

ARTÍCULO 60

que priísta llegó a apoyar con modificaciones, fue archivada por razones políticas no expresas en ese tiempo, pero que permanece latente para ser nuevamente debatida.

Actualmente, la mayor parte de la doctrina sobre parlamentos, coincide en que la principal motivación de los parlamentarios es reelegirse. En países con sistemas parlamentarios de gobierno, como Inglaterra, se ha determinado que el 75% de los integrantes del Parlamento llegan a tener una experiencia de 6 a 20 años en la Cámara de los Comunes y que, antes de ocupar algún puesto en el gabinete, requieren un promedio de 14 años de carrera parlamentaria. Por lo que respecta a países con sistema presidencial, como Estados Unidos, no es difícil registrar a diputados con diez elecciones ante el Congreso y llegar a constituir el 20% de sus miembros. El 88% de los diputados se reeligen y el 65% de los senadores hacen lo mismo en los Estados Unidos.

El hecho de limitar la reelección entre los miembros del Congreso de la Unión obstruye la formación de una carrera parlamentaria. La competitividad en las elecciones no favorece a los candidatos de los partidos de oposición que, en caso de concluir exitosamente su gestión, se ven impedidos para reelegirse. La oposición en México no cuenta con los cuadros suficientes para proponer candidatos en cada distrito y en cada legislatura. Por lo que la limitación en la reelección tiene como consecuencia el debilitamiento de la oposición en el Congreso. Esta consecuencia no se observa en los candidatos del partido oficial ya que, debido a la abundancia de sus militantes, puede variar cuadros a pesar de la no reelección. Por otra parte, la disciplina de partido debe considerarse como un elemento mediatizador en el objetivo de la no reelección; es decir, en la renovación de diputados y senadores, ya que a pesar del cambio de hombres puede darse en un inmovilismo ideológico por los controles de los partidos sobre sus candidatos, de la misma manera que se presumía en los congresistas reelectos.

BIBLIOGRAFÍA: Burgoá, Ignacio, *Derecho constitucional mexicano*, 5ª ed., México, Porrúa, 1984, p. 704; *Historia documental del Partido de la Revolución*, t. I, PNR, 1929-1932, México, PRI, Instituto de Capacitación Política, 1981, pp. 251 y ss.; Tena Ramírez, Felipe, *Derecho constitucional mexicano*, 18ª ed., México, Porrúa, 1981, p. 443.

Manuel GONZÁLEZ OROPEZA

ARTÍCULO 60. El organismo público previsto en el artículo 41 de esta Constitución, de acuerdo con lo que disponga la ley, declarará la validez de las elecciones de diputados y senadores en cada uno de los distritos electorales uninominales y en cada una de las entidades federativas; otorgará las constancias respectivas a las fórmulas de candidatos que hubiesen obtenido mayoría de votos y hará la asignación de senadores de primera minoría de conformidad con lo

dispuesto en el artículo 56 de esta Constitución y en la ley. Asimismo, hará la declaración de validez y la asignación de diputados según el principio de representación proporcional de conformidad con el artículo 54 de esta Constitución y la ley.

La declaración de validez, el otorgamiento de las constancias y la asignación de diputados o senadores podrán ser impugnadas ante las salas del Tribunal Federal Electoral, en los términos que señale la ley.

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

COMENTARIO: El presente artículo, que ha sido objeto de cinco reformas desde su redacción original en 1917 (1977, 1981, 1986, 1990 y 1993), establece las bases generales de lo que comúnmente se conoce como “calificación de las elecciones” de los miembros de las cámaras del Congreso de la Unión (no así de la del presidente de la República).

