
Justicia Electoral

Revista del Tribunal Federal Electoral. Vol. II No. 2 1993



Sección Doctrinal

Los medios de impugnación electoral y la calificación de elecciones en la República
Federal de Alemania
Cipriano Gómez Lara

La Calificación electoral en Alemania Federal
Dieter Nohlen

Contenciosos electoral y calificación de elecciones en España
José Luis de la Peza

Contencioso electoral y calificación de las elecciones en los Estados Unidos de América
J. Jesús Orozco Henríquez

El Colegio Electoral en los Estados Unidos de América
William C. Kimberling

Panorámica del sistema político electoral francés
Javier Patiño Camarena

Estructura política, procesos electorales y el contencioso electoral en Italia
José Luis Díaz Vazquez

Elecciones parlamentarias y sistema recursal en el Reino Unido
Daniel Mora Fernández

Sección Estados

Principios de derecho sustantivo y procesal electoral estatal y municipal en el Estado de
Michoacán

Sección de Bibliohemerografía

I. Reseñas bibliohemerográficas

II. Bibliohemerografía temática sobre contencioso electoral y calificación de las elecciones

Sección documental

I. Disposiciones constitucionales y legales relevantes sobre los medios de impugnación
electoral y la calificación de elecciones en Alemania Federal

II. Disposiciones constitucionales y legales relevantes sobre contencioso electoral y
calificación de elecciones en España

JUSTICIA ELECTORAL
REVISTA DEL TRIBUNAL FEDERAL ELECTORAL VOL. II NÚM. 2 1993

JUSTICIA ELECTORAL. REVISTA DEL TRIBUNAL FEDERAL ELECTORAL, es una publicación periódica del Tribunal Federal Electoral; Vol. II, Núm. 2, enero-abril de 1993.

D.R @ Tribunal Federal Electoral.

Tribunal Federal Electoral, Hamburgo No. 18, Colonia Juárez, México, D.F.. C.P. 06600; Tels. 705-68-55, 705-45-73 y 705-71-34.

Las opiniones expresadas en los artículos publicados en esta revista son responsabilidad exclusiva de los autores.

Impreso en México

ISSN: 0188-7998

TRIBUNAL FEDERAL ELECTORAL

Directorio

MAGDO. LIC. J. FERNANDO FRANCO GONZALEZ SALAS

Presidente

1ª Circunscripción Plurinominal: SALA CENTRAL

MAGISTRADOS PROPIETARIOS

MAGDO. LIC. J. FERNANDO FRANCO GONZALEZ SALAS

Presidente

MAGDO. LIC. JOSE LUIS DE LA PEZA

MAGDO. DR. CIPRIANO GOMEZ LARA

MAGDO. LIC. DANIEL MORA FERNANDEZ

MAGDO. DR. JAVIER PATIÑO CAMARENA

MAGISTRADOS SUPLENTES

MAGDO. MTRO. J. JESUS OROZCO HENRIQUEZ

MAGDO. DR. VICTOR CARLOS GARCIA MORENO

LIC. FRANCISCO JAVIER BARREIRO PERERA

Secretario General

LIC. JOSE LUIS DIAZ VAZQUEZ

Secretario Administrativo

2ª Circunscripción Plurinominal: SALA REGIONAL DURANGO

MAGISTRADOS PROPIETARIOS

MAGDO. LIC. JUAN ANGEL CHAVEZ RAMIREZ

MAGDO. LIC. FLAVIO GALVAN RIVERA

MAGDO. LIC. FRANCISCO ORRANTE ONTIVEROS

MAGISTRADO SUPLENTE

MAGDO. LIC. ROBERTO FLORES LAVIN

3ª Circunscripción Plurinominal: SALA REGIONAL JALAPA

MAGISTRADOS PROPIETARIOS

MAGDO. LIC. J. FERNANDO OJESTO MARTINEZ PORCAYO

MAGDO. LIC. RODOLFO JORGE ORTIZ ESCOBAR

MAGISTRADO SUPLENTE

MAGDO. LIC. JORGE SCHLESKE TIBURCIO

4ª Circunscripción Plurinominal: SALA REGIONAL GUADALAJARA

MAGISTRADOS PROPIETARIOS
MAGDO. LIC. ANGEL RAFAEL DIAZ ORTIZ
MAGDO. LIC. GABRIEL GALLO ALVAREZ
MAGDO. LIC. SOCRATES ELOY GUTIERREZ VELAZCO
MAGISTRADO SUPLENTE
MAGDO. LIC. JAIME CEDEÑO CORAL

5ª Circunscripción Plurinominal: SALA REGIONAL TOLUCA

MAGISTRADOS PROPIETARIOS
MAGDO. LIC. EDMUNDO ELIAS MUSI
MAGDO. LIC. JUAN M. MENDOZA CHAVEZ
MAGDO. LIC. JORGE SANCHEZ
CORDERO DAVILA
MAGISTRADO SUPLENTE
MAGDO. LIC. MELCHOR DAVILA MALDONADO

**JUSTICIA ELECTORAL.
REVISTA DEL TRIBUNAL FEDERAL ELECTORAL**

COMITE EDITORIAL

MAGDO. PRES. LIC. J. FERNANDO FRANCO GONZALEZ SALAS
MAGDO. LIC. JOSE LUIS DE LA PEZA MUÑOZ CANO
MAGDO. DR CIPRIANO GOMEZ LARA
MAGDO. LIC. DANIEL MORA FERNANDEZ
MAGDO. DR. JAVIER PATIÑO CAMARENA
MAGDO. LIC. JUAN ANGEL CHAVEZ RAMIREZ
MAGDO. LIC. RODOLFO JORGE ORTIZ ESCOBAR
MAGDO. LIC. ANGEL RAFAEL DIAZ ORTIZ
MAGDO. LIC. JORGE SANCHEZ CORDERO DAVILA
MAGDO. MTRO. J. JESUS OROZCO HENRIQUEZ
LIC. JAVIER BARREIRO PERERA
LIC. MARIA DEL CARMEN ALANIS FIGUEROA
Y LIC. LOURDES VALDES ABASCAL

ÍNDICE

Presentación a cargo del **MAGDO. LIC. J. FERNANDO FRANCO GONZALEZ SALAS**, Presidente del Tribunal Federal Electoral.

Sección Doctrinal

ALEMANIA FEDERAL

CIPRIANO GOMEZ LARA

Los medios de impugnación electoral y la falificación de elecciones en la República Federal de Alemania

DIETER NOHLEN

La calificación electoral en Alemania Federal

ESPAÑA

JOSE LUIS DE LA PEZA

Contencioso electoral y calificación de elecciones en España

ESTADOS UNIDOS DE AMERICA

J. JESUS OROZCO HENRIQUEZ

Contencioso electoral y calificación de las elecciones en los Estados Unidos de América

WILLIAM C. KIMBERLING

El Colegio Electoral en los Estados Unidos de América (traducción de J. FERNANDO FRANCO GONZALEZ SALAS)

FRANCIA

JAVIER PATIÑO CAMARENA

Panorámica del sistema político electoral francés

ITALIA

JESE LUIS DIAZ VAZQUEZ

Estructura política, procesos electorales y el contencioso electoral en Italia

REINO UNIDO DE LA GRAN BRETAÑA

DANIEL MORA FERNANDEZ

Elecciones parlamentarias y sistema recursal en el Reino Unido

Seccion Estados

GREGORIO SANCHEZ LEON

Principios de derecho sustantivo y precesal electoral estatal y municipal en el Estado de Michoacán

Seccion de bibliohemerografía

I. Reseña bibliohemerográficas

MARIA DEL CARMEN ALANIS F.

PHILIP, George, The presidency in Mexican Politics, London, Macmillan an St. Anthony's College, Oxford, 1992, 213pp.

JOSE LUIS DE LA PEZA

WOLDENBERG, José. “¿ Qué será y qué fue de la legislación electoral?”, en Nexos, México, febrero de 1992, núm. 170, pp. 37-44.

CIPRIANO GOMEZ LARA

FIX-ZAMUDIO, Héctor, “Teoría de los recursos en el contencioso electoral”, en Manual sobre los medios de impugnación en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, México, Instituto Federal Electoral e instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, 1992, pp. 1-42.

RODOLFO TERRAZAS SALGADO

SÁNCHEZ GUTIÉRREZ, Arturo (compilador), Las elecciones de Salinas. Un balance crítico a 1991, México, Plaza y Valdés Editores, 1992, 239 pp.

II. Bibliohemerografía temática sobre contencioso electoral y calificación de la elecciones

Sección documental

I. Disposiciones constitucionales y legales relevantes sobre los medios de impugnación electoral y la calificación de elecciones en Alemania Federal.

A. Ley Fundamental de la República Federal de Alemania

B. Ley Electoral Federal

C. Ley de la Corte Constitucional Federal

II. Disposiciones constitucionales y legales relevantes sobre contencioso electoral y calificación de elecciones en España

A. Constitución

B. Ley Orgánica del Régimen Electoral General

Presentación

El Tribunal Federal Electoral tiene el agrado de presentar el segundo número de Justicia Electoral, después de la positiva bienvenida que se le brindó en ámbitos académicos y político-electorales a su primer número.

El presente conserva la estructura diseñada para Justicia Electoral, en tanto que contiene las secciones doctrinal, de los Estados, de bibliohemerografía y documental. Sin embargo, cabe señalar que en relación con los estudios doctrinales, el Comité Editorial optó porque en el presente número éstos tuvieran un carácter monográfico, pues se consideró conveniente analizar los diversos sistemas contenciosos electorales y de calificación de las elecciones en algunas naciones de distintos continentes, tomando en cuenta que se trata de un tema recurrente y de gran importancia en el ámbito electoral, si bien poco abordado por la doctrina si se le compara con la materia de otros estudios electorales.

Varios de los trabajos doctrinales aquí incluidos han sido elaborados por distintos magistrados de este Tribunal Federal Electoral -quienes también cuentan con una sólida y amplia trayectoria académica-, algunos de los cuales no sólo se centraron en el respectivo sistema contencioso electoral y de calificación de las elecciones del país en cuestión, sino que estimaron conveniente hacer referencia a un contexto político más amplio.

Adicionalmente, en los casos de Alemania y Estados Unidos de América, se publican trabajos de reconocidos especialistas extranjeros que, sin duda, contribuyen a la óptima comprensión del sistema dichos países.

Estamos conscientes de que pudieren haber imprecisiones u omisiones en algunos de los trabajos doctrinales relativos a un país ajeno al del autor, por lo cual apelamos a la comprensión de los especialistas, particularmente a los de los países que aquí estudian, al tiempo que les solicitamos atentamente nos comuniquen sus puntos de vista, observaciones e inclusive críticas, a efecto de mejorar o corregir los trabajos respectivos y llegar al cabal y exacto conocimiento de los correspondientes regímenes electorales.

Cabe mencionar que es la intención del Comité Editorial seguir publicando, en los próximos números, estudios sobre los regímenes electorales de otros países.

Atendiendo al compromiso y los objetivos de Justicia Electoral, esperamos que los estudios comparativos aquí incluidos sirvan como punto de referencia en la constante búsqueda por enriquecer y perfeccionar nuestras respectivas instituciones democrático-electorales.

MAGDO. LIC. J. FERNANDO FRANCO GONZALEZ SALAS

Presidente del Tribunal Federal Electoral

Sección doctrinal

LOS MEDIOS DE IMPUGNACION ELECTORAL Y LA CALIFICACION DE ELECCIONES EN LA REPUBLICA FEDERAL DE ALEMANIA

CIPRIANO GOMEZ LARA*

*Magistrado Propietario de la Sala Central del Tribunal Federal Electoral.

SUMARIO: I. Introducción. II. Organos electorales. III. Impugnaciones durante el procedimiento electoral. IV. Impugnaciones de los resultados electorales: A.- La Corte Constitucional Federal. B.- Reglas Generales. V. Sistema de calificación de elecciones. VI. Bibliografía.**

** El autor agradece la colaboración de los licenciados Carlos Ortiz M. y Gerardo Suárez en la elaboración de este trabajo.

I. INTRODUCCION

La Ley Fundamental de la República Federal de Alemania (en adelante LFRFA) del 23 de mayo de 1949 es la norma constitucional que sirve de fundamento al orden estatal de la mencionada República Federal. De acuerdo con el artículo 20, párrafo 1o., de dicho ordenamiento legal, Alemania es un Estado federal, democrático y social.

Es una República Federal porque está integrada por dieciséis Estados federados o Länder. Las competencias estatales están distribuidas entre la Federación y los Länder. La Federación y los Länder tienen sus propios derechos de soberanía y sus propios órganos estatales. Por lo tanto, los Länder no son simplemente distritos administrativos sino que tienen su propio territorio estatal, su Constitución y órganos estatales (parlamentos, gobiernos, autoridades administrativas, tribunales de justicia). Desde luego, al mismo tiempo están incorporados a la Federación en tanto Estado General; su territorio estatal es al mismo tiempo territorio federal; están obligados a aplicar y a ejecutar las leyes de la Federación. La Ley Fundamental prescribe en detalle la división de competencias entre la Federación y los Länder. Los Länder son competentes salvo en aquellos casos en los que la Ley Fundamental encomienda competencias o tareas estatales a la Federación (artículos 30, 70 y 83 LFRFA).

Es una República Democrática Parlamentaria porque todo el poder del Estado emana del pueblo (artículo 20 párrafo 2 frase 1 de la Ley Fundamental) y el pueblo elige a sus representantes para el Parlamento Federal (Bundestag) y para los parlamentos estatales en ejercicio del sufragio universal, directo, libre, igual y secreto (artículos 28 y 38 LFRFA).

La República Federal de Alemania es un Estado social porque obliga al Estado a preocuparse por un equilibrio de las clases sociales y por lo tanto por un orden social justo, a través de una activa organización social (artículo 20 párrafo 1o. LFRFA).

También en la República Federal de Alemania impera un Estado de Derecho que tiende a garantizar la justicia y la seguridad jurídica. Todas las actividades del Estado están sujetas a la ley y al derecho (artículo 20 párrafo 3o. LFRFA).

De acuerdo con la Ley Fundamental, un elemento esencial del Estado de Derecho es la división de poderes. El poder del Estado que emana del pueblo es ejercido por los órganos particulares de los poderes ejecutivo, legislativo y judicial (artículo 20 párrafo 2o. LFRFA).

El Parlamento está representado por el Bundestag Alemán (cámara baja), que representa al pueblo alemán en su conjunto, ejerce la potestad legislativa del Estado y es el órgano supremo de la formación y manifestación de la voluntad popular. Los diputados son elegidos por los electores (es decir, los alemanes mayores de 18 años) por sufragio universal, directo, libre, igual y secreto, por un período de cuatro años. La legislación electoral combina

elementos del sistema mayoritario con el proporcional: la mitad de los diputados son elegidos en forma directa en las circunscripciones electorales y la otra mitad de los escaños se cubre conforme al criterio de representación proporcional, a partir de las listas presentadas por los partidos que concurren a los comicios.

Según este sistema, el elector dispone de dos votos absolutamente independientes, que pueden ser emitidos con separación completa: un primer voto para el candidato preferido del distrito electoral, y un segundo voto, con el cual elige la lista de Land de un partido, confeccionada en el interior del partido de cada uno de los Länder. El orden de prelación de los candidatos ahí nombrados es vinculatorio; se trata, por tanto, de una lista rígida, no modificable por los electores.

II. ORGANOS ELECTORALES

De acuerdo con la Ley Electoral Federal (en adelante LEF) de 7 de mayo de 1956, modificada el 8 de marzo de 1985, la división del territorio electoral alemán se basa en distritos electorales. Cada distrito electoral se divide en colegios electorales, entendidos como la división de cada distrito electoral para la emisión del voto por cada propuesta electoral de distrito y por cada lista de Land (artículos 2o. y 37 LEF).

Son órganos electorales para el territorio electoral, el Director Electoral Federal y la Comisión Electoral Federal. Para cada Land existe un Director Electoral del Land y una Comisión Electoral del Land. Y para cada distrito electoral, un Director Electoral Distrital y una Comisión Electoral Distrital. Para cada colegio electoral, un Presidente Electoral y una Mesa Electoral, y para el caso de la determinación del resultado de los votos recibidos por carta, por lo menos un Presidente Electoral y un Comité Electoral por cada Distrito (artículo 8o. LEF).

Le corresponde al Ministro Federal del Interior nombrar al Director Electoral Federal y su representante. El Gobierno de Land o el órgano designado por él nombra al Director Electoral de Land, al Director Electoral de Distrito y al Presidente Electoral, así como sus representantes (artículo 9.1 LEF).

Las Comisiones Electorales están compuestas por el Director Electoral como presidente y seis vocales nombrados por él entre personas con derecho a voto. Las Mesas Electorales están compuestas por el Presidente Electoral como presidente, su representante y otros tres a cinco vocales nombrados por el Presidente Electoral entre personas con derecho a voto; el Gobierno de Land, o el órgano designado por él, puede disponer que los vocales de la Mesa Electoral sean nombrados por el Ayuntamiento y los vocales del Comité Electoral para la constatación del resultado de la votación por carta, por el Director Electoral de Distrito, por el Ayuntamiento o por el órgano administrativo del distrito, solos o de acuerdo con el Presidente Electoral (artículo 9.2 LEF). Los miembros que componen las Comisiones Electorales y los miembros de las Mesas Electorales realizan su función de modo honorífico, siendo obligatorio el cargo y sólo puede ser rechazado por motivos importantes (artículo 11 LEF).

Las Comisiones y Mesas Electorales deliberan y resuelven en sesiones públicas. En las votaciones decide la mayoría y en caso de empate el Presidente tiene voto de calidad (artículo 10 LEF).

III. IMPUGNACIONES DURANTE EL PROCEDIMIENTO ELECTORAL

Conforme a lo dispuesto por el artículo 49 de la Ley Electoral Federal de 7 de mayo de 1956, modificada el 8 de marzo de 1985, se establece que: “Las resoluciones y medidas que se refieren directamente al procedimiento electoral sólo pueden ser impugnadas con los recursos de derecho previstos en esta ley y en el Reglamento Electoral Federal, así como en los procedimientos de revisión de elecciones”.

En esa virtud, se analizarán a continuación los recursos que prevé el sistema jurídico electoral alemán, en el mismo orden en que se señalan los ordenamientos jurídicos antes mencionados.

Durante la fase de preparación de elecciones las propuestas electorales de distrito pueden ser presentadas por los partidos políticos o bien por 200 personas con derecho a voto como mínimo, a más tardar 52 días antes de las elecciones, mediante escrito dirigido al Director Electoral del Distrito (artículos 18.1; 19 y 20.3 LEF).

El Director Electoral de Distrito examina las propuestas y si constata defectos debe informar directamente al delegado del partido. Este puede recurrir ante la Comisión Electoral de Distrito contra disposiciones del propio Director Electoral de Distrito en el procedimiento de subsanación de defectos (artículo 25.1 y 4 LEF).

