercicio de sus derechos cívicos, para fines electorales y de orientación políticas".

Se creó el Consejo del Padrón Electoral, entidad responsable de configurar el mapa electoral y de elaborar y depurar el padrón.

La importancia de esta ley radica no sólo en su estructura que plantea un verdadero régimen de partidos, sino que permite además, consolidar la estabilidad política que había sido lograda por el partido mayoritario.

Es un importante esfuerzo, emergido de las propias inquietudes de la sociedad por incorporar a nuestro país en un proyecto histórico de crecimiento sustentado en la democracia, durante la segunda mitad del siglo XX, se han llevado a cabo una serie de reformas en el área electoral que llegan hasta nuestros días en un proceso permanente y dinámico de perfeccionamiento de nuestras instituciones políticas. Así en 1951, en el marco de la contienda por la Presidencia de la República, que protagonizarían otros dos hombres de ideología revolucionaria, Adolfo Ruiz Cortínez y el Gral. Henríquez Guzmán, se promulga una nueva Ley Electoral Federal, y ordenamiento que crea el organismo rector de las elecciones en México hasta 1990, la Comisión Federal Electoral y que amplía el régimen de los partidos políticos, al establecer su corresponsabilidad electoral, que hasta la fecha prevalece en evolución constante. Se da forma acabada al Registro Nacional de Electores como una institución de servicio público, permanente, encargado de mantener al corriente el padrón electoral y expedir las credenciales

de elector.

En 1953, con la reforma a los artículos 34 y 115 constitucionales se produce un avance cualitativa y cuantitativamente trascendental en nuestra vida política, al concederle a la mujer la capacidad para votar y ser votada en elecciones de cualquier nivel, ya que hasta ese momento sólo podía hacerlo en elecciones municipales (1946).

No solamente se duplicó prácticamente el padrón electoral, sino que la incorporación de la mujer al voto introdujo un elemento de estabilidad en las elecciones, y le imprimió un importante giro al Derecho Electoral en México. Valga recordar que la participación femenina en los comicios federales había sido diferida por el largo tiempo, bajo argumentos como el que la mujer era fácil instrumento del Clero o que no tenía una vigorosa presencia en la actividad laboral y agraria.

El voto femenino representa sin lugar a dudas, un hecho importante en la vida democrática de los pueblos, sin embargo no ha sido concedido al mismo tiempo para los hombres y las mujeres en todos los Estados. Por ejemplo, en Italia las mujeres comenzaron a votar en 1946, en Bélgica en 1948, en Grecia en 1952, en Suiza en 1971. En Francia, país pionero de la universalización del voto, el sexo masculino comenzó en 1848, mientras que para el sexo femenino fue necesario esperar casi un siglo, en 1946. En algunos países árabes, como Arabia Saudita, no se ha

extendido todavía el derecho de voto a las mujeres.

Vale la pena resaltar que no obstante la ampliación de la base democrática y la estabilización de los procesos electorales federales con la presencia femenil, su ejercicio de voto activo no tuvo una correspondencia directa con el pasivo, pues en la 42a. Legislatura únicamente hubo diputada y en la 43a, cuatro de 166 integrantes de la Cámara de Diputados.

Más tarde, impulsada por el Presidente López Mateos, se produce una Ley de Reformas y Adiciones a la Ley Federal Electoral en 1963, que establece el Primer Sistema Cameral Mixto con Diputados de Partido, dando entrada prácticamente al sistema de representación proporcional, en un ambiente político caracterizado por una oposición partidista raquítica y desvertebrada. Bajo este novedoso sistema logró en el proceso electoral de 1964, 20 curules el PAN, 10 el PPS y 5 el PARM, contra 4 del PAN, 1 del PPS y ninguna del PARM en 1961.

En 1970, procedido por el movimiento estudiantil que todos conocemos, la Ley Electoral fue reformada concediendo el voto a los jóvenes de 18 a 21 años, y en 1972 de 21 a 25 años para ser votado como Diputado y de 30 a 35 años como Senador.

En 1973, mediante la expedición de una nueva Ley Federal Electoral, el sistema mixto de representación política se vio ampliado con más espacios para los

partidos de oposición, otorgándoles prerrogativas fiscales y por primera vez el uso de la radio y la televisión. A partir de esta legislación, los partidos políticos son sujetos de prerrogativas establecidas sistemáticamente, así como su derecho y obligación de integrarse a la Comisión Federal Electoral, a las comisiones locales y a los comités distritales así como nombrar representantes en las casillas.

Ante una oposición incapaz de configurar un sistema de partidos competitivo, caracterizado, como lo afirma el constitucionalista Jorge Carpizo por una oposición en "Franca decadencia, con divisiones internas y grupos no registrados como partidos que actuaban políticamente", en 1977 se produce una nueva reforma política que propicia la incorporación de diversos grupos de izquierda que actuaban en el clandestinaje, promulgándose un nuevo instrumento legislativo, la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales, mejor conocida como LOPPE, con las aportaciones e innovaciones siguientes:

a) Se sustituye el sistema mixto de diputados de partido por el de representación proporcional de mayoría relativa.

b) Se concede constitucionalmente el carácter de entidades de interés público a los partidos políticos.

c) se incorpora la figura del registro condicionado.

d) Se establece el recurso de reclamación, con poco éxito, involucrando a la Suprema Corte de Justicia de la Nación al proceso electoral, pero como una constancia de interés creciente por investir de legitimación a los procesos electorales.

e) Este nuevo sistema electoral se aumenta a 400 el número de diputados, 300 de mayoría y 100 de representación proporcional, incrementando por primera vez la presencia de la oposición con 104 curules contra 196 del PRI.

Salvo la modificación de 1982, que amplía la integración plural a todos los municipios del país de los congresos estatales, la LOPPE rigió tres procesos electorales federales, siendo sustituida en 1987 por el Código Federal Electoral, motivado por la nueva dinámica política y electoral de nuestro país que demandaba una nueva legislación electoral acorde con el pluripartidismo y las nuevas exigencias sociales.

Así, bajo la nueva modalidad impuesta por el sistema de planeación democrática, se convocó en 1986 a una consulta popular nacional de la que surgió la nueva legislación que por primera vez unifica todos los aspectos relacionados con la materia electoral en un sólo ordenamiento, otorgando derechos novedosos y prerrogativas a los partidos políticos, entre los que sobresalen el financiamiento público, creando además el Tribunal de lo Contencioso Electoral y la Asamblea de

Representantes de la Capital de la República como un órgano de representación ciudadana, singular importancia reviste la obligación que impone a los partidos políticos de ofrecer a la ciudadanía, en cada contienda electoral en la que participe, sus plataformas electorales mínimas, que representan su oferta política.

Esta normatividad incrementó con 100 diputados de representación proporcional a la cámara baja, imprimiendo una nueva dinámica al senado al restablecer el principio de renovación por la mitad trianual, aportando además un actualizado concepto de partido político, congruente con el esencial papel que juegan en la sociedad mexicana contemporánea, "los partidos políticos son formas de organización política y constituyen entidades de interés público. Conforme a lo dispuesto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en este Código, 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".

Como resultado de la elección de 1988, una de las más complejas de los últimos años, se manifestó una nueva sociedad dinámica, con nuevas demandas y reclamos que exigía, tanto la modernización de las estructuras políticas, económicas y sociales, como nuevos espacios de

participación pública, lo que propicio que al impulso de renovación y perfeccionamiento político electoral, promovido por el estado mexicano hasta 1987 se adicionará una revisión del marco constitucional para adecuar las normas políticas a los nuevos reclamos de los ciudadanos, de los partidos y en general de los grupos políticos.

De esta manera, producto de una amplia consulta nacional en la materia propiciada por la Secretaría de Gobernación, en la que participaron partidos políticos, instituciones académicas y en general la ciudadanía, y que fue secundada por la Cámara de Diputados, en 1989 se llevó a cabo una nueva reforma constitucional en el área política, que culminó con la promulgación del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, cuyos rasgos más distintivos señalo en seguida, no sin antes referirme a algunos de los principales avatares que condujeron a su aprobación.

Una vez concretada la reforma constitucional, los grupos parlamentarios elevaron ante la cámara baja diversas iniciativas de ley y de reforma. El PAN presentó la iniciativa de ley para un Código Electoral de los poderes Ejecutivos y Legislativo de la Unión. El PRI la iniciativa de ley de un nuevo Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Fueron estas dos propuestas integrales. El PARM, el PFCRN y el Grupo Parlamentario Independiente propusieron diferentes iniciativas de reforma al Código Federal Electoral entonces vigente.

La intensidad de los debates y las riquezas de las propuestas y planteamientos derivadas de una nueva situación política nacional caracterizada por la existencia de un régimen abierto de partidos, motivó la creación de una comisión especial pluripartidista para analizar las propuestas. Al mismo tiempo se buscó una nueva metodología que permitiera la negociación, el consenso y de ser posible, la concertación de todos los partidos políticos. El mecanismo tuvo un corolario inmediato: por primera vez en la historia legislativa del país, el poder ejecutivo no envió una iniciativa de ley.

De esta manera, se propuso un proyecto de nueva legislación electoral que tuvo como punto de partida la iniciativa presentada por el PRI. El documento sufrió más de doscientos cambios, resultado de las propuestas de enmiendas y modificaciones formuladas por las otras corrientes políticas. El Congreso de la Unión aprobó el COFIPE con el 86% de los votos de la cámara baja, de diputados de cinco partidos, con la oposición del Partido de la Revolución Democrática. En la cámara alta, salvo los cuatro senadores de este partido, fue aprobado por el resto de los representantes.

Estos son algunos de sus rasgos más destacados: Anteriormente, el organismo rector de las elecciones en México, la Comisión Federal Electoral, por su conformación estaba controlado por la representación del partido en el poder, el Revolucionario Institucional, que radicalizaba las decisiones de este cuerpo colegiado.

A partir de la reforma, se desprenden del control de gobierno y del partido en el poder las decisiones nacionales en materia electoral, con la creación del Instituto Federal Electoral, organismo autónomo cuya finalidad es salvaguardar la transparencia, objetividad y veracidad de los procesos electorales.

Se elabora un nuevo padrón electoral con la concurrencia de los partidos políticos y la ciudadanía, con una doble técnica censal en la integración del mismo, con fórmulas avanzadas en los procedimientos de depuración y acceso partidista al padrón, apoyándose en sistemas de computación que garantizan un nuevo listado auténtico y confiable.

Se refuerza al Tribunal Federal electoral con mayores atribuciones jurisdiccionales, con una ampliación en los plazos para resolver y con un mejor sistema probatorio y de recursos.

Se establece el Servicio Profesional Electoral, con métodos de capacitación aplicables a todo el universo de funcionarios que participan en el fenómeno electoral.

Se define nuevos procedimientos democráticos y abiertos en la designación de funcionarios de casilla, en el escrutinio de los votos y en los derechos y obligaciones de los representantes partidistas en las casillas. En general, se perfeccionan todos los aspectos

relacionados con la preparación, integración de mesas de casilla, documentación electoral, jornada electoral, etc.

Se acortan los plazos para la remisión de los paquetes electorales, proporcionándose con apoyo de sistemas cibernéticos, información sin demora de los resultados de la votación.

Se consolida un régimen más abierto y competitivo de partidos políticos, incrementando sus prerrogativas, otorgándoles un más equilibrado acceso a los medios de comunicación, al financiamiento público y a la protección y respeto de sus actividades, especialmente en el renglón de la propaganda.

Se aumenta la seguridad jurídica del proceso electoral al reordenar el capitulo de conductas ilícitas en la materia, trasladando al Código Penal los delitos electorales.

Se retoma la categoría de partido con registro condicionado.

Sin duda, éstos son los aspectos del nuevo régimen electoral que representan un avance en el camino del perfeccionamiento de nuestra democracia, perfeccionamiento que aspira a conquistar procesos electorales transparentes, confiables, imparciales, objetivos y, ante todo, apegados a la legalidad.

Me parece importante advertir que antes de pasar por el tamiz de la prueba práctica, el Código ya fue reformado en cuatro de sus artículos relacionados con los principios y procedimientos de representación proporcional. (art. 13, 15, 127 y 366).

No obstante esta aclaración, destaca el hecho de que el COFIPE tiene por objeto ajustar la nueva legislación electoral a los reclamos ciudadanos y a la nueva realidad política del país que se caracteriza por vigorosos y dinámicos cambios, pasando de un sistema de partido dominante o hegemónico a un sistema de partidos más abierto y más competitivo. Se busca así abrir espacios democráticos a una sociedad que exige mayor participación política y su plena incorporación en la toma de las grandes decisiones nacionales.

La reforma de 1993 buscó fundamentalmente la ciudadanización de los organismos electorales, en especial del Instituto Federal Electoral, y el ampliar las facultades del entonces Tribunal Federal Electoral, inclusive referentes a los ciudadanos pudiendo a partir de entonces estos interponer el llamado "Recurso de Apelación Ciudadana" en materia de Registro Federal de Electores.

La reforma de 1996 fue la denominada como "**definitiva**", y sin duda es la mas importante de los últimos años de este siglo para nuestro país. Podemos resumir sus puntos mas importantes de la siguiente

manera:

Se modificó la integración del Instituto Federal Electoral ciudadanizándolo completamente, se incorporó al Tribunal Electoral al Poder Judicial de la Federación, haciéndolo competente para conocer tanto de la legalidad, como de la constitucionalidad de los actos y resoluciones de las autoridades electorales, amplió la esfera de la acción de inconstitucionalidad a las leyes electorales, reglamentando las características mínimas que deben tener estas leyes, modificó las bases de integración de las Cámaras de Diputados y de Senadores y estableció un nuevo sistema de elección de Jefe de Gobierno del Distrito Federal. La legislación secundaria también sufrió modificaciones siendo las mas relevantes las siguientes:

1. Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales que retoma de la anterior LOPPE la institución de las "Agrupaciones Políticas Nacionales".

2. La Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Federal, por medio de la cual se reglamenta el mecanismo de interposición de la acción de inconstitucionalidad de Leyes Electorales.

3. Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación que establece la organización, estructura y facultades del Tribunal Electoral,

4. Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral de reciente creación que establece la delimitación de competencias para conocer y resolver los medios de impugnación electorales.

Es quizá el mas sustancial avance el hecho de que hoy en día la constitucionalidad de las leyes y actos o resoluciones de las autoridades electorales sean posibles de impugnarse ante autoridades jurisdiccionales; es así que se abre un nuevo campo en la vida democrática, quizá mas generoso , aunque mas complicado y técnico que los anteriores.

¿Porqué en este país se ha evitado que los jueces conozcan de la constitucionalidad electoral?, ¿porqué no se ha abierto el campo del amparo a estas cuestiones?. Resolver estas cuestiones nos servirá para entender la razón por la que el constituyente derivado de 1996 adoptó una postura o la otra. Para tales efectos nos remitiremos a un análisis histórico que comienza bajo la vigencia de la Constitución Federal de 1857 mismo que se hará en el capitulo tercero de esta tesis.

CAPITULO II

Los derechos político-electorales como derechos humanos

SUMARIO

1. Referencia a los derechos humanos; 2. concepto y naturaleza de los derechos político-electorales; 2.a. doctrina; 2.b. derecho internacional ; 2.c. referencia legal; 2.d. estudio jurisprudencial; 3. análisis doctrinal de los derechos político-electorales a la luz del marco constitucional vigente; 3.a. voto o sufragio activo; 3.b. voto o sufragio pasivo; 3.c. asociación política.