Al efecto, el artículo que se comenta prevé la competencia de los órganos electorales (pertenecientes al organismo público autónomo previsto en el artículo 41 constitucional y que el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales denomina Instituto Federal Electoral) para declarar la validez de las elecciones federales de diputados y senadores, así como para otorgar las constancias de mayoría y de asignación respectivas; igualmente, contempla la posibilidad de que la declaración de validez y el otorgamiento de constancias respectivos sean impugnados ante las salas del Tribunal Federal Electoral, a cuyas resoluciones se les confieren efectos definitivos e inatacables. Esta última disposición —como resultado de la reforma de 1993, que atendió los pronunciamientos de sectores amplios de académicos y la sociedad civil— es la que consagra el nuevo sistema contencioso electoral de plena jurisdicción, que sustituye al contencioso electoral político que predominó en nuestro país desde la época de la independencia (con cierta combinación de instrumentos jurisdiccionales a partir de 1977 para impugnar los resultados electorales, si bien desde la Ley Electoral de 1911, promovida por el presidente Madero, se llegó a prever la posibilidad de impugnar ante el juez local ordinario ciertos actos previos a la jornada electoral, como los derivados de la inexactitud del padrón). Antes de profundizar sobre el alcance de este artículo resulta conveniente

aludir brevemente a la evolución que ha tenido en nuestra historia constitucional.

Texto original. El artículo 60 de la Constitución de 1917, siguiendo una tradición que data desde la Constitución de Cádiz de 1812 —con la salvedad de la efímera y peculiar experiencia del Supremo Poder Conservador bajo la vigencia de las Leyes Constitucionales de 1836 (donde se daba una heterocalificación, ya que las elecciones de los diputados eran calificadas por el Senado, en tanto que las de los senadores lo eran por el Supremo Poder Conservador)—, adoptó el llamado sistema de “autocalificación”, en tanto que reservaba a las respectivas cámaras legislativas (estrictamente, a los presuntos legisladores) la facultad de calificar las elecciones de sus miembros y resolver las dudas que hubiese sobre ellas, otorgándole efectos definitivos e inatacables a sus resoluciones.

Reforma del 6 de diciembre de 1977. Después de una vigencia de sesenta años del texto original, la reforma política de 1977 modificó y adicionó el artículo 60 constitucional para precisar la integración del respectivo colegio electoral de cada Cámara encargado de la calificación de las elecciones, así como para establecer la procedencia de un recurso de reclamación ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, contra las resoluciones de ese colegio electoral. De este modo, el tradicional contencioso electoral político de nuestro país se transformó en un contencioso electoral mixto político-jurisdiccional, predominando el de carácter político pues, como se explicará, la decisión última descansaba en un órgano de tal naturaleza.

El Colegio Electoral de la Cámara de Diputados se integraba con cien presuntos diputados (60 de quienes hubieren obtenido registro de constancia de mayoría por la entonces Comisión Federal Electoral y 40 de quienes resultaren electos en las circunscripciones plurinominales que hubieren obtenido la votación más alta), tomando en cuenta que en el mismo año de 1977 se amplió a 400 miembros dicha Cámara y se estimó poco práctico que todos los presuntos diputados siguieran participando en el procedimiento de “calificación”; por su parte, el Colegio Electoral de la Cámara de Senadores se integraba con todos los presuntos senadores que hubieren obtenido declaratoria de senador electo en la correspondiente legislatura estatal o la Comisión Permanente del Congreso tratándose del Distrito Federal.

Los párrafos tercero y cuarto establecieron el referido recurso de reclamación ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, contra las resoluciones del Colegio Electoral de la Cámara de Diputados (sin que pudieran “impugnarse” las del Colegio Electoral de la Cámara de Senadores), con el objeto de que si la Suprema Corte consideraba que se habían cometido violaciones sustanciales en el desarrollo del proceso electoral o en la propia calificación, lo hiciera del conocimiento de la Cámara de Diputados para que emitiera nueva resolución, la cual tendría el carácter de definitiva e

inatacable; los artículos 226 y 235 a 241 de la entonces **Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales** regularon los requisitos de procedencia y el trámite de dicho recurso, legitimando a los partidos políticos para su interposición.

