

## EL CONTROL CONSTITUCIONAL EN MATERIA POLÍTICO-ELECTORAL EN MÉXICO

Javier LAYNEZ POTISEK

SUMARIO: I. *Antecedentes*. II. *Hacia un sistema integral de protección constitucional y legal, en materia electoral*. III. *Calificación de la elección presidencial*. IV. *Integración del Tribunal Electoral al Poder Judicial de la Federación*.

### I. ANTECEDENTES

La historia constitucional de nuestro país no ha estado exenta de diversas controversias y pronunciamientos sobre la precariedad de los medios de protección constitucional en materia de justicia político-electoral.

Aun en nuestros días, es innegable la riqueza de las consideraciones jurídicas vertidas por el ilustre jurista José María Iglesias, en su interesante estudio sobre el concepto de autoridad competente empleado en el artículo 16, tanto de la Constitución de 1857 como de la vigente. Según esta tesis, la legitimidad de la elección de una autoridad envuelve forzosamente su competencia o incompetencia para el conocimiento de un asunto. En tal virtud, al referirse el artículo 16 de la carta fundamental a la competencia de las autoridades, se refiere a su vez a la legitimidad de dichas autoridades. En consecuencia, concluía Iglesias, “si el amparo cabe contra todos los actos de autoridad incompetente, cabe por lo mismo contra actos de las falsas autoridades, de las autoridades ilegítimas, a quienes su ilegitimidad quita toda competencia”.

En sentido opuesto, otro de nuestros grandes juristas, don Ignacio L. Vallarta, distinguió con toda nitidez dos cuestiones jurídicas fundamentales: la legitimidad, llamada “competencia o incompetencia de origen”, y la competencia propiamente dicha de las autoridades. El artículo 16 hablaría sólo de la competencia y no de la legitimidad. En este sentido —concluyó Vallarta—, no sería facultad de la Suprema Corte de Justicia juzgar sobre la ilegitimidad de las autoridades.

Como es bien conocido, la tesis vanatoria fue la que posteriormente confirmó a la Suprema Corte mediante jurisprudencia, concluyendo que la competencia constitucional, es decir, la que se refiere a la órbita de atribuciones de los diversos poderes, es la única que está protegida como garantía individual. Por lo que concierne a la llamada incompetencia de origen o legitimidad, ésta no puede resolverse mediante el juicio de amparo.

Con ello, quedó definitivamente asentado el principio de que la autoridad judicial no debe intervenir para resolver cuestiones político-electorales; concretamente, el juicio de amparo fue y es improcedente contra resoluciones o declaraciones de los organismos y autoridades en materia electoral.

La improcedencia del juicio de amparo en “materia política” se analizó también al distinguir la naturaleza de los llamados derechos subjetivos políticos —consagrados en el artículo 35 constitucional—, y la de las garantías individuales, establecidas en la parte dogmática de nuestra ley fundamental. Los primeros fueron definidos como facultades que el Estado demócrata otorga a los ciudadanos para intervenir en la nominación de quienes vayan a encarnar un órgano estatal determinado, o para figurar como candidatos a tal designación. Por el contrario, las garantías individuales son obstáculos jurídicos que la Constitución impone al poder público en beneficio de los gobernados. Esta diferencia y algunas otras de carácter secundario llevaron al Poder Judicial a establecer la improcedencia del juicio de amparo por violación a los denominados “derechos políticos”.

Muchos estudios, opiniones y cuestionamientos han sido vertidos desde entonces. Lo cierto es que, aunado a la indefinible procedencia del amparo contra leyes electorales, la protección constitucional en materia político-electoral, fue durante mucho tiempo, endeble y limitada.

Es en este contexto que se desarrolla el contencioso electoral en México.

Un gran paso en la construcción del sistema jurisdiccional electoral se dio en 1977, al consagrarse el recurso de reclamación que los partidos políticos podían interponer ante la Suprema Corte de Justicia una vez que se hubieran calificado las elecciones por las Cámaras del Congreso de la Unión. Esta calificación incluía, desde luego, la realización del cómputo de la elección y el pronunciamiento sobre la legalidad del mismo.

Este recurso produjo innumerables críticas, entre otros aspectos, porque la resolución dictada por el máximo Tribunal no era obligatoria para el Colegio Electoral, convirtiéndose la decisión de la Corte en una mera opinión o recomendación.

contencioso Electoral.

