

## LAS FACULTADES DE LA SUPREMA CORTE EN MATERIA ELECTORAL

LIC. JUVENTINO V. CASTRO  
*Profesor de Garantías y Amparo  
en la Escuela Libre de Derecho*

Las recientes reformas constitucionales que modificaron y adicionaron diversos artículos del texto fundamental, y que son generalmente identificadas como “la Reforma Política”, entre otras novedades —de las muchas que incorporaron a nuestras estructuras políticas— incluye una muy destacada que ha provocado polémicas y externamiento de opiniones encontradas, y que se localiza en el artículo 60 constitucional.

Esta disposición, en su primer párrafo, se refiere a la facultad de la Cámara de Diputados para calificar la elección de sus miembros a través de un Colegio Electoral. Posteriormente se adiciona el texto constitucional con tres últimos párrafos que son los que motivan el encuentro de opiniones a que nos hemos referido, y que son los siguientes:

“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 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”.

La nueva Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales de 28 de diciembre de 1977, publicada dos días después en el Diario Oficial de la Federación, en sus artículos del 235 al 241, ha reglamentado ya este recurso novedoso, cumplimentando lo dispuesto por el párrafo final del artículo 60 constitucional.

El artículo 231 dispone que podrán interponer el recurso los partidos políticos, tratándose de la calificación tanto de la elección de los diputados electos por mayoría relativa en los distritos uninominales, como de las listas regionales en las circunscripciones plurinominales, agregán-

dose que deberá interponerse dentro de los tres días siguientes a la fecha en que el Colegio Electoral hubiere calificado la elección de todos los miembros de la Cámara de Diputados, presentándose en la Oficialía Mayor de ésta.

El artículo 236 señala los requisitos de admisibilidad del recurso que se haga valer contra las declaratorias que dicte el Colegio Electoral al resolver en la calificación de una elección, y que son: a) que se interponga respecto a presuntas violaciones señaladas en los artículos 223 y 224 de la Ley; y, b) cumplimentar el principio de la "definitividad" de la resolución combatida, es decir: que se hayan agotado las oposiciones y recursos que la propia Ley señala, de manera que no exista ya otra forma de obtener la posible nulidad de la declaratoria combatida, ni presunción de consentimiento del acto reclamado.

La Suprema Corte de Justicia —artículo 239— al recibir de la Cámara de Diputados el escrito en que se interpone el recurso, y los documentos e informes relacionados, puede desechar el recurso si no están satisfechos los requisitos necesarios para considerar procedente la reclamación.

Dicho Alto Tribunal resolverá, dentro de los diez días siguientes a la fecha en que recibió la reclamación, pero apreciando los hechos tal y como aparezcan probados ante el Colegio Electoral, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 240. En la resolución, la Suprema Corte declarará si son o no fundados los conceptos de reclamación, notificándolo a la Cámara de Diputados dentro de las 24 horas siguientes.

Textualmente dispone el artículo 241 de la Ley: "Si la Suprema Corte de Justicia de la Nación considera que se cometieron violaciones sustanciales en el desarrollo del proceso electoral o en la calificación misma, la Cámara de Diputados emitirá nueva resolución que tendrá el carácter de definitiva e inatacable".

De acuerdo con el párrafo cuarto del artículo 60 constitucional, la intervención de la Suprema Corte dentro del recurso de reclamación contra las declaratorias del Colegio Electoral de la Cámara de Diputados, se limitará al examen de las violaciones sustanciales en el desarrollo del proceso electoral, o en la calificación misma. Y el artículo 223 de la Ley precisa que se entiende por violaciones sustanciales: a) la realización de los escrutinios y cómputos en locales diferentes a los señalados conforme a la Ley; b) la recepción de la votación en fecha distinta a la de la elección; y, c) la recepción de la votación por personas u organismos distintos a los facultados por la Ley.

El artículo 224, por su parte, ordena declarar nulos los votos emitidos en favor de un candidato a diputado que haya obtenido constancia de mayoría relativa o de asignación proporcional en la elección relativa, cuando dicho candidato no reúna los requisitos de "elegibilidad" a que se refieren la Constitución y la Ley reglamentaria, complementándose así el área de intervención de la Suprema Corte.