La Comisión Electoral de Distrito resuelve sobre la admisión de las propuestas electorales de distrito 42 días antes de las elecciones. Puede rechazar las propuestas si éstas han sido presentadas con demora, o no satisfacen lo exigido por la Ley o el Reglamento Electoral Federal (artículo 26.1 LEF). Contra el rechazo de una propuesta por la citada Comisión Electoral de Distrito, se puede presentar recurso ante la Comisión Electoral de Land, dentro de los tres días siguientes a la notificación de la resolución. El Director Electoral Federal y el Director Electoral de Distrito son partes dentro de este procedimiento para justificar la decisión tomada por la Comisión Electoral Distrital. La Comisión Electoral de Land debe resolver a más tardar 38 días antes de las elecciones, y todo parece indicar que esta resolución es definitiva e inatacable, porque el Director Electoral de Distrito debe dar a conocer públicamente las propuestas electorales de distrito admitidas, a más tardar 34 días antes de las elecciones (artículo 26.2.3 LEF).

Por lo que respecta a las listas de Land, éstas sólo pueden ser presentadas por los partidos políticos, mediante escrito dirigido al Director Electoral de Land, a más tardar 52 días antes de las elecciones (19 y 27.1 LEF) . La Comisión Electoral de Land resuelve sobre la admisión de listas 44 días antes de las elecciones, pudiendo rechazarlas si son presentadas con demora, o si no satisfacen los requisitos previstos por la Ley y el Reglamento Electoral Federal. Si los requisitos no se cumplen respecto a ciertos candidatos, se tacharán sus nombres de la lista de Land, y si la Comisión Electoral de Land rechaza por completo o parcialmente una lista de Land, el delegado de la lista de Land puede presentar el recurso respectivo ante la Comisión Electoral Federal dentro de los tres días siguientes a la notificación de la resolución. Por su parte, el Director Electoral de Land puede acudir a este procedimiento para exponer las causas o razones que justificaron tal resolución. La resolución de la Comisión Electoral Federal debe ser dictada a más tardar 38 días antes de las elecciones. Tal parece que esta resolución es definitiva e inatacable porque el Director General de Land debe dar a conocer públicamente las listas de Land admitidas a más tardar 34 días antes de las elecciones (artículo 28.1.2.3 LEF).

Por su parte, el Reglamento Electoral Federal (en adelante REF) del 28 de agosto de 1985 establece para esta misma fase del procedimiento electoral, dos recursos para impugnar las diversas decisiones dictadas en el mismo y que son: el denominado simplemente “recurso” y el de queja.

El primero de ellos procede contra las determinaciones dictadas por la autoridad municipal, por las cuales:

- a) No dé curso a una solicitud de inscripción en el Padrón Electoral (artículo 16 REF);
- b) Elimine a alguna persona inscrita en el Padrón Electoral (artículo 16 REF);
- c) Y cuando se considere que el Padrón Electoral es incorrecto o incompleto (artículo 22.1 REF).

Asimismo, dicho recurso procede, pero ya en la etapa del acto electoral, en contra de la determinación de la Mesa Electoral por la cual niegue una boleta (artículo 31 REF).

Por su parte, el recurso de queja procede en contra de las resoluciones que recaigan a los recursos promovidos ante la autoridad municipal, ante la Mesa Electoral y en contra de las decisiones tomadas por las Comisiones Electorales Distritales y Locales.

El denominado como “recurso” por el citado Reglamento, se presenta ante la propia autoridad municipal en forma escrita o verbal, levantándose en este último caso el acta respectiva. El tramitador del recurso debe allegarse los respectivos medios de prueba, salvo que los hechos manifestados sean notorios (22.2 REF). Si se impugna la inscripción de otra persona en el Padrón Electoral, la autoridad municipal debe otorgarle a ésta el derecho de audiencia antes de emitir su resolución (22.3 REF). La autoridad municipal debe notificar su decisión al promovente del recurso y al afectado por la decisión a más tardar 10 días antes de la votación (22.4 REF);

Contra la decisión de la autoridad municipal o de la Mesa Electoral, como ya se ha indicado, procede el recurso de queja, que puede interponerse dentro de los dos días posteriores a su notificación, dirigido al Director Electoral Distrital y presentado ante la propia autoridad municipal ya sea por escrito o verbalmente, levantándose en este último caso el acta correspondiente. La autoridad envía el recurso de queja con sus precedentes inmediatamente al Director Electoral Distrital, el cual debe decidir a más tardar cuatro días antes de la elección, debiendo notificar dicha resolución a los interesados y a la autoridad municipal. Tal resolución es firme siempre y cuando no se adopte otra decisión al momento de la calificación de las elecciones (artículo 22.5 REF).

De igual forma, procede el recurso de queja, en forma escrita o verbal, en contra de las decisiones de la Comisión Electoral Distrital, debiéndose levantar en este último caso el acta correspondiente. El recurso debe dirigirse a la Comisión Electoral de Land y presentarse ante el Director Electoral Distrital, para que por su conducto remita la queja por escrito, telegrama o telex al Director Electoral de Land. A su vez, el Director Distrital debe notificar inmediatamente al Director Electoral de Land y al Director Electoral Federal sobre las quejas que han sido interpuestas. El Director Electoral de Land convoca a sesión a las partes interesadas y da a conocer la decisión tomada por la Comisión Electoral Estatal expresando las razones de la decisión y notifica al Director Electoral Federal (artículo 37 REF)

Asimismo, procede el recurso de queja, en forma escrita o verbal, en contra de las decisiones tomadas por la Comisión Electoral Local, debiéndose en este último caso levantar el acta correspondiente. El recurso debe dirigirse a la Comisión Electoral Federal y presentarse ante el Director Electoral de Land, quien remite la queja por escrito, telégrafo o télex al Director Electoral Federal, quien convoca a una sesión a las partes interesadas en la que se decidirá sobre las quejas presentadas. El Director Electoral Federal da a conocer la decisión de la Comisión Electoral Federal expresando escuetamente las razones de la decisión (artículo 42 REF).

Finalmente, y por lo que respecta a la etapa de revisión de la elección, el artículo 81 del Reglamento Electoral Federal establece que los Directores Electorales de Land y el Director Electoral Federal examinan si las elecciones se efectuaron conforme a las prescripciones legales para decidir si procede o no recurso en contra de determinada elección.

IV. IMPUGNACIONES DE LOS RESULTADOS ELECTORALES

En términos del segundo párrafo del artículo 41 de la Ley Fundamental de la República Federal de Alemania, “Se admite el recurso de queja ante la Corte Constitucional Federal contra la decisión del Parlamento” que decida el examen de las elecciones.

A. La Corte Constitucional Federal

De acuerdo con la Ley Fundamental de la República Federal de Alemania, el Poder Judicial está confiado a los jueces, siendo ejercido por la Corte Constitucional Federal (artículo 92 LFRFA), por el Tribunal Federal en la llamada justicia ordinaria, el Tribunal Administrativo Federal, el Tribunal Federal de Hacienda, el Tribunal Federal del Trabajo y el Tribunal Social Federal (artículo 95 LFRFA), así como por los Tribunales de los Länder.

Conforme a la Ley de la Corte Constitucional Federal (en adelante LCCF), ésta es una corte de justicia de la Federación, independiente y autónoma con respecto a todos los demás órganos constitucionales (artículo 1o.

LCCF). Está constituida por dos Senados. Cada Senado está compuesto por ocho jueces. Tres jueces de cada Senado son elegidos de entre los jueces de las Cortes Supremas de la Federación (artículo 3o. LCCF). Los jueces duran en su cargo doce años (artículo 4o. LCCF).

La Corte Constitucional Federal tiene como tarea el cuidar que todos los órganos del Estado respeten la Ley Fundamental -para el ámbito de cada Estado federado- y la Constitución estadual. De acuerdo con lo dispuesto por los artículos 93 de la Ley Fundamental y 13 de la Ley de la Corte Constitucional Federal, la Corte Constitucional controla al legislador 2 fin de determinar si al sancionar las leyes ha actuado de acuerdo con las prescripciones de la Ley Fundamental. Controla a las autoridades y a los tribunales a fin de determinar si en sus medidas y decisiones han observado la Ley Fundamental. Decide las controversias entre los distintos órganos del Estado que en la Ley Fundamental poseen derechos y deberes independientes. Decide, como anteriormente se ha señalado, acerca de la corrección jurídica de las elecciones para el Parlamento Federal, la prohibición de partidos políticos y la pérdida de derechos fundamentales, así como también acerca de demandas contra el Presidente Federal y contra los jueces a causa de violación de la Ley Fundamental.

Conforme a lo dispuesto por el artículo 14 de la mencionada Ley de la Corte Constitucional Federal, corresponde al Primer Senado conocer de los procesos de control de normas en los que predominantemente se haga valer la incompatibilidad de una norma con derechos fundamentales contenidos en la Ley Fundamental, así como de los recursos de inconstitucionalidad, con excepción de los recursos de inconstitucionalidad en materia de colaboración entre la Federación y los Länder respecto a convenios de planificación de la enseñanza y en la promoción de instituciones y proyectos de investigación científica que posean un alcance suprarregional y de los recursos de inconstitucionalidad del ámbito del derecho electoral. Por su parte, corresponde al Segundo Senado de la Corte Constitucional Federal conocer de los procesos de control de normas y recursos de inconstitucionalidad del ámbito del derecho público, del servicio militar y del servicio alternativo, del procedimiento penal y del procedimiento de multas, así como también de la ejecución de la prisión de instrucción, de la prisión penal y de medidas privativas de la libertad para seguridad y corrección, y además de los procesos de control de normas y recursos de inconstitucionalidad que no hayan sido encomendados al Primer Senado.

Ejercen la presidencia de cada Senado, respectivamente, el Presidente de la Corte Constitucional Federal y el Vicepresidente de la misma. Cada Senado está en condiciones de adoptar decisiones cuando estén presentes, por lo menos, seis jueces y, en materia electoral, la decisión se tomará por mayoría de los miembros del Senado que participan en la decisión (artículo 15 LCCF).

B. Reglas generales que la Corte Constitucional Federal toma en cuenta para resolver el mencionado recurso de Queja.

La Ley de la Corte Constitucional Federal establece como primera regla la verificación de la existencia o no de algún impedimento que pudiera tener un Juez de la Corte Constitucional Federal para conocer del asunto (artículos 18 y 19 LCCF). El recurso en contra de una resolución del Parlamento Federal acerca de la validez de una elección o la pérdida de membresía en el Parlamento Federal, puede ser presentado ante la Corte Constitucional Federal dentro de un plazo de un mes desde la resolución del Parlamento Federal, por el diputado cuya pertenencia al Parlamento se discute, por quien tenga derecho a votar cuando su derecho ha sido rechazado por el Parlamento Federal, cuando esté apoyado por lo menos por cien personas con derecho a voto, por una fracción o una minoría del Parlamento Federal que abarque por lo menos la décima parte del número legal de miembros parlamentarios (artículo 48 LCCF). Las partes tienen derecho a ver los autos (artículo 20 LCCF). Cuando el proceso sea solicitado por un grupo de personas, la Corte Federal puede disponer que se nombre a uno o varios comisionados para que las representen (artículo 21 LCCF). La parte o las partes pueden hacerse representar por un abogado inscrito en algún Tribunal alemán o por un profesor de derecho de una universidad alemana. pudiendo la Corte Constitucional admitir a otra persona como abogado de una de las partes; en todos los casos, el poder respectivo debe ser dado por escrito y referirse expresamente al proceso. Todas las comunicaciones de la Corte tienen que ser dirigidas al apoderado (artículo 22 LCCF). El recurso tiene que ser dirigido por escrito a la Corte Constitucional Federal. Debe estar fundamentado y deben

indicarse los medios de prueba necesarios para tal efecto. El Presidente de la Corte Constitucional hace saber de inmediato a la parte demandada para que exprese lo que a su derecho convenga dentro de un determinado plazo (artículo 23 LCCF). De acuerdo con el artículo 24 de la LCCF, las pretensiones improcedentes o los recursos notoriamente infundados pueden ser rechazados por decisión unánime de la Corte. Estableciendo, además, que tal decisión no necesita de otra fundamentación cuando con anterioridad se ha hecho saber al promovente las dudas con respecto a la procedencia o fundamentación de su recurso. La Corte Constitucional decide sobre la base de la vista de la causa, a menos que todas las partes renuncien a ella expresamente. La decisión sobre la base de la vista de la causa es pronunciada como fallo; la decisión sin vista de la causa, como resolución. Están permitidas decisiones parciales e intermedias. Las decisiones de la Corte Constitucional Federal son pronunciadas en nombre del pueblo (artículo 25 LCCF). La Corte Constitucional Federal evalúa la prueba necesaria para la investigación de la verdad. Fuera de la vista puede encomendar esta tarea a un miembro de la Corte o solicitarla a otro Tribunal con limitación a determinados hechos y personas. Sobre la base de una resolución adoptada por la mayoría de los dos tercios de los votos de la Corte, puede omitirse la presentación de determinados documentos cuando su utilización sea incompatible con la seguridad del Estado (artículo 26 LCCF). Todos los Tribunales y autoridades administrativas deben prestar asistencia judicial y administrativa a la Corte Constitucional Federal (artículo 27 LCCF). La parte, o las partes, serán informadas de todos los plazos de la prueba y pueden asistir al desahogo de la misma y formular preguntas a testigos y peritos (artículo 29 LCCF). La Corte Constitucional Federal decide en deliberación secreta de acuerdo con su libre convicción sobre la base del contenido de la audiencia y del resultado de la toma de las pruebas. La decisión debe ser redactada por escrito, debe ser fundamentada y firmada por los jueces que han intervenido. Cuando haya tenido lugar una vista deberá ser anunciada públicamente en la fecha allí comunicada y que no podrá exceder de tres meses a partir de la vista, comunicando las razones esenciales de la decisión. La fecha para el anuncio de la decisión podrá ser prorrogada por resolución de la Corte Constitucional Federal, pudiendo en ese caso sobrepasarse el plazo de tres meses. Un juez puede expresar con un voto especial su opinión divergente en la deliberación por lo que respecta a la decisión o a su fundamentación; el voto especial debe ser incluido en la decisión. El Senado puede comunicar en sus decisiones la proporción de los votos. Todas las decisiones de la Corte Constitucional tienen que ser notificadas a las partes (artículo 30 LCCF). Las decisiones de la Corte Constitucional son obligatorias para los órganos constitucionales de la Federación y de los Estados federados, así como también para todos los tribunales y autoridades (artículo 31 LCCF). El proceso ante la Corte Constitucional es gratuito (artículo 34 LCCF). Si se llegase a rechazar el recurso por improcedente o infundado, la Corte Constitucional Federal puede imponer al recurrente una multa de 20 a 1,000 marcos cuando la presentación del recurso constituya un abuso (artículo 34 LCCF).

V. SISTEMA DE CALIFICACION DE ELECCIONES

Conforme a lo dispuesto por el primer párrafo del artículo 41 de la Ley Fundamental de la República Federal de Alemania, “el examen de la elección compete al Parlamento”, y lo hace tomando en cuenta las siguientes reglas contenidas todas ellas en la Ley Electoral Federal de 7 de mayo de 1956 modificada el 8 de marzo de 1985.

Una vez terminado el acto electoral (emisión del voto) la Mesa Electoral comprueba cuántos votos han sido emitidos en el colegio electoral (entendido como ha quedado señalado anteriormente como la división de cada distrito electoral para la emisión del voto) por cada propuesta electoral de distrito y por cada lista de Land (artículo 37 LEF). Posteriormente, la Comisión de Distrito Electoral debe comprobar cuántos votos han sido emitidos en el Distrito Electoral para cada propuesta electoral de distrito y cada lista de Land, y qué candidato ha sido elegido como diputado del distrito electoral. El Director de Distrito Electoral notifica la elección al diputado elegido por el Distrito Electoral y le requiere para que dentro de una semana declare por escrito si acepta o no la elección (artículo 41 LEF). La Comisión Electoral de Land comprueba cuántos votos han sido emitidos en el Land para cada lista de Land. La Comisión Electoral Federal determina cuántos escaños corresponden a cada lista de Land y qué candidatos han sido elegidos. El Director Electoral de Land notifica a los elegidos y les requiere para que dentro de una semana declaren por escrito si aceptan o no la elección (artículo 42 LEF). Un candidato elegido adquiere la pertenencia al Bundestag Alemán con la recepción dentro de plazo y en forma, de la declaración de aceptación enviada al Director Electoral competente hecha en respuesta a la notificación. Si el

elegido no hace declaración alguna o no la hace en forma antes de transcurrir el plazo legal, se considera aceptada la elección en ese momento. Una declaración bajo reserva equivale a denegación, no pudiendo ser revocada la declaración de aceptación o denegación (artículo 45 LEF). Un diputado puede perder su pertenencia al Bundestag por las siguientes causas: invalidación de la adquisición de la pertenencia; nueva constatación del resultado electoral; renuncia; declaración de inconstitucionalidad del partido o de la organización parcial de un partido al cual pertenezca por resolución del Tribunal Constitucional Federal (artículo 46 LEF). En todos estos casos el Bundestag debe emitir la resolución respectiva (artículo 47 LEF).

Como ha quedado señalado, y así lo establece expresamente el artículo 40 de la citada Ley Electoral Federal, “la mesa electoral resuelve sobre la validez de los votos emitidos y sobre todos los reparos surgidos en el acto electoral y en la comprobación del resultado electoral. . .”, y la Comisión de Distrito Electoral “...tiene derecho al examen posterior”.

Por lo anteriormente expuesto, es de concluirse que en Alemania compete por disposición constitucional (artículo 41 LFRFA) al Bundestag (Cámara baja) el examen de las elecciones, admitiéndose contra tal resolución un recurso (queja) ante la Corte Constitucional Federal, quien sería en última instancia la que califique la elección cuando ésta ha sido impugnada.

VI. BIBLIOGRAFIA

Ley Fundamental de la República Federal de Alemania. Public Document. Traducción publicada por el Departamento de Prensa e Información del Gobierno Federal, Bonn, República Federal de Alemania, 1988.

Ley Electoral Federal. Contenida en la serie Materiales sobre Política y Sociedad en la República Federal de Alemania, editada por Inter Naciones. Bonn, 1986.

Ley de la Corte Constitucional Federal. Contenida en la serie Materiales sobre Política y Sociedad en la República Federal de Alemania, editado por Inter Naciones. Bonn.

Reglamento Electoral Federal. Publicado en Bundesgesetzblatt, Teil I, No. 47, 1985.

LA CALIFICACION ELECTORAL EN ALEMANIA FEDERAL*

* Conferencia dictada por el autor en el Coloquio "Sistemas de calificación electoral Conclusiones para México., organizado por los Institutos de Investigaciones Legislativas de la H Cámara de Diputados, y de Investigaciones Jurídicas de la UNAM México, D F, 3 de abril de 1992.

DIETER NOHLEN**

**Decano de la Facultad de Filosofía Historia Institut für Politische Wissenschaft. Universität Heidelberg, Alemania.

SUMARIO I. Introducción. II. Contexto político y premisas básicas. III. El procedimiento de calificación electoral en Alemania. IV. La práctica de la calificación electoral. V. Observaciones finales.

