

Artículo 60

En la sesión del 24 de septiembre de 1965, en el Senado, se rindió dictamen de la iniciativa priista sobre la reelección inmediata de diputados. El dictamen descartó las razones vertidas en las iniciativas en virtud de que consideró que las entonces recientes reformas de diputación de partidos, ya incrementaba el poder de la cámara respectiva sin necesidad de acudir a nuevas reformas. Sin mayor discusión, el Senado aprobó el dictamen y se reenvió a la Cámara de Diputados su iniciativa para su reconsideración.

El nuevo dictamen en la Cámara de Diputados, rendido el 15 de octubre de 1965, es un magnífico documento que resume los argumentos en pro y en contra de la reelección de los diputados. Analiza detalladamente los debates, la historia y el dictamen del Senado sobre la materia. A pesar de volver a sostener la iniciativa priista, los integrantes de las comisiones dictaminadoras decidieron archivar el proyecto para evitar un nuevo desaire del Senado, con el voto particular del panista Adolfo Christliels, para quien la Cámara de Diputados estaba obligada a volver a enviar la iniciativa a la legislatura. De esta manera, la reforma propuesta en 1964, que conjuntó a los partidos de oposición y que el bloque priista llegó a apoyar con modificaciones, fue archivado por razones políticas no expresas en ese tiempo, pero que permanece latente para ser nuevamente debatido.

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 reelegían 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 caerse 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: Burgoa, 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. La Cámara de Diputados calificará la elección de sus miembros a través de un Colegio Electoral que se integrará con 100 presuntos diputados: 60 de los electos en los distritos uninominales, designados por el partido político que hubiera obtenido mayor número de constancias de mayoría registradas por la Comisión Federal Electoral; y 40 de los electos en circunscripciones plurinominales, designados por los partidos políticos proporcionalmente al número que para cada uno de ellos hubiera reconocido la Comisión Federal Electoral por el porcentaje de votación que hayan obtenido. En la Cámara de Senadores el Colegio Electoral se integrará con los presuntos senadores que obtuvieron declaratoria de senador electo de la legislatura de la entidad federativa correspondiente y de la Comisión Permanente del Congreso de la Unión en el caso del Distrito Federal.

Procede el recurso de reclamación ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación contra las resoluciones del Colegio Electoral de la Cámara de Diputados.

Si la Suprema Corte de Justicia considerara que se cometieron violaciones sustanciales en el desarrollo del proceso electoral o en la calificación misma, lo hará del conocimiento de dicha Cámara para que emita nueva resolución, misma que tendrá el carácter de definitiva e inatacable.

La ley fijará los requisitos de procedencia y el trámite a que se sujetará este recurso.

ARTÍCULO 60

147

COMENTARIO: Una vez que ha sido realizada la elección y llevado a cabo el cómputo respectivo, y previamente a la última fase del proceso electoral, que es la ocupación del cargo por el nuevo legislador, debe desarrollarse la etapa de la calificación de la elección. A este respecto, existen dos grandes tendencias: la autocalificación o contencioso político y el contencioso judicial. En el primero de los sistemas la propia cámara a través de diversas modalidades, es decir, funcionando en pleno o creando un órgano *ad hoc* que haga las veces de colegio electoral, es quien califica la elección de sus miembros. En la segunda de las tendencias, un tribunal de derecho, bien sea la Corte Suprema o bien un tribunal o corte electoral creado ex profeso, es la última instancia de decisión, aunque en instancias inferiores hayan intervenido órganos diversos al Poder Judicial.

El contencioso político responde a la doctrina de la separación de poderes. Cada poder es independiente de los demás y éstos, por tanto, no deben inmiscuirse en sus cuestiones. En este sistema la cámara presuntamente elegida es el órgano competente para juzgar en última instancia sobre la regularidad o irregularidad del proceso electoral. El principio medular consiste en que se reconoce al congreso o parlamento como el depositario de la soberanía popular, por lo tanto, deben ser los mismos representantes populares los que compongan al órgano calificador de la legalidad de la elección denominado Colegio Electoral. Ciertos Estados han adoptado esta solución: México, Italia, República Federal de Alemania, etcétera.

El contencioso judicial tiene también, paradójicamente, su fundamento doctrinal en la misma teoría de separación de poderes. Así es, dado que la tarea de juzgar corresponde formal y materialmente al órgano jurisdiccional y que el acto de resolver una controversia electoral es de naturaleza materialmente judicial, y éste debe ser sustanciado ante el órgano jurisdiccional. Por otro lado, se considera que al ser un órgano ajeno y especializado, habrá mayor ponderación y reflexión, así como neutralidad a la hora de resolver la controversia.