Estas nuevas facultades de la Suprema Corte en lo que pudiéramos

denominar como "materia política", vienen a integrar las atribuciones que ya en el antiguo tercer párrafo del artículo 97 constitucional se disponía desde la expedición de la vigente Constitución de 1917, ya que en él se instrumentaba la intervención de nuestro más Alto Tribunal, por conducto de comisionados especiales (a quienes hemos calificado como "ombusmen judiciales", en un estudio comparativo con la institución sueca similar), para averiguar hechos que constituyeren la violación del voto público.

En cualquier forma la reciente "Reforma Política", subdividió en párrafos tercero y cuarto el antiguo tercer párrafo del artículo 97 constitucional, y el actual cuarto párrafo dispone:

"La Suprema Corte de Justicia está facultada para practicar de oficio la averiguación de algún hecho o hechos que constituyan la violación del voto público, pero sólo en los casos en que a su juicio pudiere ponerse en duda la legalidad de todo el proceso de elección de alguno de los Poderes de la Unión. Los resultados de la investigación se harán llegar oportunamente a los órganos competentes".

En realidad esta última modificación no varía esencialmente lo que disponía el antiguo tercer párrafo del artículo 97 en relación a las atribuciones de la Suprema Corte para averiguar violaciones al voto público —lo cual constituye una función político-electoral—, pero otorga ahora una facultad discrecional —al usarse la expresión: "sólo en los casos en que a su juicio"—, y suprime el derecho del Ejecutivo Federal, de las Cámaras de la Unión y de los gobernadores de los Estados, para "excitar" a la propia Suprema Corte en el uso de esa facultad por parte de ésta. Además, se limita la intervención en estos casos de la Suprema Corte, a aquellas circunstancias en que pudiera cuestionarse la legalidad de "todo" el proceso de elección de uno de los Poderes de la Unión.

Si bien siempre hemos sostenido, por profunda convicción personal, que la Suprema Corte —directamente o a través de sus órganos jurisdiccionales jerárquicamente inferiores— realiza funciones políticas al intervenir en el conocimiento de las acciones de amparo —artículos 103 y 107 de la Constitución—, y en las controversias entre la Federación, los Estados, los poderes de un mismo Estado o sus tribunales —artículos 104 y 105 constitucionales—, las atribuciones antiguas y las nuevas a que nos hemos referido plasman las facultades de la Suprema Corte —el Poder Judicial Federal, en términos de generalidad—, en materia "político-electoral".

Refirámonos ahora —después de la anterior síntesis breve que ha pretendido ubicar la cuestión a debate—, al contenido de la oposición a este "movimiento evolutivo" de nuestro sistema jurídico constitucional.

Principalmente el rechazo a esta nueva atribución de la Suprema Corte se centra en los siguientes puntos:

a) La Suprema Corte de Justicia no debe intervenir en "política", ya que no es esa su función.

b) La Suprema Corte actúa jurisdiccionalmente, y dentro del manejo de un "recurso" debe sentenciar, y no producir una opinión que no es ejecutable imperativamente.

c) Se trata de una intervención "inútil", porque desde el momento en que el Colegio Electoral —que ya produjo una resolución primaria—, no está obligado a cumplimentar la opinión de la Suprema Corte, de sechará ésta con gran frecuencia.

d) Se ha demeritado a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, porque ya no resulta así el más Alto Tribunal de la República, puesto que no dice la última palabra en una cuestión que se le proponga y él haya resuelto.

Examinaremos estas objeciones bajo el mismo orden en que les hemos enunciado:

I. Confesamos no entender cabalmente lo que se pretende decir —o estatuir— respecto a una supuesta prohibición de ejercer funciones "políticas", por parte de un Poder "político", como lo es el Judicial Federal.