1. Referencia a los derechos humanos⁸

La Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948 dispone en su artículo segundo:

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

Afirmamos entonces que los derechos humanos serán aquellos que conforme al jus cogens corresponden a todo hombre o mujer independientemente de su religión, raza, idea, nacionalidad o edad por el sólo hecho de ser

⁸ La lectura del presente apartado deberá hacerse tomando en cuenta que es voluntad del autor analizar especialmente a los derechos humanos en su plano internacional que es el que mayor relevancia tiene para la materia político-electoral dado que no es sino hasta 1996 que se reconoce a nivel constitucional la existencia de los "Derechos Político-Electorales", además que la Comisión Nacional de Derechos Humanos por mandato de su propia ley constitutiva no es competente para conocer de esta materia. Es también importante hacer notar que el análisis que se plantea es eminentemente jurídico e intenta evitar una filosofía en torno a los derechos humanos, esto por rebasar los límites metodológicos de esta obra.

Persona de Derecho.

Ante esta definición podemos entonces partir afirmando con el doctor Ignacio Ellacuría S, lo siguiente:

" El supuesto fundamental es que los derechos humanos pueden y deben alcanzar una perspectiva y validez universal, pero que esto no se logrará si no se tiene en cuenta el desde donde se consideran y el para quien y para que se proclaman. Consecuentemente hay que tener claro y explícito ese desde y ese para qué, en este caso, por las razones que se irán dando, es desde los pueblos oprimidos y desde las mayorías populares, para o en busca de su liberación. Sobre todo al hablarse de los Derechos humanos en una situación determinada debe historiarse el concepto, para no caer en trampas ideológicas.

El problema de los Derechos Humanos - sostenía también el recordado amigo y colega Ellacuría- es un problema no sólo complejo sino ambiguo, pues en él no sólo confluyen la dimensión universal del hombre con la situación real en la cual desarrollan su vida os hombres, sino que propende a ser utilizado ideológicamente al servicio no del hombre y de sus derechos, sino de los intereses de unos u otros grupos..."⁹

⁹ Ellacuría, Ignacio, "Historización de los derechos humanos desde los pueblos oprimidos y las mayorías populares", en Revista ECA, año XLV, num. 502, San Salvador, El Salvador, agosto 1990 (Estudios Centroamericanos), p.590.

Por eso mismo daremos una breve reseña histórica de los derechos humanos desde una perspectiva jurídico-política.

Siguiendo las ideas de Travieso¹⁰ sostendremos que en la historia de los derechos humanos hay cuatro períodos bien diferenciados que se enuncian de la siguiente manera:

1. Período hasta el s. XVIII
2. Tesis del siglo XVIII
3. Antítesis del s. XIX
4. Síntesis del s. XX

Esas cuatro etapas coinciden con los procesos básicos producidos en materia de derechos humanos: la positivización, la generalización y la internacionalización.

1. Período hasta el s. XVIII

La etapa que transcurre hasta el siglo XVIII implica un debate sobre tres temas esenciales: tolerancia, límites al poder, y las primeras garantías de derecho penal y procesal.

La sociedad nacional de esas épocas vivía la ruptura

¹⁰ vid Travieso Juan Antonio, Derechos Humanos y Derecho Internacional, Buenos Aires, Argentina, Heliasta, 1991, pp.12-19.

de la unidad religiosa. Eso lleva a admitir el pluralismo en esa materia. Esa admisión fue construida en las luchas y matanzas como la noche de San Bartolomé de 1572. Todo ese proceso hace tambalear al mundo central e incluso es la base de la construcción de nuevas sociedades como la estadounidense, cuyos fundadores debieron fugar de Europa para establecer la tolerancia religiosa.

El segundo tema, el de la limitación del poder, aparece después de la constitución del Estado Moderno, que arbitrariamente fijaremos a fines del siglo XVII (Westfalia, 1648). La preocupación de la limitación del poder se produce conjuntamente con el desarrollo del comercio y la ampliación de la tenencia de los bienes de producción en manos de nuevos protagonistas de la historia van a racionalizar la estructura del poder por medio de la separación de poderes y la representación popular con la participación política.

El tercer tema es el de las garantías procesales que está ligado a una reacción de índole humanitaria como respuesta a los excesos de la monarquía absoluta.

El trípode antes explicado, como es de suponer, no sirvió para sustentar al Estado Absolutista. Todo lo contrario, sirvió para resquebrajar esa concepción y generar nuevos desarrollos.

2. Tesis del S. XVIII

La tesis del s. XVIII se sustenta en la Guerra de la Independencia de los Estados Unidos de América, La Revolución Francesa y otros instrumentos constitutivos como la Declaración de Independencia de los mismos EE.UU.A. que son la expresión básica de la cultura política de los siglos XVII y XVIII.

A guisa de ejemplo transcribiremos la Declaración antes mencionada de fecha 4 de julio de 1776 que expresa:

"Sostenemos como verdades evidentes que todos los hombres nacen iguales, que están dotados por su Creador de ciertos derechos inalienables, entre los cuales se cuentan el derecho a la vida, a la libertad, y el alcance de la felicidad; que para asegurar estos derechos los hombres instituyen gobiernos, derivando sus justos poderes del consentimiento de los gobernados; que cuando una forma de gobierno llega a ser destructora de estos fines, es un derecho del pueblo cambiarla o abolirla, e instituir un nuevo gobierno, basado en esos principios y organizando su autoridad en la forma que el pueblo estime como la más conveniente para obtener su seguridad y felicidad".

En este mismo sentido la Declaración de Derechos de Virginia de 1776 prescribe:

"1. Por naturaleza, todos los hombres son igualmente libres e independientes y tienen ciertos derechos inherentes a los cuales, cuando ellos forman una

sociedad, no pueden, bajo ningún concepto, suspender ni evitar ceder a la posteridad; estos derechos son, a saber, el disfrutar la vida, la libertad con los medios para adquirir y poseer propiedades; así como la búsqueda y el alcance de la felicidad y la seguridad.

2. Toda la autoridad está basada en el pueblo y, por ende, se deriva de él mismo; tanto es así que todos los magistrados son administradores y servidores y en todo tiempo le deben obediencia.

3. Que el Gobierno está, o debe estar, instituido para la seguridad, la protección común del pueblo, la nación o la comunidad; que de los diferentes modos y formas de gobierno, la mejor es la que es capaz de producir el mayor grado de seguridad y felicidad, y que ofrece el mejor resguardo contra el peligro de una mala administración; y que, cuando se encuentre que un gobierno es inadecuado o que está en contra de estos propósitos, la mayoría de una comunidad tiene el derecho indubitable, inalienable e inabrogable de reformarlo, alterarlo o abolirlo de la manera que se considere mas conveniente al interés público"

Ambos textos demuestran pues, que los derechos naturales sufren un proceso de racionalización, secularización, universalización y democratización. También se advierte la tendencia a la construcción de la sociedad sobre bases contractuales individualistas.

De igual manera, la Declaración Francesa de Derechos del Hombre y del Ciudadano establece entre otros derechos, el del establecimiento del poder el pueblo por medio de su consentimiento con mayor amplitud que las declaraciones y normas norteamericanas de la época.

Es claro que el pueblo renuncia a una parte de autonomía para constituir el Gobierno. Retiene algunos derechos que le son propios e inalienables y transfiere otros derechos al gobierno por medio del contrato social.

Otro elemento a tener en cuenta es la necesidad de que los derechos integraran positivamente el cuerpo normativo de la sociedad.

¿Quien incorpora esos derechos y los hace obligatorios en la sociedad? El pueblo, dotado de soberanía política es el que tiene el poder de legitimación de las normas y genera el poder democrático.

Locke, Puffendorf y Paine agregan que " la ley primera y fundamental de todas las comunidades es la del establecimiento del poder legislativo"¹¹

Los doctrinarios no se conforman con la existencia de ciertos derechos. Pretenden la positivización por medio

¹¹ Locke, Ensayo sobre el Gobierno Civil, Madrid, Aguilar, 1980.

del poder legislativo, representante del pueblo y dotado del monopolio normativo. Los derechos humanos, por tanto, se establecen en la sociedad por medio del Derecho Positivo.

El artículo 16 de la Declaración Francesa de Derechos de 1789 disponía que:

"...toda sociedad en la cual la garantía de los derechos no está asegurada ni determinada la separación de poderes, no tiene constitución".

Esta norma expresa la síntesis de un proceso de positivización con antecedentes que se pueden remontar a la Carta Magna de 1215.

El proceso de positivización, no significa en esa etapa la garantía y la protección judicial de los derechos, que queda reservada a otro período.

3. Antítesis del s. XIX

Henkin considera que en el siglo XIX aparecen como protagonistas el hombre y la psique humana. En épocas anteriores sólo estaban Dios y el Pueblo. En ese s. XIX, la propia naturaleza del hombre, sus necesidades de dignidad y realización son las que dictan los derechos y

libertades¹²

Hay fuertes tensiones en esa época. Por una parte, casi a comienzos del siglo XX, se empieza a admitir que la esclavitud y el comercio internacional de esclavos constituyen delitos. Por la otra, el Congreso de Viena propicia el retorno del Estado absolutista de carácter universal con detrimento de los derechos humanos. En países como Estados Unidos donde se consolidaba el gobierno representativo y la organización del Estado sobre la base del Derecho, la esclavitud solo termina después de una guerra civil e incluso "la igualdad racial fue frustrada con verdadera efectividad, muchos fueron los que no conocieron los derechos civiles y políticos y la libertad económica sólo sirvió para dar paso al trabajo infantil, a la explotación de los obreros y el abuso de los consumidores"¹³

En ese sentido, el proceso tiende a la extensión de los derechos humanos como una propuesta válida para todos los hombres, de que todos eran titulares.

Hasta el siglo XVIII el objetivo esencial fue la positivización de los derechos muchos de ellos establecidos sólo en el plano teórico. El siglo XIX, en cambio, se dirige a que por medio de la igualdad se tienda a generalizar y extender los derechos a todos.

¹² cfr. Henkin, Louis, Los Derechos del Hombre de Hoy, México, Edamex, 1981.

¹³ *ibidem*, p.31

Recordemos que en la Carta Magna de 1215, un pequeño grupo de señores feudales arrancó concesiones personales al rey. Pero la antítesis se produce claramente con el derecho de asociación prohibido en Francia, España e Inglaterra. La generalidad de los derechos no se extiende tampoco a las mujeres, que no ejercieron el derecho de sufragio hasta el siglo XX. Este proceso hacia la generalización de las normas de derechos humanos se puede verificar en la historia del Reino Unido en el período del siglo XV al XIX, que constituye un buen ejemplo para examinar la extensión gradual de los derechos humanos a la sociedad.

En el Reino Unido había dos grupos socioeconómicos que se oponían a la tendencia absolutista de los reyes: la nobleza terrateniente (*gentry*) por una parte y la burguesía de la ciudad por la otra. Ambos defendieron sus privilegios. Bajo el reinado de Carlos I se acentúa el antagonismo entre el rey y el Parlamento varias veces disuelto.

En 1628, el Parlamento exigió garantías para hacer frente a las detenciones arbitrarias y al establecimiento de nuevos impuestos (*Bill of Rights*).

La intolerancia religiosa acompañó toda esa época. En los siguientes diez años Carlos I disolvió otra vez el Parlamento, para volverlo a convocar en 1640 y de esa manera recaudar fondos contra los rebeldes escoceses. El Parlamento esta vez exigió el control de gobierno y la

designación de consejeros reales.

A mediados de 1600, se produjo la Guerra Civil entre el Parlamento y la Corona, con causas inmediatas en la sublevación de los católicos irlandeses. Escocia intervino y se creó un ejército parlamentario comandado por Oliverio Cromwell. Era una fuerza de choque puritana conocida como los "costillas de hierro". Luego de varias victorias derrotó a los escoceses que estaban momentáneamente en favor de la corona.

En 1649 se ejecutó a Carlos I y quedó abolida la monarquía. El régimen republicano permanecerá once años. Ingredientes religiosos, pero esta vez los perseguidores puritanos son los perseguidos. Sigue el tira y afloja entre la Corona y el Parlamento en un marco de relaciones tensas, Los católicos son excluidos de todo cargo público, como una respuesta a la declaración de tolerancia del rey (*Test Act Bill*). En 1679 el Parlamento obtiene el *Habeas Corpus* y los parlamentarios ya se distinguen en dos partidos. Por un lado los *whigs* son burgueses, política y religiosamente liberales, enemigos de los Estuardos y con tendencias a ampliar los poderes del Parlamento. Por otro lado, los *tories* son conservadores, anglicanos, fieles al rey y están enrolados en la tesis del origen divino del rey.

Durante sólo tres años (1685 - 1688), Jacobo II promueve la restauración oficial del catolicismo, con nuevas disensiones y el rechazo a los *whigs*.

La concertación de *whigs* y *tories* entroniza a Guillermo III de Orange con religión protestante y parlamento libre. La consecuencia de esta revolución llamada "gloriosa", es la alternancia en el poder acordada entre la nobleza terrateniente y los burgueses ciudadanos. Ese pacto se ratifica en 1689 con la "*Declaration of Rights*" y el parlamento con poder superior al rey.

Por medio del *Act of Settlement* se regula la sucesión real, dentro de la Casa de Hannover. Se unen Inglaterra y Escocia, y entre y entre 1714 y 1760 reinan Jorge I y Jorge II que construyeron las bases del Parlamentarismo actual. Continuó la alternancia y el Gobierno *Whig* de Robert Walpole no alteró la política de desarrollo mercantil interno y externo de las colonias. Hasta aquí los derechos humanos carecía del requisito de generalidad, especialmente el de sufragio.

La industrialización inglesa de fines del siglo XVIII y comienzos del S.XIX produce una modificación de las estructuras socioeconómicas. La revolución industrial trajo un incremento de la producción con nuevas concepciones del trabajo justificadas dentro de la ética calvinista. Se produce, pues, una acumulación de capital que invertido eficazmente fundamenta el capitalismo con sus filósofos Adam Smith y David Ricardo. Esa situación generó clases antagónicas: los terratenientes y grandes comerciantes y los obreros con jornadas agotadoras. Sólo en el s.XIX la sociedad va consolidando un perfil

democrático, dentro de una división vertical en clases con un fuerte proletariado industrial.

El objetivo de la política británica fue establecer sólidamente el sistema parlamentario dentro de la nueva realidad socioeconómica y producir una adecuada participación política de las clases sociales dentro del liberalismo económico.

El período conservador de 1815 a 1830 se caracterizó por medidas coyunturales proteccionistas ante la crisis de superproducción manufacturera. Una legislación ultraconservadora estableció la restricción de la libertad de imprenta, e incluso de asociación.

El ciclo lo cierra Canning en 1822 con emboce moderados, luego Palmerston y Peel. Los *whigs* buscaron una participación mayor del electorado al incorporar a los empresarios al sufragio en 1831.

La era victoriana desde 1837 a 1901 es el período de mayor estabilidad de la Corona. Son los años del auge colonial e interno, articulado y consustanciado. Son años de luchas para obtener la representación por el sufragio universal y secreto, inmunidades parlamentarias, menores jornadas de labor y diversas reivindicaciones populares.