I. INTRODUCCION

La calificación electoral es un ámbito en el proceso electoral que es uno de los menos atendidos por las ciencias sociales. Este hecho refleja un poco la menor importancia que se le dé en las democracias occidentales en comparación con otros aspectos o ámbitos del proceso electoral, como por ejemplo las cuestiones que tienen que ver con el sistema electoral propiamente tal. Esto refleja, por su parte, el grado de perfeccionamiento y las controversias que existen respecto a los diferentes ámbitos de la materia electoral.

Voy a hablar primero en forma de síntesis sobre algunas condiciones y circunstancias que explican un poco el sistema alemán de calificación electoral. Después me dedicaré, en forma más pormenorizada, al procedimiento de la calificación electoral y sus ideas o conceptos guías.

Mi propósito es entregarles una visión comprensiva del sistema alemán de calificación electoral que se apoya en los detalles sólo en la medida en que su conocimiento sea necesario para comprender este sistema.

II. CONTEXTO POLITICO Y PREMISAS BASICAS

Vale recordar primero que Alemania es un país con elecciones competitivas y libres. Desde 1949 en adelante los resultados electorales en cuanto a su legitimidad nunca han sido cuestionados. Existe una administración electoral supuestamente imparcial y eficaz, lo que ha permitido que la calificación electoral -que sin lugar a dudas forma parte del régimen electoral con estas características de imparcialidad y eficacia- tenga menos importancia, dado que es y representa la última fase del proceso electoral, que tiene que atender problemas de irregularidad. En la medida en que éstos no se presentan (o cuando se presentan, no sean de una dimensión a cuestionar la legitimidad del acto electoral). La calificación electoral juega en la práctica un rol de menor importancia. Su visibilidad pública -en el caso alemán- se acerca a cero.

Esta situación nos lleva a formular algunas premisas y conclusiones que marcan el alcance y las características de la calificación electoral en Alemania:

PRIMERA PREMISA. Se supone que no habrá fraude electoral. Ni los actos políticos ni la opinión pública en general suponen que el proceso electoral o parte de él es fraudulento. No se excluye la posibilidad de irregularidades, fallas técnicas-administrativas que lesionan las normas legales; pero se supone que éstas no sean masivas o incluso políticamente intencionadas de manera de lesionar principios constitucionales y la legitimidad del acto electoral.

SEGUNDA PREMISA. Se supone alta probabilidad de que los reclamos o protestas sean o infundados o insignificantes respecto al acto electoral, cuya función principal es determinante para medir la importancia del reclamo electoral.

Esta función es la creación de la representación política que corresponde a la voluntad del pueblo expresada en una votación masiva de los ciudadanos.

TERCERA PREMISA. La elección parlamentaria es un acto de Derecho Constitucional, a través del cual se constituye el poder político legítimo, premisa o máxima que lleva a tres conclusiones:

1. Primera conclusión: la calificación electoral se ejerce fuera de la jurisdicción ordinaria o administrativa.
2. Segunda conclusión: prevalece el Derecho Electoral objetivo por sobre el Derecho Electoral Subjetivo o individual, lo que implica que la calificación electoral tenga como objetivo principal la protección de la constitución de la instancia representativa, es decir, el Parlamento.
3. Tercera conclusión: prevalece como segundo objetivo la conservación del acto electoral, lo que implica restringir los derechos y posibilidades de los ciudadanos de hacer valer sus protestas y reclamos en el proceso de calificación electoral.

En síntesis: la filosofía socio-política detrás del procedimiento de calificación electoral en Alemania es ésta:

Hay que proteger al acto electoral como un acto de primer orden constitucional y político-estadual frente a cualquier abuso del procedimiento de calificación electoral por parte de terceros.

Me parece que ésta es una filosofía, una óptica, que dista mucho de la problemática latinoamericana.

III. EL PROCEDIMIENTO DE CALIFICACION ELECTORAL EN ALEMANIA

La calificación de las elecciones en Alemania se realiza por el propio Parlamento, posterior a su elección. Es decir, no existe ninguna instancia independiente del poder político que califique las elecciones. Las decisiones sobre recursos y reclamos electorales toman el pleno de la Dieta Federal. A ese efecto se constituye dentro del Parlamento, la Comisión de Calificación de Elecciones -compuesta de siete miembros ordinarios, siete suplentes y de un miembro con voz por cada grupo parlamentario que no tenga un miembro ordinario- cuyas funciones son exclusivamente preparatorias y no decisorias. Las resoluciones de la Dieta Federal son exclusivamente reclamables ante la Corte Constitucional Federal, cuyas decisiones son definitivas.

Este sistema de calificación electoral parlamentario o de autocontrol con un consecutivo procedimiento ante la Corte Constitucional es -grosso modo- conforme al desarrollo del derecho en el ámbito de la calificación electoral desde la Constitución de 1871, en el sentido de que la calificación electoral se realice por procedimientos claramente distintos de otros de defensa de legalidad.

Sin embargo, contrario al esquema de la República de Weimar, donde una Corte de Calificación Electoral del Parlamento ejercía el derecho de calificación de las elecciones, hoy, en concordancia con la Constitución de 1871, el máximo órgano de la soberanía popular, el Bundestag, cumple con esta función.

El procedimiento de calificación electoral en sus dos partes, es decir, el parlamentario y el de reclamo ante la Corte Constitucional Federal, tiene como objetivo -como decíamos ya- la protección del derecho electoral objetivo, es decir, de la validez y garantía de la composición legal del Parlamento.

El objetivo no es la protección de los derechos subjetivos del elector, de los miembros de los partidos, de los delegados de los partidos, de los candidatos al Bundestag o de los diputados que -en diferentes etapas del proceso electoral- puedan ser lesionados por decisiones tomadas por los órganos electorales y de apoyo al proceso electoral, sino la validez de la elección como tal. Infracciones a los derechos de los electores, partidos y candidatos, pueden motivar la interposición de los recursos y reclamos electorales. Sin embargo, no constituyen el objeto principal de la calificación electoral. El objeto central de la calificación electoral es la validez de la última elección, es decir, la composición legal del Parlamento últimamente elegido. El que en el proceso electoral se dañen los derechos de individuos, es secundario frente a la necesidad de garantizar la efectividad del derecho electoral de la ciudadanía en su conjunto acorde a los valores democráticos del orden establecido.

Dicho en otras palabras, la necesidad es ésta de cohesionar los votos de una enorme cantidad de ciudadanos en una decisión electoral unitaria y efectiva.

Acorde con este objetivo, sólo irregularidades que atañen directamente la composición del Parlamento en forma objetiva o virtual pueden legitimar y provocar intervenciones de diferente índole por parte de las instancias de calificación electoral en el proceso electoral. No basta la hipotética relación causal entre la irregularidad denunciada y el resultado de la reclamada elección. Es necesaria la demostración del efecto concreto de una irregularidad por sobre el resultado electoral concreto. Se entiende por resultado electoral no la distribución de los votos, sino la adjudicación de los escaños. Un vicio de procedimiento, una lesión de una norma legal tiene que afectar el resultado de la adjudicación de los escaños. El concepto “Mandatsrelevant” o “determinante del resultado de la elección”, es decir, el efecto que tenga una irregularidad sobre la composición del Parlamento es el criterio máximo para juzgar sobre el recurso o reclamo electoral. Este criterio es extremadamente excluyente: el reclamo puede ser fundado por las pruebas de irregularidad que lo acompañan, pero el reclamo carece de efecto sobre la composición de la Dieta Federal en la medida en que sean fundamentadas. Los recursos electorales, en vez de cuestionar el resultado electoral, tienen su principal función en subsanar prácticas en el proceso electoral que quedarían inadvertidas sin este mecanismo de control amplio y espontáneo.

Resulta obvia la tendencia conservadora inherente al sistema de calificación electoral en Alemania de defensa de la elección en la medida que sea posible. Esto se explica en primer lugar por la complejidad del acto electoral, las consecuencias gravísimas de una posible intervención en forma de repetición de una elección y el status constitucional y político de la Dieta Federal dentro del sistema político alemán. Tiene prioridad el criterio de la función y del funcionamiento del Parlamento, esta priorización tiene su inicio en la convicción generalizada de la ciudadanía de que no ha habido fraude electoral. Si se puede excluir con certeza lógica matemática un efecto de la irregularidad enunciada sobre el resultado de la adjudicación de escaños, un vicio en el procedimiento, a pesar de su posible gravedad, es- desde la óptica de la calificación electoral- en última instancia irrelevante.

Ahora bien, cuanto más grande sea la diferencia de votos entre el primero y el segundo candidato o partido, tanto más grande y grave tendría que ser la irregularidad para provocar una falla electoral de proporciones para tomarla en cuenta. Es decir, el propio resultado electoral influye en base a los criterios expuestos en la valorización de los vicios electorales en los procesos de calificación electoral en Alemania.

IV. LA PRACTICA DE LA CALIFICACION ELECTORAL

Durante la República de Weimar, al producirse una irregularidad, la Corte de Calificación Electoral tenía que tratar el caso ex-officio. La calificación electoral era -por así decirlo- obligatoria y total, dado que el mandato se extendía a todo el proceso electoral.

Hoy, la calificación electoral por parte del Bundestag sólo se realiza cuando se interpone por algún individuo o grupo de individuos un recurso electoral. El que interpone el recurso define también el objeto del recurso y su ámbito. La revisión sólo se refiere a los hechos denunciados, los fundamentos de derecho y la petición. No siendo suficiente una invocación genérica de irregularidades, el recurso ha de señalar las irregularidades concretas de la impugnación debidamente substanciadas. Tiene que ser indicado en qué consistió la falla electoral (Wahlfehler) de modo que permita un examen de los hechos en función de un dictamen electoral calificadorio. Existe un plazo de 30 días a partir de la publicación del resultado final de las elecciones en el Informativo Federal (Bundesanzeiger). Tienen derecho a interponer un recurso electoral personas con derecho a sufragio, partidos políticos, grupos de independientes y -ex-officio- el Director Electoral Federal y los Directores Electorales de los Estados Federados.

Desde 1949, en las once elecciones hasta 1987, la cantidad de recursos ha oscilado entre 6 y 57. En las dos últimas fueron de 43 y 47. La media es de 32.2; las elecciones antes de 1969 inclusive, se ubican por debajo de la media, las elecciones posteriores por encima de la media con el máximo de 57 recursos en 1980.

Si pasamos ahora al reclamo ante la Corte Constitucional Federal, éste es solamente lícito previo dictamen del Parlamento, puede referirse a la decisión misma o al procedimiento del Bundestag y tiene que ser presentado dentro de un plazo de 30 días posteriores a la resolución del Parlamento. Es decir, la Corte Constitucional Federal ni puede intervenir en el proceso electoral por derecho propio en forma autónoma en base al “principio oficial”, ni puede ser llamado a intervenir cuando se le entrega información sobre irregularidades sin previa resolución (y rechazo del recuento) por parte del Bundestag. La calificación electoral por parte del Parlamento es condición sine qua non de un reclamo ante la Corte Constitucional Federal y la sentencia de la Corte sólo puede tomar en cuenta el dictamen del Bundestag y los hechos y fundamentos expuestos en el acta de decisión. La Corte no puede sustanciar su resolución en nuevos hechos y razones que no fueron objeto de la decisión del Parlamento. La revisión judicial del fallo se restringe al contenido y procedimiento de la decisión parlamentaria.

Esta restricción obedece a la necesidad de facilitar un fallo rápido de la Corte Constitucional Federal y de impedir que el reclamo produjera una demora en la decisión final de la Corte sobre la composición legal del Parlamento. otra restricción que se refiere al derecho de reclamo ante la Corte Constitucional Federal va en la misma dirección.

Pueden interponer reclamos sobre los grupos parlamentarios, grupos de diputados no menor a un diez por ciento del total de diputados y personas con derecho a voto, estos últimos sólo cuando su reclamo recibe el apoyo de cien firmas de ciudadanos. En este último caso se considera que tal cantidad de firmas garantiza que existe discrepancia en la ciudadanía con una decisión del Parlamento la que fundamenta un reclamo ante la Corte Constitucional Federal.

Estas restricciones tienen el efecto de reducir considerablemente los reclamos ante la Corte Constitucional Federal en comparación con los recursos ante el Parlamento a (por lo menos) un tercio. En las últimas elecciones, la cuota bajó a un 12 por ciento. En cifras absolutas los reclamos ante la Corte vacilaron entre dos y nueve, siendo la media para once elecciones 6.3.

V. OBSERVACIONES FINALES

PRIMERA. El sistema de calificación electoral depende de la confiabilidad del acto electoral.

SEGUNDA. La confiabilidad de las elecciones, a su vez, depende de un sinnúmero de variables que se podrían diferenciar entre factores de: Cultura Política, Instituciones Políticas y Experiencias Históricas .

En Alemania estos tres factores operan en la misma dirección, es decir, colaboran en función de una alta confiabilidad de las elecciones.

En estas circunstancias, la calificación electoral, que cumple con varias funciones, padece un cambio en el orden de las funciones.

La función de velar por el desarrollo del proceso electoral acorde a las normas legales pasa prácticamente a un segundo plano, mientras que la protección del acto electoral frente a denuncias sobre supuestas irregularidades entra en el centro de la preocupación .

Peligros de deslegitimación del acto electoral surgen de dos lados: de las irregularidades comprobables y de las supuestas o infundadas irregularidades. La calificación electoral tiene que defender el acto electoral en los dos frentes.

Más allá de impedir intentos de deslegitimación, tiene que impedir que se obstaculice a través del derecho a recurso electoral, el normal funcionamiento del Parlamento. Esta última función parece actualmente la prioritaria en Alemania. Muchas gracias.

CONTENCIOSO ELECTORAL Y CALIFICACION DE ELECCIONES EN ESPAÑA

JOSE LUIS DE LA PEZA*

*Magistrado Propietario de la Sala Central del Tribunal Federal Electoral.

SUMARIO: I. Introducción. II. Administración electoral. III. Contencioso electoral. IV. Calificación de elecciones.**

** El Dr. Manuel Aragón Reyes, Profesor de Derecho Constitucional de la Universidad Autónoma de Madrid, tuvo la amabilidad de revisar y aprobar el presente trabajo, a petición del autor, habiendo formulado una observación de forma y otra de fondo, que se incorpora al mismo.

I. INTRODUCCION

El presente estudio tiene como objetivo principal el analizar el sistema contencioso electoral en España, así como la calificación de elecciones en este país.

El análisis se basa primordialmente en dos ordenamientos importantes: la Constitución Española (aprobada por las cortes en sesiones plenarias del Congreso de Diputados y del Senado el 31 de octubre de 1978; ratificada por el pueblo español en referéndum el 6 de diciembre de 1978; y sancionada por S.M. el rey don Juan Carlos I el 27 de diciembre del mismo año); y la Ley orgánica del Régimen Electoral General (de fecha 19 de junio de 1985, la cual tuvo dos reformas: una el 2 de abril de 1987 y otra el 13 de marzo de 1991).

La administración electoral española tiene como finalidad garantizar, en los términos de la Ley orgánica del Régimen Electoral General, la transparencia y objetividad del proceso electoral y del principio de igualdad. La administración electoral está constituida por el conjunto de órganos administrativos llamados a garantizar la limpieza del proceso electoral y vigilar el cumplimiento del derecho constitucional a elegir y ser elegido en condiciones de igualdad, como lo expresa el artículo 23 de la Constitución.

Cualquier irregularidad en las elecciones se puede impugnar a través de los recursos administrativos y jurisdiccionales que revisten gran importancia en el sistema contencioso electoral español.

En primer término es necesario reseñar, grosso modo, la integración electoral en España para así estar en posibilidad de esquematizar el sistema contencioso electoral y por consiguiente el sistema de calificación de elecciones, como se verá más adelante.

II. ADMINISTRACION ELECTORAL

La administración electoral en España está integrada por diversos órganos,¹ a saber:

1. LA JUNTA ELECTORAL CENTRAL: Es el órgano de carácter permanente que culmina la administración electoral. Tiene su sede en Madrid y su residencia en el Palacio del Congreso de los Diputados, con competencia en todo el territorio nacional.

2. LAS JUNTAS ELECTORALES PROVINCIALES: Son órganos no permanentes que integran la administración electoral. Existe una Junta Electoral en cada provincia, teniendo sede en las correspondientes capitales de las mismas.

Cada Junta Electoral Provincial es competente para conocer de los procesos electorales, y su mandato concluye cien días después de las elecciones (entendidos en días naturales).

3. LAS JUNTAS ELECTORALES DE ZONA: Son órganos no permanentes, integrantes de la administración electoral. Existe una Junta Electoral de Zona en cada partido judicial, que tiene competencia en su respectivo ámbito territorial. Tienen su sede en las localidades cabeza de los partidos judiciales; y

4. LAS MESAS ELECTORALES: Son los órganos de cierre de la administración electoral, con carácter no permanente, pues sólo tienen mando el día de la votación. Están facultadas para recibir la votación y realizar el escrutinio correspondiente.

Es interesante comparar el sistema electoral español con el mexicano para encontrar que, por lo que respecta a la estructura jerárquica de los órganos que integran la administración electoral española, es similar a la nuestra en tanto que también contamos con una organización jerarquizada en cuya cúspide encontramos los órganos centrales del Instituto Federal Electoral (Junta Electoral Central para los españoles); a los Consejos Locales Juntas Electorales Provinciales para ellos;²) a los Consejos Distritales Juntas Electorales de Zona); y a las Mesas Directivas de Casilla (Mesas Electorales).

III. CONTENCIOSO ELECTORAL

La Ley orgánica del Régimen Electoral General de España establece, en forma diseminada,³ diversos medios de impugnación que pueden hacerse valer en contra de actos y resoluciones emitidos por los órganos que estructuran la administración electoral.

Atendiendo al momento en que pueden surgir dichos medios de impugnación, los podemos dividir en dos partes:

- a) Contra actos y resoluciones emitidos antes de las elecciones; y
- b) Contra los actos y resoluciones derivados de la jornada electoral.

CONTRA ACTOS Y RESOLUCIONES EMITIDOS ANTES DE LAS ELECCIONES. Dentro de esta primera parte se localizan los siguientes medios de impugnación o recursos:

1. Recurso innominado mediante el cual se pueden impugnar los acuerdos de las Juntas Provinciales, de Zona y, en su caso, de las Comunidades Autónomas, cuando la ley no prevea un procedimiento específico de revisión judicial. La autoridad competente para resolver este recurso es la Junta de superior categoría.

En atención a que no está previsto un procedimiento especial para la substanciación de este recurso, debe observarse lo señalado en la Ley de Procedimiento Administrativo a que se refiere el artículo 120 de la ley orgánica del Régimen Electoral General.

2. De acuerdo con la citada Ley orgánica, el Presidente y el Vocal de las Mesas Electorales que hayan sido designados, disponen de un plazo de siete días para alegar ante la Junta Electoral de Zona, causa justificada y documentada que les impida la aceptación del cargo. El procedimiento que debe seguirse para la tramitación de esta instancia es el contenido en la Ley de Procedimiento Administrativo, puesto que no se señala un procedimiento especial en la Ley Electoral. La Junta Electoral de Zona es la autoridad facultada para resolver dicha instancia.