En México siempre ha operado el sistema contencioso político, salvo la notable excepción de la Constitución de 1836, que instituyó el poder conservador para tales propósitos. Recientemente, y con motivo de las audiencias públicas realizadas en la Secretaría de Gobernación con el propósito de llevar a cabo la reforma constitucional de 1977, se desarrolló un importante debate doctrinario-político acerca de la calificación de las elecciones.

En efecto, uno de los aspectos más controvertidos en aquellas sesiones fue el referente a este punto, casi todas las corrientes coincidieron en la necesidad de modificar el sistema que se aplicaba en ese momento, es decir, la autocalificación.

Las propuestas de los partidos políticos de di-

versas orientaciones ideológicas fueron muy variadas, desde la creación de una corte electoral autónoma hasta la creación de órganos especializados. Sin embargo, y tomando en consideración los antecedentes mexicanos, se mantuvo el sistema de autocalificación, pero con algunas innovaciones.

Las innovaciones que introdujo la reforma de 1977 fueron las siguientes: a) elevó a rango constitucional el Colegio Electoral, órgano encargado de la calificación de las elecciones; b) La conformación pluripartidista del Colegio Electoral, se integra por 60 presuntos diputados de mayoría relativa, designados por el partido político que hubiera obtenido mayor número de constancias de mayoría, y por 40 de los electos por el sistema de representación proporcional, que fue otra de las innovaciones de la reforma de 1977, estos últimos designados por los partidos minoritarios en forma proporcional al número de diputados que bajo ese sistema hubiesen obtenido, y c) Un recurso de reclamación ante la Suprema Corte de Justicia, cuyos efectos son eminentemente declarativos, es decir, la instancia final de decisión le corresponde al Colegio Electoral.

El primero de los principios ya se encontraba en la legislación electoral secundaria, en este sentido lo novedoso fue su inclusión en la Constitución federal. En lo que respecta a la integración del Colegio Electoral, fue un significativo avance que se incorporara al trabajo de calificación a las minorías políticas. Ciertamente la decisión final dependerá de la oposición, tal presencia garantiza una democratización del proceso y, por otro lado, permite una mayor discusión y examen de todos y cada uno de los expedientes que son sujetos a calificación. La tercera de las reformas ha causado una importante discusión teórico-política. En efecto, las opiniones sobre la participación del más alto tribunal de justicia en asuntos electorales se encuentran divididas.

Antes de analizar en forma específica el problema es necesario comentar acerca de las dos grandes tendencias sobre la participación del Poder Judicial en asuntos no propiamente jurídicos. Sobre el particular se da la corriente del activismo judicial, que propugna porque la corte tome parte más frecuentemente en asuntos que interfieran con decisiones del Congreso. La otra, la llamada corriente de autolimitación judicial, sostiene que por lo contrario, la Corte sólo ocasionalmente debe conocer asuntos de tipo político ya que, por razones de prudencia política, estos casos deben ser esporádicos, más bien poco frecuentes y únicamente cuando sean perfectamente justificables.

En el caso específico de la materia electoral, la doctrina argentina se pronuncia por la participación del Poder Judicial, ya que, según su punto de vista, en materia tan compleja como lo es la electoral, donde predomina el contenido político y donde entran en juego intereses contradictorios

directamente vinculados con la marcha y renovación de los poderes políticos del Estado, es conveniente —o mejor dicho, es necesario— que su tratamiento competa al Poder Judicial, que, por su propia naturaleza y composición, es el que ofrece la máxima garantía para el correcto desarrollo del "devido procedimiento legal". Ese poder, que carece "de la bolsa y de la espada", es el que dará la pauta adecuada para que los problemas emergentes de la actividad electoral no escapen al control de juridicidad que recae sobre todos los demás actos que generan consecuencias en el ámbito del derecho.