En la exposición de motivos respectiva se precisaba que las resoluciones que en esta materia emitiera la Suprema Corte tendrían un carácter meramente declarativo y, en consecuencia, no convalidarían ni anularían las calificaciones hechas por los colegios electorales, correspondiéndole, en su caso, a la Cámara de Diputados resolver en forma definitiva. Así pues, los autores de la reforma política de 1977 decidieron que continuara predominando el sistema contencioso político para la calificación de las elecciones de los miembros de las cámaras, pero como éste había sido uno de los aspectos más controvertidos en las audiencias públicas previas y se coincidió que era indispensable un cambio, se estableció el referido recurso de reclamación ante la Suprema Corte, concediéndole sólo efectos declarativos a sus resoluciones, con la pretensión de que un órgano con su prestigio legitimara los comicios federales. Sin embargo, desde su adopción, un amplio sector de la doctrina criticó severamente dicho recurso de reclamación, pues se consideraba que se desnaturalizaban las funciones de la Corte cuando se le “sacaba de la órbita jurídica” y se le daba participación en los asuntos políticos, pero principalmente porque no emitiría propiamente una resolución jurisdiccional sino una mera recomendación y, ante la eventualidad de que la Cámara de Diputados no ratificara la opinión de la Suprema Corte, ésta perdería el carácter de suprema y auspiciaría enfrentamientos inútiles entre tales órganos.

Por otra parte, es conveniente recordar que, sin establecer estrictamente un recurso jurisdiccional, el texto original del artículo 97 de la Constitución de 1917 contempló, como una novedad, la facultad de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para investigar, de oficio o a petición de parte, entre otros aspectos, la violación del voto público. Fue con base en lo dispuesto en dicho artículo que la Ley Electoral Federal de 1946 previó —sin el carácter de recurso tampoco— que en aquellos casos en que la Cámara competente o el Ejecutivo federal estimaran que había habido violación al voto (sin aludir al gobernador de algún Estado, aunque sí estaba previsto constitucionalmente, quizás por considerar que la competencia de éstos se concretaba a las presuntas violaciones en elecciones estatales), podían solicitar a la Suprema Corte de Justicia de la Nación una investigación, de cuyo resultado, si a juicio de la Cámara respectiva hubiera irregularidades, ésta hacía la declaración de nulidad y, en su caso, la consignación ante la Procuraduría General de la República (artículos 113 a 116).

Precisamente también en 1977 se reformaron los párrafos tercero y cuarto del artículo 97 constitucional para que las facultades de investigación de la Suprema Corte por violaciones al voto público sólo procedieran de

oficio y cuando a su juicio pudiera ponerse en duda la legalidad de todo el proceso de elección de alguno de los Poderes de la Unión, debiendo hacer llegar los resultados a los órganos competentes. Esta reforma —que aún se encuentra vigente— también fue criticada por la doctrina porque su uso, se afirmó, equivaldría a un golpe de Estado o, cuando menos, a un enfrentamiento grave con los órganos políticos de gobierno, recordándose la situación que aconteció en México en 1876, cuando el presidente de la Suprema Corte de Justicia, don José María Iglesias, declaró ilegal la elección presidencial de Porfirio Díaz —bajo la tesis de la “incompetencia de origen”— y, en consecuencia, se autodesignó presidente de la República, alegando que por su investidura, según los términos del entonces artículo 82 constitucional, le correspondía cubrir la falta de Ejecutivo.

Reforma de 22 de abril de 1981. En este año se reformó el primer párrafo de este artículo sólo para modificar la integración del Colegio Electoral de la Cámara de Diputados, que si bien siguió conformándose con 100 presuntos diputados, se precisó que 60 de los electos en los distritos uninominales serían designados por el partido político que hubiere obtenido mayor número de constancias de mayoría registradas por la Comisión Federal Electoral, en tanto que 40 electos en circunscripciones plurinominales serían designados por los partidos políticos proporcionalmente al número que a cada uno de ellos le hubiera reconocido dicha Comisión por su porcentaje de votación obtenido. Por su parte, la integración del Colegio Electoral de la Cámara de Senadores y las características del recurso de reclamación se mantuvieron en vigor.

Reforma del 15 de diciembre de 1986. Paulatinamente se fue generalizando la convicción de que se requería reforzar la independencia y majestad de la Suprema Corte, dejándola a salvo de polémicas o controversias y, en particular, del debate político, por lo que en el año de 1986 el Constituyente Permanente derogó del artículo 60 el recurso de reclamación, reformando integralmente dicho precepto —si bien continuaron en vigor, como a la fecha, las facultades de investigación por presunta violación del voto público que se le confieren a la Suprema Corte en el artículo 97 del mismo ordenamiento—.