La deficiencia en la práctica de este órgano jurisdiccional se debió, fundamentalmente, al hecho de que los colegios electorales de las Cámaras del Congreso de la Unión conservaron la facultad de revisión y modificación de las sentencias, de aquél; facultad que no sólo ejercieron con exceso y sin sujetarse a lo dispuesto por la legislación electoral, sino que lo hicieron sujetándose al debate y a la transacción política. No obstante, el contencioso electoral inició una nueva etapa al adoptarse, aunque de manera incipiente, un sistema mixto de calificación electoral que incluía la participación de un órgano distinto a los cuerpos legislativos. Desde luego, sólo en una primera instancia y dejando la decisión final a la voluntad política de los colegios electorales.

La vida del Tribunal de lo Contencioso Electoral fue efímera, toda vez que su actuación se limitó al proceso electoral federal de 1988. Sin embargo, su creación inició la crisis del sistema de autocalificación electoral, que había estado vigente durante 174 años de la historia de México.

Posteriormente, en abril de 1990, una nueva reforma constitucional concibió al Tribunal Federal Electoral como órgano jurisdiccional autónomo en materia electoral.

Es importante señalar que la definición constitucional de este órgano significó la creación de un órgano constitucional autónomo, distinto de los tradicionales poderes de la Unión.

En un segundo decreto de reformas, de 3 de septiembre de 1993, y a la par de la “ciudadanización del IFE”, se modificó la estructura orgánica del Tribunal Federal Electoral. Ello obedeció al hecho trascendental de que el propio decreto derogó el sistema político de autocalificación electoral de diputados y senadores, concediendo la facultad calificatoria al Instituto Federal Electoral y al Tribunal Federal Electoral, éste último única y exclusivamente por lo que se refiere a la parte contenciosa.

De esta manera, el otorgamiento de las constancias de validez y mayoría, y la asignación de diputados y de senadores fueron impugnables —en dos instancias— ante el órgano jurisdiccional citado. Los fallos serían definitivos e inatacables.

Es indiscutible que esta reforma constitucional dio una nueva imagen al Tribunal Federal Electoral, al reorganizarlo internamente y atribuyéndole nuevas y mayores facultades, fortaleciendo así su naturaleza juris-

A este Tribunal correspondió, con gran profesionalismo y credibilidad, intervenir como máxima autoridad electoral en el proceso electoral de 1994.

## II. HACIA UN SISTEMA INTEGRAL DE PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL Y LEGAL, EN MATERIA ELECTORAL

### 1. Factores que propiciaron e influyeron en la reforma

#### A. *La idea de fortalecimiento del Estado de derecho y el principio de supremacía de la Constitución*

Desde el inicio de la presente administración, el presidente de la República planteó la urgente necesidad de fortalecer nuestro Estado de derecho. Se reconoció entonces la exigencia de los mexicanos de vivir al amparo de un Estado que garantizara plenamente la vigencia de las normas, el apego de gobernantes y gobernados a la ley, la seguridad de las personas y el pleno ejercicio de las libertades. Para ello resultaba esencial que la Constitución y el orden legal derivado de ella, tuviesen plena observancia.

Este reconocimiento dio lugar, en 1994, a una amplia reforma en materia de procuración y administración de justicia. Para el fortalecimiento del Estado de derecho, entre otros objetivos, se buscó llevar a su máxima expresión el principio de supremacía constitucional.

De esta manera, a la par del juicio de amparo que se mantuvo como un eficaz instrumento de protección constitucional, se detallaron con precisión las hipótesis de las controversias constitucionales y se estableció una nueva vía que permitiera contar con mejores instrumentos para iniciar acciones de revisión de la constitucionalidad de una disposición general: la acción de inconstitucionalidad, prevista en la fracción II, del artículo 105. Esta inclusión representó un cambio fundamental en el sistema tradicional de protección constitucional en nuestro país, ya que, además del control llamado “jurisdiccional”, se introdujo en México el control constitucional llamado “político”, en el cual la revisión de la constitucionalidad de una norma se da, inclusive sin ningún acto de aplicación concreto. No obstante, la legislación electoral se exceptuó de esta nueva vía de revisión constitucional.