Son muchos los juristas y tratadistas que han extremado sus reflexiones a estos respectos, pero en nuestro concepto se pueden resumir satisfactoriamente con una cita de Luis Cabrera en su obra "El Poder Judicial Federal Mexicano y el Constituyente de 1917", que se expresa en los siguientes términos: "Antes de abordar el tema relativo a la función social y política del Poder Judicial Federal que ha interesado en años recientes a varios estudiosos, tanto mexicanos como extranjeros, importa precisar lo que en términos generales se entiende por política. La palabra puede tener dos sentidos: uno amplio y otro estricto. El primero comprende toda intervención en los propósitos o fines de la organización estatal. En este aspecto es evidente que el Poder Judicial Federal sí tiene y tuvo desde el siglo pasado una función política, y en tal acepción abordaremos posteriormente su estudio. Pero si se atiende al significado estricto del vocablo —como una actividad— vinculada estrechamente a la formación de los órganos del Estado, a la designación de los gobernantes, al proceso electoral o a la renovación de quienes componen esos órganos estatales—, el Poder Judicial Federal desempeña un papel político reducidísimo, de acuerdo con el texto constitucional y de hecho, ya que históricamente la Suprema Corte se ha sometido a un proceso constante de despolitización. Los tribunales federales constituyen un poder —cosa que había negado Rabasa, pero que el Constituyente de 1916-17 tuvo especial empeño en afirmar— en tanto que limitan y coordinan a los otros dos, participan de los fines del Estado y sus pro-

pósitos coinciden con los de la organización estatal: mantener la seguridad y la estabilidad y resolver las disputas entre particulares. Por eso resulta evidente que si se usa la voz política en su connotación más amplia, la actividad del Poder Judicial sí cabe dentro de esa esfera. En cambio, debe considerarse muy dudosa y casi nula su labor política, *stricto sensu*, cuando su función se limita a aplicar las leyes, las normas preestablecidas, pues no aporta prácticamente notas nuevas a las ya dadas por el legislador ordinario o incluso el constituyente y sería necesario que el Judicial proporcionara algo diverso al escueto cumplimiento de la Constitución o de la ley, para que su acción tuviera relevancia política".

El autor citado nos dice cosas muy interesantes respecto a las funciones políticas del Poder Judicial Federal, de las cuales queremos destacar su observación de que en su concepto existe una marcada tendencia a despolitizarlo —lo que explicaría la oposición sistemática de quienes no desean avance en sus atribuciones políticas—, para que se reduzca a cumplimentar las funciones no políticas —las jurisdiccionales—, pero en forma exclusiva y "sin contaminaciones". Y además su valoración de que es "dudosa y casi nula su labor política, *stricto sensu*", pero sin que "satanice" una tendencia contraria, ni mucho menos lo cleve a principio de abstinencia en ese campo, precisamente porque reconoce la calidad de poder —y poder político, por supuesto— que naturalmente corresponde al Judicial Federal. Esta posición es generalmente compartida por innumerables tratadistas y politólogos nacionales y extranjeros, y evidentemente por el constituyente permanente, precisamente porque conserva las facultades políticas ya estatuidas y las nuevas que le encomienda en la "Reforma Política", en el ámbito electoral.

Por todo lo anterior, carece de sentido objetar la creación del recurso de reclamación contra las resoluciones precisadas del Colegio Electoral, partiendo de la base de negar funciones políticas a un poder de la Unión que las tiene y siempre las ha tenido, sin importar la limitación que en forma relativa tiene respecto de las funciones electorales, ya que precisamente el sentido de las reformas significan un avance o evolución en el sentido de ampliar la colaboración del Poder Judicial Federal a otro Poder, el Legislativo, para aprovechar los criterios especializados del primero en un proceso que importa fundamentalmente a las libertades políticas reconocidas.

II. Debe aceptarse que el uso del concepto "recurso" para referirse a un procedimiento constitucional que debe plantearse ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, no es el adecuado si lo contemplamos a la luz de los recursos judiciales, y resulta por tanto inapropiado a la vista de los principios y requisitos correspondientes a estos medios de impugnación.

Así Eduardo Pallares, en su "Diccionario de Derecho Procesal Civil"

nos explica: "La palabra recurso tiene dos sentidos, uno amplio y otro restringido y propio. En sentido amplio, significa, como ya se dijo, el medio que otorga la ley para que la persona agraviada por una resolución judicial obtenga su revocación, modificación o nulidad. En sentido más restringido el recurso presupone que la revocación, rescisión o nulidad de la resolución estén encomendados a tribunales de una instancia superior. Nuestra ley, fiel a una tradición clásica, emplea la palabra recurso en el primer sentido, y de esta manera establece la revocación, y en algunos casos la queja, pero no faltan autores modernos como Prieto Castro que sostienen la conveniencia de emplear únicamente la palabra recurso en el segundo sentido".