Como parte de la reforma de ese año se modificó la integración del Colegio Electoral de la Cámara de Diputados, para incluir a todos los presuntos diputados que hubieren obtenido constancia expedida por la Comisión Federal Electoral (tanto los electos por el principio de votación mayoritaria relativa como los electos por el principio de representación proporcional), por estimar que ese era el mecanismo para una auténtica “autocalificación”; asimismo, el Colegio Electoral de la Cámara de Senadores se integraba tanto con los presuntos senadores que hubieren obtenido la declaración de la correspondiente legislatura estatal y de la Comisión Permanente del Congreso, en el caso del Distrito Federal, como con los senadores de la ante-

rior legislatura que continuaren en el ejercicio de su encargo (recuérdese que en esa misma ocasión se reformó el artículo 56 constitucional para establecer la renovación del Senado por mitad cada tres años en lugar de la total cada seis).

En el cuarto párrafo del artículo bajo comentario se previó que correspondía al gobierno federal la preparación, desarrollo y vigilancia de los procesos electorales, encomendándole a la ley determinar los organismos que tendrían a su cargo dicha función y la corresponsabilidad de los partidos políticos y los ciudadanos. Igualmente, se estableció que en la referida ley debían regularse los medios de impugnación para garantizar que los actos de los organismos electorales se ajustasen al marco jurídico. Cabe señalar que estas disposiciones, reformadas sustancialmente, se encuentran incorporadas desde 1990 en el artículo 41 constitucional, atendiendo a una mejor técnica jurídica.

Con la reforma de 1986 al artículo que se comenta también se previó el establecimiento, por primera vez en la historia constitucional mexicana, de un tribunal electoral, cuya competencia estaría determinada en la ley, en tanto que sus resoluciones serían obligatorias y sólo podrían ser modificadas por los colegios electorales de cada Cámara, los cuales continuarían siendo la última instancia en la calificación de las elecciones.

Con base en tan escuetas disposiciones, el Código Federal Electoral de 1987 reguló la organización y el funcionamiento del Tribunal de lo Contencioso Electoral, configurándolo como un “organismo autónomo de carácter administrativo”, competente para resolver los recursos de apelación y queja en materia electoral previstos en el propio Código. Conforme a dicho ordenamiento, el Tribunal se integraba con siete magistrados numerarios y dos supernumerarios, nombrados, para ejercer dos procesos electorales ordinarios sucesivos —pudiendo ser ratificados—, por el Congreso de la Unión a propuesta de los partidos políticos que integraban los distintos grupos parlamentarios, requiriéndose que el procedimiento de designación se originara siempre en la Cámara de Diputados.

De conformidad con el artículo 361 del Código, el Tribunal debía resolver siempre en pleno, requiriéndose un quórum de asistencia de seis magistrados, entre los que debía estar el presidente; las resoluciones se tomaban por mayoría de votos y las sesiones debían ser públicas. El presidente del Tribunal era el magistrado designado por el pleno para cada elección. El Tribunal funcionaba únicamente de octubre del año anterior a las elecciones al término del proceso electoral, entrando en receso al concluir éste; en el caso de elecciones extraordinarias, se estaría a lo dispuesto en la convocatoria respectiva.

Como se señaló, el Tribunal conocía de los recursos de apelación y de queja. El recurso de apelación procedía contra las resoluciones dictadas al resolverse el recurso de revisión (por el órgano electoral jerárquicamente

superior a aquel cuyo acto se impugnaba), así como contra las resoluciones de la Comisión Federal Electoral dictadas sobre revocación. Por su parte, el recurso de queja tenía por objeto obtener la declaración de nulidad de la votación emitida en una o varias casillas o, en su caso, de la elección efectuada en determinado distrito electoral, si se satisfacía alguna de las causas previstas en el Código; sin embargo, en los términos del artículo 60 constitucional, las resoluciones del Tribunal de lo Contencioso Electoral respecto de los recursos de queja se equiparaban a meras recomendaciones, en virtud de que los colegios electorales podían modificarlas sin necesidad de observar límite alguno y sin siquiera fundar ni motivar la resolución que al efecto adoptaran estos últimos.