Quizás uno de los mayores beneficios de la reforma de 1994 consistió en que propició el renacimiento de una nueva cultura jurídica, en la cual autoridades, gobernados y partidos políticos tomaron conciencia de que la consolidación del Estado de derecho y la existencia de leyes más justas y mejor aplicadas, constituían un elemento indispensable para asegurar la convivencia armoniosa, y nuestra permanencia como nación. La justicia electoral se incluía en esta serie de exigencias.

### B. *Una idea amplia de justicia electoral*

Al mismo tiempo, las pretensiones de los partidos políticos propiciaron que la acepción de justicia electoral adquiriera una connotación más amplia, al referirse no sólo a las medidas encaminadas a la celebración de elecciones periódicas y justas, sino también a otros conceptos que tenían que ver con la libertad de asociación, reunión y expresión de las ideas políticas, equidad en la justa electoral, respeto al pluralismo y medios adecuados de solución de conflictos.

Es así que, en 1995, dentro del marco del diálogo nacional para la reforma política del Estado, el presidente de la República y los partidos políticos nacionales con presencia en el Congreso, ratificaron el compromiso de aportar todo su esfuerzo para contribuir a la transformación de las instituciones políticas. Este propósito implicó el establecimiento de un mecanismo de diálogo conocido como la Mesa Central para la Reforma Política del Estado, que se instaló a principios de ese año.

Como consecuencia de las opiniones expresadas en esta Mesa por los dirigentes nacionales de los partidos políticos (los coordinadores de los grupos parlamentarios) en las Cámaras del Congreso de la Unión y en la Secretaría de Gobernación, se formuló una agenda en la que se abordarían de manera prioritaria los temas de la reforma electoral y de la reforma política del Distrito Federal. Todo ello habría de concluir con una nueva serie de modificaciones a diversos artículos de la Constitución y, posteriormente, con la adecuación de la legislación secundaria en muy diversas materias.

## 2. *La reforma constitucional en materia político electoral*

En efecto, el 22 de agosto de 1996 se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* el decreto por el que se reforman diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Sería imposible

referimos en este momento a todas y cada una de las modificaciones al texto constitucional. Por ello, para efectos del tema que nos ocupa me referiré únicamente a los cambios relativos al sistema de protección constitucional en materia electoral, concretamente, a la acción de inconstitucionalidad, cuyo conocimiento corresponde a la Suprema Corte de Justicia y a los sistemas de protección constitucional a cargo del Tribunal Electoral.

### A. *Acción de inconstitucionalidad*

Con las reformas a la fracción II del artículo 105, se eliminó la prohibición de que la Suprema Corte conociera sobre la no conformidad de leyes electorales al texto constitucional. La introducción del control constitucional, por esta vía, resulta de singular importancia en la consolidación de las bases mismas del sistema de justicia electoral mexicano.

No obstante, la procedencia de la acción de inconstitucionalidad no se hizo a través de la simple eliminación de la excepción existente en el encabezado de la fracción II, del artículo 105. Tomando en cuenta las características temporales a que está sujeto el ámbito del derecho electoral, se agregó como requisito de procedencia el que las leyes federales y locales sean promulgadas y publicadas por lo menos noventa días antes de que inicie el proceso electoral en que dichas leyes vayan a aplicarse.

El plazo de los noventa días tiene por objeto el permitir, por una parte, que la Suprema Corte pueda analizar la impugnación y emitir su resolución y, por la otra, que el órgano legislativo competente pueda, en su caso, corregir la anomalía. Todo ello antes de que inicie el proceso electoral.

Este plazo, que pareciera ser arbitrario, es congruente con la serie de reglas específicas que, posteriormente se establecieron en la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 Constitucional. Esta Ley previó términos específicos para el desahogo de las diversas etapas procesales de la acción, todos ellos más breves que los establecidos para el procedimiento “ordinario”.

Otra característica distintiva consiste en que durante el proceso electoral no puede haber modificaciones legales fundamentales. Ello obedece a la necesidad de mantener el principio de seguridad y certeza jurídicas. Recordemos que, en pleno proceso electoral de 1994, el COFIPE sufrió reformas de importancia, tales como las relativas a los observadores electorales, la integración misma del Consejo General del IFE y demás órganos del Instituto, y la supresión del voto de los representantes de los parti-

dos puntos ante dicho órgano, entre muchas otras. Si bien, en aquella ocasión se logró, no sin cierta dificultad, un consenso para la aprobación de estas reformas, no menos cierto es que la modificación legal durante el proceso dificulta su interpretación y aumenta los riesgos de impugnaciones innecesarias.