Asimismo, para contestar los argumentos de que la Corte debe abstenerse de conocer asuntos políticos que la lleven a un enfrentamiento con el Poder Legislativo, sostiene que se objeta que se desnaturaliza las funciones de los tribunales, si, sacándolos de la órbita de sus acciones propias, se les da participación en la política, sujetándolos a los movimientos democráticos, a las tendencias absorbentes de los partidos. Error también. Los tribunales de justicia, encargados de aplicar la ley, sin distinción de objetos y propósitos, aplican las leyes de carácter civil y las normas de carácter político. Son ellos quienes juzgan los delitos cometidos en los comicios, que tanto apasionan; son ellos los que resuelven los casos de *habeas corpus*, que tanto convueven; son ellos los que aprecian la conducta de los mandatarios, por hechos dolosos que constituyen infracciones previstas y penadas.

Un sector de la doctrina mexicana, por su parte, ha sido más bien reacia a aceptar la participación de la corte en asuntos políticos. Esta corriente estima que el prestigio, cierta independencia y la relativa eficacia de la Suprema Corte de Justicia disminuirían al intervenir en controversias políticas. Por lo mismo, y, ante esta perspectiva, optan por que la Corte permanezca ajena a esta clase de situaciones.

En este orden de ideas, la creación del recurso de reclamación ante la Suprema Corte de Justicia para que ésta emita una opinión sobre la calificación de la elección de diputados, para que sea el Colegio Electoral, finalmente, quien decida sobre la opinión de la Corte y que esta decisión sea inatacable, ha sido muy criticada. En efecto, se considera que ante el peligro de que la Corte emita una opinión y que el Colegio Electoral no la ratifique, la imagen de la Corte se vería deteriorada ya que, según un autor, de "suprema" no le quedaría nada; además, se produciría un enfrentamiento entre poderes, que ha sido otra de las razones por las que no se ha querido que la Corte conozca de controversias políticas, y, por último, se coloca a la Corte entre la "espada y la pared", ya que si decide en forma negativa al dictamen del Colegio, se daría la anterior cir-

cunstancia, si, por lo contrario, la opinión de la Corte es positiva al dictamen, existe el riesgo de que se le tilde de estar sometida a las consignas del gobierno y su partido.

Sin embargo, ya han pasado dos elecciones federales y, hasta el momento, la Corte ha conocido varias veces el recurso de reclamación, ya que éste ha sido interpuesto por varios partidos políticos. En todos los casos la Corte ha desechado los recursos por falta de forma, es decir en ningún caso ha conocido el fondo del recurso.

Desde mi particular perspectiva, creo que en el caso de que la Corte fallara negativamente en un dictamen y que éste fuera contrario al Partido Revolucionario Institucional, el Colegio Electoral no se atrevería a no ratificar tal decisión, el prestigio de la Corte se vería afectado y, sin duda, esto incidiría negativamente en el sistema político mexicano. Sin embargo, esta es una mera opinión y, siempre existirá la posibilidad de que esto no acontezca. Por lo tanto habrá que reconsiderar su utilidad, ya que, como dice Jorge Carpizo, cada día hay que reforzar la independencia y la majestad de la Suprema Corte, si realmente queremos un régimen de derecho.

En otro orden de ideas, la redacción del texto vigente, según Patiño Camarena, no resulta del todo satisfactoria por cuanto abre la posibilidad para que el partido que venga a constituirse como la segunda fuerza política del país, no cuente con representantes en el Colegio Electoral, ya que en caso de que obtenga más de 60 triunfos de mayoría, por disposición de la ley, no podrá contar con representantes ante el Colegio Electoral por la vía plurinominal, pero tampoco podría contar con representantes en el Colegio Electoral por vía mayoritaria porque éstos son nombrados, en exclusiva, por el partido que obtenga mayor número de triunfos.

BIBLIOGRAFÍA: Carpizo, Jorge, "Reforma política mexicana de 1977", *Anuario Jurídico*, México, VI, 1979, pp. 75 y ss.; Funston, Richard, "The Supreme Court and Critical Elections", *American Political Science Review*, Menasha, vol. 69, núm. 3, septiembre de 1975, pp. 795 y ss.; González Rodríguez, Miguel A., "Calificación de elección: el contencioso político", *Pensamiento político*, México, vol. XIII, núm. 52, agosto de 1973, pp. 467 y ss.; Patiño Camarena, Javier, "Calificación de elecciones" y "Colegio electoral", *Diccionario jurídico mexicano*, México, UNAM, 1983, t. II pp. 21-23 y 131-133; Vanossi, Jorge Reynaldo A., "El juicio de las elecciones", *Jurisprudencia Argentina*, Buenos Aires, año XXVI, núm. 1742, 1963, pp. 1 y ss.

Amador RODRÍGUEZ LOZANO