Contra las resoluciones de las Juntas a que se refieren los puntos 1 y 2 anteriores, puede interponerse recurso contencioso administrativo ante la jurisdicción ordinaria siguiendo el procedimiento ordinario.⁴

3 . Según la Ley Electoral, cualquier persona que haya sido incluida o excluida en el censo, puede presentar reclamación administrativa ante la Delegación Provincial de la oficina del Censo Electoral, dentro del plazo de ocho días siguientes a la exposición de las listas electorales. En virtud de que en este caso tampoco se establece en la Ley orgánica un procedimiento específico para el trámite de dicha reclamación, resulta aplicable supletoriamente la Ley de Procedimiento Administrativo.

Compete a la Delegación Provincial de la oficina del Censo Electoral resolver dentro del plazo de tres días, la reclamación que se hubiera presentado.

4. En contra de las resoluciones de la oficina del Censo Electoral puede interponerse recurso ante el Juez de Primera Instancia en un plazo de cinco días contados a partir de su notificación. De acuerdo con la Ley Electoral corresponde al Juez de Primera Instancia dictar la resolución en un plazo de cinco días. Además, según lo dispuesto por el párrafo 2 del artículo 40 de la Ley orgánica, la sentencia que se dicte agota la vía judicial.

5. A partir de la proclamación hecha por las Juntas Electorales, cualquier candidato excluido y los representantes de las candidaturas proclamadas o cuya proclamación hubiera sido denegada, podrán interponer recurso ante el Juzgado de lo Contencioso Administrativo, para impugnar los acuerdos de proclamación.

El procedimiento que ha de seguirse en la tramitación y resolución de este recurso, es el siguiente: Dentro de un plazo de dos días contados a partir de la publicación de los candidatos proclamados debe presentarse dicho recurso ante el Juzgado de lo Contencioso Administrativo; en el mismo acto de interposición se presentarán las alegaciones que estimen pertinentes acompañadas de los elementos de prueba que consideren oportunos los recurrentes.

Corresponde al Juzgado de lo Contencioso Administrativo dictar la resolución judicial en los dos días siguientes a la interposición del recurso. Esta resolución tiene carácter firme e inapelable por disposición de la ley Electoral, sin perjuicio del procedimiento de amparo ante el Tribunal Constitucional.

6. Las resoluciones que emita la Junta Electoral Central en materia de encuestas y sondeos, pueden ser objeto de recurso ante la Jurisdicción Contencioso Administrativa, en la forma prevista en la Ley Reguladora, de conformidad con lo previsto por el artículo 69 de la Ley orgánica. Dado que no se establece un procedimiento específico para la tramitación de este recurso, debe aplicarse la Ley de Procedimiento Administrativo.

En virtud de que el referido recurso se tramita ante la Jurisdicción Contencioso Administrativa, le corresponde al Juzgado de lo Contencioso la resolución del mismo.

CONTRA ACTOS Y RESOLUCIONES DERIVADOS DE LA JORNADA ELECTORAL. Dentro de esta segunda parte, se encuentran los siguientes recursos:

I. Los representantes y apoderados de las candidaturas disponen del plazo de un día para presentar reclamaciones y protestas, las cuales sólo podrán referirse a incidencias recogidas en las actas de sesión de las Mesas Electorales o en el acta de la sesión de escrutinio de la Junta Electoral correspondiente. Para la tramitación de dichas reclamaciones y protestas se debe aplicar la Ley de Procedimiento Administrativo, ya que no se señala un procedimiento específico en la Ley Electoral. De acuerdo con este último ordenamiento corresponde a la Junta Electoral respectiva resolver en un plazo de un día sobre las reclamaciones y protestas que se hagan valer. Estas resoluciones a su vez pueden ser recurridas por los representantes y apoderados generales de las candidaturas, en el plazo de un día, ante la propia Junta Electoral.

Al día siguiente de haberse interpuesto dicho recurso, la Junta Electoral acordará remitir el expediente junto con su informe, a la Junta Electoral Central. El acuerdo que ordena la remisión se notificará inmediatamente a los representantes de las candidaturas concurrentes en la circunscripción, emplazándolos para que puedan comparecer ante la Junta Electoral Central dentro del día siguiente. Esta, previa audiencia de las partes por un plazo no superior a dos días, emitirá su resolución dentro del día siguiente.

II. En contra de los acuerdos de las Juntas Electorales sobre proclamación de electos, elección y proclamación de los Presidentes de las Corporaciones Locales, procede el recurso contencioso electoral que debe interponerse ante la Junta Electoral correspondiente, dentro de los tres días siguientes al acto de proclamación de electos y se formaliza en el mismo escrito en el que se consignarán los hechos, los fundamentos de derecho y la petición que se deduzca. Este recurso es uno de los pocos en los que la Ley orgánica del Régimen Electoral General

detalla el procedimiento a seguir para su tramitación y resolución, sin remitir a ningún otro ordenamiento, principalmente de carácter administrativo.

El Tribunal competente para la resolución de los recursos contencioso-electorales que refieren a elecciones generales o al Parlamento Europeo, es la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Supremo, y en el caso de elecciones autonómicas o locales, el Tribunal competente es la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de la respectiva Comunidad Autónoma.

Al día siguiente de la interposición del recurso, el Presidente de la Junta ha de remitir a la Sala competente el escrito de interposición, el expediente electoral y un informe de la Junta en el que se consigne cuanto se estime procedente como fundamento del acuerdo impugnado. La resolución que ordena la remisión se notificará, inmediatamente después de su cumplimiento, a los representantes de las candidaturas concurrentes en la circunscripción, emplazándolos para que puedan comparecer ante la Sala dentro de los dos días siguientes. La Sala, al día siguiente de la finalización del término para la comparecencia de los interesados, dará traslado del escrito de interposición y de los documentos que lo acompañen al Ministerio Fiscal y a las partes que se hubieran apersonado en el proceso, poniendo a la vista el expediente electoral y el informe de la Junta Electoral, para que en el plazo común e improrrogable de cuatro días formulen las alegaciones que estimen convenientes, pudiendo acompañar a éstas los documentos que, a su juicio, sirvan para apoyar o desvirtuar los fundamentos de la impugnación. Por otra parte, se puede solicitar el recibimiento a prueba y proponer aquellas que se consideren oportunas.

Transcurrido el período de alegaciones, la Sala, dentro del día siguiente, podrá acordar de oficio o a instancia de parte el recibimiento a prueba y la práctica de las que declare pertinentes, por un período que no podrá exceder de cinco días. Concluido el período probatorio, la Sala sin más trámite, dictará sentencia en el plazo de cuatro días, pudiendo declarar lo siguiente:

- a) Inadmisibilidad del recurso.
- b) Validez de la elección y de la proclamación de electos, con expresión, en su caso, de la lista más votada.
- c) Nulidad del acuerdo de proclamación de uno o varios electos y proclamación como tal de aquel o aquellos a quienes corresponda.
- d) Nulidad de la elección celebrada en aquella o aquellas Mesas que resulten afectadas por irregularidades invalidantes y necesidad de efectuar nueva convocatoria en las mismas, que podrá limitarse al acto de la votación, o de proceder a una nueva elección cuando se trate del Presidente de una Corporación Local, en todo caso en el plazo de tres meses a partir de la sentencia. No obstante, la invalidez de la votación en una o varias Mesas o en una o varias Secciones no comportará nueva convocatoria electoral en las mismas cuando su resultado no altere la atribución de escaños en la circunscripción.

La resolución se notificará a los sentenciados a más tardar el día trigésimo séptimo posterior las elecciones y en contra de la misma no procede recurso contencioso alguno, ordinario ni extraordinario, salvo el de aclaración, y sin perjuicio del recurso de amparo ante el Tribunal Constitucional, el cual debe solicitarse en el plazo de tres días y el citado Tribunal deberá resolver sobre el mismo en los quince días siguientes.

III. Concluido el escrutinio general correspondiente, los representantes y apoderados de las candidaturas disponen de un plazo de dos días para presentar las reclamaciones y protestas que consideren oportunas, las que habrán de ser resueltas por las Juntas Electorales Provinciales en los dos días siguientes. Como no se contempla en la ley Electoral un procedimiento especial para la tramitación y resolución de dichas reclamaciones y protestas, se debe aplicar al caso la Ley de Procedimiento Administrativo; además de que, según el Dr. Manuel Aragón Reyes, en contra de las resoluciones de las Juntas Electorales procede el recurso contencioso electoral referido en el punto II antes expuesto.

Nótese que con la enunciación de todos los medios de impugnación antes vistos, se puede concluir que el Sistema Contencioso Electoral Español⁵ se integra tanto por el aspecto contencioso administrativo de los recursos, como por el contencioso jurisdiccional ordinario de los mismos. Cabe también comentar la intervención que se le da al Tribunal Constitucional Español respecto de cuestiones electorales, mediante la resolución del citado recurso de amparo, con la cual puede también sostenerse la existencia de un contencioso jurisdiccional constitucional.

IV. CALIFICACION DE ELECCIONES

El sistema de calificación electoral en España es muy sencillo porque consiste en una auténtica “proclamación de electos” que se realiza a partir de los cómputos en donde intervienen los órganos de naturaleza administrativa, como son: La Junta Electoral Central, las Juntas Electorales Provinciales y las Juntas Electorales de Zona (y en su caso de Comunidades Autónomas) así como, las Mesas Electorales.

Si por calificación de elecciones se entiende “... el procedimiento por el cual se resuelve sobre la validez o en su caso nulidad de determinada elección, previo examen de dos cuestiones específicas: primero, la satisfacción de las condiciones de elegibilidad de un candidato y segundo, la regularidad del procedimiento de elección en la medida que la misma se haya conformado a lo dispuesto en la ley”⁶ puede concluirse que el sistema de calificación de elecciones en España se finca esencialmente sobre dos situaciones:

1. La proclamación de electos que realizan los órganos administrativos competentes una vez obtenidos los resultados de los escrutinios generales correspondientes, que no haya sido impugnada. (Se anexan dos copias de formatos de credenciales de diputado y senador, expedidas por la Junta Electoral Provincial al candidato que obtuvo mayoría de votos).
2. Los resultados obtenidos en la etapa contencioso-electoral una vez impugnada la proclamación que se llevó a cabo, por lo que no existe una calificación por órgano político, pues la etapa contenciosa-jurisdiccional-constitucional es la definitiva y última en la materia.

BIBLIOGRAFIA

MINISTERIO DEL INTERIOR SECRETARIA GENERAL TECNICA. Partidos Políticos y Régimen Electoral. Normativa Básica, España, 424 pp.

MINISTERIO DEL INTERIOR DIRECCION GENERAL DE POLITICA INTERIOR. SUBDIRECCION GENERAL DE PROCESOS ELECTORALES. Sentencias Locales y Autonómicas, España, 1991, 211 pp.

OROZCO HENRIQUEZ, José de Jesús, “La calificación de las elecciones en el Derecho comparado”, obra inédita, Conferencia pronunciada en el Curso de Especialización en Justicia Electoral, primer módulo, sección II, verano de 1992.

SANTOLAYA MACHETTI, Pablo, Manual de Procedimiento Electoral, España, 1991, 237 pp.

LEGISLACION

Constitución Española, Boletín oficial del Estado, Madrid, 1979.

Ley orgánica del Régimen Electoral General, Madrid, 1991.

ANEXO 1
CREDENCIALES

ELECCIONES A CORTES GENERALES 19

ECG 11. 1

ELECCIONES A CORTES GENERALES 19

Asunto: CREDENCIAL DE DIPUTADO

JUNTA ELECTORAL PROVINCIAL DE _____

D. _____
Presidente de la Junta Electoral Provincial de _____ expido la presente CREDENCIAL expresiva de que ha sido designado DIPUTADO ELECTO por esta circunscripción electoral a D. _____ por estar incluido en la Lista de candidatos presentada por _____ a las ELECCIONES A CORTES GENERALES 19 y que ha obtenido mayoría de votos según refleja el resultado del escrutinio general celebrado el día _____ de los corrientes.

A los efectos de su presentación en las Cortes Españolas expido la presente en _____ el día _____ de ____ de 19__

EL PRESIDENTE DE LA JUNTA ELECTORAL PROVINCIAL.

Sr. D.....

ANEXO 2
CREDENCIALES

ELECCIONES A CORTES GENERALES 19

ECG 11.2

Asunto: CREDENCIAL DE SENADOR

JUNTA ELECTORAL PROVINCIAL DE _____

D. _____ Presidente de la Junta Electoral Provincial de _____ expido la presente CREDENCIAL expresiva de que ha sido proclamado SENADOR ELECTO por esta circunscripción electoral a D. _____ al haber obtenido mayoría de votos según refleja el resultado del escrutinio general celebrado el día _____ de los corrientes.

A los efectos de su presentación en las Cortes Españolas expido la presente en _____ el día de..... de 19.....

EL PRESIDENTE DE LA JUNTA ELECTORAL PROVINCIAL.

Sr. D.....

NOTAS:

¹ Cabe hacer notar que por lo que se refiere a las Juntas Electorales, éstas se encuentran integradas en su mayoría por Magistrados o Jueces de Primera Instancia y además por Profesores de Derecho.

² Además en cada Comunidad Autónoma y para las elecciones del Parlamento Autónomo, existe una Junta Electoral de la Comunidad Autónoma.

³ A diferencia del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales que regula en el Libro Séptimo el sistema de medios de impugnación.

⁴ Según la opinión del profesor Dr. Manuel Aragón Reyes.

⁵ No hay que confundir sistema contencioso electoral” con el “recurso contencioso electoral” que los españoles han dado por nombrar a uno más de sus recursos creándose en cierta medida una homonimia.

⁶ OROZCO HENRIQUEZ José de Jesús, “La calificación de las elecciones en el Derecho Comparado”, Obra inédita, Conferencia pronunciada en el Curso de Especialización en Justicia Electoral, primer módulo, sección II, verano de 1992.

CONTENCIOSO ELECTORAL Y CALIFICACION DE LAS ELECCIONES EN LOS ESTADOS UNIDOS DE AMERICA

J. JESUS OROZCO HENRIQUEZ*

*Investigador Titular del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM y Magistrado Suplente de la Sala Central del Tribunal Federal Electoral.

SUMARIO: I. Sistema para elegir a los miembros del Congreso. II. Sistema para elegir Presidente y Vicepresidente. III. Sistema contencioso electoral y de calificación de las elecciones, 1. Contencioso jurisdiccional, 2. Contencioso político y calificación de las elecciones.

El propósito de este trabajo es proporcionar un panorama sobre el sistema contencioso electoral y de calificación de las elecciones en los Estados Unidos de América, con respecto a los procedimientos para elegir a los integrantes de los órganos Legislativo y Ejecutivo de carácter federal. Como se podrá apreciar, el país bajo examen constituye un claro ejemplo de sistema mixto de contencioso y calificación electorales, en tanto que contempla la intervención sucesiva de un órgano jurisdiccional y otro político en la resolución de las impugnaciones contra los resultados electorales, así como la participación de ciertas autoridades administrativas y finalmente también un órgano político en elecciones no impugnadas (aspectos a cuyo análisis se concretará este estudio).¹

Como un indicador de la trascendencia de los procedimientos electorales en Estados Unidos, cinco de los primeros siete artículos de la Constitución de 1787 y once de las veintiséis enmiendas hoy vigentes contienen disposiciones relacionadas con las elecciones y el voto. A tales preceptos deben agregarse diversas disposiciones legales de carácter federal (por ejemplo, las relativas a la Comisión Federal Electoral, creada en 1974 para aplicar básicamente las leyes relacionadas con el financiamiento de las campañas electorales), así como las correspondientes leyes de los Estados que regulan propiamente los procedimientos para elegir a los integrantes del Legislativo y el Ejecutivo de la Unión, incluyendo los sistemas locales para resolver las impugnaciones sobre tales procedimientos; además de una serie de precedentes judiciales y algunos de las propias cámaras del Congreso relacionados con esta materia.

Aun cuando se considera que la competencia de las legislaturas locales para regular la organización, el desarrollo y el control de la regularidad de los comicios para ocupar cargos federales encuentra su razón de ser en la naturaleza federal de los Estados Unidos de América (de manera similar a lo que ocurre, por ejemplo, en Suiza), cabe señalar que en la mayoría de los sistemas federales la regulación de tales comicios es competencia del órgano legislativo federal.²

I. SISTEMA PARA ELEGIR A LOS MIEMBROS DEL CONGRESO

El Congreso de Estados Unidos se compone de dos cuerpos denominados Cámara de Representantes (House of Representatives) y Senado (Senate).

La Cámara de Representantes está integrada actualmente con 483 representantes (originalmente, por 65 miembros). Si se comparan las cifras correspondientes a 1789 y 1992 se observa que mientras la población ha aumentado 61.5 veces (de aproximadamente 4'000,000 a 246'000,000), el número de miembros de la Cámara de Representantes sólo se elevó 6.7 tantos.

Conforme a lo dispuesto en el Artículo I, sección 2a, constitucional, la elección de representantes es cada dos años en forma directa (a través del principio de mayoría relativa) y proporcional a la población (excluidos los indios que no paguen impuestos), de acuerdo con un censo realizado cada diez años donde se establece el número de representantes que debe corresponder a cada Estado (uno por lo menos). Los requisitos para ser elector son los mismos que los previstos por las leyes locales para la elección de la rama más numerosa de la legislatura del Estado respectivo, en el entendido de que el derecho al sufragio de los ciudadanos no puede ser

negado o reducido por la Nación o un Estado por consideraciones de raza, color, condición previa de servidumbre (Enmienda XV, de 1867) o sexo (Enmienda XXVI, de 1920); igualmente, a partir de 1971 se garantizó a los mayores de dieciocho años el derecho de sufragio (Enmienda XIX), mientras que desde 1964 se prohibió el uso de un impuesto como requisito al voto (el llamado Poll tax, Enmienda XXIV) y en 1965 se proscribieron las pruebas que se exigían a los electores sobre alfabetismo o conocimiento de la Constitución (Ley del Derecho al Voto), en tanto que tales disposiciones habían venido restringiendo el derecho al voto principalmente de los ciudadanos de color. Finalmente, cabe destacar que corresponde a las legislaturas locales regular el tiempo, lugar y manera de proceder a la elección de senadores y representantes, pero el Congreso puede por ley hacer o alterar tales reglas (Artículo I, sección 4a, cláusula 1, de la Constitución).