En general, si bien constituyó un avance significativo y aportó una fructífera experiencia hasta entonces inédita en nuestro régimen político-electoral, diversas barreras jurídicas y políticas impidieron al Tribunal de lo Contencioso Electoral que, en su breve existencia, se consolidara como una instancia jurisdiccional eficaz y confiable para todos los actores y participantes en los procedimientos electorales, por lo que se hizo indispensable revisar nuevamente el sistema contencioso electoral mexicano para satisfacer los urgentes reclamos de certeza, legalidad, imparcialidad, objetividad, profesionalismo, transparencia y justicia en las elecciones.

Reforma del 6 de abril de 1990. En este año se reformó nuevamente en forma integral el artículo que se comenta —como resultado de la iniciativa impulsada y concertada por los propios partidos políticos, a través de sus respectivos grupos parlamentarios—, precisándose por primera vez a nivel constitucional el alcance y objeto de la calificación, previendo que cada Cámara calificaría, a través de un Colegio Electoral, la elegibilidad y la conformidad con la ley de las constancias de mayoría o de asignación proporcional a fin de declarar, cuando procediera, la validez de la elección de sus miembros.

Asimismo, tomando en cuenta que la Cámara de Diputados integrada por 500 miembros constituye un cuerpo extremadamente amplio, se optó por otorgar a un subconjunto la competencia calificadora, de manera similar a lo previsto en 1977; fue así que el Colegio Electoral de la Cámara de Diputados se conformó con cien presuntos legisladores, con un carácter pluralista, en tanto que eran nombrados por los partidos políticos en la proporción que les correspondía respecto del total de las constancias otorgadas en la elección respectiva. Por su parte, el Colegio Electoral de la Cámara de Senadores continuó integrándose de la misma manera que en 1986, con los presuntos senadores que hubieren obtenido la declaración correspondiente de electos y los senadores de la anterior legislatura que continuaren en el ejercicio de su encargo.

El principio de la comúnmente llamada “autocalificación” se matizó con la creación del Tribunal Federal Electoral. En efecto, en ese mismo año,

a través de la reforma al artículo 41 constitucional, se subrayó el carácter jurisdiccional y autónomo del Tribunal Federal Electoral, encomendándosele legalmente la sustanciación y resolución en una sola instancia de los recursos de apelación y de inconformidad, así como la imposición de las sanciones administrativas previstas en el Código de la materia; así pues, se le facultó para declarar la nulidad de una elección; incluso, para determinar quién resultaba triunfador en virtud de alguna modificación que sufriera el cómputo de votos con motivo de la anulación de la votación recibida en una o varias casillas de un distrito electoral.

Igualmente, en ese año se previó que aquellas constancias otorgadas a presuntos legisladores cuya elección no hubiere sido impugnada ante el tribunal serían dictaminadas y sometidas desde luego a los Colegios Electorales, para que fuesen aprobadas en sus términos, salvo que existiesen hechos supervinientes que obligaren a su revisión por el Colegio Electoral correspondiente.

Sin embargo, como se indicó, las decisiones del Tribunal Federal Electoral, si bien tenían el carácter de obligatorias, podían seguir siendo revisadas por los Colegios Electorales de las Cámaras, en el entendido de que tales Colegios sólo podían modificar la decisión del Tribunal por el voto de las dos terceras partes de sus miembros presentes —lo cual requeriría generalmente del consenso de la oposición— y siempre que de su revisión se dedujera que existían violaciones a las reglas en materia de admisión y valoración de pruebas y en la motivación del fallo, o cuando éste fuera contrario a derecho. Precisamente, a las resoluciones de los Colegios Electorales se les otorgaban efectos definitivos e inatacables.

Aun cuando el establecimiento, integración y atribuciones del Tribunal Federal Electoral constituyó un avance más, especialmente significativo, en la depuración de nuestro sistema contencioso electoral mixto, la posibilidad de que sus resoluciones eventualmente pudieran ser modificadas por una mayoría calificada de los Colegios Electorales bajo ciertas condiciones, hacía que siguiera prevaleciendo el contencioso político.