El imperio británico se consolida con el dominio de la mitad del tonelaje mercantil, seguros, bancos, y

actividades financieras que aseguran la expansión.

¿Que sucede con el régimen electoral interno?, ¿El derecho a sufragio se extiende a todos?

Durante el reinado de Victoria, se afianzan las reformas electorales. En primer lugar en 1867 pueden votar los obreros especializados y representantes de la pequeña burguesía. En segundo término, el Estado reconoce a las Asociaciones de Trabajadores. Finalmente en 1884, votaron los propietarios rurales de viviendas. Eso significó políticamente un incremento de 4 millones de nuevos electores.

Sociológicamente se produjo una fusión entre liberales y conservadores, Los terratenientes crearon vínculos de familia con la clase industrial económicamente en ascenso. Cada grupo, puro en sus comienzos, permeabilizó el cambio socioeconómico.

Este análisis histórico permite apreciar la diferencia entre las declaraciones teóricas y la realidad limitativa en el ejercicio de los derechos humanos. Esto es, que a pesar de existir derechos positivos, no se extendían a toda la sociedad.

Como surge, pues, de este análisis político-británico, el proceso hacia la generalización de los derechos humanos llevó casi 300 años.

El proceso tendiente a la generalización de los derechos humanos universalmente enfrentó dos obstáculos claramente diferenciados: El primero a través del pensamiento liberal que basándose en la libertad hace trizas la igualdad. Constant citado por Peces Barba es muy claro a este respecto:

"... en nuestras sociedades actuales, el nacimiento en el país y la madurez de edad no bastan para conferir a los hombres las cualidades requeridas para el ejercicio de los derechos de ciudadanía. Aquellos a quienes la indigencia mantiene en una perpetua dependencia y condena a trabajos diarios no poseen mayor ilustración que los niños acerca de los asuntos públicos, ni tienen mayor interés que los extranjeros en una prosperidad nacional cuyos elementos se conocen y en cuyos beneficios sólo participan indirectamente.

No quiero cometer ninguna injusticia con la clase trabajadora... pero una cosa es a mi juicio, el patriotismo por el que se está presto a morir por su país y otra distinta el patriotismo por el que se cuidan los propios intereses. Es preciso pues, además del nacimiento y la edad legal, un tercer requisito: el tiempo libre indispensable para ilustrarse y llegar a poseer rectitud de juicio. Sólo la propiedad asegura el ocio necesario, sólo ella capacita al hombre para el ejercicio de sus

derechos políticos..."¹⁴

Un segundo obstáculo se vino cuando el advenimiento de la tesis marxista, Peces Barba es también muy claro al transcribir ciertas ideas de este filósofo-economista alemán:

"...Ninguno de los llamados derechos humanos va mas allá del hombre egoísta, mas allá del hombre como miembro de una sociedad civil, es decir, del individuo retraído en si mismo, en sus intereses privados y en su arbitrio particular y segregado de la comunidad. Lejos de concebirse en ellos al hombre como ser genérico, aparece por el contrario la vida genérica misma, la sociedad como ámbito exterior a los individuos, como la limitación de su originaria autosuficiencia. El único vínculo que los mantiene unidos es la necesidad natural, la necesidad y el interés, la conservación de su propiedad y de su interés egoísta..."¹⁵

Marx efectuó una crítica constante de los derechos humanos por su ubicación en la esfera de la distribución y no de la producción.

La revisión leninista de la teoría marxista señaló con mayor claridad las tensiones entre libertad e

¹⁴ Peces Barba, El Fundamento de los Derechos Humanos, Madrid, Aguilar, pp.57 y 58

¹⁵ *idem.*

igualdad con la destrucción de ambas en la revolución del proletariado. De nuevo Peces Barba cita, ahora a Lenin:

"...El índice necesario, la condición expresa de la dictadura (del proletariado) es la represión violenta de los explotadores como clase y como consecuencia la violación de la democracia, es decir de la igualdad y de la libertad en relación con esta clase..."¹⁶

El gran avance hacia la extensión de los derechos humanos a todos los hombres es el proceso de síntesis del s. XX que consiste en la integración factible del pensamiento del liberalismo con las concepciones igualitarias.

4. Pequeña nota del s. XX

En este siglo se pueden sintetizar en dos cuestiones la materia de derechos humanos: una violación constante y reiterada de los mismos, y la creciente tendencia que busca su protección por medio de la internacionalización.

En este siglo se han producido violaciones generalizadas de los derechos humanos especialmente en los gobiernos totalitarios y en el nacionalsocialismo que concluyó con la Segunda Guerra Mundial.

¹⁶ *idem.*

Es evidente que el proceso de integración entre el liberalismo, la igualdad en la sociedad democrática y la internacionalización de los derechos humanos están constituyendo un nuevo proceso que incluye mayor cantidad de derechos como los económicos, sociales y culturales e incluso los "ecológicos".

Ese nuevo proceso constitutivo se realiza en una compleja realidad internacional, que en otros años inclusive se presentada representada de la siguiente manera:

La confrontación Este-Oeste, en la los Estados Unidos de América y la antigua Unión Soviética que luchaban por imponer cada uno su sistema de vida. Pareciera que hoy día el primero de estos países ha ganado la batalla y en ese sentido y parafraseando a Marx "un fantasma recorre el mundo, es el fantasma del *American Way of Life*".

Encontramos otro esquema que es el llamado "Norte - Norte" basado en una comunicación fluida de propósitos y principios entre los llamados países desarrollados.

Otra relación es la Sur-Sur, el diálogo entre los países subdesarrollados.

Los puntos cardinales sólo expresan una simplificación excesivamente generalizada de caracteres de poderío económico, militar, estratégico, tecnológico

e ideológico.

En este análisis se debe verificar el balance de poder, la capacidad militar en sus aspectos nucleares, químicos, biológicos... Debe incluir la retención y expansión del área de influencia de los países desarrollados desde un punto de vista comercial.

Los derechos humanos deben actuar, pues en esta compleja realidad internacional. Por tanto, la internacionalización es un nuevo proceso de síntesis que acaba de comenzar, en el tiempo de los derechos humanos.

De esta brevísima referencia histórica podemos sencillamente deducir que a lo largo de la humanidad comenzando con el racionalismo del s. XVIII surgen los derechos humanos al mundo, estos derechos humanos han incluido históricamente a los derechos político-electoral, y por lo mismo hoy día se ven reflejados en un proceso evidente de internacionalización.

2. Concepto y naturaleza de los derechos político-electoral

No es hasta el 22 de agosto de 1996 en que se reforman entre otros los artículos 35, 41 y 99 de la Constitución Federal en que por primera vez aparece el término "derechos político-electoral" en nuestra carta

magna.

Desde 1917 hasta la anteriormente indicada fecha se dudará no sólo sobre que medio de protección es el mas indicado para efectos de la salvaguarda de los derechos políticos, sino que inclusive no se sabrá a ciencia cierta si son considerados por nuestra ley suprema derechos dado que el artículo 35 de la misma se refiere a prerrogativas ciudadanas, y en todo caso a partir de la vigencia de la actual constitución el término derechos del hombre desaparece para utilizarse el de "garantías individuales".

¿Qué significa el concepto anteriormente aludido?, ¿Son diferentes las garantías individuales de los derechos humanos, ¿y en todo caso son estos un concepto distinto al de los derechos políticos?

Para responder a estas interrogantes pretendemos abordar las siguientes perspectivas: Doctrinal, Derecho Internacional, legal y jurisprudencial.

2.a. Doctrina

Burgoa¹⁷ establece que las garantías individuales no son derechos de carácter sustantivo o adjetivo, son "relaciones jurídicas". En efecto, la realidad

¹⁷ Burgoa O. Ignacio, "Las Garantías Individuales", México, Porrúa, 1983, pags. 164-190.

sociológica en que nos desenvolvemos refleja que existen tres tipos de relaciones jurídicas: de coordinación, de supraordinación y de supra a subordinación. Las primeras son las que se establecen entre particulares, las siguientes son las que se dan entre los distintos órganos de gobierno y finalmente las que son de especial interés para nuestro estudio son las últimas que son las que se entablan entre el poder público y los particulares, en otras palabras: entre gobernantes y gobernados.

Es así que lo que denomina nuestra constitución "garantía individual" en realidad no es sino una verdadera "garantía constitucional", término que parece mas acertado que el primero y que se traduce en una relación jurídica que vincula por una parte a la persona física, como gobernado, como sujeto activo, y por el otro lado a las autoridades u órganos del poder público como sujetos pasivos. Es evidente y necesario hacer notar que toda relación jurídica trae como corolario un derecho y una obligación correlativa, en este caso el individuo es el titular de un derecho constitucional y el Estado como órgano de gobierno está sujeto al cumplimiento de una obligación.

Para ciertos autores no es posible asemejar garantía individual a derecho porque el primer término significa el todo, a la relación jurídica en total, mientras que el segundo se refiere a una sola de las perspectivas.

A título personal cabe afirmar que esta cuestión nos

parece meramente terminológica, dado que lo importante es afirmar que al desentrañar la naturaleza de las garantías individuales identificamos la existencia de un derecho para los individuos que se ubican dentro del ámbito de validez de la norma. y como este derecho le corresponde en términos del art. 1 de la constitución a todo hombre o mujer que se encuentre dentro del correspondiente supuesto normativo tenemos empacho alguno en calificarlos como verdaderos derechos humanos.

¿Sin embargo los derechos político-electorales, que no se ubican dentro de los primeros 29 artículos de la constitución mismos que se refieren a las garantías individuales, son verdaderos derechos humanos?. Al efecto de resolver esta duda comenzaremos con meditar con precisión en torno al contenido de las prerrogativas del ciudadano que están consagradas en el artículo 35 de nuestra constitución en sus tres primeras fracciones.

Podemos vislumbrar que en ellas se consagran verdaderas relaciones jurídicas de orden público donde el ciudadano es sujeto activo, y el estado, en tanto los organismos electorales son finalmente órganos públicos, es sujeto pasivo. Es así que los ciudadanos tienen una serie de derechos frente al estado que tiene la muy relevante obligación de respetarlos.

Encontramos claramente la gran semejanza en cuanto a su naturaleza, que tienen las garantías constitucionales o individuales y las llamadas prerrogativas del

ciudadano.

Ahora bien, para cierta parte de la doctrina las mal llamadas prerrogativas ciudadanas son verdaderos derechos subjetivos¹⁸, o como nosotros propondríamos derechos humanos, aunque de naturaleza político-electoral, y explican que existen ciertas diferencias con los derechos humanos en general que intentaremos sintetizar:

1. Por los sujetos titulares de los derechos, toda vez que las garantías individuales al ser parte de los derechos subjetivos públicos, la titularidad corresponde a todas las personas físicas independientemente de sus cualidades o características. Mientras que los derechos humanos de naturaleza político-electoral corresponden a los ciudadanos.

2. En cuanto a su contenido se aduce que los derechos humanos tienen una diversidad muy amplia, y que se reputan al conjunto de derechos que corresponde a los hombres y mujeres por su misma existencia; en cambio el contenido de los derechos político-electorales es mucho mas restringido pues se refiere a las "facultades que un Estado de extracto democrático otorga a las personas reputadas como ciudadanos, bien para intervenir mediante la emisión de su parecer (voto activo), en la designación de los sujetos físicos que van a encarnar a

¹⁸ Vid. García Maynez, Eduardo, "Introducción al estudio del Derecho", México, Porrúa, 1988, pp.36 y 37.

un órgano estatal determinado, o bien para figurar como candidatos a tal designación (voto pasivo)..."¹⁹

3. En cuanto a la temporalidad de los derechos humanos de naturaleza político-electoral se dice que son diferentes a los derechos humanos puesto que su naturaleza es ocasional, efímera pues tienen existencia únicamente en cuanto a los procesos electorales.²⁰

Nos parece muy discutible la opinión anteriormente expresada e intentaremos fundamentarnos en lo siguiente:

Primeramente, en cuanto a la temporalidad nos parece necesario precisar la diferencia entre la titularidad del derecho con su ejercicio, es decir, la existencia de un derecho por parte del sujeto activo no implica necesariamente que el mismo se actualice constantemente, por lo mismo cabe replicar que los derechos político-electorales no es que no se tengan mas que en el proceso electoral, sino que por el contrario debemos entender que los mismos derechos se tienen por el ciudadano en todo tiempo y la autoridad debe respetarlos, -tan es así que muchos de los diferentes medios de impugnación en esta materia son aplicables en cualquier período-, aunque tienen mayor eficacia en cuanto a su ejercicio durante el mencionado período electoral.

¹⁹ Burgoa O., Ignacio, "El Juicio de Amparo", México, Porrúa, 1978, pp. 453-454.

²⁰ *ibid.* pp.453-454.

Nos parece que los otros dos argumentos no tienen sustento alguno, si lo que se busca es argumentar la diferente naturaleza de los derechos político-electorales y los derechos humanos, toda vez que mas bien parecen referirse al ámbito de validez de las normas que estudiamos, (que es limitado pero no por eso desnaturaliza a estas en cuanto a su contenido jurídico), además que las cualidades anteriormente descritas son propias de algunas otras garantías individuales de carácter específico (v.gr. el derecho de petición que corresponde únicamente a los ciudadanos y su materia es especialmente limitada), mismas que se aplican a un sector restringido de la población que se encuadra dentro del mismo supuesto, y si su contenido es limitado es por la misma especificidad de la materia, por lo que no nos parece que sea relevante distinguirlo, y mucho menos que esto acabe con la naturaleza de estos como derechos humanos.

Como argumento adicional ofrecemos el de autoridad pues cabe citar a los siguientes autores que clasifican a los derechos subjetivos y dentro de los mismos incluyen a los derechos políticos o político electorales.

Georg Jellinek citado por García Maynez, distingue tres clases de derechos subjetivos públicos:

- "a. Derechos de libertad;
- b. Derechos que se traducen en la facultad de pedir la intervención del Estado en provecho de intereses

individuales; c. Derechos políticos.

El conjunto de los derechos públicos de una persona constituye, según la terminología del citado autor, el status del sujeto. Es la suma de facultades que los particulares tienen frente al poder público, y representa una serie de limitaciones que el estado se impone a sí mismo...²¹

Luis Sánchez Agesta, catedrático de la Universidad Complutense de Madrid distingue cinco grupos de derechos: "1. Los civiles, 'especificados por el contenido de los bienes que protegen, pertenecientes a la vida individual'; 2. Las libertades económicas o derechos de libertades económicas; 3. Las libertades públicas propiamente dichas; 4. Los derechos políticos; y 5. Los derechos sociales que presuponen la creación de condiciones o la prestación de medios que permitan el desarrollo de la plenitud humana"²²

Una vez especificado que los términos garantías individuales y derechos humanos son sinónimos en nuestro derecho, y que por consecuencia los derechos político-electorales son en realidad verdaderos derechos humanos intentaremos conceptualizarlos.