Un aspecto de gran importancia -cuyo análisis escapa a los objetivos de este trabajo- ha sido la distribución de los distritos electorales correspondientes a los escaños en la Cámara de representantes y las legislaturas estatales conforme a los cambios en la población, lo cual a partir de 1962 ha estado bajo el control judicial de la constitucionalidad (de acuerdo con el precedente de *Baker v. Carr*, 364 U.S. 186), habiéndose producido un cambio fundamental en el poder político, en tanto que propició la reducción de escaños rurales en favor de los urbanos.³

El Senado, por su parte, se integra con dos miembros por cada Estado de la Unión Americana, cuya duración en el cargo es de seis años, debiéndose renovar el Senado en un tercio cada dos años. El texto original de la Constitución de 1787 preveía la elección indirecta de los senadores en tanto que confirió a las legislaturas locales (Artículo I, sección 3a., Cláusula 1) la facultad de elegir a los senadores del Estado respectivo y no fue sino a partir de 1913 cuando se requirió que los senadores fuesen elegidos directamente (a través del principio de mayoría relativa) por el pueblo del Estado en cuestión (Enmienda XVII). Los requisitos para ser elector son los mismos que los previstos por las leyes locales para la elección de la rama más numerosa de la legislatura del Estado respectivo. Cuando ocurren vacantes en el Senado, la autoridad ejecutiva del Estado en cuestión convoca a elecciones para llenar las vacantes, pero la legislatura puede autorizar al gobernador a hacer algún nombramiento provisional hasta que el pueblo cubra las vacantes por elección en la forma que la legislatura ordene.

II. SISTEMA PARA ELEGIR PRESIDENTE Y VICEPRESIDENTE

Conforme a lo dispuesto en el Artículo I, sección 1a., de la Constitución, la elección del Presidente de Estados Unidos -al igual que la de Vicepresidente- tiene un carácter indirecto, en tanto que se encuentra a cargo de un Colegio Electoral cuya integración y funcionamiento se sujeta a las siguientes reglas:⁴

A cada Estado le corresponde un número de electores igual al número de sus senadores (siempre dos) más el número de sus representantes ante el Congreso (el cual puede cambiar cada década según el tamaño de la población del respectivo Estado conforme al censo).

Durante la jornada electoral (el martes posterior al primer lunes de noviembre), el pueblo de cada Estado vota por los electores del partido (o candidato independiente) que representa su selección para Presidente y Vicepresidente, en el entendido de que cualquier candidato presidencial cuyos candidatos a electores consigan la mayoría relativa de los votos en un Estado gana todos los electores de ese Estado -las dos excepciones de lo anterior son Maine y Nebraska, donde dos electores son electos a través de una votación popular en todo el Estado y los restantes (otros dos de Maine y otros tres de Nebraska) son elegidos por el voto popular dentro de los respectivos distritos en que para el efecto se divide el Estado.

Posteriormente (el lunes siguiente al segundo miércoles de diciembre, conforme a lo establecido en la legislación federal), los electores de cada Estado se reúnen en la respectiva capital del Estado y sufragan -un voto para presidente y uno para Vicepresidente-. Los votos electorales son sellados y transmitidos por cada Estado al Presidente del Senado quien, el 6 de enero siguiente, los abre y lee ante las dos cámaras del Congreso.

El candidato para Presidente que obtenga la mayoría absoluta (la mitad más uno del total; es decir, en la actualidad, 270 de los 538 votos), es declarado Presidente de los Estados Unidos. Igualmente, el candidato para Vicepresidente con la mayoría absoluta de los votos electorales es declarado Vicepresidente. En el caso de que ningún candidato obtenga la mayoría absoluta de los votos electorales para Presidente, la Cámara de Representantes selecciona al Presidente de entre los tres contendientes que hayan tenido mayor votación, en el entendido de que a cada Estado le corresponderá un voto, requiriéndose la mayoría absoluta de los Estados. Igualmente, si ninguno de los candidatos para Vicepresidente obtiene la mayoría absoluta, entonces el Senado realiza la selección de entre los dos contendientes que hayan obtenido la mayor votación para ese puesto.

Finalmente, a las doce del día del 20 de enero, el Presidente y el Vicepresidente debidamente elegidos rinden la protesta del cargo.

De lo anterior, se desprende la importancia de ganar la mayoría del voto popular en los Estados más grandes (por ejemplo, California cuenta con 54 electores; New York con 33; Texas con 32; Florida con 25; Pennsylvania con 23; Illinois con 22; Ohio con 21), aun cuando se pierda por gran margen en los Estados pequeños. Este sistema ha propiciado que tres presidentes hayan asumido el cargo a pesar de no haber obtenido la mayoría del voto popular en la Unión Americana. En dos casos -los republicanos Rutherford B. Hayes en 1876 y Benjamin Harrison en 1888-, el candidato ganador obtuvo por pequeños márgenes cierto número de Estados clave, en tanto que perdió otros por márgenes amplios; en el otro caso -el del demócrata-republicano John Quincy Adams en 1824-, la Cámara de Representantes lo seleccionó después de que ningún candidato había obtenido la mayoría absoluta en el Colegio Estatal.⁵

En la época moderna el cómputo formal de los votos electorales se ha traducido en una función ceremonial, pero el papel del Congreso puede ser decisivo cuando la votación llega a impugnarse. Un claro ejemplo de esto fue la contienda Hayes-Tilden en 1876, en que la decisión del Congreso sobre las impugnaciones a los resultados electorales en cuatro Estados le dio la elección al republicano Rutherford B. Hayes a pesar de que el demócrata Samuel J. Tilden había conseguido la mayoría del voto popular.⁶

III. SISTEMA CONTENCIOSO ELECTORAL Y DE CALIFICACION DE LAS ELECCIONES

Aun cuando es frecuente considerar a los Estados Unidos como un caso típico de contencioso político, es importante advertir que se trata más bien de un sistema contencioso mixto político jurisdiccional, en tanto que para conocer y resolver de las impugnaciones sobre los resultados electorales se prevé, por lo general, algún órgano jurisdiccional de carácter local, reservándose la decisión final sobre el particular (incluyendo lo que en México se conoce como calificación de las elecciones) a un órgano político.⁷

En efecto, si bien la sección 5a. del Artículo I de la Constitución establece que “Cada Cámara del Congreso será juez de las elecciones, escrutinios y calidades de sus propios miembros” (Each House of Congress shall be the judge of elections, returns, and qualifications of its own members)-por lo que la facultad de juzgar, en última instancia, las elecciones de sus miembros corresponde a las cámaras del Congreso-, cabe tener presente que conforme a lo dispuesto en la sección 4a. del mismo artículo I, “Los tiempos, lugares y formas de celebrar elecciones para senadores y representantes serán regulados en cada Estado por la respectiva legislatura; pero el Congreso puede en cualquier momento y a través de una Ley regular o alterar aquellas regulaciones, excepto lo relativo a los lugares para elegir senadores”, por lo que como resultado de esta disposición y de subsecuentes decisiones judiciales la mayoría de las leyes estatales que regulan las elecciones federales prevén diversos recursos jurisdiccionales ante los tribunales locales, reservándose la resolución final a las cámaras del Congreso. Ciertamente, la competencia de las legislaturas locales sobre el particular está limitada a la facultad del Congreso de regularlo eventualmente de manera distinta, a la vez que resulta incuestionable el poder del Congreso para constituirse en el último juez de la elección de sus miembros.

1. CONTENCIOSO JURISDICCIONAL

La gran mayoría de las leyes estatales prevén medios de impugnación contra los resultados locales de las elecciones para Presidente y Vicepresidente de los Estados Unidos, así como para representantes y senadores al Congreso, ante los respectivos tribunales locales.

Cabe señalar que tres Estados -Alabama, Illinois y Kentucky- carecen completamente de legislación que prevea recursos jurisdiccionales y han determinado que sus códigos estatales para resolver disputas por elecciones locales no se aplican a las elecciones para algún cargo federal. Cinco Estados no permiten impugnar alguna elección federal, pero prevén la posibilidad de verificar algún recuento, cuyos efectos pueden ser similares, en tanto que de ahí pudiera derivarse la modificación del originalmente considerado ganador. Cuatro Estados no prevén disposiciones para el recuento de alguna elección federal, pero sí prevén procedimientos de impugnación que frecuentemente establecen el recuento como remedio. Los tribunales de otros Estados han resuelto que las disposiciones estatutarias para resolver impugnaciones de elecciones distritales y locales son aplicables para resolver las impugnaciones respecto de elecciones federales, aun cuando sus propios estatutos no especifiquen tal aplicación; en cinco Estados, las disposiciones para impugnar elecciones federales se aplican sólo a las de elecciones presidenciales pero no a las de senadores o representantes⁸

Asimismo, las disposiciones locales para impugnar elecciones federales varían según los criterios y procedimientos seguidos para promover (o interponer) y resolver tales impugnaciones. En cuanto a la promoción o interposición de las impugnaciones electorales, las leyes estatales varían en lo que se refiere a quién tiene la legitimación para ser actor (la mayoría le reserva tal atribución al candidato presuntamente perdedor, pero también un número importante la amplía a cualquier elector, o bien, a cualquier votante; a cierto número de electores -de 3 a 100 - o votantes -por ejemplo, 25-; a cualquier contribuyente; a algún partido político o, incluso, a un Consejo de Ética para Funcionarios Electorales según las quejas que éste reciba del público); las causales de procedencia (inelegibilidad, fraude, corrupción, ilegalidad, irregularidad, error, falta administrativa y/o delito, etcétera); el plazo para la promoción o interposición de la impugnación (la mayoría contempla un plazo de cinco a diez días, si bien algunas prevén 15, 20 y 30 días; una 40 días e, incluso, si se trata de una elección general, hasta un año, como es en el caso de Montana; igualmente, por lo menos en Texas se prevé que el medio de impugnación no puede presentarse antes de un día posterior a la elección); los requisitos formales que debe satisfacer el medio de impugnación y, en su caso, las costas judiciales (la presentación de un depósito -hasta de diez mil dólares-, un bono o una cuota- por ejemplo, para la realización de un recuento se pueden exigir de cien a setecientos cincuenta dólares, o bien, nada, en virtud de ser absorbido por el Estado-, etcétera), así como el funcionario o entidad ante quien debe presentarse la impugnación (el funcionario u órgano electoral cúspide, el secretario general de gobierno del Estado -Secretary of State-, el tribunal competente o el presidente de la Suprema Corte del Estado, etcétera).⁹

Por su parte, también hay variaciones en las leyes estatales en cuanto a los mecanismos para resolver las impugnaciones sobre los resultados electorales. Así, por ejemplo, en lo que se refiere al órgano competente para resolver las impugnaciones (por lo general, es atribución del tribunal local correspondiente al domicilio del actor o el ubicado en la capital del Estado; algún juez o un tribunal específico designado por el Presidente de la Suprema Corte del Estado; un tribunal de apelación; la Suprema Corte del Estado; o bien, en primera instancia, el órgano colegiado encargado de organizar las elecciones o un órgano jurisdiccional ad hoc, como en el caso de impugnación de los comicios para electores presidenciales en Tennessee, la cual es resuelta por el llamado Tribunal de Electores Presidenciales, integrado por el gobernador, el secretario general de gobierno y el procurador general de justicia del propio Estado); el procedimiento específico que debe seguirse, incluyendo el ámbito de la revisión de la documentación relativa a la elección; la imposición de gastos y costas judiciales; los remedios previstos (realización de un recuento; nulidad de votación y/o elección; revocación del originalmente considerado ganador; modificación de los resultados y designación de un nuevo ganador; declaración de inelegibilidad de un candidato, y/o declaración de una vacante y orden de celebrar una nueva elección, etcétera), así como la procedencia o no de una apelación ante un tribunal superior local (ya se trate de la Suprema Corte del Estado, un tribunal de apelación o, incluso, un tribunal federal).¹⁰

En general, las referidas leyes estatales también varían, a su vez, según se trate de regular las impugnaciones contra las elecciones primarias (a través de las cuales los diversos partidos políticos seleccionan sus candidatos para ocupar cargos federales, tomando en cuenta que la jurisprudencia más reciente de la Suprema Corte ha sostenido que las elecciones primarias forman parte integrante del proceso electoral, por lo que son susceptibles de regulación estatal y, en su caso, federal), o bien, contra las elecciones generales para electores presidenciales, representantes y senadores.

2. CONTENCIOSO POLITICO Y CALIFICACION DE LAS ELECCIONES

Antes de la instalación de cada legislatura, funcionarios de la Cámara de Representantes y del Senado compilan la listas de miembros-electos conforme a las certificaciones expedidas por el gobernador o el secretario general de gobierno de cada Estado. En la primera sesión de la nueva legislatura, el presidente de la misma (el Speaker en la Cámara de Representantes y el Vicepresidente de los Estados Unidos en el Senado) toma oralmente el juramento o protesta del cargo a los miembros de la Cámara respectiva, incluyendo a los nuevos miembros (en grupos de cuatro en el caso de senadores y, simultáneamente, tratándose de todos los nuevos representantes), con lo cual formalmente asumen el cargo.¹¹

Sin embargo, el derecho de un miembro-electo a prestar juramento o rendir la protesta y tomar posesión del cargo puede ser impugnado ante la propia Cámara (ya sea porque un Estado no prevea medio de impugnación alguno ante un órgano local contra los resultados electorales o porque el interesado no haya obtenido en ese ámbito el remedio deseado); al efecto, el presidente de la sesión -de propia autoridad o previa moción de quien esté legitimado para ello- puede solicitar al interesado que se coloque en lugar distinto dentro del propio recinto, mientras se toma el juramento o protesta a los demás miembros electos. Algunas veces -conforme a decisiones ad hoc de la Cámara o el Senado- se permite al miembro-electo prestar el juramento sin prejuzgar sobre el resultado de la investigación que sobre su derecho a desempeñar el cargo se lleve a cabo.¹²

La sustanciación de la impugnación puede llevar hasta dos años, teniendo por efecto la convalidación de la certificación del ganador de la elección, la modificación en cuanto al ganador, o bien, la anulación de la propia elección y consecuente declaración de una vacante; en el entendido de que en el supuesto de estos dos últimos efectos (si el originalmente considerado ganador hubiera prestado el juramento y ocupado la curul), la resolución respectiva tiene eficacia sólo ex nunc (dejando, por tanto, inalterada la validez de todos los actos y votos realizados por el antiguo legislador).

El miembro-electo a quien se le haya impedido prestar juramento, así como el candidato recurrente, pueden estar presentes durante las sesiones de la Cámara de Representantes o el Senado mientras esté pendiente de resolución su caso (lo anterior está reglamentado en la Cámara y en la práctica del Senado).¹³

La competencia de las Cámaras del Congreso para juzgar las elecciones de sus miembros se concreta generalmente a dos aspectos: a) Las controversias sobre las calidades y la elegibilidad de los candidatos, y b) Las impugnaciones al desarrollo del procedimiento electoral, mismas que se analizan en el apartado correspondiente.

a) Resolución de impugnaciones contra elecciones de representantes ante la Cámara

Hubo más impugnaciones electorales ante la Cámara de Representantes en los primeros cien años de los Estados Unidos que en la actualidad. Hasta la fecha, la Cámara de Representantes ha resuelto aproximadamente 600 impugnaciones contra las elecciones de sus miembros. Después de una década de intentar resolver tales impugnaciones usando procedimientos ad hoc, la Cámara de Representantes promulgó en 1798 un primer ordenamiento que estableció procedimientos para sustanciar impugnaciones electorales. Este ordenamiento rigió hasta 1804 y no fue hasta 1851 cuando se volvió a codificar el proceso para sustanciar impugnaciones electorales. Esta última Ley fue derogada por la Ley sobre Impugnación de Elecciones Federales de 1969 (Federal Contested Elections Act), la cual aún se encuentra en vigor y proporciona medios para que la Cámara

resuelva en forma más eficiente y expedita las impugnaciones electorales de que conozca. La Cámara de Representantes, actualmente, conoce en promedio cerca de tres impugnaciones en cada elección ¹⁴

Actualmente, bajo la Ley sobre Impugnación de Elecciones Federales, la legitimación para interponer recursos se limita al candidato perdedor, si bien los mismos también pueden ser interpuestos ante la Cámara conforme a otros tres métodos menos comunes: Una protesta presentada por algún elector del distrito involucrado o por cualquier otra persona, o bien, una moción presentada por cualquier otra persona. Por su parte, el declarado ganador puede presentar una moción para que se deseche la impugnación.

Bajo la Ley vigente la Cámara puede celebrar audiencias públicas, requerir expedientes y documentos, citar testigos so pena de desacato y recibir testimonios, sin que se prevean restricciones sobre los medios de prueba admisibles. Por lo general, las impugnaciones se remiten a una comisión-la Comisión de Administración de la Cámara (Committee on House Administration)-. Si los agravios son difusos y vagos normalmente la comisión no actúa. Si son específicos y pueden afectar los resultados de estar acreditados y fundados, la comisión maneja el asunto con suma seriedad; estudia e investiga la impugnación y, con posterioridad, emite un dictamen que se somete a la consideración y decisión final del pleno de la Cámara. Esta tiene el poder de certificar (en su caso, convalidar) el triunfo de cualquier candidato, requerir un recuento del voto u ordenar la celebración de una elección nueva. Por lo general, el Congreso no anula los resultados certificados por un Estado a menos que exista prueba irrefutable de error o fraude.

A partir de 1971 en que se resolvió la primera impugnación de conformidad con la Ley en vigor, la Cámara ha establecido una serie de precedentes que han sido aplicados en forma consistente: El recurrente debe demostrar que los agravios cambiarían el resultado de la elección; los agravios deben apoyarse y acreditarse con las pruebas pertinentes; los errores de los funcionarios electorales no se imputarán sin pruebas convincentes; considerable deferencia se concede a los procedimientos electorales y sistemas de impugnación propios de los estados; la Cámara conducirá una investigación in situ sobre la procedencia de los agravios de los recurrentes si lo considera conveniente; la Cámara no le encomendará a un Estado verificar algún recuento, pero puede llevarlo a cabo ella misma si lo estima justificado.¹⁵

Históricamente hablando, la mayoría de los declarados originalmente ganadores han ocupado la curul en el nuevo Congreso, algunas veces en forma condicionada al resultado de lo que investigue la Comisión. Asimismo, la mayoría de las impugnaciones han sido consideradas infundadas después de la investigación, dejando al ganador original que concluya el periodo.