Reforma del 3 de septiembre de 1993 (texto vigente). Atendiendo a los reiterados reclamos de sectores importantes de académicos y la sociedad civil en general y como resultado de la concertación entre los diversos partidos políticos, en este año se reformó nuevamente en forma integral el artículo en comentario, eliminándose los Colegios Electorales de la Cámara de Diputados y la Cámara de Senadores para calificar las elecciones de sus miembros y dotando al Tribunal Federal Electoral de plenas facultades para ser el órgano que dirima en última instancia las controversias sobre la materia, otorgándoles a sus resoluciones efectos obligatorios y definitivos. Para ello se fortalece también a los Consejos Distritales, los Consejos Locales y el Consejo General del Instituto Federal Electoral, a fin de habilitarlos para que hagan las correspondientes declaratorias de los diputados y los senadores electos.

Es así como el artículo 60 constitucional vigente prevé que los correspondientes órganos del Instituto Federal Electoral, de acuerdo con lo previsto en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE), declararán la validez de las elecciones de diputados y senadores en cada uno de los distritos electorales uninominales y en cada una de las entidades federativas; otorgarán las constancias respectivas a las fórmulas de candidatos que hubiesen obtenido mayoría de votos y harán la asignación de senadores de primera minoría, en los términos del artículo 56 constitucional y del Código; igualmente, harán la declaratoria de validez y la asignación de diputados por el principio de representación proporcional, de conformidad con el artículo 54 constitucional y con el propio Código (véanse los artículos 247, párrafo 1, inciso *h*; 248, párrafo 1; 256, párrafo 1, inciso *c*; 257, párrafo 1, inciso *a*, así como 262, párrafos 1 y 2). Cabe destacar que la “calificación” realizada por los respectivos órganos del Instituto (ya se trate de los Consejos Distritales, los Consejos Locales o el Consejo General, respecto de las elecciones de diputados por el principio de mayoría relativa, las de los senadores o las de los diputados por el principio de representación proporcional), en casos no contenciosos en virtud de no haber sido impugnados, adquiere carácter definitivo.

El segundo párrafo del texto vigente alude a los casos contenciosos, en tanto que prevé la posibilidad de que las declaraciones de validez, el otorgamiento de constancias y las asignaciones de diputados o senadores sean impugnadas ante el Tribunal Federal Electoral, a través del llamado por el Código recurso de inconformidad, del que conocen las Salas Central y Regionales.

El tercer párrafo vigente, por su parte, establece que las resoluciones de las Salas a que se refiere el párrafo anterior exclusivamente podrán ser revisadas por la Sala de Segunda Instancia del Tribunal Federal Electoral —cuya integración se encuentra regulada en el artículo 41 constitucional—, mediante el denominado por el Código recurso de reconsideración, siempre y cuando los partidos políticos hagan valer agravios debidamente fundados por los que se pueda modificar el resultado de la elección. A los fallos de la Sala de Segunda Instancia se le confieren efectos definitivos e inatacables y se deja al COFIPE la regulación de los presupuestos, requisitos de procedencia y trámite de este recurso que, por su naturaleza, está concebido como de carácter excepcional, pues sólo resulta procedente cuando las circunstancias procesales y la gravedad de los asuntos lo ameritan. El que precisamente se le confiera carácter definitivo e inatacable a los referidos fallos del Tribunal Federal Electoral convierte a nuestro sistema contencioso electoral en uno de plena jurisdicción, modificando con ello una tradición que nos había acompañado desde la lucha por nuestra independencia.

Como se observa, el Tribunal Federal Electoral funciona en forma desconcentrada, a través de cuatro Salas Regionales y una Central, teniendo esta última carácter permanente; para que el procedimiento sea seguro y expedito se crea la figura de los jueces instructores en las diversas Salas.

Asimismo, se garantiza constitucionalmente que tanto el cuerpo de magistrados como el de jueces instructores son independientes y responden sólo al mandato de la ley, fijándose reglas procesales claras y precisas para la sustanciación de los recursos, ampliándose el tipo de pruebas que pueden ser aportadas por las partes y facultando al Tribunal Federal Electoral para allegarse algunas otras.