Toda vez que la ley reglamentaria es omisa, corresponderá a la práctica jurisdiccional el definir qué tipo de modificaciones no son fundamentales para el proceso electoral, de manera que la acción sea procedente una vez iniciado aquél.

También resulta importante la precisión que el texto constitucional introdujo, respecto a que la única vía para plantear la no conformidad de las leyes electorales a la Constitución es la prevista en la fracción II del artículo 105.

Por otra parte, el Constituyente Permanente legitimó como sujetos de la acción de inconstitucionalidad, a los partidos políticos con registro ante el IFE, en el caso de impugnación de leyes federales o locales, y a los partidos políticos con registro estatal, contra leyes expedidas por la correspondiente legislatura local. Con la limitante de que el ejercicio de la acción por los partidos, sólo procede tratándose de leyes electorales.

Esta nueva legitimación es cuestionable si se piensa que, aunque de manera indirecta, los partidos políticos ya tenían acceso a esta forma de protección constitucional. Cuando en términos de la fracción II, del artículo 105, el 33 por ciento de senadores, diputados, legisladores locales o asambleístas, interponen una acción de inconstitucionalidad, es lógico pensar que por la naturaleza misma de la acción, éstos lo hacen en plena congruencia con las dirigencias de sus respectivos partidos. Incluso, nada impide pensar que sean las propias dirigencias las que inciten o exijan a sus grupos parlamentarios representados en las cámaras, la presentación de una acción, cuando vean afectados sus intereses partidistas. La experiencia hasta el día de hoy confirma esta situación.

Al parecer, la modificación apuntada obedeció al hecho de que en las legislaturas locales, a pesar de los avances democráticos, resultaba difícil para un partido reunir el 33 por ciento exigido por el texto constitucional. De ser esta la razón, quizás hubiera sido más pertinente reflexionar sobre la disminución del citado porcentaje, mismo que, en comparación de otros sistemas similares, parece demasiado elevado. También puede pensarse que quiso favorecerse a los partidos con registro, pero sin repre-

sentación en cámaras. En este caso, tampoco se justifica el cambio, ya que la acción de inconstitucionalidad es precisamente un control parlamentario.

## B. *Protección constitucional a cargo del Tribunal Electoral*

Como ya se señaló, la reforma constitucional de 1996 se dirigió a la consecución de un sistema integral de justicia en materia electoral, de manera que, por primera vez existieran, en nuestro orden jurídico, los mecanismos para que todas las leyes electorales se sujeten invariablemente a lo dispuesto por la Constitución; para proteger los derechos políticos electorales de los ciudadanos; para establecer la revisión constitucional de los actos, y resoluciones definitivas de autoridades electorales federales y locales; así como para contar con una resolución final de carácter jurisdiccional en la elección presidencial.

Para ello, además de la integración del Tribunal Federal Electoral al Poder Judicial federal, integración a la que me referiré más adelante, se modifica substancialmente el sistema de medios de impugnación en materia electoral y, como consecuencia de ello, la competencia del ahora denominado Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Conforme al texto del artículo 99 constitucional vigente, corresponde al Tribunal Electoral resolver en forma definitiva e inatacable:

- I. Las impugnaciones en las elecciones federales de diputados y senadores;
- II. Las impugnaciones que se presenten sobre la elección de presidente de los Estados Unidos Mexicanos que serán resueltas en única instancia por la Sala Superior;
- III. Las impugnaciones de actos y resoluciones de la autoridad electoral federal, distintas a las señaladas en las dos fracciones anteriores, que violen normas constitucionales o legales;
- IV. Las impugnaciones de actos o resoluciones definitivos y firmes de las autoridades competentes de las entidades federativas para organizar y calificar los comicios o resolver las controversias que surjan durante los mismos, que puedan resultar determinantes para el desarrollo del proceso respectivo o el resultado final de las elecciones.
- 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.



Asimismo, al Tribunal corresponde conocer de los conflictos o diferencias laborales entre el Tribunal y el Instituto Federal Electoral, con sus respectivos servidores.

La ley que reglamenta y desarrolla estos procedimientos es nueva y se denomina Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral (*Diario Oficial de la Federación* del 22 de noviembre de 1996).