²¹ Introducción al Estudio del Derecho, México, Porrúa, 1979, p.201

²² cit. pos. Miguel Concha Malo "Los derechos políticos como derechos humanos. Concepción y defensa" en "Los derechos políticos como derechos humanos", La Jornada Ediciones, México, 1994 p.18

González Hernández entiende por estos a las" condiciones jurídico-políticas esenciales que posibilitan la realización material de todos los derechos subjetivos, que son las formas de participación de los individuos, bien subjetiva o colectivamente, en los procesos de formación de la voluntad estatal"²³

Jellinek define a los derechos referidos como" las facultades de intervenir en la vida pública como órgano del Estado"²⁴

Kelsen a este respecto menciona:"...la legislación es obra de la representación popular; el pueblo legisla indirectamente a través de los representantes por él elegidos (democracia indirecta, representativa parlamentaria); entonces, el proceso legislativo - es decir, la formación de la voluntad estatal en la etapa de normas generales- comprende dos fases: elección de parlamento y resoluciones adoptadas por los miembros del parlamento elegido por el pueblo (diputados); en ese caso hay un derecho subjetivo de los electores , - un sector mas o menos amplio de hombres-: el derecho electoral; y un derecho de los elegidos - en número relativamente menor- a participar en el parlamento con voz y voto . Estos hechos - las (condiciones) de la creación de normas generales son los que reciben

²³ "Derechos y Deberes Políticos" en Diccionario Electoral, IIDH-CAPEL, San José Costa Rica, 1989, p.235.

²⁴ *cit. pos. García, op.cit., p.201.*

esencialmente el nombre de derechos políticos..."²⁵

Rodolfo Terrazas ha definido a los derechos político-electorales como " las facultades que tienen los ciudadanos para acceder en condiciones de igualdad a las funciones públicas del país y para elegir a los propios gobernantes a través del voto universal, libre secreto y directo ejercido periódicamente en elecciones auténticas"²⁶

Creemos indispensable dada la naturaleza definida de los derechos político-electorales que toda conceptualización de los mismos parte de la premisa "Derechos Humanos", y por lo mismo nos atrevemos a definirlos de la siguiente manera: **Son los derechos humanos que tiene el sector de la población denominado "ciudadanos" para que dentro de un sistema democrático y por medio del voto libre y periódico accedan a las funciones públicas de su país y conformen de esta manera la voluntad del estado.**

De este concepto podemos partir para tratar de enmarcar la naturaleza de los mismos derechos político-electorales y que es en este sentido:

1) Son verdaderos derechos subjetivos que son

²⁵ Teoría General del Estado, México, editora nacional 1979, pp.199-200.

²⁶ "El Juicio de Amparo y los Derechos Político-Electorales" en *Justicia Electoral*, Revista del Tribunal Federal Electoral, Vol.V, No.8, 1996, p.102.

ejercitados frente al mismo Estado, y por consecuencia tienen una naturaleza análoga a los derechos humanos consagrados en nuestro país el capítulo de Garantías Individuales de la Constitución Federal en vigor.

2) De acuerdo al ámbito de validez de la norma que los contiene no son de naturaleza permanente, sino de ejercicio temporal.

3) No son derechos subjetivos originarios, sino que se conceden únicamente a un sector de la población que cuenta con una cualidad jurídica concreta: la ciudadanía.

4) Se refieren directamente a la posibilidad de acceder a las funciones públicas del país, participar conjunta o separadamente en las mismas, y elegir a los gobernantes y no únicamente como considera la doctrina comparada anteriormente transcrita a la creación misma del Derecho, ni tampoco únicamente a la formación de los órganos políticos.

2.b. Derecho internacional

A nivel del Derecho Internacional Público muchos han sido los textos obligatorios para nuestro país, en que a los derechos político-electoral se les han considerado como derechos humanos. A este efecto transcribimos los que juzgamos más importantes:

Artículo 21 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos que dice:

"1.-Toda persona tiene derecho a participar en el gobierno de su país, directamente o por medio de representantes libremente escogidos.

2.-Toda persona tiene derecho de acceso en condiciones de igualdad a las funciones públicas de su país.

3.- La voluntad del pueblo es la base de la autoridad del poder público, esta voluntad se expresará mediante elecciones auténticas que habrán de celebrarse periódicamente por sufragio universal e igual y por voto secreto u otro procedimiento equivalente que garantice la libertad del voto."

La Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre afirma en su artículo XX que:

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

El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Político adoptado por la ONU el 16 de diciembre de 1966 y puesto en vigor diez años después, da por su parte cuenta de lo siguiente en el artículo 25:

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

a. Participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos.

b. Votar y ser elegidos en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores.

c. Tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país."

Finalmente, la Convención Americana sobre Derechos Humanos establece al respecto que:

"1. Todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades:

a. De participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos;

b. De votar y ser elegidos en elecciones periódicas auténticas realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de los electores, y

c. De tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país

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

La Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer dice:

"I. Las mujeres tendrán derecho de votar en todas las elecciones en igualdad de condiciones con los hombres sin discriminación alguna.

II. Las mujeres serán elegibles para todos los organismos públicos electivos establecidos por la legislación nacional, en condiciones de igualdad con los hombres sin discriminación alguna.

III. Las mujeres tendrán derecho a ocupar cargos públicos y a ejercer todas las funciones públicas establecidas por la legislación nacional, en igualdad de condiciones con los hombres sin discriminación alguna"

La Convención Interamericana sobre Concesión de los

Derechos Políticos a la Mujer dice:

"Art. 1. Las altas partes contratantes convienen en que el derecho al voto y a ser elegido para un cargo nacional no deberá negarse o restringirse por razones de su sexo"

Nuestro país ha firmado ratificado, depositado y promulgado los anteriores instrumentos internacionales y por lo mismo y en consecuencia del artículo 133 de la Constitución Federal constituyen la Ley Suprema de la Unión.²⁷"Aunque no ha ratificado el primer protocolo facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, que en su artículo 28 autoriza a un comité de derechos humanos a recibir y comunicaciones de individuos que aleguen ser víctimas de violaciones de cualquiera de los derechos enunciados en el Pacto.No ha hecho tampoco la declaración prevista en el artículo 62 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, para decidir sobre los casos de interpretación o aplicación de la convención"²⁸

Dentro de la clasificación de los derechos humanos a nivel internacional entran los derechos políticos en los llamados derivados o de la segunda generación, que"son

²⁷ El texto del artículo en cuestión es:" Artículo 133. Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión..."

²⁸ Concha, *op.cit.*p.22

aquellos sin los cuales no se puede aducir que hay bases firmes y una estructura de un auténtico Estado de Derecho, sustentado en una legalidad que haga posible el ejercicio de todos los demás derechos".²⁹

Queda demostrado entonces a nuestro parecer de manera mas que contundente que a nivel internacional los derechos político-electorales son derechos humanos, y que en todo caso se confirma la postura doctrinal anteriormente establecida. Lo aquí planteado tiene una especial connotación dado que al ser Ley Suprema de la Unión los tratados y declaraciones anteriormente enunciados son por lo mismo ordenamientos vivos, vigentes en nuestra patria.

2.c.Referencia legal

A partir del triunfo de la tesis Vallarta (misma que será objeto de posterior análisis) no se consideraron garantías individuales a los derechos político-electorales y por ende el amparo fue improcedente en esta materia, y así se hizo constar en la vigente ley sobre este juicio constitucional con sus recientes reformas en esta materia llevadas a cabo en el año de 1988. Igualmente, la terminología de otras leyes era

²⁹ Cuadra Héctor, "Los Derechos Políticos como Derechos Humanos en su Dimensión Internacional" en "Los Derechos Políticos como Derechos Humanos", La Jornada Ediciones, México, 1994, p.46.

confusa pues inclusive a nivel constitucional se hablaba de prerrogativas ciudadanas y no de derechos político-electorales.

Actualmente y después de la reforma de 1996 no cabe duda en cuanto al reconocimiento de la existencia de los derechos políticos-electorales.

Es así que el art. 41 de la constitución nos dice:

"...IV. Para garantizar los principios de constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones electorales, se establecerá un sistema de medios de impugnación en materia electoral...Dicho sistema...garantizará la protección de los **derechos políticos de los ciudadanos de votar, ser votado y de asociación...**"

Igualmente el art. 99 preceptúa:

"...Al Tribunal Electoral le corresponde resolver en forma definitiva e inatacable, en los términos de esta constitución y según lo disponga la ley, sobre: ...V. Las impugnaciones de actos y resoluciones que violen los **derechos político-electorales de los ciudadanos de votar, ser votado, y de afiliación libre y pacífica para tomar parte en los asuntos políticos del país...**

Por si fuera poco la Ley Orgánica del Poder Judicial

de la Federación:

"Art.189.La Sala Superior tendrá competencia para:

...f)Los juicios para la protección de los **derechos político-electorales del ciudadano...**"

"Art.195. Cada una de las Salas Regionales, en el ámbito en el que ejerza su jurisdicción, tendrá competencia para:

...III. Conocer y Resolver... los juicios para la protección de los **derechos político-electorales del ciudadano...**"

Es igualmente necesario hacer notar que el Libro Tercero de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral trata ampliamente en su libro tercero del Juicio para la protección de los **derechos político-electorales del ciudadano.**

2.d.Estudio jurisprudencial

A este efecto creemos de suma importancia exponer los criterios jurisprudenciales mas importantes que ha sustentado nuestro máximo tribunal con relación a los

derechos políticos, y algunos en cuanto a la improcedencia del juicio de amparo en materia político-electoral, no sin antes apuntar que en los criterios que se mencionan se ven claramente reflejadas las ideas de Vallarta que mas adelante serán expuestas y justificadas históricamente.

DERECHOS POLÍTICOS. Por ellos debe entenderse toda acción que se encamine a la organización de los Poderes Públicos, a la conservación de los mismos, o a la de su funcionamiento, todo acto que tienda a establecer esos Poderes impedir su funcionamiento, o destruir la existencia de los mismos, o su funcionamiento, son actos que importan derechos políticos.

DERECHOS POLÍTICOS. Todo acto que amparado por las leyes constitucionales o de derecho público, venga a fundar el modo como se afirme el Poder Público o desarrolle en sus funciones, o venga a hacerlo desaparecer, debe calificarse como un derecho político.

T.XIII P.823, Amparo Administrativo en Revisión, Sánchez José María, 26 de octubre de 1923, mayoría de 8 votos.

DERECHOS POLÍTICOS. Habiéndose instituido el juicio de amparo para proteger las violaciones de derechos que sean inherentes al hombre, en su carácter de tal, no pueden reclamarse, por medio del amparo, las violaciones

de los derechos políticos, supuesto que estos no constituyen una garantía individual.

DERECHOS POLÍTICOS. Los derechos políticos no pueden ser objeto de la protección federal, porque el artículo 14 de la Constitución, al proteger derechos, clara y expresamente se refiere a aquellos que son susceptibles de controversia ante los tribunales, es decir, a los derechos privados de la persona o de la propiedad, que caen dentro de la jurisdicción del poder judicial, y como los derechos políticos no son justificables ante tribunales, y no puede haber contienda judicial sobre ellos, es inconcuso que no han quedado protegidos por el citado precepto constitucional; tanto más cuanto que, conforme al artículo 103 de la misma constitución, el amparo sirve para garantizar el goce de los derechos naturales o civiles del hombre. No es obstáculo para sostener la teoría que precede, la pérdida de los emolumentos, por parte de aquel a quien se priva del ejercicio de un derecho político, pues siendo dichos emolumentos, como consecuencia legítima de la función política, y no procediendo el amparo en cuanto al derecho de que emanan, lógica y jurídicamente, tampoco puede proceder en cuanto a sus efectos.

T.XXIV, P.598, Amparo Administrativo en revisión, Viena Manuel, 9 de Noviembre de 1928, Mayoría de 5 votos.

DERECHOS POLÍTICOS. La violación de los derechos

políticos no da lugar al juicio de amparo, porque no se trata de garantías individuales.

Apéndice al tomo LXXVI, Tesis 312, p.516

DERECHOS POLÍTICOS. AMPARO IMPROCEDENTE POR VIOLACIÓN

A. De conformidad con el artículo 103, fracción I, de la Constitución Federal, el juicio de amparo sólo procede por violación de garantías individuales, debiendo entenderse por ellas, aquellas que conciernen al hombre y no al ciudadano; por lo que cualquier infracción a un derecho político no puede remediarse por medio del juicio constitucional; supuesto que no constituye violación de una garantía individual.

Vol.71, primera parte, p.23, amparo en revisión 5566/73, Wilbert Chi Góngora y otros, 19 de noviembre de 1974, unanimidad de 16 votos.

DERECHOS POLÍTICOS. SU VIOLACIÓN NO ES IMPUGNABLE MEDIANTE EL AMPARO. Las garantías son de carácter permanente, de ejercicio incondicional y corresponden a todos los habitantes del país, como previene el artículo primero de la Constitución Política, en tanto que los derechos políticos se generan de modo ocasional, con la periodicidad electoral, condicionados a los requisitos del artículo 34. El juicio de amparo protege los derechos del hombre, no de los ciudadanos, de acuerdo con los preceptos 103 y 107 constitucionales, y reitera la

condición especial de los derechos políticos, el otorgamiento por el artículo 97 a la Suprema Corte de Justicia de la Nación de la facultad de intervenir en la violación del voto público ante la solicitud respectiva. Así como la reforma del artículo 60 constitucional publicada en el diario oficial del 6 de diciembre de 1977, al establecer el recurso de reclamación ante el propio Alto Tribunal contra las resoluciones del Colegio Electoral de la Cámara de Diputados.

Vols. 175-180, sexta parte, p. 79, 13er. Circuito, Improcedencia 13/83, Leopoldo de Gyves de la Cruz y otros, 13 de octubre de 1883, unanimidad de votos.

Al finalizar la lectura de las anteriores tesis cabe puntualizar el atraso histórico de estas sentencias en relación al gran avance del Derecho Internacional Público, y de la reforma constitucional del 22 de agosto y legal del 22 de noviembre de 1996. Es de esperar la modernización estas tesis como diría Tocqueville "A golpe tras golpe reiterado de la jurisprudencia".

3. Análisis doctrinal de los derechos político-electorales a la luz del marco constitucional vigente

El artículo 35 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos enumera los derechos político-electorales protegidos de la siguiente manera:

" Son prerrogativas del ciudadano:

I. Votar en las elecciones populares.

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

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

3.a. Voto o Sufragio Activo.³⁰

En palabras de Burgoa: El voto o sufragio activo" es simultáneamente un derecho político del ciudadano y una

³⁰ Podemos identificar las voces sufragio y voto dado que para el Real Diccionario de la Lengua Española Sufragar significa " votar, dar el voto a un candidato", aunque haciendo notar que tiene otras acepciones que no nos parecen aplicables (Madrid, Espasa Calpe, 1990, p.1229)

obligación del mismo, sin que pueda deslindarse con nitidez la demarcación precisa entre uno y otra. Emitir el voto como expresión de la voluntad del ciudadano en las elecciones populares para la designación de los titulares de los órganos del estado cuya investidura provenga directamente de esta fuente, es derecho en cuanto que se quiere la emisión y se presenta como obligación en el caso contrario, o sea, a pesar de que no se desee realizar este acto. El carácter obligacional del voto activo se establece claramente en la misma constitución, ya que su artículo 36 en su fracción III, lo considera un deber del ciudadano. Si el voto activo fuese únicamente derecho político subjetivo de éste, su ejercicio sería facultativo, pero no obligatorio como lo es constitucional y legalmente..."