En los términos del artículo 41 constitucional, los magistrados de las Salas (con excepción de los integrantes de la Sala de Segunda Instancia creada en 1993) del Tribunal Federal Electoral deben satisfacer cuando menos los requisitos equivalentes a los de ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y son designados —al igual que los consejeros magistrados del Consejo General del Instituto Federal Electoral— a propuesta en lista del Ejecutivo y aprobación de una mayoría de dos tercios de la Cámara de Diputados, lo cual exige el consenso de al menos algunos partidos de oposición y no sólo del mayoritario, en beneficio de la imparcialidad de sus integrantes. Por lo que hace a los integrantes de la Sala de Segunda Instancia, se requiere que sean miembros de la judicatura federal y ser designados por el mismo órgano y la mayoría calificada indicada a propuesto del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el entendido de que si se encuentra en receso el Congreso, la designación será realizada por la Comisión Permanente.

Cabe mencionar que aun cuando existe una gran variedad de sistemas de justicia electoral —cada uno de los cuales responde a la tradición, evolución, características específicas y objetivos políticos de cada país, por lo que no se podría considerar alguno determinado como el mejor o más conveniente para ser aplicado en un país distinto—, en términos generales se aprecia en el derecho comparado una marcada tendencia hacia la “jurisdiccionalización” de los procedimientos electorales, tal y como recientemente se ha adoptado en nuestro país. Sin embargo, hay ordenamientos —como ocurría hasta hace poco en México— en los que se confiere a las propias cámaras legislativas, a los presuntos legisladores electos o una parte de ellos, la facultad de resolver sobre la validez de la elección respectiva, lo que de acuerdo con la tradición francesa se ha denominado “verificación de poderes”, o bien, “calificación” o “certificación de actas” y que en México, equívocamente, se conoce como “autocalificación”.

La razón histórica del contencioso político —para diferenciarlo del contencioso jurisdiccional— en materia electoral, se apoya en el “principio de la división de poderes”, conforme al cual, en virtud de que cada órgano del poder público es independiente de los otros, no debe involucrarse en las decisiones inherentes a la integración de los demás. Por su parte, los defensores del contencioso jurisdiccional sostienen que la acción de juzgar y calificar las elecciones materialmente tiene naturaleza jurisdiccional y, en consecuencia, el ejercicio de tales atribuciones debe corresponder a un órgano jurisdiccional, a efecto de garantizar la autenticidad y validez de las elecciones, al evitar que los integrantes del órgano involucrado se convier-

tan en juez y parte al realizar la calificación de las elecciones en que contendieron, máxime que se corre el riesgo de que la mayoría predeterminada actúe conforme a criterios de oportunidad política y sus intereses partidistas, ignorando consideraciones de derecho y de justicia; en este sentido, se afirma que, desde el punto de vista de la plenitud del Estado de derecho, resulta discutible la corrección de un exclusivo control político de tal naturaleza.

En los sistemas contenciosos electorales de carácter jurisdiccional, la responsabilidad de resolver las controversias de carácter electoral se confiere a órganos de naturaleza jurisdiccional —ya sea de carácter constitucional (como en Austria); una rama especializada dentro del Poder Judicial (como en Argentina, Brasil y Gran Bretaña, esta última desde 1868); tribunales electorales especializados de carácter autónomo (como es frecuente en la tradición latinoamericana; tal es el caso, por ejemplo, de Colombia, Costa Rica, Chile, Ecuador, El Salvador, Nicaragua, Perú y Uruguay), o a una combinación de jurisdicciones (por ejemplo, de carácter ordinario y constitucional, como en España y Francia)—. También existen algunos sistemas mixtos, donde se prevé la intervención sucesiva de un órgano político y otro jurisdiccional (por ejemplo, en Alemania), o viceversa (como es el caso de Estados Unidos y, hasta agosto de 1993, México), en la resolución de las impugnaciones contra los resultados electorales.

La consecuencia de la llamada “jurisdiccionalización” estriba en que la resolución de los conflictos e impugnaciones sobre los procedimientos electorales ha requerido basarse en el principio de legalidad y no según los criterios ampliamente discrecionales de la oportunidad política (máxime cuando los mismos son aplicados por la mayoría predeterminada de una asamblea política, donde los integrantes son juez y parte al calificar las elecciones en que contendieron).