Nos referiremos a los más importantes, señalando en cada caso, su correspondencia con el texto constitucional.

1) *Juicio de inconformidad*. Corresponde a las fracciones I y II, del artículo 99 constitucional. Procede durante el proceso electoral federal para impugnar las resoluciones de las autoridades electorales federales que violen normas constitucionales o legales relativas a la elección del presidente de la República, senadores y diputados (artículo 49). Este juicio sólo puede ser interpuesto por los partidos políticos y los candidatos. Los actos impugnables son (artículo 50):

a) Tratándose del presidente de la República: los resultados de las actas del cómputo distrital por nulidad de la votación o error aritmético. Resuelve la Sala Superior, y conforme al texto constitucional, es en única instancia (50, p.1, a y 53, p.1, a).

b) Tratándose de diputados y senadores: los resultados de actas del cómputo distrital; las declaratorias de validez y el otorgamiento de constancias de mayoría. Ello por nulidad de la votación en una o varias casillas, o nulidad de la elección o por error aritmético. Resuelven las salas regionales y contra sus sentencias procede, en segunda instancia, el recurso de reconsideración ante la Sala Superior (50 p.1, b; 53 p.1, b y 61).

No obstante, es necesario aclarar que, aun antes de la reforma que nos ocupa, existían los medios legales para impugnar estos mismos actos. Desde este punto de vista, el mérito de la reforma consiste en aclarar que este medio de impugnación procede en contra de determinaciones violatorias de normas constitucionales. Hecho que nos coloca ante la presencia de un “amparo” sui géneris, en el que, además de la legalidad, se puede analizar la constitucionalidad de un acto de autoridad federal electoral.

### C. *Juicio de revisión constitucional*

Corresponde a la fracción IV del artículo 99 constitucional. Se refiere a actos y resoluciones definitivos y firmes de las autoridades competentes

tar determinantes para el desarrollo del proceso respectivo o el resultado final de las elecciones. Sólo los partidos políticos están legitimados para promoverlo.

La propia fracción IV del precepto, precisa que esta vía procederá: a) solamente cuando la reparación solicitada sea material y jurídicamente posible dentro de los plazos electorales, y b) cuando sea factible antes de la fecha constitucional o legalmente fijada para la instalación de los órganos o la toma de posesión de los funcionarios elegidos.

No obstante, en la redacción de la fracción IV se omitió una precisión que, en mi punto de vista, resulta fundamental para la procedencia del juicio. Me refiero a la exigencia de que los actos y resoluciones de las autoridades locales deben, además, ser violatorios de algún precepto de la Constitución federal. Si bien la interpretación armónica del artículo 99 en relación con el texto también reformado del artículo 116, nos lleva a la conclusión de que tal medio de defensa sólo procede cuando se dé esta circunstancia, de todas formas resulta lamentable que —habiéndose establecido otras limitantes— la más importante de las causales de procedencia se estableciera o subsanara en la legislación secundaria: tanto en la ley reglamentaria en la materia, como en la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Otra causal de improcedencia establecida en la citada Ley de Medios de Impugnación, consiste en la obligación de agotar todas las instancias previas establecidas por las leyes locales, para combatir los actos o resoluciones electorales de que se trate.

Llama la atención la falta de técnica legislativa en esta parte de la reforma. En mi opinión, las causales de improcedencia del medio de defensa de que se trate, son materia de la ley reglamentaria y no de la Constitución. Sin embargo, si en el caso, el Constituyente decidió lo contrario, habría que ser uniformes y citarlas a todas. Lo contrario contribuye a aumentar la confusión y propicia cuestionamientos que pueden evitarse.

Independientemente de lo anterior, con el juicio de revisión constitucional se establece, de hecho, el amparo en casación en materia electoral. Para llegar a esta conclusión debemos interrogarnos sobre lo que el tribunal entenderá por violación a la Constitución federal. Podríamos pensar que ésta se dará por incumplimiento al conjunto de exigencias que aparecen ahora en la fracción IV del artículo 116 constitucional, relativas a la materia electoral local. No obstante, estas exigencias son requisitos que

deben recoger las Constituciones y leyes de los estados. Se trata pues de una exigencia legislativa, cuyo incumplimiento dará lugar, en todo caso, a una acción de inconstitucionalidad. Recordemos que ésta quedó establecida como única vía para impugnar leyes electorales inconstitucionales.