Esta opinión ha sido criticada por el Lic. Rodolfo Terrazas que al respecto nos dice:

" Voto o sufragio activo considerado abstractamente es la facultad jurídica que tiene como fundamento la libertad de elegir o seleccionar mediante una expresión concreta de voluntad, a la persona o personas que se desea formen parte de los órganos de gobierno...En principio para el maestro es posible que una misma conducta, en este caso la de votar o sufragar en las elecciones populares sea al mismo tiempo un derecho y una obligación, situación que para nosotros choca frontalmente con el sentido común que nunca debe abandonar el exégeta jurídico; mas adelante el Dr. Burgoa

hace depender de la voluntad y del deseo del propio ciudadano, la determinación de cuando el voto activo se traduce en un derecho y cuando en una obligación, con lo cual traslada el asunto al terreno fáctico del "querer ser", y se aparta en consecuencia de la lógica jurídica que debe prevalecer en estos casos..."³¹

En realidad debemos conceptualizar al voto como un "voto-función", en tanto que es medio para poder integrar a los órganos del Estado y por lo mismo es de gravísima importancia para el Estado y por consecuencia es perfectamente entendible el "voto-derecho" y el "voto-obligación".

Debemos hacer notar que la sanción que establece la constitución recalca el carácter obligatorio del sufragio.

3.b.Voto o sufragio pasivo

Burgoa al respecto nos dice:" La misma dualidad derecho obligación que se antoja antinómica y hasta contradictoria por la índole excluyente de sus elementos, se registra en lo que atañe a la prerrogativa del

³¹ Terrazas Salgado Rodolfo, Naturaleza Jurídica de los Derechos Políticos en 75 aniversario de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Ed. Porrúa S.A., México, 1992, p.516.

ciudadano que consiste en poder ser votado, posibilidad que comúnmente se conoce con la poca feliz locución 'voto pasivo'. Esa dualidad o dicotomía de la mencionada prerrogativa se afirma sin duda alguna por lo dispuesto en la fracción IV del artículo 36 de la Constitución en el sentido de que es obligación del ciudadano desempeñar los cargos de elección popular de la Federación o de los Estados que en ningún caso serán gratuitos..."

"El sufragio o voto pasivo se traduce en la posibilidad viable que tiene el ciudadano de ser electo, designado o seleccionado para ocupar un cargo de elección popular, siempre y cuando reúna previamente las calidades que establezca la ley, porque esa posibilidad está condicionada a que tenga aptitud y capacidad cívica necesarias para que en caso de resultar electo desempeñe sus funciones de manera atingente. ¿Lo anterior quiere decir que es necesario que un candidato resulte electo para que se cumpla con este derecho político?. La respuesta es no, toda vez que el sufragio o voto pasivo se constriñe únicamente a tener en forma libre y expedita la posibilidad de ser electo para un cargo popular, independientemente de que así sea o no?." ³²

3.c. Asociación política

³² Terrazas, *op. cit.*, 524.

Este derecho consagrado en la tercer fracción del artículo 35 de la Constitución contiene una norma especializada en materia política, pues se ha considerado que en ella está una norma que contiene una especificación a la materia política de la garantía de libertad de asociación que consagra el artículo 9 de la constitución federal. Al respecto de este profundizaremos en este mismo trabajo mas adelante.

SEGUNDA PARTE

**La Protección de los Derechos
Político-Electorales en el Derecho
Contencioso Electoral Mexicano.**

Capítulo III:

Improcedencia del amparo en materia político-electoral

SUMARIO

1. Los primeros amparos en materia político-electoral; 1.a. el concepto de autoridad competente en la constitución política mexicana de 1857; 1.b. surgimiento del amparo y atribución de facultades políticas a la Suprema Corte de Justicia de la Nación; 1.c. Primeros casos presentados ante la Suprema Corte en donde se discutió la incompetencia de origen; 2. amparo morelos y tesis iglesias sobre incompetencia de origen; 2.a. generalidades; 2.b. hechos en torno al amparo y argumentos de iglesias; 3. tesis vallarta; 3.a. generalidades; 3.b. argumentos de vallarta; 4. orden constitucional actual; 4.a. improcedencia jurisprudencial; 4.b. improcedencia legal.

El amparo en materia electoral ha sido tradicionalmente improcedente. ¿Cual ha sido la justificación histórica de este hecho?; ¿Porqué en el país en que se creó el juicio de amparo se ha restringido desde el s.XIX esta vía a la materia electoral?; ¿Ha sido siempre de esta manera?; y ¿Porqué la reforma de 1996 no creo el amparo "electoral" como fue propuesta inicial de la fracción parlamentaria del Partido Acción Nacional?

Las respuestas a estas interrogantes habrán de tenerse posteriormente a la lectura de este capítulo, que busca fundamentalmente justificar en lo histórico-político la tradicional improcedencia del amparo y traer

esas razones a la realidad jurídico mexicana.

1. Los primeros amparos en materia político-electoral

1.a.El concepto de autoridad competente en la CPEUM del 57 ³³

El artículo 16 de la constitución de 1857 , - curiosamente muy semejante a su correlativo de la ley suprema en vigor-, tiene como origen la quinta enmienda a la constitución de los EUA, donde se establece, sin mencionar el término de autoridad competente, que los procedimientos deberán realizarse conforme a la ley, lo que en derecho anglosajón se conoce como **due process of law**.

Este a su vez deriva de la Carta Magna de Inglaterra en que se establece que nadie podía ser perseguido o encarcelado si no era juzgado por sus pares y de acuerdo

³³ Vid.Tena Ramírez, Felipe, Leyes Fundamentales de México, México, Porrúa, 1992; Castro y Castro, Juventino V., Lecciones de Garantías y Amparo, México, Porrúa, 1994; De la Mata Pizaña, Felipe, et.al. "Juicio para la Protección de los Derechos Político Electorales del Ciudadano" en Estudio Teórico-Práctico de los Medios de Impugnación en Materia Electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, México, 1997 y De la Mata Pizaña, Felipe, Los Derechos Político-Electorales y su Protección en el Derechos Contencioso Electoral, ensayo sometido a consideración del Comité Editorial del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación para su publicación en Justicia Electoral No.9, 1997.

a la ley de la nación.

Nuestro poder constituyente de 1857 discutió el 20 de noviembre de 1856 el proyecto de artículo 5 que finalmente terminaría siendo el artículo 16, sin embargo desde un principio se agregó a la norma, a diferencia de la carta magna y la constitución de los EUA, el concepto de **Autoridad Competente**, pero no se discutió en el seno del congreso algo que pudiera aclarar que entendió el legislador por autoridad competente.

Es así que transcurrirían mas de 15 años sin que nadie reparara en la falta de una definición originaria del término.

La consecuencia sería determinante, pues con base en lo anterior el concepto de autoridad competente, dependiendo del momento histórico abarcaría, o no, la idea de legitimidad.

1.b.Surgimiento del amparo y atribución de facultades políticas a la SCJN

La constitución de 1857 acogió al juicio de amparo establecido por primera vez a nivel federal en el acta de reformas a la constitución de 1824 efectuada en el año de 1847.

Nace entonces el juicio de amparo como un medio de protección de la constitucionalidad, pero en especial como sistema protector de los derechos del hombre.

Es así que surge la primera ley de amparo de 1861 y posteriormente su correlativa de 1869, y ante este nuevo escenario surge una nueva Suprema Corte de Justicia de la Nación, dotada de nuevas facultades en materia de constitucionalidad.

Recordemos que en la constitución de 1824 el Congreso era el único capaz de interpretar la Constitución, pues a imitación de las ideas de la Revolución Francesa, únicamente los cuerpos legislativos eran soberanos.

En la constitución del 57 se quita la facultad interpretativa a los cuerpos legislativos, y a semejanza del sistema norteamericano, se atribuyó a jueces, aunque en este caso, y a diferencia de aquel país, en México únicamente se les dio estas atribuciones a los jueces de la federación .

Esto que sin duda fue una gran novedad, provocó un gran revuelo en la época, y trajo por consecuencia que se hicieran grandes discusiones en torno a la adecuación de estas facultades, pues inclusive existieron autores que interpretaron las mismas catalogándolas como eminentemente políticas.

Es así, que la Corte inundada de estas discusiones

falló diversos amparos en materia eminentemente política.

A guisa de ejemplo podemos poner el de la cuestión de Querétaro misma que analizamos como un asunto mas bien político que electoral dado que se refería a un conflicto entre los poderes de un mismo estado y que en concreto consistió en un amparo que fue promovido por el Coronel Julio Cervantes, Gobernador Constitucional de Querétaro, que en el año de 1869 pues fue cesado por la legislatura del estado, tras haber rechazado un decreto sobre reformas a la administración de justicia.

Es de relevancia hacer notar que el abogado que pidió el amparo en procuración del Coronel Cervantes habría de ser nadie mas, ni nadie menos que Ignacio L. Vallarta, quien unos años después defendería a capa y espada la tesis que impide a la Corte conocer en la materia político electoral.

1.c.Primeros casos presentados ante la SCJN en donde se discutió la incompetencia de origen³⁴

La Suprema Corte en un principio al obtener estas facultades a que nos hemos referido comenzó a conocer de la materia político-electoral, aunque moderadamente pues no definió de manera certera su criterio que más bien fue

³⁴ Vid. Terrazas, *op.cit.* nota 7, pp.102-103.

contradictorio.

Es así, que la Corte pronunció las sentencias del 2 de diciembre de 1871 y del 26 de marzo de 1873, en las que se declaraba que los estados, en uso de su soberanía, eran los únicos que pueden decidir sobre la legitimidad de las autoridades, y que sólo a las legislaturas de los estados toca, como cuerpo electoral calificar y apreciar vicios que haya en la elección de diputados de las mismas.

Igualmente, se habían pronunciado las sentencias del 28 de junio de 1872, 18 de julio de 1872 y 14 de noviembre de 1872, en las cuales se concedió el amparo con base en la interpretación de los artículos 14 y 16 de la Constitución e inclusive en el último de los mismos se habló ya de una **ausencia de jurisdicción legítima**, concepto muy semejante al de **incompetencia de origen**.

Esto es de relevante importancia pues como se puede ver la que posteriormente sería llamada **tesis de la incompetencia de origen** no fue inventada por Dn. José María Iglesias, sino que sólo fue su principal defensor y el hombre que unificó criterios al respecto en la SCJN, y todo esto habría de ser en el muy conocido **amparo morelos**.

2. Amparo Morelos y tesis Iglesias sobre incompetencia de origen³⁵

2.a. Generalidades

En el año de 1869 se realizó por el impulso del Presidente Juárez la reforma constitucional que habría de crear al Estado de Morelos.

El primer gobernador del estado sería el general Francisco Leyva, hombre que realizó un sinnúmero de actos que nos hacen pensar el poco respeto que éste tenía a la ley y sus instituciones.

Es muy conocido el caso de Enecerio Moreno , enemigo de Leyva y hombre que había sido condenado a la pena de

³⁵ A este respecto cabe abundar en la muy recomendable obra de Moctezuma Barragán, Javier, José María Iglesias y la Justicia Electoral, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1994, pp. 81-163. Pensamos igualmente importante dar una corta nota biográfica del personaje que será protagonista de este apartado y quien es Don José María Iglesias Inzáurraga mismo que fue oriundo de la ciudad de México el día 5 de enero de 1823, terminó sus estudios de abogado en el prestigiado Colegio de San Gregorio, titulándose con fecha 19 de Agosto de 1842. Catedrático desde el año de 1844. A los 29 años fue electo diputado suplente al Congreso de la Unión. Ministro de Hacienda del Presidente Comonfort hasta el año de 1857. Al término de su encargo fue electo magistrado (actualmente ministros) de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Con la intervención francesa deja el cargo y con la República Restaurada es nombrado Oficial Mayor de Hacienda y posteriormente Ministro de Hacienda y de Justicia con el tiempo se le designaría Ministro de Gobernación. En 1873 es electo por abrumante mayoría Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en una contienda en que participaron Vicente Riva Palacio y Porfirio Díaz. Deja la Corte en el año de 1876, mismo en que se levanta en armas contra el gobierno de Lerdo de Tejada con su movimiento que se denominaría "Legalista". Terminó abandonando el país tras el triunfo del movimiento originado por el Plan de Tuxtepec en el año de 1877.

muerte por un tribunal estatal, quien a un par de días de ser ejecutado, ocurrió al Congreso Local para interponer el recurso del indulto, acordando de conformidad la correspondiente legislatura y mandando suspender la ejecución. Dicho acuerdo fue notificado al secretario de Leyva un día antes de la muerte de Moreno, sin embargo Leyva llevó a cabo la ejecución pretextando que su secretario no le había notificado nada.

Muy conocido también fue el caso de Teodoro Alanís quien fue condenado a la pena capital, a pesar que desde 1872 la constitución del Estado la prohibía, esto, se dice ,a ciencia y paciencia del gobernador.

Bajo estas circunstancias de la inexistencia de un verdadero Estado de Derecho se dio el famoso amparo morelos que habría de ser el perfecto pretexto para que la Corte formulara el criterio definitivo en torno a la incompetencia de origen.

2.b.Hechos en torno al amparo y argumentos de Iglesias

1.La constitución del Estado de Morelos prohibía la reelección del gobernador para el período inmediato siguiente, sin embargo el gobernador Leyva pretendía continuar en su puesto a como diera lugar,

consecuentemente pretendió modificar la constitución del Estado.

2. El procedimiento de modificación a la constitución estatal requería primero que la legislatura de origen, aprobando por 2/3 la iniciativa de reforma constitucional, la sometiera a la inmediata siguiente legislatura, misma que tendría que aprobar la iniciativa igualmente por 2/3 partes de sus miembros.

3. Leyva modificó la constitución con el voto de una sola legislatura y ni siquiera reunió los dos tercios que pedía la misma carta.

4. Además el texto del artículo modificado decía:

"El gobernador durará cuatro años en su encargo, y podrá ser reelecto para igual período siempre que concurra el voto de las dos terceras partes del estado".

Curiosamente Leyva tampoco pudo reunir el voto de las 2/3 partes de los electores del Estado.

5. El diputado Vicente Llamas había sido nombrado sin que éste renunciara a su cargo de jefe político en su distrito, cuestión que estaba expresamente prohibido en la constitución.

6. En estas circunstancias el 13 de octubre de 1873 se

expidió la Ley de Hacienda correspondiente al año de 1874. Pero en la sesión de aprobación de la citada ley, únicamente se encontraban presentes 6 diputados, uno de los cuales era el sr. Llamas y lamentablemente la constitución del estado pedía como quórum de instalación de la cámara la presencia de al menos mas de la mitad de los diputados al congreso local, y mismo que se componía de 10 diputados , por lo que mas de la mitad era el equivalente a 6. Por consecuencia, si Llamas era desconocido diputado, no habría el quórum legal de instalación de la sesión del Congreso que aprobó la correspondiente ley.

7. Cinco ciudadanos españoles que se encontraban gravados especialmente reclamaron como inconstitucional la citada ley y basaron sus argumentos en las siguientes ideas

a.El gobernador Leyva no estaba capacitado para promulgar y sancionar la ley dado que su elección estaba llena de vicios.

b.No había quórum de instalación en el congreso que emitió la ley correspondiente.

c.Ambas autoridades eran incompetentes en tanto que no se había seguido el procedimiento constitucional respectivo para su nombramiento o integración, esto en virtud del artículo 16. Se manejó entonces una similitud entre incompetencia e ilegitimidad. Se habló de una

incompetencia que se remontaba al mismo origen de la autoridad, naciendo en ese instante la **incompetencia de origen**.