Desde el momento en que la Suprema Corte, al examinar la calificación del Colegio Electoral, no puede concluir revocando, modificando o nulificando, sino tan sólo produciendo una opinión o valoración de aquellas partes de un proceso electoral que pueden ser objeto de su examen, tal procedimiento no puede técnicamente —desde el punto de vista jurisdiccional—, ser nominado como "recurso".

Debe advertirse, sin embargo, que el nuevo procedimiento no presupone un proceso judicial, sino un administrativo; no impugna una resolución judicial, sino una calificación del Colegio Electoral sobre los resultados de una elección de diputados; y no contempla a la Suprema Corte dentro de sus funciones jurisdiccionales, sino de las políticas como ya lo hemos examinado.

Por ello, el concepto debemos captarlo en su acepción meramente gramatical, y no de técnica jurídica.

El Diccionario de la lengua define el recurso como la acción de recurrir, y a este verbo como el acudir a un juez o autoridad con una demanda o petición; acogerse al favor de alguien o usar de medios especiales para un fin; volver una cosa al sitio de donde salió. Y desde este punto de vista —gramatical y no técnico— el recurso de reclamación es verdad que llena la función consistente en la formulación de una petición ante una alta autoridad, como lo es la Suprema Corte, pretendiéndose produzca una nueva resolución del Colegio Electoral, para que, si la pretensión es fundada, regrese el asunto a este último y se produzca una nueva resolución, —ya sea concorde o discordante—, con el criterio expresado por la propia Suprema Corte.

Y todo ello constituye un recurso que pueden utilizar los partidos políticos inconformes con una calificación.

Todos los anteriores exámenes, sin embargo, se refieren tan sólo al aspecto externo del nuevo recurso. La objeción de fondo, en cambio, se refiere al hecho de que un órgano jurisdiccional no "determine" o sea resuelva, la cuestión planteada, o la sujete a condiciones tales que no puede concluirse que dice la última palabra o la final en una controversia que llega a su jurisdicción. Esto se plantea como un contrasentido o una desnaturalización de las funciones de un órgano judicial.

De primera intención se antoja —superficialmente— contestar que la Suprema Corte sí resuelve la litis que se ha puesto en su conocimiento, puesto que sí llega a una determinación sobre la cuestión que se le plantea, ya que emite una resolución que versa sobre el punto concreto de si en el caso "se cometieron violaciones sustanciales en el desarrollo del proceso electoral o en la calificación misma".

Cosa bien distinta es señalar que la resolución no le es obligatoria al Colegio Electoral, el cual puede acatarla o rechazarla, confirmando su primera determinación. ¿Es esto algo inusitado o innovador?

Contundentemente lo negamos. Basta una somera recordación ejemplificativa para ponerlo de manifiesto. Ello nos permitirá además examinar las relaciones entre "lo político" y "lo jurídico", para concluir reflexionando sobre el sistema de prioridades legales entre un orden y el otro, que siempre se adecúa a la trascendencia y protección de valores dentro de los casos concretos que se contemplan.

Lógicamente el primer ejemplo se refiere a lo dispuesto por el antiguo tercer párrafo del artículo 97 constitucional, y que actualmente se regula en los párrafos tercero y cuarto del mismo numeral.

En este caso, —y desde la promulgación de la actual Constitución de 1917—, la Suprema Corte se encuentra revestida de una facultad para investigar o averiguar la conducta de algún juez o magistrado federal, o algún hecho o hechos que constituyan la violación de alguna garantía individual, o algún hecho o hechos que constituyan la violación del voto público, ya que actualmente se ha excluido su facultad de averiguar el hecho o hechos que constituyan algún otro delito castigado por la ley federal, como lo establecía el primitivo tercer párrafo del artículo 97 precisada en el texto original de nuestra vigente Constitución.