En cuanto a las controversias sobre la elegibilidad de los miembros-electos de la Cámara de Representantes, cabe mencionar que diez de ellos han sido excluidos de la Cámara por carecer de las calidades para el cargo: Uno por carecer de la residencia; cuatro por deslealtad con motivo de la Guerra de secesión (si bien otros cinco juzgados por la misma causa fueron admitidos); uno por corrupción; dos por poligamia (si bien otro caso de poligamia el involucrado fue admitido y, en una posterior reelección, la curul fue declarada vacante); uno por sedición (si bien una vez que la referida persona fue reelegida durante la misma legislatura y excluida de nuevo por la Cámara, después de que la Suprema Corte revocó la sentencia contra el interesado por sedición, éste pudo ocupar la curul sin cuestionamiento en tres ocasiones más en que fue reelecto).¹⁶

Aun cuando han sido instados para ello, los tribunales se han negado a actuar entendiendo que el resolver disputas electorales es competencia exclusiva de las cámaras legislativas. No obstante, los tribunales han demostrado que están dispuestos a intervenir cuando el Congreso busca usar su autoridad para resolver contiendas con otros propósitos. En 1966 la Cámara de representantes rehusó permitir que Adam Clayton Powell juramentara su cargo. La Cámara concluyó que Powell cumplió con los requisitos constitucionales para el cargo,¹⁷ pero entendió que, como “único juez” de las calidades de sus miembros, podía excluir a Powell por no aparecer ante un tribunal y hacer pagos indebidos a su persona y a su esposa. La Suprema Corte opinó lo contrario. Resolvió que la cámara no tenía autoridad para añadir nuevos requisitos a los establecidos por la Constitución y concluyó que Powell había sido indebidamente excluido del Puesto.¹⁸

Es pertinente mencionar que según William F. Willoughby-en un estudio realizado en 1934- , “la historia sobre la forma en que la Cámara ha manejado las impugnaciones electorales, constituye uno de los mayores escándalos de nuestro sistema político”.¹⁹ Por su parte, John T. Dempsey en una tesis para obtener el grado de doctor-, señaló que de las 546 impugnaciones electorales en la Cámara de Representantes que él llegó a contabilizar hasta 1955, se encontró que sólo en 47 ocasiones, es decir, menos del 10% del total, el partido mayoritario había resuelto la impugnación respectiva en favor de algún miembro del partido minoritario.²⁰

A pesar de lo que antecede, varios analistas y políticos de los Estados Unidos defienden la pertinencia y funcionalidad de su respectivo sistema contencioso electoral y de calificación de las elecciones.²¹

b) Resolución de impugnaciones contra elecciones de senadores

Por lo que hace al Senado, ninguna ley del Congreso define el procedimiento a través del cual el Senado debe juzgar “. . . las elecciones, escrutinios y calidades de sus propios miembros”. Tampoco el Senado ha adoptado disposición general alguna o determinado procedimiento para sustanciar las impugnaciones electorales por estimar que cada elección presenta un caso único para su resolución.

Sin embargo, ciertos precedentes y principios generales han surgido desde que el Senado conoció de la primera impugnación en 1793, y más específicamente de los casos resueltos desde 1913 en que los senadores fueron por primera vez elegidos popularmente. Hasta la fecha, el Senado ha conocido y resuelto más de 150 impugnaciones electorales.²²

La impugnación puede ser presentada por un ciudadano particular, una asociación pública o privada, un órgano del gobierno del Estado involucrado o por el candidato perdedor; no se prevén plazos o algún requisito formal (generalmente, la persona o personas recurrentes plantean las causales de la impugnación y presentan las pruebas para acreditar tales causales. La Comisión de Régimen del Senado (Senate Rules Committee) es facultada para investigar las presuntas irregularidades electorales; si la Comisión decide que la petición merece ser considerada, investiga el caso, celebra audiencias, llama a los testigos e, incluso, conduce recuentos si se requiere. En su oportunidad, la Comisión rinde un dictamen ante el pleno del Senado, el cual toma la decisión final.²³

Como en la Cámara de Representantes, en el Senado históricamente ha ocupado la curul el ganador original que obtuvo una certificación. Sólo una vez el senador que ocupaba la curul ha sido revocado, y en tres ocasiones una curul ha sido declarada vacante, necesitándose nueva elección.

En cuanto a las controversias sobre la elegibilidad de miembros-electos en el Senado sólo a tres senadores electos se les ha negado la incorporación por carecer de las calidades o requisitos necesarios, dos de ellos por tener menos de 9 años como ciudadanos y el tercero por deslealtad, en virtud de haber dado 100 dólares a su hijo cuando éste ingresó al servicio militar de la Confederación durante la Guerra de Secesión. Cabe destacar que en dos ocasiones en que los presuntos senadores no habían cumplido los 30 años; en uno de esos casos, el Senado lo ignoró y, en el otro, postergó el análisis de sus credenciales hasta que el interesado cumplió los 30 años, por lo que ambos fueron admitidos. Por otra parte, en el caso de un mormón que había sido convicto por poligamia, el Senado resolvió su admisión.²⁴

En lo que se refiere a las controversias por presuntas irregularidades electorales, tres impugnaciones a las elecciones senatoriales en el siglo XX pueden ilustrar la complejidad de tales procedimientos.²⁵ Después de varias reelecciones, Lorymer solicitó al Comité sobre Privilegios y Elecciones que examinara los reportes de prensa sobre corrupción y cohecho en su elección; en su oportunidad, el pleno rechazó el dictamen del Comité que negaba considerarlo como debida y legalmente elegido. El caso fue reabierto en la siguiente legislatura y se modificó la decisión después de que una comisión especial escuchó más testimonios, por lo que el Senado resolvió declarar inválida la elección (durante el procedimiento, el Partido Republicano al que pertenecía Lorymer contaba con una mayoría de 2-1).

En 1926, después de un procedimiento que duró 2 años, el Senado resolvió que el Senador Vare no tenía derecho a ocupar la curul -sin que previamente se le hubiera permitido prestar juramento- por haber gastado una suma excesiva de dinero durante su campaña, pero tampoco permitió que su contendiente fuese considerado legalmente electo, por lo que resolvió que la curul quedaba vacante.

Igualmente en 1974 ante una diferencia de dos votos entre los contendientes por la senaduría de New Hampshire, después de siete meses y la verificación del recuento de miles de votos, el Senado resolvió declarar vacante la curul, ante la imposibilidad de determinar quién había sido ganador.

c) Resolución de impugnaciones contra elecciones para electores presidenciales

Por lo que hace a la impugnación de elecciones federales para electores presidenciales, cabe mencionar que la Constitución de 1787 confirió al Congreso la facultad de contar los votos para la elección del Presidente, pero ninguna legislación se aprobó para resolver las impugnaciones que sobre el particular surgieran.

Esta situación hizo crisis en 1876 -como se apuntó- con motivo de la elección Hayes-Tilden, en que cuatro estados escrutaron dos grupos opuestos de votos para electores presidenciales y los remitieron al Congreso. La resolución final de las impugnaciones de esa específica elección se confirió a una comisión integrada por quince miembros, a menos que ambas cámaras del Congreso acordaran revocarla. La comisión se integró con cinco representantes -tres de la mayoría demócrata y dos de los republicanos-, cinco senadores -tres de la mayoría republicana y dos de los demócratas- y cinco ministros de la Suprema Corte -dos republicanos y dos demócratas, quienes nombrarían al quinto y, ante la ausencia de alguien más independiente, se optó por nombrar a otro republicano-, dando como resultado que todas las impugnaciones fueran resueltas en favor del candidato republicano Hayes por una votación de 8-7; en todos los casos, la Cámara de Representantes rechazó la decisión de la comisión, pero el Senado la sostuvo, por lo que la decisión fue definitiva y se declaró Presidente electo al republicano a pesar de que no había obtenido la mayoría popular y varios resultados electorales fueron severamente impugnados²⁶

Finalmente, en 1887 se promulgó una Ley sobre Escrutinio Electoral (Electoral Count Act), la cual se encuentra aún en vigor y coloca la primera carga para decidir sobre los votos para electores presidenciales en cada uno de los Estados y requiere la concurrencia de la mayoría de ambas cámaras para rechazar cualquier voto electoral certificado por los Estados. Asimismo, regula el procedimiento para contar los votos electorales en el Congreso. La Ley sobre Escrutinio Electoral fue un mensaje claro a los Estados en el sentido de que el Congreso no quería atribuirse jurisdicción original en las disputas electorales referente a los electores presidenciales, si bien se reservó el derecho de emitir el juicio final.

NOTAS:

¹ Vid., J. Jesús Orozco Henríquez, “Los sistemas de justicia electoral desde una perspectiva comparativa”, en Tendencias contemporáneas del derecho electoral en el mundo. Memorias del II Congreso Internacional de Derecho Electoral, México. Cámara de Diputados, Tribunal Federal Electoral, Instituto Federal Electoral, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, 1993, pp. 793-826

² Cfr., Carlos María Bidegain, El Congreso de Estados Unidos de América. Derecho y Prácticas Legislativas, Buenos Aires, Editorial Depalma, 1950. pp. 53-56.

³ Vid., Roy A. Shorland, “Tres aspectos del control de la constitucionalidad del proceso político”, en Derecho constitucional comparado México-Estados Unidos, tomo I, México, UNAM, pp. 361-367

⁴ Vid William C. Kimberling, “The Electoral College”, Essays in Election 1, National Clearing House on Elections Administration, Washigton, 1992, pp. 7-8, cuya traducción se incluye en este mismo número de Justicia Electoral.

⁵ Cfr., ibidem, pp. 5-7.

⁶ Cfr., “The Electoral College”, en How Congress Works, Congressional Quarterly Inc., U.S.A., 1983. p. 256.

⁷ Vid., Orozco Henríquez, op. cit., supra, nota 1.

⁸ Cfr., Contested Elections and Recounts Issues and Options in Resolving Disputed Federal Elections, vol. 1, National Clearinghouse on Election Administration, Washington, 1990, p. 5.

⁹ Vid, Contested Elections and Recounts. A Summary of State Procedures for Resolving Disputed Federal Elections, vol. 2, National Clearinghouse on Election Administration, Washington, 1990, passim.

¹⁰ Vid. ibidem.

¹¹ Cfr., “Seating and Disciplining”, en How Congress Works, Congressional Quarterly Inc., U.S.A., 1983, pp. 173-174.

¹² Cfr., ibidem. p. 174.

¹³ Cfr.. ibidem, así como House Rule 32.

¹⁴ Vid, Contested Elections and Recounts. Issues and Options in Resolving Disputed Federal Elections, vol. 1, op. cit., supra, nota 8, pp. 11-12; en cuanto al número de impugnaciones, vid, Institute for Research in Public Safety (Indiana University), An Analysis of Laws and Procedures Governing Contested Elections and Recounts: Final Report, vol. 1: The Federal Perspective, 1978, pp. 13-21, citado por Floyd Feeney, “Elecciones presidenciales y congresionales: La Constitución y la Comisión Federal Electoral”, en Derecho constitucional comparado México-Estados Unidos, tomo 1, México, UNAM, p . 340. En lo que se refiere a la Federal Contested Election Act, vid., 2 U.S.C sección 381-396 (Supp. 1985); esta Ley no se aplica a comicios senatoriales.

¹⁵ Cfr.. ibidem. pp. 12-13.

¹⁶ Vid, “Seating and Disciplining”, en How Congress Works op cit., supra, nota 11 , pp.174-176 .

¹⁷ Powell tenía más de veinticinco años, había sido ciudadano por más de tres años y era residente del Estado por el cual fue electo.

¹⁸ Powell v. McCormack, 395 U S. 486 (1969).

¹⁹ Principles of Legislative Organization and Administration, obra citada en “Seating and Disciplining”, en How Congress Works, op. cit, supra, nota 11, p.179.

²⁰ Citado en “Seating and Disciplining”, en How Congress Works, op. cit., supra, nota 11, p. 179.

²¹ Cfr., por ejemplo, Bidegain, op, cit., supra, nota 2, p. 101, así como Floyd Feeney, op. cit., supra, nota 14, pp. 340-341.

²² Vid, “Seating and Disciplining”, en How Congress Works, op. cit., supra, nota 11, p. 178, así como Institute for Research in Public Safety (Indiana University), An Analysis of Laws and Procedures Governing Contested Elections and Recounts: Final Report, vol. I: The Federal Respective, op cit., supra, nota 14, passim.

²³ Vid, Contested Elections and Recounts. Issues and options in Resolving Disputed Federal Elections, vol. I, op. cit., supra, nota 8, p. 13.

²⁴ Vid, “Seating and Disciplining”, en How Congress Works, op. cit., supra, nota 11, pp. 174-175.

²⁵ Vid, ibidem, pp. 178-179.

²⁶ Vid, “The Electoral College”, en How Congress Works, op. cit., supra, nota 6, pp. 260-262.

EL COLEGIO ELECTORAL DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMERICA*

* Traducido por J. Fernando Franco González Salas Presidente del Tribunal Federal Electoral. Este trabajo se publicó originalmente por la National Clearinghouse on Election Administration. Federal Election Commission (Comisión Federal de Elecciones) de los Estados Unidos de América, bajo el título “The Electoral College”, en *Essays in Elections*, núm. 1 mayo de 1992.

WILLIAM C. KIMBERLING**

**Subdirector de la National Clearinghouse on Election Administration de la Comisión Federal de Elecciones de los Estados Unidos de América.

SUMARIO: I. Orígenes del Colegio Electoral. II. La evolución del Colegio Electoral. III. Los trabajos actuales del Colegio Electoral. IV. Los pros y contras del sistema de Colegio Electoral. V. Conclusión.

Para comprender las razones del establecimiento del Colegio Electoral, es esencial entender su contexto histórico y el problema que los “Padres Fundadores” (“Founding Fathers”) estaban tratando de resolver. Ellos enfrentaban la difícil cuestión de como elegir un presidente en una nación que:

-Estaba compuesta de trece grandes y pequeños Estados celosos de sus propios derechos y poderes y suspicaces de cualquier gobierno nacional central;

-Contenía sólo 4,000,000 de personas, diseminadas de norte a sur del litoral atlántico apenas conectado por vías de transportación o comunicación (de manera que las campañas nacionales eran poco prácticas aun y cuando se consideraran deseables);

-Creía, bajo la influencia de pensadores británicos tales como Henry St. John Balingbroke, que los partidos políticos eran maliciosos si no es que absolutamente malvados; y

-Sentía que los caballeros no deberían realizar campañas para obtener cargos públicos (El dicho era: “El cargo debe buscar al hombre, el hombre no debe buscar el cargo”).

¿Cómo, entonces, elegir al presidente sin partidos políticos, sin campañas nacionales, y sin perturbar el equilibrio cuidadosamente diseñado entre la presidencia y el Congreso por una parte, y entre los Estados y el gobierno federal por otra?

I. ORIGENES DEL COLEGIO ELECTORAL

La Convención Constitucional consideró varios métodos posibles para seleccionar al presidente.

Una idea fue la de que el Congreso eligiera al presidente. Esta idea fue rechazada porque algunos sintieron que esa opción sería motivo de fuertes discusiones y dejaría demasiados resentimientos en el Congreso. Otros sintieron que tal procedimiento invitaría a una negociación política indecorosa, a la corrupción y quizás aún a la interferencia de potencias extranjeras. También otros sintieron que un arreglo de esa clase afectaría el equilibrio de poder entre las ramas legislativa y ejecutiva del gobierno federal.

Una segunda idea fue la de que las legislaturas de los Estados eligieran al presidente. Esta idea fue rechazada también, por miedo a que el presidente, obligado por ello con las legislaturas de los Estados, pudiera permitirles erosionar la autoridad federal y así socavar toda la idea de la Federación.

Una tercera idea fue la de que el presidente fuera electo por el voto popular directo. La elección directa no fue rechazada porque los “Forjadores de la Constitución” (“Framers of the Constitution”) dudaran de la inteligencia del pueblo, sino más bien, porque temían que sin suficiente información acerca de los candidatos de fuera de

sus Estados, la gente votaría por el “hijo favorito” (“favorite son”) de su propio Estado o región. En el peor de los casos, ningún presidente emergería con la suficiente mayoría popular para gobernar todo el país; en el mejor de los casos, la elección del presidente sería siempre decidida por los Estados más grandes, más poblados, con poca consideración para los pequeños.

Finalmente, en la Convención Constitucional, el llamado “Comité de los once” propuso una elección indirecta del presidente, por medio de un “Colegio de Electores” (“College of Electors”).

La función del “Colegio de Electores” en la elección del presidente, se puede comparar con la que realiza el Colegio de Cardenales en la Iglesia Católica Romana para elegir al Papa. La idea original fue que los individuos más conocedores e informados de cada Estado seleccionaran al presidente, basándose sólo en sus méritos y sin considerar de qué Estado era originario o de que partido político.

La estructura del Colegio Electoral se puede rastrear hasta el sistema de “Asamblea de Centurias” de la República Romana. Bajo ese sistema, los ciudadanos adultos varones de Roma eran divididos, de acuerdo con su riqueza, en grupos de 100 (llamados Centurias). Cada grupo de 100 estaba facultado para emitir un voto a favor o en contra de las propuestas que les sometía a su consideración el Senado Romano. En el sistema de Colegio Electoral, los Estados funcionan como los grupos de Centurias (aunque por supuesto, aquellos no se basan en la riqueza) y el número de votos de cada Estado se determina por el tamaño de su “delegación en el Congreso” (“State’s Congressional delegation”). De cualquier manera, los dos sistemas son similares en diseño y comparten muchas de las mismas ventajas y desventajas.

Las similitudes entre el Colegio Electoral y las instituciones clásicas no son accidentales. Muchos de los Padres Fundadores estaban muy bien educados en historia antigua y sus lecciones.

1. EL PRIMER DISEÑO

En el primer diseño del Colegio Electoral (descrito en el artículo II, Sección 1 de la Constitución):

-A cada Estado se le asignaba un número de Electores igual al número de sus senadores al Congreso de los Estados Unidos (siempre 2) más el número de sus Representantes al Congreso (número que puede cambiar cada década de acuerdo con el tamaño de la población de cada Estado y según quede determinado por el censo decenal). Este arreglo fue construido sobre el compromiso anterior para el diseño del Congreso y por lo tanto dejó satisfechos a ambos grupos de Estados, grandes y pequeños.

-La manera de designar a los electores se dejó a las legislaturas de los Estados en lo individual, apaciguando, de esta manera, las suspicacias de los Estados sobre un gobierno nacional central.

-A los miembros del Congreso y a los empleados del gobierno federal les fue específicamente prohibido servir como Electores, de manera que se mantuviera el equilibrio entre las ramas legislativa y ejecutiva del gobierno federal.

-Los Electores de cada Estado debían de reunirse en sus respectivos Estados, en lugar de en una sola gran reunión. Este arreglo, se pensó, evitaría sobornos, corrupción, tratos secretos e influencia del exterior.

-Para evitar que los Electores votaran sólo por un “hijo favorito” de su propio Estado, cada Elector tenía que emitir dos votos para presidente, de los cuales, por lo menos uno tenía que ser para alguien de fuera de su propio Estado. La idea, presumiblemente, era la de que el segundo favorito de todos resultara el ganador.

-Los votos electorales debían ser sellados y transmitidos de cada uno de los Estados al Presidente del Senado, quien debía abrirlos ante ambas Cámaras (“Houses”) del Congreso y leer los resultados.

-La persona con más votos electorales, siempre que fuera una mayoría absoluta (por lo menos uno más de la mitad del total), se convertiría en presidente. Quien fuera el que obtuviera el siguiente mayor número de votos electorales, se convertiría en vicepresidente-cargo que parece ser que inventaron en esa ocasión, desde el momento en que no se había mencionado previamente en la Convención Constitucional.

-Para el evento de que ninguno obtuviera una mayoría absoluta en el Colegio Electoral o en el caso de empate en votos, la Cámara de Representantes del Congreso, como la Cámara más cercana al pueblo, tendría que elegir al presidente de entre los cinco contendientes con más votos. Ellos podrían hacer esto (como una concesión adicional para los Estados pequeños), permitiendo que cada Estado emitiera un solo voto, hasta lograr la mayoría absoluta de votos de los Estados, que era la requerida para elegir al presidente. La vicepresidencia iría a cualquiera de los contendientes restantes que hubiese obtenido el mayor número de votos electorales. Si en este caso también hubiera empate, el Senado de los Estados Unidos rompería el empate, decidiendo entre los dos con más votos.