El juez de distrito ante el que se presentó el amparo lo desechó de plano para no invadir la soberanía del estado, la Corte en revisión admitió y remitió al juez para que decidiera al respecto, mismo que otorgó el amparo. El gobernador Leyva regresó en revisión a la Corte.

La SCJN otorgó el amparo tomando como base la interpretación de artículo 16 de la constitución y sentando la jurisprudencia de la incompetencia de origen con base también en los argumentos de su presidente José María Iglesias, y que fueron los que a continuación enumero:³⁶

a) En un sistema republicano no se puede permitir la posible corrupción de los colegios electorales

¿Que pasaría si el Colegio Electoral declara presidente a un niño o a un extranjero? , ¿No existiría alguna vía para recurrir tal acto?.

Para Iglesias los Colegios Electorales eran órganos

³⁶ Vid.Terrazas, *op.cit* ,pp.103-104; Moctezuma, *op.cit* ,pp.114-124, e Iglesias, José María, Estudio Constitucional sobre las facultades de la Corte de Justicia, Imprenta de Díaz de León y White, México, 1874.

que vulneraban la constitucionalidad, ya que por mayoriteo y política designaban a quien gobernaba, sin argumentos de orden jurídico-constitucional.

b) No es posible admitir que los Colegios electorales se sientan por encima de cualquier obligación. Esto por virtud de la connotada frase de Iglesias **sobre la constitución nada, nadie sobre la constitución..**

¿Qué acaso para ser elegido se requiere únicamente la declaratoria del colegio electoral respectivo? Afirmar que sí sería tanto como legalizar el **asalto al poder de las autoridades fraudulentas.**

c) Los conceptos de incompetencia y legitimidad aunque diferentes en principio, están íntimamente ligados, por lo que es imposible distinguir donde termina uno y dónde comienza el otro, por lo mismo la interpretación del texto constitucional justifica el adoptarlos.

d) La interpretación **ad minore ad majus** se impone, toda vez que si se concede el amparo por una falta tal vez dudosa o cuestionable de competencia con mayor razón debe concederse por la falta absoluta de legitimidad.

e) La Corte tenía como facultad fundamental la custodia de la constitución, por lo que debía velar, en general la constitucionalidad y la correcta aplicación de esta, y por lo mismo no se permitía al Supremo Tribunal que no analizara hechos de gran gravedad como eran los

casos de usurpadores del poder que en todo caso dimanaba de la propia constitución.

Naturalmente esto no quería decir que la Corte tuviera facultades para separar de su puesto a una autoridad considerada ilegítima pues de acuerdo a la constitución de 1857,- al igual que en la actual-, se establecía la **Fórmula Otero** base del principio de Relatividad del amparo. Por consecuencia la sentencia del máximo tribunal sólo era aplicable a las personas que expresamente se amparaban y no reparaba perjuicio **erga homnes**. Pero en todo caso la sentencia era un fuerte golpe moral a la autoridad ilegítima.

Es muy importante no perder la perspectiva histórica en que se dio este amparo , recordemos que era otro México, donde autoridades locales podían fácilmente romper con el Estado de Derecho, y tal es el caso del General Leyva del que hemos ya comentado.

A partir de esta ejecutoria el criterio de la Corte fue general y ya no se dudó de la aplicación de la tesis de la incompetencia de origen, conociendo entonces el supremo tribunal de todo tipo de cuestiones en la materia político electoral y ese criterio se notó en el célebre amparo Puebla en que se repite la correspondiente idea.

3. Tesis Vallarta

3.a. Generalidades

Esta ejecutoria de la Corte habría de tener gran difusión en su época e inmediatamente surgieron abogados que criticaron por diversas causas esta tesis, hombres de la talla de Vicente Riva Palacio, y José María del Castillo Mora se opusieron directamente a estas ideas.

Además, Iglesias comenzó a sufrir de un gran desprestigio, puesto que se da un suceso histórico-político que le desautorizó ampliamente para opinar en cuanto a este tema y que consistió en que se supuso socialmente que la razón por la que Iglesias sostenía su punto de vista era en virtud de que buscaba la presidencia de la República.

Recordemos que a la muerte de Juárez, Lerdo de Tejada es electo presidente en unas elecciones muy combatidas, Iglesias aplicando su tesis jurisprudencial intenta declarar nulas las elecciones de Lerdo. La cuestión era que conforme a la CPEUM de 1857 a la falta del presidente de la República sería electo presidente provisional el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Curiosamente este cargo lo ocupaba Dn. José María Iglesias. Todos conocemos la historia Iglesias es presionado para dejar la presidencia de la Corte, y finalmente Sebastián Lerdo de Tejada sería reconocido Presidente electo, aunque a la postre el que saldría beneficiado con la discusión en torno a las elecciones sería un tercero llamado Porfirio Díaz.

3.b. Argumentos de Vallarta³⁷

Después de la salida de Iglesias de la Corte, lo sucede en su cargo un no menos connotado abogado y que sería reconocido a la postre como el perfeccionador del juicio de amparo Ignacio Luis Vallarta quien habría de ser el principal encargado de refutar las ideas de Iglesias con los siguientes principios:

a) La legitimidad se refiere a la persona, al individuo nombrado para tal cargo; y la competencia con la autoridad en si, y sus facultades ejercidas dentro de su ámbito de acción.

Por lo mismo son cosas distintas y por consecuencia no es aplicable el Artículo 16 de la constitución puesto que sólo se refiere al orden de **autoridad competente** y no al de **autoridad ilegítima**.

³⁷ Vid. Vallarta, Ignacio L., Obras Completas, Votos, Vol. I., Editorial Porrúa, S.A., México, 1980, pp. 110-161 y Terrazas, op. cit. pp. 104-105. Juzgamos vital para la mejor comprensión de este apartado y para el completo entendimiento de este personaje dar una muy pequeña ficha biográfica del mismo. Ignacio L. Vallarta fue oriundo de Guadalajara, Estado de Jalisco el día 25 de Agosto de 1830, terminó sus estudios de Jurisprudencia en el Instituto del Estado, titulándose con fecha 24 de Diciembre de 1855. Asistió al Congreso Constituyente de 1856 estando presente en todos los debates hasta la posterior firma de la Constitución que sería promulgada con fecha 5 de febrero de 1857. Secretario de Gobierno y posteriormente gobernador de su Estado luchó siempre al lado de grandes liberales como el Presidente Juárez. Senador electo de la República que se unió a la lucha encomendada por el General Porfirio Díaz con el Plan de Tuxtepec. Al triunfar esta revolución fue nombrado primero Secretario de Relaciones y posteriormente fue electo a partir del año de 1877 Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación cargo que mantuvo hasta el año de 1882.

Vallarta da un ejemplo que si un juez de lo civil es designado sin tener la edad necesaria conforme a la ley será **ilegítimo** mas no **incompetente**. La Corte por tanto no estará autorizada conforme a la constitución para impugnar su actuar; sin embargo si ese mismo juez civil sentencia a un procesado en el orden penal sin estar expresamente autorizado por la ley será **incompetente** y su acto será perfectamente impugnabile ante la SCJN.

b) Pensar que la misma autoridad sea la encargada de analizar la competencia y la legitimidad nos llevaría a la **invasión de soberanías y a la subversión del orden constitucional**.

c) En nuestro sistema federal de facultades expresas si a la Suprema Corte de Justicia de la Nación no le es concedida expresamente la posibilidad de analizar la legitimidad de los funcionarios locales **debe entenderse reservado este derecho a los estados**.

d) El acto de analizar cuestiones políticas a través del juicio de amparo **politizaría al mismo amparo desnaturalizando al poder judicial que debe moverse dentro de un orden jurídico**.

e) En su famosa obra *El juicio de amparo y el Writ of Habeas Corpus*

Vallarta toma ideas del sistema judicial

norteamericano del cual será conocedor y admirador. Retoma así ideas del juez Marshall en el sentido de que el Poder Judicial no puede usurpar las funciones políticas de otros órganos del gobierno con base en el principio de la división de poderes.

f) Vallarta crea la famosa división de los derechos subjetivos que habrá de mantenerse hasta la fecha. Es así que diferencia entre:

Derechos naturales que eran inherentes a la naturaleza del hombre y que se caracterizaban por ser inalienables e imprescriptibles.

Derechos políticos que correspondían únicamente a los ciudadanos de un Estado.

Derechos civiles que corresponden a los que nacen de la voluntad de los particulares y los obligan sólo frente a otros particulares.

El juicio de amparo se limita a proteger los derechos naturales del hombre. Los derechos políticos tienen otra forma de salvaguarda de la misma naturaleza política.

Es así que con estas ideas aceptadas por los grandes juristas de la época se modificó la jurisprudencia de la Corte y se aceptó la conocida desde entonces como **Tesis Vallarta**.

4. Orden constitucional actual

4.a. Improcedencia jurisprudencial

Bajo la constitución vigente de 1917 la improcedencia del juicio de amparo por violación a los derechos político-electorales no sufrió en realidad modificación alguna, toda vez que se continuó con la tendencia de que los tribunales judiciales no intervinieran en las controversias de carácter político-electoral.

Es así que se asentó la jurisprudencia definitiva que se puede ubicar en el apéndice al tomo LXXVI(76), tesis 312, p.516 que dice:

DERECHOS POLITICOS. La violación de los derechos políticos no da lugar al juicio de amparo, porque no se trata de garantías individuales.

Esta tesis de aplicación obligatoria es una prueba fiel que las ideas de Vallarta continuaban en la Corte y es de especial importancia en este período pues la primera Ley de Amparo de 1919 no contenía una causal

expresa de improcedencia.³⁸

4.b.Improcedencia legal

La ley de amparo en vigor que data de 1936 en su artículo 73 estableció las fracciones VII y VIII que no daban una fórmula genérica al estilo moderno, sino que aclaraban que las resoluciones de cierto órganos de carácter jurídico electoral no eran impugnables a través del amparo, v.gr. los presidentes de casilla o los colegios electorales.

Esto se complementaba con la jurisprudencia definitiva ya en vigor, y la doctrina nacional que prácticamente por unanimidad aceptaba como válidas las propuestas de Vallarta.

El 25 de Enero de 1988 se reformó la ley de amparo, ahora sí con una causal genérica, la consagrada en el artículo 73, fracción VII que a la letra dice:

Artículo 73. El juicio de amparo es

³⁸ Digna de mención es la consecuencia inmediata de esta tesis jurisprudencial y es que no sea posible la suspensión de los derechos político-electorales dado que el artículo 29 de la constitución federal se refiere tan sólo a garantías individuales. Independientemente de esto en la Convención Americana sobre Derechos Humanos nuestro país se comprometió a no suspender los mismos. A este respecto vid. Fix Fierro Hector, "Comentario al artículo 29 Constitucional" en *Derechos del Pueblo Mexicano. México a través de sus constituciones*, México, LV Legislatura de la Cámara de Diputados, 1994, T.III, pp. 579-588.

improcedente:...VII.Contra las resoluciones o declaraciones de los organismos y autoridades en materia electoral...

La idea era por consecuencia, lo mismo ahora que en el siglo pasado, sustraer de la esfera del amparo, la posibilidad de revisar las resoluciones o declaraciones que dicte cualquier tipo de organismo o autoridad en materia electoral.

Curiosamente, pese a lo que se piense estos conceptos no tuvieron excepción alguna desde el establecimiento de la Tesis Vallarta y hasta el día de hoy, inclusive en la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales (LOPPE) de 1976 que en su artículo 60 estableció el Recurso de Reclamación ante el pleno de la Corte.

¿Por qué?, esto en virtud que el recurso de reclamación no tenía la naturaleza de recurso, esto ya que entendemos por recurso un medio jurisdiccional que tiende a modificar o confirmar un acto, y en la LOPPE el recurso de reclamación terminaba con una sentencia que no tenía efectos vinculativos para el Colegio Electoral consecuentemente la Corte se limitaba a dar meras opiniones o recomendaciones de índole moral. Me pregunto ¿que hubiera sucedido si el Colegio Electoral no hubiera tomado en cuenta las opiniones del Pleno de la Corte?,

parafraseando a Jorge Carpizo³⁹ de suprema no le quedaría nada.

Es así, que pocos fueron los recursos presentados y la mayoría fueron improcedentes, sin embargo la Corte si llegó a conocer de algunos pero los declaró infundados. Sin embargo el ministro Azuela emitió sendos votos particulares dando la razón a los recurrentes, mismos que pueden ser hoy objeto de un muy interesante estudio.

Por ello, no se presentó ninguna recomendación a los respectivos colegios electorales. De manera afortunada para el destino de la Corte.

³⁹ "La Reforma Política Mexicana de 1977" en *Estudios Constitucionales*, México, UNAM, 1980, pp.346-393.

CAPITULO 1V

Exégesis del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano.

SUMARIO

1. Marco constitucional; 2. ley orgánica del poder judicial de la federación; 3. ley general del sistema de medios de impugnación en materia electoral; 3.a. derechos protegidos; 3.b. procedencia del juicio; 3.c. requisitos especiales de procedibilidad; 3.d. legitimación; 3.e. órganos competentes; 3.f. efectos de las sentencias; 3.g. notificación de la sentencia; 3.h. acumulación; 3.i. efectos restitutorios de este juicio constitucional.

Dada la improcedencia del Juicio de Amparo en materia político-electoral, el control de la constitucionalidad sobre derechos político-electorales durante largo tiempo no fue considerado como jurídicamente viable.

Fue búsqueda constante y anhelo de los partidos políticos el reformar este sistema para garantizar un control integral de los actos de la autoridad electoral.

Es así que con las reformas del 22 de agosto de 1996 se crea un sistema de medios de impugnación en materia electoral que consagra la protección de dos principios: la constitucionalidad y la legalidad.

Surge entonces el Juicio para la Protección de los Derechos Político-Electorales como sistema controlador

del cumplimiento en cada acto electoral de la constitución, en su parte específica de prerrogativas del ciudadano, - como se les llama en el artículo 35- o derechos político-electorales, - terminología mas adecuada y utilizada por este máximo cuerpo normativo en el artículo 99-.

1.Marco constitucional

Dentro de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, considerada con las últimas reformas en la materia político- electoral, encontramos los siguientes preceptos que son dignos de su análisis y comentarios sobre las ideas que se exponen:

Art.35 Son prerrogativas del ciudadano:

- I.Votar en las elecciones populares;*
- II.Poder ser votado para todos los cargos de elección popular y nombrado para cualquier otro empleo o comisión teniendo las calidades que establezca la ley;*
- III.Asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos del país...*

Art.41, fracción 1, párrafo segundo in fine:

..Sólo los ciudadanos podrán afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos...

IV.Para garantizar los principios de constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones electorales, se establecerá un sistema de medios de impugnación en los términos que señalen esta

constitución y la ley. Dicho sistema dará definitividad a las distintas etapas de los procesos electorales y garantizará la protección de los derechos políticos de los ciudadanos de votar, ser votado y de asociación, en los términos del artículo 99 de esta constitución...

Art.99, cuarto párrafo...