En tales hipótesis los resultados de la investigación no se plasman en una sentencia condenatoria o absolutoria de la Suprema Corte, sino simplemente en su obligación de hacerlos llegar "a los órganos competentes", evidentemente para que éstos procedan de acuerdo con sus atribuciones en la forma que le resulte vinculante para el ejercicio de sus funciones. Por lo tanto, el sistema constitucional obliga o permite a la Suprema Corte a apreciar jurídicamente los hechos, y posteriormente los "órganos competentes" apreciarán la "conveniencia política" de actuar o no respecto a lo averiguado por ella.

Del mismo tipo es el procedimiento de extradición. De acuerdo con nuestra Ley de Extradición Internacional —artículos 19 y siguientes—, recibida la petición formal de extradición por la Secretaría de Relaciones Exteriores, si ésta la estima procedente, enviará la requisitoria al Procurador General de la República a fin de que dicho funcionario promueva ante juez de Distrito competente la comparecencia del reclamado, al cual se le hará saber el contenido de la petición de extradición y se le oirá en defensa. Seguidos los trámites de ley (artículo 27) el juez "dará a conocer a la Secretaría de Relaciones Exteriores su opinión jurídica respecto

de lo actuado y probado ante él". De acuerdo con el artículo 30 de la ley: "la Secretaría de Relaciones Exteriores en vista del expediente y de la opinión del juez dentro de los 20 días siguientes, resolverá si se concede o rehúsa la extradición".

Como puede verse, y en forma similar al ejemplo anterior, la resolución del órgano judicial no vincula a la autoridad administrativa, la cual puede adherirse o rechazar la opinión jurídica del primero. Nuevamente se contempla: primero lo jurídico y después lo político.

El ejemplo inverso lo prevé el artículo 109 constitucional. De acuerdo con él los altos funcionarios de la Federación podrán ser acusados por la supuesta comisión de delitos del orden común, ante la Cámara de Diputados, la cual erigida en Gran Jurado declarará si ha lugar o no a proceder contra el acusado. Si resuelve afirmativamente, el acusado quedará separado de su encargo, y sujeto desde luego a la acción de los tribunales comunes.

En este caso primero se valora lo político, y después —si es el caso— se actúa en lo jurídico, resolviéndose en definitiva por los tribunales la condena o la absolución.

Existe una gran similitud entre este último caso y el procedimiento que se sigue en los delitos perseguibles por querrela de parte, puesto que en ambas situaciones se contemplan requisitos de procedibilidad para que se ejercite la acción pública penal.

En los delitos perseguibles por querrela de parte se establece una forma especial de apreciar lo político y lo jurídico, nada más que en estos casos lo primero está referido a la "política familiar" o a la "política de intereses privados". Se pretende que la acción represiva del Estado no cause males mayores a los ofendidos por el delito con una persecución indiscriminada. Por ello se consulta al ofendido si la acción pública le es "políticamente beneficiosa", y él contesta la interrogante presentando la querrela o abteniéndose de hacerlo. Lo jurídico, por lo tanto, cede ante lo político.

El recién creado recurso de reclamación ante la Suprema Corte, para examinar casos determinados de violaciones durante el proceso electoral federal, ejemplifica cabalmente la colaboración de dos Poderes de la Unión, para llegar a una determinación final respecto a impugnaciones sobre una calificación del Colegio Electoral. Pone además de manifiesto que la Suprema Corte —como por lo demás ocurre con otras autoridades judiciales o la propia Corte—, no tienen por qué no producir resoluciones que no sean sentencias imperativas, sin por ello desnaturalizar las funciones que sí son de auténtico carácter jurisdiccional.

III. La supuesta inutilidad pronosticada para el recurso de reclamación que comentamos nos parece inconsistente. Para tomar esta actitud tiene que darse por segura la conducta que en forma negativa producirá un Colegio Electoral de la Cámara de Diputados.

Nos parece atrevido el criterio despectivo o agresivo que de antemano se le adjudica a los diversos Colegios Electorales que se instalarán con motivo de los procesos electorales para elegir a los diputados federales en el futuro.