En este orden de ideas, es factible prever que, una vez agotados los medios de defensa ante los tribunales locales por un acto o resolución, los partidos políticos acudan al Tribunal Electoral, argumentando como garantías violadas la de audiencia, legalidad, etcétera. Al igual que sucede con cualquier sentencia definitiva de tribunales federales o locales, impugnables en amparo directo.

Finalmente, es conveniente precisar que la Sala Superior es competente para resolver el juicio de revisión constitucional, en única instancia. Por lo tanto, es un medio de defensa centralizado en el Distrito Federal.

#### *D. Juicio para la protección de los derechos político electorales del ciudadano*

Corresponde a la fracción IV del artículo 99. Este medio de defensa sólo puede ser interpuesto por el ciudadano directamente y en forma individual.

Ya sea durante los procesos electorales federales, y entre dos de estos procesos corresponde resolver a la Sala Superior, en única instancia.

Hay sólo un caso en el que tienen competencia las salas regionales: cuando el juicio sea promovido en los casos de que no se obtenga oportunamente el documento exigido para ejercer el voto, o no aparezca en las listas nominales de electores correspondiente, pero ello es factible únicamente para procesos federales y durante los mismos.

Como puede observarse, podemos hacer el mismo comentario que en el punto anterior, esto es, que con la salvedad apuntada, en todos los demás casos, se trata de un juicio a seguirse en la capital de la República. Con una agravante más, que en este último caso el juicio sólo puede ser interpuesto directamente por el ciudadano, mientras que el juicio de revisión es interpuesto por los partidos a través de sus representantes legítimos.

Entendemos que esta situación inconveniente obedece al hecho de que las salas regionales del Tribunal Electoral no son permanentes. Inician o reinician sus actividades al inicio del proceso electoral federal; concluido el cual cesan en sus labores. No se ha encontrado por el momento alguna otra fórmula que permita atender este inconveniente. Sólo lo menciono como un punto más de reflexión.

Muy brevemente me referiré a esta nueva competencia del Tribunal Electoral.

Dice el segundo párrafo, de la fracción II, del artículo 99 constitucional, que

La Sala Superior realizará el cómputo final de la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, una vez resueltas, en su caso, las impugnaciones que se hubieren interpuesto sobre la misma, procediendo a formular la declaración de validez de la elección y la de Presidente Electo respecto del candidato que hubiese obtenido el mayor número de votos.

En la exposición de motivos se justifica este cambio como la culminación del proceso iniciado en 1993, en el cual desaparecieron los colegios electorales de las Cámaras de Diputados y Senadores. En tal virtud, se elimina también la calificación de la elección presidencial por la Cámara de Diputados, transfiriéndose dicha función al Tribunal Electoral.

No obstante, cabe recordar que para la elección presidencial de 1994, la calificación de la elección por la Cámara de Diputados distaba mucho de ser lo que fue y, sobre todo, de tener algún efecto jurídico de trascendencia. Si se revisan las disposiciones del COFIPE vigentes en ese año, una vez realizado el cómputo distrital de la elección presidencial, si dicho cómputo no era impugnado por los medios de defensa existentes, se remitía directamente a la Oficialía Mayor de la Cámara de Diputados. Lo mismo sucedía con aquellos que eran impugnados, sólo que, una vez resueltos en definitiva por el Tribunal, era éste quien los remitía a la unidad mencionada. De esta manera, la “calificación por la Cámara de Diputados” se redujo, desde 1994, a una simple sumatoria de los resultados de los cómputos distritales, sin que hubiera ningún medio jurídico que otorgara a la Cámara la posibilidad de modificar los resultados.

Esto mismo es lo que hará, conforme al nuevo texto, el Tribunal Electoral. Por eso, en realidad, yo no he entendido la razón de fondo para la citada transferencia. El cómputo y la declaratoria no son en sí actos jurisdiccionales. Jurisdiccional es el procedimiento de impugnación que resuelve el Tribunal en los términos que ya apuntamos. Una vez emitida su sentencia, es cosa juzgada y termina la fase jurisdiccional. En consecuencia, conforme a nuestro régimen electoral no tiene mayor trascendencia el discutir sobre quién debe realizar esta función.