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

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

Históricamente el constituyente originario no utilizó los calificativos que actualmente tiene el artículo 35 anteriormente transcrito; estos surgen de diversas discusiones políticas⁴⁰.

En 1989 tras la difícil sucesión presidencial de

⁴⁰ A este respecto se pueden consultar las cintas de la conferencia llevada a cabo por los lics. Rodolfo Terrazas Salgado y Felipe de la Mata Pizaña con fecha 13 de marzo de 1997 en el auditorio del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Carlos Salinas de Gortari, el Partido Acción Nacional buscó que se reformara el artículo 35 para que se evitaran las viejas prácticas del corporativismo político que buscaban afiliaciones masivas de ciudadanos a algunos partidos.

Es así que fue un viejo reclamo del PAN que la idea de **individualidad** en la afiliación a algún partido se agregara en la constitución, sin embargo el Partido Revolucionario Institucional, quien tenía la mayoría en las cámaras se negó a tal reforma, y únicamente aceptó utilizar el calificativo equivalente a **libertad** mismo que se refiere a juicio de los del PRI a cierta conciencia personal en la adopción de alguna ideología política.

Como consecuencia de esto, aunque el espíritu de la reforma implicaba la idea de individualidad, ni la constitución ni la legislación secundaria plasmaron expresamente dichos conceptos.

Se agregó el calificativo **pacífico** como reacción a las violentas manifestaciones que era necesario aplacar en el país, y que eran derivadas de la misma sucesión presidencial.

No sería hasta 1996 que Acción Nacional consigue a manera de logro el plasmar en la constitución el calificativo **individual** que prohíbe el corporativismo político enfatizando el concepto pacífico ahora ante un nuevo escenario político plasmado de autodenominados

ejércitos, como el Ejército Popular Revolucionario o el Ejército Zapatista de Liberación Nacional, que en ocasiones han expresado su voluntad de establecer frentes civiles que participen en materia electoral.

El artículo 35 de la constitución no establece con claridad los derechos político-electorales dada su terminología que habla de prerrogativas ciudadanas, la reforma constitucional del 22 de agosto de 1996 afina los conceptos en cuanto que habla ya en el artículo 99 de derechos político-electorales.

Es quizá el mayor logro de las reformas constitucionales el que por primera vez se crea un sistema de medios de impugnación en materia de control de la constitucionalidad tratándose de derechos político-electorales.

El Tribunal Electoral, incorporado ahora al Poder Judicial de la Federación, es la suprema autoridad en materia electoral y tiene actualmente facultades en materia de constitucionalidad de actos concretos.

Muestra de lo anterior la encontramos en la redacción del artículo 99 de la CPEUM que refiere los vocablos **definitiva e inatacable** antes de la enumeración de los juicios y recursos que forman al sistema de medios de impugnación en materia electoral, como muestra de que inclusive no es procedente el análisis de los temas que ahí se enumeran por tribunales diferentes de la

federación, y mucho menos a través de Juicio de Amparo.

Esta fue una gran innovación de la reciente reforma constitucional, y un reclamo de los partidos políticos quienes veían una laguna acerca de estos temas.

La exposición de motivos de la iniciativa de reforma constitucional es muy clara en el manejo de estos temas y hace notar específicamente que es voluntad y deseo del legislador los siguientes puntos que se reflejan en el texto constitucional:

...la iniciativa propone que esta prerrogativa en la fracción III del artículo 35 constitucional, se rija por la condición de ser individual...

...las reformas...se dirigen a la consecución de un sistema integral de justicia en materia electoral, de manera que por primera vez existan , en nuestro orden jurídico, los mecanismos para que todas las leyes electorales se sujeten invariablemente a lo dispuesto por la constitución...

Podemos notar de los anteriores preceptos que surge un sistema llamado de origen **sistema integral de justicia electoral** puesto que analiza tanto la legalidad como la

constitucionalidad de los actos electorales.

...El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación tendrá a su cargo...el recurso (sic) para la defensa de los derechos políticos de los ciudadanos mexicanos para votar, ser votado y de asociarse para tomar parte en los asuntos políticos del país. Con esto se satisface plenamente un viejo reclamo, sin involucrar otras instituciones de protección de garantías, que nacieron, evolucionaron y tienen características muy diferentes a las que se presentan en este campo...

Podemos notar que este párrafo in fine se refiere netamente al amparo que como todos sabemos, es improcedente en materia político-electoral.

Consideramos igualmente importante analizar el dictamen de la comisión de gobernación y puntos constitucionales de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión en torno a la reforma que se debatió en cuanto a la materia político-electoral:

Con el propósito de reforzar el derecho constitucional de los ciudadanos mexicanos a asociarse libremente a cualquier actividad con fines políticos, así como evitar que su ejercicio libre y voluntario sea vulnerado por diversos mecanismos de integración inducida u obligada, individual o colectiva, a cualquier

asociación de carácter político, se propone que esta prerrogativa ciudadana, contenida en el artículo 35 constitucional, se rija por la condición de ser individual...

Estas ideas tienden a reforzar las expresadas en la exposición de motivos a cargo del mismo legislador remarcando por consecuencia el carácter individual que debe regir en los procesos de afiliación a los partidos políticos.

2.Ley orgánica del poder judicial de la federación

Es importante hacer notar que esta es la primera ley secundaria que hay que analizar para comprender el sistema de control de la constitucionalidad en materia de derechos político-electorales, dado que establece las competencias respectivas acerca de esta materia.

Del artículo 186 podemos deducir que el tribunal electoral es el organismo competente para resolver en forma definitiva e inatacable las controversias que se susciten por los Actos y resoluciones que violen los derechos político-electorales de los ciudadanos de votar y ser votado en las elecciones populares, asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos y afiliarse libre e

individualmente a los partidos políticos, siempre y cuando se hubiesen reunido los requisitos constitucionales y los que se señalen en las leyes para su ejercicio.

Del articulado en cuestión observamos que al repetir el legislador secundario el termino **definitivo e inatacable** encontramos que quiere puntualizar que el juicio de amparo en esta materia es improcedente.

El último párrafo in fine del mencionado artículo puntualiza igualmente que es necesario el cumplimiento de ciertos requisitos adicionales, - tales como la credencial para votar-, dadas las especiales características de esta materia.

En el Artículo 189 descubrimos que la Sala Superior tendrá competencia para conocer y resolver, en forma definitiva e inatacable, las controversias que se susciten por los juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, en única instancia y en los términos de la ley de la materia, que se promuevan por violación a los derechos de votar y ser votado en las elecciones populares, asociarse individual y libremente para tomar en forma pacífica en los asuntos políticos, siempre y cuando se hubiesen reunido los requisitos constitucionales y los que se señalen en las leyes para su ejercicio.

Por otra parte el artículo 195 menciona de igual manera que cada una de las salas regionales, en el ámbito en el que ejerza su jurisdicción, tiene competencia para conocer y resolver, en única instancia y en forma definitiva e inatacable en los términos de la ley de la materia, los juicios para la protección del derecho político-electoral de votar del ciudadano, que sean promovidos con motivo de los procesos federales ordinarios.

Podemos hacer notar que aunque la competencia en este juicio es compartida tanto por la Sala Superior como por las Salas Regionales, las anteriores tienen una competencia sumamente reducida.

3. Ley general del sistema de medios de impugnación en materia electoral

3.a.Derechos protegidos

El artículo 79 de la ley en cuestión establece claramente cuales son los derechos que son susceptibles de defenderse por medio de este juicio, y que se refiere a los enumerados por el artículo 35 de la constitución. Siendo su redacción textual de la siguiente manera:

Art.79.-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 en las 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...

La redacción del artículo parece definitiva en torno a que son los derechos enumerados los que pueden ser protegidos por medio de este juicio. Sin embargo, pudieran encontrarse derechos político-electorales de naturaleza tal que impidieran la procedencia del juicio de amparo, y si esta vía está limitada por la enumeración de ley luego surge la duda si este juicio pudiera proteger otros derechos diferentes.

3.b. Procedencia del juicio

El antecedente directo de esta vía se encuentra en la llamada **Apelación Ciudadana** regulada en el COFIPE anterior a la reforma.

Este fue el recurso que en número fue mayormente

promovido en el proceso electoral de 1994, dado que el total de recursos presentados equivale a 80,023.⁴¹

El desglose por salas de la cifra arriba mencionada es el siguiente:

| | |
|-------------|--------|
| Central | 13,156 |
| Durango | 15,994 |
| Xalapa | 18,940 |
| Guadalajara | 16,950 |
| Toluca | 15,043 |
| ----- | ----- |
| Total | 80.023 |

Estos recursos significaron un gran cúmulo de trabajo que hubo de resolverse de manera rápida y eficiente dado que este es el único tribunal que dada su naturaleza no puede permitirse la posibilidad del rezago.

La razón de que se manejara este gran número de expedientes consistía en que el recurso de apelación ciudadana, - y actualmente el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano promovido por los mismos directamente -, se refería a

⁴¹ Vid. Memoria 1994, Tribunal Federal Electoral, Tomo I, pp.321-323

materia de gran importancia y de naturaleza muy común y propia a los sujetos participantes ordinarios del sistema político tales como la credencial para votar o las listas nominales de electores.

De ahí que las causas de procedencia de esta vía se refieran inclusive a las arriba mencionadas, por lo mismo encontramos que el Artículo 80 menciona como causales de improcedencia las siguientes:

A.Habiendo cumplido con los requisitos y trámites correspondientes, no hubiere obtenido oportunamente el documento que exija la ley electoral respectiva para ejercer el voto;

B.Habiendo obtenido oportunamente el documento a que se refiere el inciso anterior, no aparezca incluido en la lista nominal de electores de la sección correspondiente a su domicilio;

C.Considere haber sido indebidamente excluido de la lista nominal de electores de la sección correspondiente a su domicilio;

D.Considere que se violó su derecho político electoral de ser votado cuando habiendo sido propuesto por un partido político le sea negado indebidamente su registro como candidato a un cargo de elección popular.

E.Habiéndose asociado con otros ciudadanos para tomar

en forma pacífica en asuntos políticos, conforme a las leyes aplicables, consideren que se les negó indebidamente su registro como partido político o agrupación política, y

F. Considere que un acto o resolución de la autoridad es violatorio de cualquier otro de los derechos político-electorales a que se refiere el artículo anterior.

Tras el análisis de este listado la única observación es que de manera expresa no se encuentra el enunciado de la afiliación libre e individual a un partido político, sin embargo por la fórmula general del último inciso es que consideramos igualmente protegido este derecho.

A efecto del estudio de la procedencia del juicio en cuestión es importante hacer ver lo siguiente:

Cuando por causa de inelegibilidad de los candidatos, las autoridades electorales competentes determinen no otorgar o revocar la constancia de mayoría o de asignación respectiva se atenderá a lo siguiente:

A) Si se trata de procesos electorales federales sólo son impugnables estos actos a través del juicio de inconformidad o, en su caso, el recurso de reconsideración correspondiente.

B) Si se trata de procesos electorales de las

entidades federativas sólo podrá ser procedente este juicio cuando la ley electoral correspondiente no confiera un medio de impugnación jurisdiccional que sea procedente en esos casos o cuando considere que no se reparó la violación constitucional reclamada.

El fundamente de lo anterior lo encontramos en el art.82 de la ley de la materia.

3.c.Requisitos especiales de procedibilidad

A este respecto el artículo 80, segundo párrafo, de la Ley nos dice que en los procesos electorales de las entidades federativas, el candidato agraviado sólo podrá promover el juicio a que se refiere el presente libro, cuando la ley electoral correspondiente no le confiera un medio de impugnación jurisdiccional que sea procedente en estos casos o cuando habiendo agotado el mismo, considere que no se reparó la violación constitucional reclamada.

Por otro lado, el artículo 81 de la ley de la materia nos dice que en los casos previstos por los incisos a) al c) del artículo 80, 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.

Este último precepto es entendible en tanto se da a la autoridad electoral la posibilidad de corregir un acto que pudiera ser culposo y por lo mismo de sencilla rectificación.

Es de hacerse notar la parte final de este artículo en cuanto qué es obligación de las autoridades electorales orientar a los ciudadanos en torno a que procedimiento seguir.

3.d.Legitimación

Del texto antes transcrito del art.79 podemos denotar que este juicio únicamente puede ser interpuesto por los ciudadanos en forma personal e individual.

Salvo el caso previsto en el art. 80 inciso e) , ya antes comentado, y que se refiere a la negativa en cuanto a la concesión del registro a un partido o agrupación política; en estos casos sólo podrá ser interpuesta la vía por conducto de quien ostente la representación de la organización o agrupación política agraviada.

Únicamente es de hacerse notar que este artículo se podrá referir, dado su contexto, tanto a partidos y agrupaciones políticas nacionales y locales

3.e Órganos competentes

A) Durante los procesos electorales federales:

A.1. La Sala Superior en única instancia en los supuestos del art.80, incisos del a) al c), sólo si son promovidos con motivo de procesos electorales locales.

A.2. La Sala Superior en única instancia en los supuestos del art.80, incisos d) al F) y en el Art.82 inciso b).

A.3. La Sala Regional que ejerza jurisdicción en el lugar, en única instancia, en los supuestos del art.80, incisos del a) al c) del párrafo 1, sólo si son promovidos con motivo de procesos electorales federales.

B) Durante el período interproceso: La Sala Superior en única instancia.

Encontramos el fundamento de lo anterior en el art.83 de la ley.

3.f.Efectos de las sentencias

El art.84 de la ley de la materia nos dice que en las sentencias que resuelvan el fondo del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, serán definitivas e inatacables y podrán tener los efectos siguientes:

a) Confirmar el acto o resolución impugnado, y

b) Revocar o modificar el acto o resolución impugnado y restituir al promovente en el uso y goce del derecho político-electoral que le haya sido violado.

3.g. Notificación de la sentencia

Las sentencias recaídas a los juicios aquí tratados se notificarán conforme a la segunda parte del artículo 84 y que nos dice:

a) Al actor y a los terceros interesados personalmente a mas tardar a los dos días siguientes a la sentencia, siempre y cuando se haya señalado domicilio en el D.F., o en la ciudad sede de la Sala Competente.

Si no se señala domicilio en los términos arriba indicados, se hará por correo certificado, telegrama o estrados.

b) A la autoridad responsable por oficio acompañado de la copia certificada de la sentencia, a los dos días siguientes a la sentencia.

3.h. Acumulación

El artículo 80, párrafo 1, inciso D nos dice:

En los procesos electorales federales, si también el partido político interpuso el recurso de revisión o apelación, según corresponda, por la negativa del mismo registro, el consejo del instituto o la sala regional a solicitud de la sala superior, remitirán el expediente para que sea resuelto por esta, junto con el juicio promovido por el ciudadano.

Esta disposición cabe comentar que será de difícil aplicación práctica dado que requerirá de una implementación difícil en la comunicación de los órganos del instituto y las salas tanto regionales como la superior.

3.i. Efectos restitutorios de este juicio constitucional

El art. 85 de la ley en estudio nos dice:

"...Cuando la sentencia que se dicte resulte favorable a los intereses de los promoventes y la autoridad responsable, federal o local, por razón de los plazos legales o por imposibilidad técnica o material, no los pueda incluir debidamente en la lista nominal de electores correspondiente a la sección de su domicilio, o expedirles el documento que exija la ley electoral para poder sufragar, bastará la exhibición de la copia certificada de los puntos resolutivos del fallo así como de una identificación para que los funcionarios electorales permitan que los ciudadanos respectivos ejerzan el derecho de voto el día de la jornada electoral, en la mesa de casilla que corresponda a su domicilio o, en su caso, en una casilla especial en los términos de la ley de la materia".