Suponer que las resoluciones que emita la Suprema Corte cuando conozca de un recurso de este tipo, van a ser ignoradas o desechadas sistemáticamente por los Colegios, es dudar de la acuciosidad y consistencia con la cual actúa e indudablemente seguirá actuando nuestro más Alto Tribunal, bajo cuya responsabilidad se ha puesto la defensa de nuestras más fundamentales libertades, y la resolución de las controversias más delicadas entre los poderes públicos.

Similares comentarios se produjeron en su época en relación con las facultades reconocidas a la Suprema Corte por el artículo 97, que afortunadamente resultaron presagios fallidos.

La Suprema Corte usó esas primeras atribuciones con atingencia y discreción. Una sola investigación se practicó en todas sus etapas y consecuencias; sus conclusiones fueron aceptadas como si fuera un fallo judicial, y se reparó una grave y conmocionante injusticia. Nos referimos a la llamada "matanza de León", consistente en el ataque llevado a cabo por elementos civiles y militares en contra de ciudadanos de León, Guanajuato, reunidos en la plaza principal de dicha ciudad, miembros de un partido político de oposición que expresaba su inconformidad en contra de las autoridades locales. La Suprema Corte concluyó fijando responsabilidades a cargo de autoridades civiles y militares que intervinieron en los sangrientos hechos, de lo cual se derivó su destitución y aplicación de otras sanciones legalmente previstas.

El nuevo recurso de reclamación no es de carácter discrecional en lo que respecta a la atención que debe prestar dicho Alto Tribunal a la petición legalmente formulada y fundamentada. Su tramitación deberá producir resoluciones más frecuentes y fructíferas.

No creemos, por lo tanto, en su inutilidad, y mucho menos por las razones que más frecuentemente se han mencionado, y que son las que hemos analizado en este apartado.

IV. La Suprema Corte no se demerita por el hecho de que su opinión dentro de un recurso de reclamación en contra de la calificación del Colegio Electoral, no sea aceptada por éste.

Tampoco es verdad el que, por ello, dicho órgano jurisdiccional ha dejado de ser el más Alto Tribunal de la República.

Si examinamos las funciones constitucionales de los tres Poderes de la Unión, observaremos secuencias equilibrantes que no rebajan en ninguna forma a tales entidades.

¿Se demerita el Ejecutivo Federal cuando el Poder Judicial Federal anula un acto de él por apreciarlo contrario a la Constitución?

¿Se demerita el Poder Legislativo cuando la Suprema Corte declara que una ley expedida por el primero es inconstitucional?

¿Se demerita el Presidente de la República cuando el Congreso de la Unión no aprueba su petición de suspender las garantías constitucionales en el país; o no considera justificada su petición de destituir, por mala conducta, a un Ministro de la Suprema Corte; o bien se demerita a ésta cuando la destitución sí es aprobada?

Suprema Corte no es sinónimo de Supremo Poder. Si esto último fuera verdad —para ella o para cualquiera de los otros dos Poderes—, no existiría en nuestro sistema constitucional una trilogía de poderes, sino una regresión al absolutismo.

Ella constituye el más Alto Tribunal de la República, no sólo porque no existe otro jerárquicamente superior, sino fundamentalmente porque es el supremo intérprete de la Constitución, función de la que nadie lo ha desbancado.

El Colegio Electoral de la Cámara de Diputados no anula sus sentencias judiciales; no sustituye sus criterios jurisprudenciales; no revisa sus resoluciones en controversias que son de su exclusivo conocimiento. Dentro del campo que le es propio —calificación de la elección de sus miembros—, que antiguamente no era reconsiderable por ningún otro órgano político o judicial, la "Reforma Política" ha considerado prudente, democrático y consecuente, que se escuche el criterio altamente especializado de la Suprema Corte. Si en este cambio pudiera hablarse de algún perdido —lo cual negamos rotundamente— en último caso lo sería el Colegio Electoral y no la Suprema Corte.

El que el Colegio Electoral acepte o rechace la opinión de la Corte, —examinado todo ello a la luz de las razones en que funde su determinación final—, será prestigioso o desprestigianete para la Cámara de Diputados, pero no para nuestra Suprema Corte de Justicia de la Nación.