Por virtud de la reforma constitucional de 1996, en materia político-electoral, el Tribunal Federal Electoral se integró al Poder Judicial de la Federación. Los artículos 94 y 99 lo conciben como máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral, con excepción de lo dispuesto en la fracción II del artículo 105, y órgano especializado del Poder Judicial.

Al parecer, la idea de esta integración conlleva al fortalecimiento del Poder Judicial de la Federación, al absorber en su órbita constitucional la función jurisdiccional electoral y las facultades que otrora correspondían a distinta autoridad.

Aun y cuando en el Constituyente Permanente aparece la intención de homologar a los integrantes del Tribunal con los demás miembros del Poder Judicial, la integración de que se trata no ha estado exenta de dificultades e inclusive de distorsiones que, así lo espero, podrán atenderse a corto y mediano plazos.

Si analizamos, por ejemplo, el mecanismo de designación de los magistrados, encontramos que los magistrados de circuito y los jueces de distrito son designados por el Consejo de la Judicatura Federal. Esta designación se realiza, además, a través de exámenes de oposición internos o libres.

Por el contrario, la designación de los magistrados tanto de Sala Superior, como de salas regionales del Tribunal Electoral, las realiza el Poder Legislativo, por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Senadores o, en su caso, de la comisión permanente. Ello, a propuesta de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Es importante hacer un poco de historia y recordar que el sistema adoptado en el primer caso, obedeció a la necesidad de garantizar la autonomía del juzgador. Autonomía entendida en un concepto amplio: frente al poder político, frente a los propios tribunales de alzada, e inclusive, autonomía frente a los litigantes. Sin comprender estos conceptos, difícilmente se puede entender la creación del Consejo de la Judicatura.

Me parece lamentable que estos elementos no hayan estado presentes a la hora de decidir el mecanismo de designación de los magistrados electorales.

En primer lugar, la designación recae en un órgano político —Cámara de Senadores— y, en segundo lugar, las propuestas de la Suprema Cor-

te deben realizarse mediante un sistema de ternas. En mi opinión, este es el único mecanismo que, en apariencia, garantiza una designación adecuada. Sin embargo, la experiencia demuestra que la realidad puede ser otra, ya que el nombramiento no está ajeno a consideraciones de índole política. Por un lado, la terna obliga al candidato al “cabildeo” ante los legisladores y, por el otro, entre éstos existe la necesidad implícita de consensuar o “negociar” la designación.

Otra de las especificidades del tribunal, lo constituye la comisión que a nivel constitucional, se crea para la administración, vigilancia y disciplina de aquél. Esta comisión, aparentemente ubicada en el seno del Consejo de la Judicatura Federal, comprende, sin embargo, múltiples diferencias en relación con el propio consejo. Basta con citar el caso de destitución de magistrados. Mientras que para los magistrados del circuito y jueces de distrito existe un recurso ante la Suprema Corte, en el caso de los magistrados electorales, el medio de defensa se resuelve por la Sala Superior.

En realidad estas y otras diferencias propias del Tribunal —que resultaría prolijo enumerar— se mantienen.

Se ha pretendido que estas diferencias, inevitables en su origen, se reduzcan gradualmente.

Sin embargo, tanto la exposición de motivos como el dictamen de la reforma, confirman la larga tradición de que el Poder Judicial de la Federación no debe intervenir en los conflictos políticos electorales.

De mantenerse este principio, es posible concluir que la incorporación del Tribunal Electoral al Poder Judicial es meramente formal. En consecuencia, resulta válido cuestionar la necesidad de esa incorporación, como también es válido dudar de una integración absoluta.

Yo creo, y esta es una opinión totalmente personal y subjetiva, que la transferencia del Tribunal Electoral al Poder Judicial, se debió más bien a las reticencias de aceptar que un órgano jurisdiccional, fuera del Poder Judicial, tuviera competencia para pronunciarse sobre cuestiones de constitucionalidad.

Ha sido muy largo el camino que hemos recorrido en la búsqueda de la credibilidad en la justicia electoral. Para ello, hemos destinado demasiados esfuerzos y recursos. Las reformas que hemos analizado, perfectibles sin duda, deben de constituirse en el marco que permita alcanzar plenamente ese objetivo. Las elecciones en nuestro país deben dejar de ser un debate constante y una prioridad en la agenda nacional pendiente.