Con todo, éste era un diseño muy elaborado. Pero también resultaba muy inteligente, si uno toma en consideración que toda esa operación estaba pensada para que funcionara sin partidos políticos y sin campañas nacionales, al tiempo de mantener los equilibrios y satisfacer los temores que en esos tiempos existían. Esto es probable, en verdad, porque el Colegio Electoral fue diseñado originalmente para operar en un ambiente totalmente diferente al nuestro, lo que hace que mucha gente piense que es anacrónico y no comprende los nuevos propósitos a los que ahora sirve. Pero de esto, habrá más posteriormente.

2. EL SEGUNDO DISEÑO

El primer diseño del Colegio Electoral duró sólo cuatro elecciones presidenciales. Durante este tiempo, los partidos políticos emergieron en los Estados Unidos. La misma gente que había estado condenando públicamente a los partidos, había estado, no obstante ello, construyéndoles en privado. Además, la idea de los partidos políticos había ganado respetabilidad a través de escritos convincentes de filósofos políticos tales como Edmund Burke y James Madison.

Uno de los resultados accidentales del desarrollo de los partidos, fue que en la elección de 1800, los Electores del partido Demócrata-Republicano dieron a Thomas Jefferson y a Aaron Burr (los dos de ese partido) un número igual de votos electorales. El empate fue resuelto por la Cámara de Representantes en favor de Jefferson-pero ello requirió de 36 intentos y muy serias negociaciones políticas, las cuales fueron consideradas indecorosas en ese entonces-. A partir de que precisamente este tipo de negociaciones sobre la presidencia eran las que debía evitar el Colegio Electoral, el Congreso y los Estados adoptaron prontamente la Décimo Segunda Enmienda a la Constitución, en septiembre de 1804.

Para evitar empates de votos en el Colegio Electoral, lo cual se había hecho probable, si no inevitable, por el surgimiento de los partidos políticos (sin duda para facilitar la elección de un presidente y vicepresidente de un mismo partido), la Décimo Segunda Enmienda exige que cada elector emita un voto para presidente y un voto por separado para vicepresidente, en lugar de la emisión de dos votos para presidente y otorgando al segundo lugar la vicepresidencia. La enmienda también estipula que si ninguno obtiene la mayoría absoluta de los votos electorales para presidente, la Cámara de Representantes de los Estados Unidos designará al presidente de entre los tres contendientes con mayor votación, mediante la emisión de un solo voto por cada Estado y con la mayoría absoluta de éstos, que es la requerida para elegir. Por el mismo motivo, si ninguno recibe la mayoría absoluta para vicepresidente, el Senado de los Estados Unidos seleccionará al vicepresidente de entre los dos contendientes con más votos para ese cargo. Todos los demás aspectos del Colegio Electoral permanecieron sin cambio, incluyendo el requisito de que, para evitar que los Electores voten únicamente por sus “hijos favoritos”, el voto que emitan deberá ser para un candidato a presidente o vicepresidente de otro Estado distinto al del propio Elector.

En resumen, las lealtades que los partidos políticos tenían en 1800, trascendieron las lealtades de los Estados, creando así problemas nuevos y diferentes en cuanto a la elección del presidente. Estableciendo cambios aparentemente pequeños, la XII Enmienda alteró fundamentalmente el diseño del Colegio Electoral y, de un solo golpe, convirtió a los partidos políticos en algo incuestionable en las elecciones presidenciales americanas.

Llama la atención que no se hubiese considerado como alternativa, en el rediseño del Colegio Electoral, la idea de la elección presidencial por el voto popular directo. Esto puede obedecer a que las circunstancias físicas y demográficas del país no habían cambiado mucho en cerca de una docena de años. O puede ser que los excesos de la entonces reciente Revolución Francesa (y su muy rápida degeneración en dictadura) haya dado a los populistas una pausa para meditar en, la sabiduría de una democracia demasiado directa.

II. LA EVOLUCION DEL COLEGIO ELECTORAL

Desde la XII Enmienda ha habido varios cambios en las legislaciones federal y estatales, los cuales han afectado el tiempo y forma para elegir a los Electores Presidenciales; sin embargo, no han modificado las actividades fundamentales del Colegio Electoral. También han existido algunos incidentes curiosos que los críticos citan como problemas, pero que los proponentes del Colegio Electoral entienden como ya previstos dentro de su natural funcionamiento.

1. FORMA DE ESCOGER A LOS ELECTORES

Desde el principio y hasta la fecha, la forma en que se eligen los Electores de los Estados se dejó a la decisión de cada legislatura estatal. Al inicio, como pudiera esperarse, diferentes Estados escogieron diferentes métodos.

Algunas legislaturas estatales decidieron escoger a los Electores ellas mismas. Otras decidieron que fuera por el voto popular directo a favor de los Electores, bien fuera por distritos electorales o a lo largo de todo el Estado.

Otras, sin embargo, concibieron alguna combinación entre esos métodos. Pero en todos los casos, los Electores eran escogidos individualmente de una sola lista para los candidatos a dichos cargos.

Durante los años mil ochocientos, dos tendencias en los Estados cambiaron y estandarizaron, más o menos, la forma de elegir a los electores.

La primera tendencia fue en el sentido de elegir a los Electores por voto popular directo en todo el Estado (en lugar de que se hiciera por la legislatura estatal o por voto popular en distritos electorales). En efecto, para 1836, todos los Estados habían cambiado en el sentido de elegir a sus Electores por el voto popular directo en todo el Estado, con excepción de Carolina del Sur, que persistió en elegirlos por la legislatura estatal hasta 1860. Hoy día, todos los Estados eligen a sus Electores por elección directa en todo el Estado, con excepción de Maine y Nebraska, que en 1969 y 1991, respectivamente, cambiaron su sistema para elegir a dos de sus Electores por voto popular en todo el Estado ya los restantes por voto popular por distritos electorales.

En paralelo a la tendencia sobre la elección directa en todo el Estado, surgió otra en el sentido de lo que se ha llamado el sistema de “el ganador toma todo” (“winner-take-all”) en la elección de Electores. Bajo este sistema, el candidato presidencial que gana el mayor número de votos populares en el Estado gana todos los Electores del mismo Estado. Este sistema del “ganador toma todo” fue, en realidad, la consecuencia lógica del voto directo para los Electores en todo el Estado debido a la influencia de los partidos políticos. Es claro que en una elección popular directa, los votantes leales a un candidato presidencial de un partido político votarían, naturalmente, por la lista de Electores de ese mismo partido. Igualmente, los partidos políticos propondrían sólo el número de Electores correspondientes al de votos electorales en el Estado, de manera que no se fragmentaran sus apoyos y evitar de esta forma el triunfo de un Elector de otro partido.

De ahí surgió entonces la costumbre de que cada partido político ofreciera, en cada Estado, una “lista de Electores” (“Slate of Elector”)- una lista de individuos leales a su candidato a la presidencia en número igual al de votos electorales del Estado. Los votantes de cada Estado sufragarían entonces por cada individuo registrado en la lista, de cualquiera de los candidatos del partido de su preferencia. Sin embargo, el asunto de la presentación por separado de las listas de individuos de partido, ocasionalmente condujo a confusiones. Algunos votantes dividieron sus votos entre las listas de los partidos, debido a sus lealtades personales hacia los individuos involucrados y no de acuerdo con su opción para presidente. Otros votantes, por fatiga o por confusión, no votaban por la lista completa del partido. El resultado, especialmente en elecciones muy cerradas, fue la división ocasional de los votos electorales del Estado. Esto sucedió hasta 1916 en Virginia oeste, fecha en que ganaron siete Electores republicanos y un Elector demócrata.

Hoy día, los candidatos individuales de partido a Electores son muy rara vez listados en las papeletas (boletas). En su lugar, la expresión “Electores para” aparece usualmente en letra menuda en la papeleta, enfrente de cada grupo de candidatos para presidente y vicepresidente (si no, la ley estatal especifica que los votos emitidos para los candidatos deben ser contabilizados para la lista de “delegados” [“delegates”] comprometidos con ellos). También es verdad, de cualquier modo, que los votantes de hecho emiten sus votos en favor del Elector de los candidatos a la presidencia y vicepresidencia de su elección, más que por los propios candidatos a esos cargos.

2. PLAZOS PARA NOMBRAR ELECTORES

Los plazos para nombrar electores han seguido una evolución similar. Debido a que la Constitución expresamente otorga al Congreso la facultad para “determinar los plazos para nombrar a los Electores”, el Congreso, al principio, concedió cierto margen a los Estados.

Durante los primeros cincuenta años de la Federación, el Congreso les permitió a los Estados conducir las elecciones presidenciales (o si no, a elegir a sus Electores) en cualquier tiempo dentro de un período de 34 días antes del primer miércoles de diciembre, día fijado para la reunión de Electores en sus respectivos Estados. Los problemas surgidos de dicho acuerdo son obvios y se intensificaron con el desarrollo de las comunicaciones. Esto, porque los Estados que votaban más tarde podían crecerse, disminuirse, o ser influenciados por la victoria de algún candidato en los Estados que votaron más temprano. En elecciones cerradas, los Estados que votaban más tarde bien podrían determinar el resultado. (Es quizás por esta razón, que Carolina del Sur, siempre uno de los Estados que más tarde elegían a sus Electores, mantuvo tanto tiempo su tradición de elegirlos en la legislatura estatal. ¡En elecciones cerradas, la legislatura del Estado de Carolina del Sur bien podría decidir la presidencia!)

Por consecuencia, el Congreso adoptó, en el año de 1845, un día uniforme en el cual los Estados debían escoger a sus Electores. Ese día-el martes siguiente al primer lunes de diciembre-continúa siendo, a la fecha, el día en el cual todos los Estados conducen sus elecciones presidenciales.

3. CURIOSIDADES HISTORICAS

En la evolución del Colegio Electoral han existido algunos desarrollos interesantes y resultados notables. Los críticos tratan de usarlos como ejemplo de lo que puede salir mal. Sin embargo, la mayoría de estas curiosidades históricas fueron el resultado de profundas divisiones políticas en el país, las cuales fueron previstas por los diseñadores del Colegio Electoral para que fueran resueltas en un nivel superior.

- En 1800, como ya se señaló, los Electores del Partido Democrático-Republicano dieron a Thomas Jefferson y a Aaron Burr el mismo número devotos electorales. El empate, decidido en favor de Jefferson por la Cámara de Representantes de acuerdo con el diseño del sistema original del Colegio Electoral, precipitó la XII Enmienda, la cual impidió, efectivamente, que este tipo de situaciones volviera a repetirse.

- En 1824 hubo cuatro contendientes muy fuertes en la disputa presidencial (Andrew Jackson, John Quincy Adams, William Crawford y Henry Clay) cada uno de los cuales representaba una fracción importante dentro del ya ampliamente dominante Partido Democrático-Republicano. Los votos electorales se dividieron de tal forma entre ellos, que ninguno recibió la mayoría necesaria para ser presidente (aunque el popular John C. Calhoun sí recibió suficientes votos electorales para ser vicepresidente). De acuerdo con lo estipulado en la XII Enmienda, la elección del presidente correspondió a la Cámara de Representantes que por estrecho margen seleccionó a John Quincy Adams, a pesar del hecho de que Andrew Jackson había obtenido el mayor número de votos electorales. Esta elección es con frecuencia citada como la primera en que el candidato que obtuvo el mayor número de votos populares (Jackson) no fue electo presidente. Sin embargo, la reclamación resulta débil, puesto que seis de los veinticuatro Estados de ese tiempo todavía elegían a sus Electores en la legislatura estatal. Algunos de éstos (tan grandes como Nueva York) hubieran, probablemente, aportado grandes mayorías para Adams si hubiesen celebrado elecciones populares.

- La elección presidencial de 1836 fue en verdad un evento extraño. El creciente Partido Whig, por ejemplo, decidió postular a tres diferentes candidatos presidenciales (William Henry Harrison, Daniel Webster y Hugh White) en distintas partes del país. La idea era que su respectiva popularidad regional aseguraría una mayoría Whig en el Colegio Electoral, el cual decidiría sobre uno solo de los “boletos” (candidatos) Whig para la presidencia. Este muy inspirado esquema falló, debido a que el candidato del Partido Democrático-Republicano, Martin Van Buren, ganó la mayoría absoluta de los votos electorales. Tal estrategia no ha sido intentada nuevamente en forma seria. Sin embargo, Van Buren no escapó al evento enteramente ileso. Mientras que él obtuvo la mayoría electoral, su compañero de fórmula para la vicepresidencia (un Richard Johnson) fue considerado tan objetable por algunos Electores del Partido Demócrata-Republicano, que no obtuvo la mayoría necesaria de votos electorales para convertirse en vicepresidente. De conformidad con la XII Enmienda la decisión tocó al Senado el cual, de cualquier forma, designó a Johnson como vicepresidente. Esa fue, realmente, una elección bizarra.

- En la elección de 1872 el candidato demócrata, Horace Greeley (el que previamente ganó fama periodística como “Ve al oeste, joven, ve al oeste” [“Go west, young man, go West”] y cuya nominación en sí misma hace una buena historia) (sic) imprudentemente murió en el período que corrió entre la emisión del voto electoral de los Electores y la sesión del Colegio Electoral. Los Electores que estaban a su favor, claramente impreparados por una eventualidad como ésta, dividieron sus votos electorales entre varios otros candidatos demócratas (incluyendo tres votos electorales para el propio Greeley, como un posible comentario para Ulysses S. Grant). Esto, sin embargo, no importó; toda vez que el republicano Grant había ganado sin dificultad la mayoría absoluta de los Electores. De cualquier forma, éste fue un evento interesante, para el cual los partidos políticos están ahora preparados.

- En 1876 el país se encontraba otra vez en seria agitación política, por el eco, en algunos aspectos, de la división económica de 1824, de la inminente realineación de los partidos políticos de 1836, y de la amargura adicional de la “Reconstrucción”. Un número de profundas corrientes cruzadas estaban en juego. Después de una amplia expansión económica, el país había caído en una profunda depresión. Cuestiones monetarias y tarifarias estaban erosionando la coalición de la Unión Republicana (“ Union Republican”) del Este y el oeste, mientras que un sólido voto negro republicano erosionaba el tradicional dominio democrático en el sur. La administración republicana de Grant había sufrido una aparentemente interminable serie de escándalos, implicando sobornos y corrupción en una escala hasta entonces desconocida. Además, el sur estaba muy deseoso de acabar con “Reconstrucción Radical” la cual era, después de todo, una especie de enorme bochorno político. Con este telón de fondo, el renaciente Partido Democrático fácilmente nominó a Samuel J. Tilden, el popular gobernador de Nueva York, y a Thomas A. Hendricks de Indiana (opciones geográficamente astutas bajo las circunstancias). Los republicanos, en una convención más turbulenta, seleccionaron al gobernador de Ohio, Rutherford B. Hayes y William A. Wheeler de Nueva York. Una variedad de partidos terceros, con una regular significación, también afloraron, destrozando la cohesión política del país.

- Esto constituye una buena receta, que cualquiera pudiera desear, para el caos electoral. En verdad, es casi sorprendente que las cosas no resultaran peor de lo que salieron. Para la noche de la elección, parecía que Tilden había logrado sacar la primera victoria presidencial demócrata desde la guerra civil-aunque los votos electorales decisivos de California del Sur, Florida y Louisiana se mantenían en equilibrio. Sin embargo, estos Estados estaban tan divididos internamente como la nación entera. Sin detallar las maquinaciones en el cómputo de votos, es suficiente decir que cada Estado entregó al Congreso dos juegos de votos electorales-un juego para Tilden y otro juego para Hayes. Toda vez que los procedimientos en el Congreso para resolver sobre grupos de Electores en disputa estaban derogados, el Congreso estableció una Comisión especial de 15 miembros para decidir la cuestión en cada uno de los tres Estados. Después de mucha intriga partidista, la Comisión especial decidió (por un voto en cada caso) en favor de los Electores de Hayes en los tres Estados. De ahí que Hayes fuera electo presidente a pesar del hecho de que Tilden, en la cuenta de todos, había obtenido una mínima mayoría en los votos populares (aunque la diferencia fue de apenas 3% del total de los votos depositados). Una nota final: el Congreso decretó en 1887 una ley que delegó en cada Estado la autoridad final para determinar la legalidad de la elección de sus Electores y estableció que se requería una mayoría concurrente de ambas Cámaras del Congreso para rechazar cualquier voto electoral. Dicha legislación continúa vigente hasta la fecha, de manera que los eventos de 1876 no se vuelvan a repetir.

- La elección de Benjamín Harrison en 1888 es realmente la única instancia clara en la cual el voto del Colegio Electoral fue contrario al voto popular. Esto pasó porque su oponente, el demócrata Grover Cleveland, logró grandes mayorías populares en varios de los 18 Estados que lo apoyaron, mientras que su retador republicano, Benjamín Harrison, ganó sólo escasas mayorías en algunos de los 20 Estados que lo apoyaron (notablemente en el Estado de Nueva York, casa de Cleveland). Aún así, la diferencia entre ellos fue sólo de 11 0,476 votos de un total de 11,381,032 depositados, menos del 1 % del total. Lo más interesante en este caso es que hubo pocas cuestiones críticas (además de sobretarifas), que diferenciaron a los candidatos, así que la elección parece que se peleó y ganó más sobre las bases de una organización partidista superior para lograr los votos, que sobre las cuestiones sujetas a debate en esos días.

Estas son entonces las curiosidades históricas relevantes del sistema del Colegio Electoral, y dado que frecuentemente son citadas como desbordamientos del sistema, parece procedente hacer unas cuantas observaciones sobre ellas.

Primero, todos esos eventos ocurrieron hace más de un siglo. Durante los pasados cien años, el Colegio Electoral ha funcionado sin incidentes en cada elección presidencial: durante dos guerras mundiales, una severa depresión económica y varios períodos de acentuada intranquilidad social. Solamente dos veces en este siglo (los State's Rights Democrats en 1948 y George Wallace's American Independents in 1968) ha habido intentos de bloquear una victoria en el Colegio Electoral y así forzar una negociación sobre la presidencia o forzar una decisión en el Congreso. Ninguno de los intentos llegó ni cercanamente a tener éxito. Tal estabilidad, rara en la historia humana, no debería ser desechada con ligereza.

Segundo, cada uno de estos eventos (excepto el de 1888) fue resultado o bien de la inexperiencia política (como en 1800, 1836 y 1872) o bien de divisiones políticas profundas dentro del país (como en 1824, 1876 e inclusive, 1948 y 1968) las cuales requirieron de una especie de solución de orden político superior. Y todas ellas fueron resueltas de una manera tranquila y ordenada sin ninguna revuelta pública y sin poner en peligro la legitimidad del presidente entrante. En verdad, es difícil imaginar cómo una elección directa de presidente hubiera podido resolver esos eventos de mejor manera.