La plena “jurisdiccionalización” de los procedimientos electorales no sólo beneficiará la seguridad jurídica y la solución pacífica de las controversias, constituyendo un avance trascendental en la impartición de la justicia electoral, sino que contribuirá a garantizar la eficacia y claridad de las reglas del juego democrático, característica primordial del Estado de derecho y condición indispensable para la realización del moderno Estado democrático constitucional.

Véanse los comentarios a los artículos 41, 52, 54 y 56 constitucionales.

BIBLIOGRAFÍA: Andrea Sánchez, Francisco José de, “Los partidos políticos y el Poder Ejecutivo en México”, *El sistema presidencial mexicano*, México, UNAM, 1988, pp. 365-417; Carpizo, Jorge, “La reforma política mexicana de 1977”, *Anuario Jurídico*, México, VII, 1979, pp. 65-69; Carpizo, Jorge y Madrazo, Jorge, *Derecho constitucional*, México, Instituto Federal Electoral, 1993, pp. 84-90; Chuayffet, Emilio, “El sistema representativo mexicano en la Constitución de 1917”, *Estudios jurídicos en torno a*

la Constitución mexicana de 1917, en su Septuagésimo Quinto Aniversario, México, UNAM, 1992, pp. 407-437; Franco González Salas, José Fernando, "La reforma electoral", *La transformación del Estado Mexicano*, México, Editorial Diana, 1989, pp. 15-43; Franco González Salas, José Fernando, "La reforma electoral en México", *Memorias del IV Curso Anual Interamericano de Elecciones*, San José, Costa Rica, IIDH-CAPEL, 1991, pp. 193-214; Núñez Jiménez, Arturo, *El nuevo sistema electoral mexicano*, México, Fondo de Cultura Económica, 1991, pp. 76-139 y 239-262; Orozco Henríquez, J. Jesús, "El Poder Legislativo en el Constituyente de Querétaro y su evolución posterior", *Estudios jurídicos en torno a la Constitución mexicana de 1917, en su Septuagésimo Quinto Aniversario*, México, UNAM, 1992, pp. 254-266; Orozco Henríquez, J. Jesús, "Los sistemas de justicia electoral desde una perspectiva comparativa", *Tendencias contemporáneas del derecho electoral en el mundo. Memoria del II Congreso Internacional de Derecho Electoral*, México, UNAM, 1993, pp. 793-826.

J. Jesús OROZCO HENRÍQUEZ

ARTÍCULO 61. Los diputados y senadores son inviolables por las opiniones que manifiesten en el desempeño de sus cargos y jamás podrán ser reconvenidos por ellas.

El presidente de cada Cámara velará por el respecto al fuero constitucional de los miembros de la misma y por la inviolabilidad del recinto donde se reúnan a sesionar.

COMENTARIO: Los términos de este artículo provienen casi literalmente del artículo 128 de la Constitución de Cádiz y del 42 de la Constitución Federal de 1824. La inviolabilidad de opinión de los diputados y senadores ha sido designada en la doctrina como privilegio legislativo. El privilegio de no ser arrestado o demandado por las opiniones de los congresistas ha sido tradicionalmente una medida de protección contra posibles ataques del Poder Ejecutivo. Sus raíces provienen de los enfrentamientos entre el Parlamento y la Corona ingleses, sobre todo durante los siglos XVI y XVII. En este periodo, el privilegio legislativo se reduce a la inviolabilidad de los discursos y debates dentro del Parlamento. Desde este aspecto, el nacimiento de esta medida está unido a las funciones legislativas.

Peter Wentworth en 1575 fue el primero en determinar, dentro del Parlamento inglés, que la "libertad de expresión y conciencia en este lugar, está garantizada por ley natural". Sin embargo, su discurso apenas dio inicio a la etapa más cruenta de lucha entre los dos poderes. La sanción más común fue el arresto de los parlamentarios por la expresión de "discursos sediciosos", tal como aconteció en 1629 con los miembros del Parlamento John Elliot, Denzil Hollis y Ben-