Este artículo viene a resolver un problema práctico que se planteó en otros procesos electorales, pues el antiguo Tribunal Federal Electoral resolvía una situación en concreto, sin embargo al Instituto no le

daba tiempo para expedir la credencial para votar materialmente.

Dada la problemática, y que antes de 1996 no existía fundamento en torno a estos casos, el Tribunal Federal Electoral emitió el fallo de jurisprudencia número 55 dice:

"55. CIUDADANOS, RECURSO DE APELACION DE LOS. EL TRIBUNAL FEDERAL ELECTORAL DEBE PROVEER LOS MECANISMOS QUE SEAN NECESARIOS PARA ASEGURAR EL EJERCICIO DE LOS DERECHOS POLITICOS.-Conforme a lo dispuesto por el artículo 41, párrafo decimotercero de la constitución política de los Estados Unidos Mexicanos, El Tribunal Federal Electoral en su carácter de órgano autónomo y máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral, debe garantizar que los actos y resoluciones electorales se sujeten invariablemente al principio de legalidad y, al estar investido de plena jurisdicción, también debe prever los mecanismos necesarios que aseguren el ejercicio de los derechos políticos de los ciudadanos, de tal manera que se salvaguarden en forma integral los mismos. Por ello, con motivo de los recursos de apelación interpuestos por los ciudadanos, ha sido criterio reiterado del órgano jurisdiccional que, en caso de que por razón de los plazos legales o por imposibilidad técnica o material, la autoridad electoral responsable no pueda expedir las correspondientes credenciales para votar con fotografía

o incluir a los ciudadanos en las listas nominales de electores, la copia certificada de los puntos resolutivos de la resolución emitida por el Tribunal, conjuntamente con una identificación, debe permitir a los ciudadanos el ejercicio del derecho de voto en la jornada electoral, haciendo dicho documento las veces de Credencial para votar con fotografía y de listado nominal de electores, y precisándose además que en caso de que se presente a votar algún ciudadano con la copia certificada de referencia, el presidente de la mesa directiva de casilla de la sección correspondiente debe acatar la resolución respectiva y permitirle sufragar, reteniendo dicho documento y anotando esta circunstancia en el apartado de incidentes del acta de la jornada electoral.

SC-I-RAP-009/94.Juana Zamora Galván. 26-IV-94.Unanimidad de votos.
SC-I-RAP-029/94.Rodolfo Franco López.4-V-94.Unanimidad de votos.
SC-I-RAP-034/94.María Eugenia Alvarez Chavarín.4-V-94.Unanimidad de votos.
SC-I-RAP-004/94.Arturo Palacios Ramírez.6-V-94.Unanimidad de votos.
SC-I-RAP-032/94.Aurora Alvarez Flores.6-V-94.Unanimidad de votos.
SC-I-RAP-037/94.Pedro García Sánchez.6-V-94.Unanimidad de votos.
SC-I-RAP-070/94.Matilde Zamorano Espino.11-V-94.Unanimidad de votos.
SC-I-RAP-040/94.Jorge Trejo León.13-V-94.Unanimidad de Votos.
SC-I-RAP-205/94.Trinidad Elias Ponce Cruz.27-V-94.Unanimidad de Votos.
SC-I-RAP-175/94.Rosa Ortiz Melgoza.31-V-94.Unanimidad de Votos.
SC-I-RAP-355/94.Verónica García Espinoza.3-VI-94.Unanimidad de Votos.
SC-I-RAP-415/94.Eloy Garrido Cornelio.3-VI-94.Unanimidad de Votos.
SC-I-RAP-616/94.José Lidio García Garrido.10-VI-94.Unanimidad de Votos.
SC-I-RAP-673/94.Silvia López Rodríguez.22-VII-94.Unanimidad de

Esta Jurisprudencia hizo que el Instituto Federal Electoral creara un sistema completo para hacer valer estos derechos; es así que sacó un listado para el proceso de 1994 con el nombre de las personas que se encontraban en el supuesto aquí mencionado y se hizo circular a las casillas del país. Igualmente fue una muestra fiel que el tribunal se encontraba dotado de plena autonomía y jurisdicción.

⁴² *ibidem*, pp.698-699.

CONCLUSIONES

A manera de comentario final habremos de enunciar las consideraciones que creemos se han demostrado a lo largo de este trabajo:

Primera.-El Derecho Contencioso Electoral es una especialidad jurídica de carácter autonómico, misma de cuya perspectiva se deben analizar los derechos político-electorales, dado que su protección se encuentra dentro de los medios de impugnación que componen este Derecho.

Segunda.-Se entiende por derechos político-electorales a los derechos humanos que tienen los ciudadanos para acceder en condiciones de igualdad a las funciones públicas del país y para elegir a los propios gobernantes a través del voto universal, libre, secreto y directo ejercido periódicamente en elecciones auténticas.

Tercera.-La naturaleza de los derechos político-electorales es análoga a la de las garantías constitucionales,- mal llamadas en la Constitución de 1017 "Garantías Individuales"-, por ende son especies del género derechos subjetivos públicos internacionalmente denominados derechos del hombre. Advirtiéndose que ambas especies tienen características que las hacen distintas

entre sí, v.gr. ambos son de naturaleza permanente, aunque los derechos político-electorales son de ejercicio temporal.

Cuarta.-En México la vía de protección de la constitucionalidad en torno a la protección de las garantías individuales es el Juicio de Amparo. Sin embargo, históricamente este juicio ha sido improcedente en la materia político electoral; cuestión que prevalece en la actualidad. Dada esta situación el desarrollo del amparo ha sido muy por separado de esta materia, y así si en 1996 se hubiera creado el "amparo electoral" hubiera sido un juicio tan lleno de excepciones a las reglas generales que jamás se hubiera considerado un verdadero amparo.

Quinta.-Dada esta circunstancia había una laguna de control de la constitucionalidad y por lo mismo era sido necesario crear un nuevo mecanismo para la salvaguarda de estos derechos y es el llamado Juicio para la Protección de los Derechos Político-Electorales del Ciudadano.

Sexta.-El Juicio para la Protección de los Derechos Político-Electorales de Ciudadano es una afortunada novedad en nuestro sistema jurídico, pues por medio del mismo se garantiza el cumplimiento de los principios de constitucionalidad y legalidad por parte de la autoridad electoral sobre esta materia.

BIBLIOGRAFIA

I. Libros

Alcalá Zamora, Niceto, *Instituciones Procesales*, ed. Heliasta, Buenos Aires, Argentina, 1990

Arellano García, Carlos, *Teoría General del Proceso*, ed. Porrúa, 3a. edición, México, 1989.

Burgoa O., Ignacio, *El Juicio de Amparo*, ed. Porrúa, México, 1991.

-----, *Derecho Constitucional Mexicano*, ed. Porrúa, 9a. edición, México, 1991.

-----, *Las Garantías Individuales*, ed. Porrúa, México, 1983.

Castro y Castro, Juventino V., *Lecciones de Garantías y Amparo*, ed. Porrúa, 6a. ed., México, 1994.

Concha Malo Miguel et.al., *Los derechos políticos como derechos humanos*, La Jornada ediciones, México, 1994.

De Pina, Rafael, "*Diccionario de Derecho*", ed. Porrúa 15a. edición,, México, 1988.

De la Mata Pizaña, Felipe, et.al. "Juicio para la Protección de los Derechos Político Electorales del Ciudadano" en *Estudio teórico-práctico de los medios de impugnación en materia electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, México, 1997.

Fix Zamudio Héctor, *Introducción al Estudio de la Defensa de la Constitución en el Ordenamiento Mexicano*, UNAM, México, 1994.

-----, *La Protección Procesal de los Derechos Humanos*, Editorial Civitas, S.A., UNAM, México, 1982.

García Maynez Eduardo, *Introducción al Estudio del Derecho*, ed. Porrúa, México, 1978.

Kelsen Hans, *Teoría General del Estado*, Editora Nacional, México, 1979.

Henkin, Louis, *Los Derechos del Hombre de Hoy*, Edamex, México, 198

Iglesias, José María, *Estudio sobre las Facultades de la Corte de Justicia*, Imprenta Díaz de León y White, México, 1874.

Locke, *Ensayo sobre el Gobierno Civil*, Aguilar, Madrid,

1980.

Memoria 1994, Tribunal Federal Electoral, Tomos I y II, México, 1995.

Moctezuma Barragán, Javier, *José María Iglesias y la Justicia Electoral*, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1994.

Noriega, Alfonso, *Lecciones de Amparo*, ed. Porrúa, S.A., México, 1975.

Ortíz Alhf Loreta, *Derecho Internacional Público*, ed. Harla, S.A., 2a. ed. 1994.

Ovalle Favela, José, *Derecho Procesal Civil*, Ed. Harla, México, 1991

Pecesa Barba, *El Fundamento de los Derechos Humanos*, Aguilar, Madrid, 1990.

Rabasa Emilio O., *Historia de las Constituciones Mexicanas*, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1990.

Tena Ramírez, Felipe, *Derecho Constitucional Mexicano*, ed. Porrúa, México, 1991.

-----, *Leyes Fundamentales de México*, Editorial Porrúa, S.A., México, 1992.

Terrazas Salgado, Rodolfo, *Naturaleza Jurídica de los Derechos Políticos* en 75 aniversario de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Editorial Porrúa, México, D.F.

Travieso Juan Antonio, *Derechos Humanos y Derecho Internacional*, ed. Heliasta , Buenos Aires, Argentina, 1991.

Vallarta, Ignacio L., *Obras Completas, Votos, Vol.I*,ed. Porrúa, México, 1980.

II.Revistas.

De la Mata Pizaña, Felipe, *Los Derechos Político-Electorales y su Protección en el Derechos Contencioso Electoral*, ensayo sometido a consideración del Comité Editorial del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación para su publicación en *Justicia Electoral* No.9, 1997.

Ellacuria, Ignacio, "*Historización de los derechos humanos desde los pueblos oprimidos y las mayorías populares*", en *Revista ECA*, año XLV, num. 502, San Salvador, El Salvador, agosto 1990 (Estudios Centroamericanos).

Terrazas Salgado Rodolfo, *El Juicio de Amparo y los Derechos Político-Electorales* en *Justicia Electoral*, *Revista del Tribunal Federal Electoral*, Vol.V, No.8, p.102.

III.Legislación.

Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 1997.

Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 1997.

Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 1997.

Nueva Legislación de Amparo Reformada. Doctrina, Textos y Jurisprudencia. Código Federal de Procedimientos Civiles. Ley Orgánica del Poder Judicial Federal y sus reformas, Editorial Porrúa, S.A., México, 1996

IV.Tratados Internacionales.

Convención Americana sobre Derechos Humanos.

Convención Interamericana sobre concesión de los Derechos Políticos a la Mujer.

Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer.

Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre.

Declaración Universal de los Derechos Humanos.

Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

V.Otras Fuentes.

Conferencia llevada a cabo por el Lic. Rodolfo Terrazas Salgado en el Auditorio del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación con fecha 13 de marzo de 1997.

Dictamen de la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales de la Cámara de Diputados sobre la reforma constitucional del 22 de agosto de 1996, Congreso de la Unión, 1996.

Exposición de Motivos de la Reforma Constitucional del 22 de agosto de 1996, Congreso de la Unión, 1996.

Exposición de motivos de la reforma legal del 22 de noviembre de 1996, Congreso de la Unión, 1996.

Jurisprudencia y Tesis Aisladas 1917-1995, Disco Compacto realizado por la SCJN, México, 1995.

I N D I C E

LOS DERECHOS POLITICO-ELECTORALES COMO DERECHOS HUMANOS Y SU PROTECCION EN EL DERECHO CONTENCIOSO ELECTORAL MEXICANO.

Introducción.....1

PRIMERA PARTE: Derecho Contencioso Electoral y Derechos Político-Electorales.

**Capítulo Primero. Conceptos Generales y Breve
reseña histórica del Derecho Contencioso
Electoral.....5**

- 1. Conceptos Generales.....5
 - 1.a. Conceptos de Derecho Contencioso Electoral.....6
 - 1.b. Autonomía del Derecho Contencioso Electoral.....8
 - 1.c. Algunas diferencias entre Derecho Contencioso
Electoral y Derecho Procesal.....11
 - 1.d. Medios de Impugnación en Materia Electoral.....12
- 2. Breve Reseña histórica.....14

**Capítulo Segundo. Los Derechos Político-Electorales
como Derechos Humanos.....38**

- 1. Referencia a los Derechos Humanos.....39
- 2. Concepto y naturaleza de los derechos
político-electorales.....57
 - 2.a. Doctrina.....57
 - 2.b. Derecho Internacional.....66
 - 2.c. Referencia Legal.....71
 - 2.d. Estudio Jurisprudencial.....73
- 3. Análisis Doctrinal de los derechos político-
electorales a la luz del marco constitucional
vigente.....77
 - 3.a. Voto o Sufragio Activo.....78
 - 3.b. Voto o Sufragio Pasivo.....80
 - 3.c. Asociación Política.....81

SEGUNDA PARTE: La Protección de los Derechos Político-Electorales en el Derecho Contencioso Electoral Mexicano.

Capítulo Tercero: Improcedencia del amparo en

| | |
|---|----|
| materia político-electoral..... | 82 |
| 1. Los primeros amparos en materia político-electoral..... | 82 |
| 1.a. El concepto de autoridad competente en la Constitución Política Mexicana de 1857..... | 83 |
| 1.b. Surgimiento del amparo y atribución de facultades políticas a la Suprema Corte de Justicia de la Nación..... | 84 |
| 1.c. Primeros casos presentados ante la Suprema Corte en donde se discutió la incompetencia de origen..... | 86 |
| 2. Amparo Morelos y Tesis Iglesias sobre incompetencia de origen..... | 87 |
| 2.a. Generalidades..... | 88 |
| 2.b. Hechos en torno al amparo y argumentos de Iglesias..... | 89 |
| 3. Tesis Vallarta..... | 94 |
| 3.a. Generalidades..... | 94 |
| 3.b. Argumentos de Vallarta..... | 95 |
| 4. Orden Constitucional Actual..... | 98 |
| 4.a. Improcedencia Jurisprudencial..... | 98 |
| 4.b. Improcedencia Legal..... | 99 |

Capítulo Cuarto: Exégesis del Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano..... 103

| | |
|---|-----|
| 1. Marco Constitucional | 103 |
| 2. Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación..... | 110 |
| 3. Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral..... | 112 |
| 3.a. Derechos Protegidos..... | 112 |
| 3.b. Procedencia del Juicio..... | 113 |
| 3.c. Requisitos Especiales de Procedibilidad | 117 |
| 3.d. Legitimación..... | 118 |
| 3.e. Órganos Competentes..... | 118 |
| 3.f. Efectos de las Sentencias..... | 119 |
| 3.g. Notificación de la Sentencia..... | 120 |
| 3.h. Acumulación | 120 |
| 3.i. Efectos restitutorios de este juicio constitucional..... | 121 |

Conclusiones..... 125

Fuentes..... 127