Finalmente, como lo demuestra la elección de 1888, el sistema de Colegio Electoral impone dos requisitos a los candidatos a la presidencia:

- Que el ganador obtenga un voto popular suficiente que le permita gobernar (aunque no sea la mayoría absoluta); y

- Que dicho voto popular esté suficientemente distribuido a lo largo del país para permitirle gobernar.

Un arreglo de esa naturaleza asegura un equilibrio regional el cual es un presupuesto virtual para gobernar una nación grande y variada (aun y cuando en elecciones cerradas, como la de 1888, la distribución del apoyo pueda ser prioritaria a la mayoría del apoyo).

Lejos de ser desbordamientos, las rarezas históricas descritas anteriormente demuestran la fuerza y elasticidad del sistema de Colegio Electoral en su capacidad para elegir a un presidente, inclusive en los tiempos más conflictivos.

III. LOS TRABAJOS ACTUALES DEL COLEGIO ELECTORAL

Los trabajos actuales del Colegio Electoral son producto de ambos: diseño y experiencia. Es así como ahora opera:

- A cada Estado le es adjudicado un número de Electores igual a sus senadores (siempre dos) más el número de sus representantes (los cuales pueden cambiar cada década de acuerdo con el tamaño de la población de cada Estado, según lo determine el censo).*

- Los partidos políticos (o los candidatos independientes) someten en cada Estado al oficial electoral en jefe, una lista de individuos comprometidos con su candidato a presidente y en número igual al número de votos electorales del Estado. Usualmente, los partidos políticos más grandes seleccionan a esos individuos en su convención estatal de partido, mientras que los otros partidos terceros o los candidatos independientes designan directamente los suyos.

- Los Miembros del Congreso (“Members of Congress”) y los empleados del gobierno federal no pueden ser Electores, con el objeto de mantener el equilibrio entre las ramas del legislativo y del ejecutivo del gobierno federal.

- Después de sus juntas de grupo de partido (“caucuses”) y primarias, los grandes partidos nominan a sus candidatos a presidente y vicepresidente en sus convenciones nacionales, tradicionalmente celebradas durante el verano que precede a la elección. (Los demás partidos terceros y los candidatos independientes siguen diferentes procedimientos de conformidad con lo señalado en las leyes de los Estados). Los nombres de los candidatos debidamente nominados son entonces oficialmente sometidos en cada Estado al oficial electoral en jefe, de manera que puedan aparecer en la papeleta (boleta) de la elección general.

- El martes siguiente al primer lunes de noviembre de los años divisibles por cuatro, la gente emite sus boletas en cada Estado por la lista de Electores de partido que representan su selección para presidente y vicepresidente (aunque como práctica, las boletas de la elección general normalmente dicen “Electores para” en cada fórmula de candidatos, más que listar individualmente los electores de cada partido).

- Cualesquiera de las listas del partido que gana el mayor número de votos populares se convierte en la de los Electores del Estado -de ahí, que en efecto, el candidato a la presidencia que gana más votos populares en un Estado, gana todos los Electores de ese Estado. (Las dos excepciones sobre esto son Maine y Nebraska, en los que dos Electores son elegidos por voto popular en todo el Estado y los restantes por el voto popular dentro de cada distrito electoral).

- El lunes siguiente al segundo miércoles de diciembre (como lo establece la legislación federal) los Electores de cada Estado se reúnen en las respectivas capitales de los Estados y emiten sus votos electorales -uno para presidente y uno para vicepresidente-.

- Para evitar que los Electores voten sólo por los “hijos favoritos” de sus propios Estados, por lo menos uno de sus votos debe ser para una persona de fuera de su Estado (aunque esto raramente es problema, dado

que los partidos han nominado, consistentemente, candidatos a la presidencia y a la vicepresidencia de diferentes Estados).

- Los votos electorales son sellados y transmitidos el 6 de enero siguiente, de cada Estado al Presidente del Senado, quien los abre y lee ante ambas Cámaras del Congreso.

- El candidato a presidente con mayor número de votos electorales, con tal de que sean la mayoría absoluta (uno más de la mitad del total), es declarado presidente. En forma similar, el candidato a vicepresidente que logra la mayoría absoluta de votos electorales es declarado vicepresidente.

- Para el caso de que nadie obtenga la mayoría absoluta de los votos electorales para presidente, la Cámara de Representantes de los Estados Unidos (como la Cámara más cercana al pueblo) selecciona al presidente entre los tres contendientes con más votos, con cada Estado emitiendo un solo voto y requiriéndose la mayoría absoluta de los Estados para elegirlo. De manera similar, si nadie obtiene la mayoría absoluta para vicepresidente, entonces el Senado de los Estados Unidos hace la designación entre los dos contendientes con más votos para ese cargo.

-Al medio día del 20 de enero, a los legalmente electos presidente y vicepresidente, les es tomada la protesta del cargo.

Ocasionalmente surgen preguntas sobre qué pasaría si durante este proceso el candidato a la presidencia o a la vicepresidencia muriera. Para encontrar respuestas a esto, así como a un número de preguntas sobre "y qué pasaría si", a los lectores se les recomienda consultar un pequeño volumen titulado "Después del Voto del Pueblo: Pasos para Elegir al Presidente" [After the People Vote: Steps in Choosing the President], editado por Walter Berns y publicado en 1983 por el American Enterprise Institute. De manera similar, más detalles sobre la historia y funcionamiento actual del Colegio Electoral se pueden encontrar en la segunda edición del "Congressional Quarterly's Guide to U.S. Elections" que es una verdadera mina de oro en información, mapas y estadísticas.

IV. LOS PROS Y CONTRAS DEL SISTEMA DE COLEGIO ELECTORAL

En los 200 años de historia del sistema de Colegio Electoral ha habido críticas y propuestas de reforma -el mayor número de ellas pretendiendo eliminarlo-. Pero hay también firmes defensores del Colegio Electoral, quienes, quizás menos expresivos que sus críticos, ofrecen argumentos muy poderosos en su favor.

1. Argumentos en contra del Colegio Electoral

Aquellos quienes objetan el sistema de Colegio Electoral y están a favor de una elección popular directa para presidente, generalmente lo hacen con base en cuatro argumentos:

-La posibilidad de elegir un presidente de minoría;

-El riesgo de los llamados "Electores desleales" ("faithless Electors");

- El posible papel del Colegio Electoral como desalentador de la concurrencia del votante; y

- Su fracaso para reflejar, exactamente, la voluntad popular nacional.

Los opositores del Colegio Electoral están inquietos por la posibilidad de elegir a un presidente de minoría (uno sin la mayoría absoluta de votos populares). Esta preocupación no es del todo infundada, desde el momento en que hay tres formas en que esto puede pasar.

Una forma en que un presidente de minoría puede ser electo, es si el país estuviera tan profundamente dividido políticamente que tres o más candidatos presidenciales se dividieran los votos electorales entre ellos, de manera que ninguno obtuviera la mayoría necesaria. Esto ocurrió, como se anotó antes, en 1824 y fue sin éxito intentada en 1848 y otra vez en 1968. Si eso pasara hoy día, hay dos posibles soluciones: cualquiera de los candidatos podría disponer de sus votos electorales para apoyar a otro (antes de la reunión de Electores), o bien, en ausencia de una mayoría absoluta en el Colegio Electoral, la Cámara de Representantes de los Estados Unidos elegiría al presidente, de conformidad con la XII Enmienda.

En cualquiera de las dos formas, sin embargo, la persona que arribara al cargo no habría obtenido la mayoría absoluta del voto popular. Aun así, es poco claro cómo una elección directa para presidente podría resolver un conflicto nacional tan profundo sin introducir una elección presidencial a varias vueltas (“run-off-election”); un procedimiento que añadiría sustancialmente, costo, tiempo y esfuerzo al ya dedicado a elegir al presidente y que bien pudiera profundizar las divisiones políticas en el intento por resolverlas.

Una segunda manera en que un presidente de minoría pudiera llegar al cargo es si, como en 1888, el apoyo popular de un candidato se concentra fuertemente en pocos Estados, mientras el otro candidato mantiene una ligera ventaja popular en suficientes Estados para ganar la mayoría requerida en el Colegio Electoral. Mientras el país ha estado ocasionalmente cerca de esta clase de resultado, la pregunta aquí es si la Distribución del apoyo popular a un candidato debería ser tomada en cuenta junto con lo relativo a su tamaño numérico. Este tema fue mencionado antes y será discutido con mayor amplitud adelante.

Una tercera forma de elegir a un presidente de minoría es si un partido tercero o candidato, de cualquier manera pequeño, les sacara suficientes votos a los dos más grandes, de manera que ninguno obtuviera más del 50% del total del voto popular nacional. Lejos de ser poco común, esta clase de situación ha pasado, de hecho, 15 veces, incluyendo (en este siglo) a Wilson en ambas elecciones, 1912 y 1916, Truman en 1948, Kennedy en 1960 y Nixon en 1968. La única cosa sobresaliente de estos resultados es que muy poca gente lo notó y a menos les importó. Tampoco una elección directa hubiera cambiado esos resultados sin un sistema de varias vueltas para obtener más del 50% del voto popular (idea por la que ni siquiera han abogado los proponentes de la elección directa).

Los opositores del sistema de Colegio Electoral también apuntan el riesgo de los llamados “Electores desleales” Un “Elector desleal” es uno que está comprometido a votar por el candidato presidencial de su partido y sin embargo vota por otro candidato. Ha habido siete Electores de éstos en el presente siglo y tan recientemente como 1988, cuando un Elector Demócrata en el Estado de Virginia del oeste emitió sus votos por Lloyd Bensen para presidente y Michael Dukakis para vicepresidente en lugar de hacerlo al revés. Sin embargo, los Electores desleales jamás han cambiado el resultado de una elección, simplemente porque, las más de las veces, su propósito es solamente pronunciarse más que buscar ser la diferencia. Es decir, cuando el resultado del voto electoral será obviamente en favor de un candidato o para el otro, un Elector ocasionalmente emite su voto por su favorito personal, sabiendo perfectamente que eso no hará diferencia alguna en el resultado. Aun si la perspectiva del “Elector desleal” es tan terrible como para justificar una enmienda constitucional, entonces es posible resolver el problema sin abolir el Colegio Electoral, simplemente eliminando el esquema de Electores individuales en favor de un proceso puramente matemático (esto es factible desde el momento en que los Electores ya no son esenciales para la operación del Colegio).

Los que se oponen al Colegio Electoral están bastante preocupados por su papel como desalentador de la concurrencia de los votantes. El argumento de ellos es que, desde el momento en que cada Estado tiene derecho al mismo número de votos electorales sin importar la afluencia de votantes, no hay incentivo en los Estados para alentar la participación ciudadana. En verdad podría haber, inclusive, un incentivo para desalentar la participación (y ellos a menudo citan para esto al Sur de los Estados Unidos), de manera que se permite a una minoría de ciudadanos decidir el voto electoral de todo el Estado. Mientras que este argumento tiene cierta credibilidad superficial, falla al no tomar en consideración el hecho de que las elecciones presidenciales no ocurren en el vacío. Los Estados celebran otras elecciones (para senadores y representantes de los Estados

Unidos, gobernadores, legisladores estatales y un sinnúmero de cargos estatales), en las cuales los mismos tipos de incentivos y contra-incentivos probablemente operan, si no es que, inclusive, con mayor fuerza. Es difícil de imaginar qué contraincentivo se crearía con la eliminación del Colegio Electoral.

Finalmente, algunos opositores del Colegio Electoral apuntan muy correctamente, su falla para reflejar, con precisión, la voluntad popular nacional en por lo menos dos aspectos:

Primero, la distribución del voto Electoral en el Colegio tiende a sobrerrepresentar al pueblo en los Estados rurales. Esto, porque el número de Electores por cada Estado es determinado por el número de miembros que tiene en la Cámara de Representantes (lo cual, más o menos, refleja el tamaño de la población del Estado) más el número de miembros que tiene en el Senado (los cuales son siempre dos, sin importar el tamaño de la población). El resultado fue que en 1988, por ejemplo, la combinación de la población en edad de votar (3' 119, 999) de las siete jurisdicciones menos populosas, Alaska, Delaware Distrito de Columbia, Dakota del Norte, Dakota del Sur, Vermont y Wyoming, tuvieron la misma fuerza de votación en el Colegio Electoral (21 votos electorales) que los 9' 614,000 personas en edad de votar en el Estado de Florida. Cada voto potencial de un sufragante en Florida tuvo entonces un tercio del peso de un voto potencial en los otros Estados señalados.

Un segundo aspecto en el cual el Colegio Electoral falla en reflejar exactamente la voluntad popular nacional, se origina, primariamente, por el mecanismo del “ganador-toma-todo”, debido a que el candidato que gana el mayor número de votos populares en el Estado gana todos los votos Electorales en el mismo. Un efecto de este mecanismo es el de hacer sumamente difícil para los partidos-terceros o para los candidatos independientes, tener alguna vez una presencia significativa en el Colegio Electoral. Si, por ejemplo, un partido-tercero o un candidato independiente pudiera ganar el apoyo, tanto como hasta el 25% de los votantes en toda la nación, pudiera, a pesar de todo, terminar sin votos en el Colegio Electoral, a no ser que ganara una pluralidad de votos en por lo menos un Estado. E, inclusive, si lograra ganar unos pocos Estados, su apoyo en los demás lugares no pesaría para el resultado final. Por tanto, al fallar el sistema en reflejar exactamente la voluntad popular nacional, el argumento lleva a la conclusión de que el esquema de Colegio refuerza un sistema de dos partidos, desanima a partidos-terceros o candidatos independientes, y por lo tanto, tiende a restringir las opciones disponibles para el electorado.

En respuesta a estos argumentos, los proponentes del Colegio Electoral señalan que nunca se pensó que éste reflejara la voluntad popular nacional. Por lo que hace al primer aspecto, respecto a que el Colegio Electoral sobrerrepresenta la población rural, los proponentes responden que el Senado de los Estados Unidos -con dos escaños por cada Estado sin importar su población- sobrerrepresenta a las poblaciones rurales mucho más dramáticamente. Pero, desde el momento en que no ha habido propuestas serias para abolir el Senado sobre estas bases, ¿por qué tal argumento podría ser usado para abolir un caso menor como el del Colegio Electoral? ¿Por qué la presidencia representa a todo el país? Aun así, como institución, también lo hace el Senado de los Estados Unidos.

Por lo que hace al segundo aspecto, respecto al papel del Colegio Electoral como reforzador del sistema de dos partidos, los proponentes, como lo veremos, encuentran esto como una auténtica virtud.

2. Argumentos en favor del Colegio Electoral

Los proponentes del sistema de Colegio Electoral, normalmente lo defienden sobre las bases filosóficas de que:

- Contribuye a la cohesión del país, al requerir una distribución del apoyo popular para ser electo presidente;
- Realza el status de los intereses minoritarios;
- Contribuye a la estabilidad política de la Nación al alentar un sistema de dos partidos; y
- Mantiene el sistema federal de gobierno y representación .

Reconociendo los fuertes intereses y lealtades regionales, los cuales han jugado un gran papel en la historia americana, los proponentes argumentan que el sistema de Colegio Electoral contribuye a la cohesión del país al requerir una distribución del apoyo popular para ser electo presidente. Sin ese mecanismo, ellos señalan, los presidentes serían electos, o por la dominación de una región populosa sobre las otras o por la dominación de las grandes áreas metropolitanas sobre las rurales. En verdad, es principalmente por el Colegio Electoral, que los nominados presidenciales se inclinan a seleccionar a sus compañeros de fórmula para la vicepresidencia, de una región diferente a la suya. Como están las cosas ahora, ninguna región contiene la mayoría absoluta (270) de los votos electorales necesarios para elegir presidente. De ahí que haya un incentivo para los candidatos presidenciales a efecto de que propicien coaliciones de Estados y regiones, más que para exacerbar diferencias regionales. Tal mecanismo unificador parece especialmente prudente, en vista de los severos problemas regionales que han atormentado a países geográficamente grandes como China, India, la Unión Soviética, e inclusive, en su tiempo, el Imperio Romano.

Este mecanismo unificador no viene, sin embargo, sin un pequeño precio; y el precio es que en elecciones populares muy cerradas el candidato que gana por una reducida mayoría de votos populares puede que no sea quien resulte electo presidente, dependiendo (como en 1888) en-si su popularidad se encuentra en pocos Estados o si está más uniformemente distribuida a través de los Estados. Aun así esto, como cuestión práctica, es menos problema de lo que parece, pues probablemente la diferencia del voto popular entre los dos candidatos sería tan pequeña, que cualesquiera de ellos podría gobernar efectivamente.

Así, los proponentes creen que el valor práctico de requerir una distribución del apoyo popular pesa más que cualquier valor sentimental que se asigne a obtener una mera mayoría en el apoyo popular. En verdad, como ellos señalan, el sistema de Colegio Electoral está diseñado para trabajar dentro de una serie racional de opciones alternativas (“defaults “): si un candidato recibe una mayoría sustancial del voto popular en primera instancia, entonces ese candidato está virtualmente seguro de ganar suficientes votos electorales para ser electo presidente; en el evento de que el voto popular esté extremadamente cerrado, entonces la elección se inclina al candidato con la mejor distribución de votos populares (como es evidente en el caso de obtener la mayoría absoluta de votos electorales); en el evento de que el país estuviera tan dividido que ninguno obtuviera la mayoría absoluta de votos electorales, entonces la elección de presidente corresponde a los Estados en la Cámara de Representantes de los Estados Unidos. De una forma u otra, el candidato ganador debe demostrar, ambos supuestos: un apoyo popular suficiente para gobernar; y también una distribución suficiente de dicho apoyo para gobernar.

Los proponentes también apuntan que, lejos de disminuir los intereses minoritarios por desalentar la participación de los votantes, el Colegio Electoral, en realidad, realza el status de los grupos minoritarios. Esto es así, porque los votos de aun las pequeñas minorías en un Estado, hacen la diferencia entre ganar todos los votos electorales del Estado o ninguno de dichos votos. Y desde el momento en que los grupos étnicos minoritarios en los Estados Unidos se encuentran concentrados en los Estados con mayor número de votos electorales, ellos asumen una importancia para los candidatos presidenciales muy fuera de proporción respecto a su número. El mismo principio se aplica a otros grupos de interés especiales como son: los sindicatos, granjeros, ambientalistas y otros.

Es por este “efecto de apalancamiento” que la presidencia, como institución, tiende a ser más sensible a las minorías étnicas y otros grupos de interés especiales que el Congreso, como institución. Cambiar a una elección directa del presidente dañaría, por consiguiente, los intereses de las minorías debido a que sus votos serían abrumados por la mayoría popular nacional.

Los proponentes argumentan, además, que el Colegio Electoral contribuye a la estabilidad de la nación al alentar un sistema de dos partidos. No hay duda de que el Colegio Electoral alienta y ayuda a mantener un sistema de dos partidos en los Estados Unidos. Esto es verdad, simplemente porque resulta extremadamente difícil para un nuevo partido o un partido pequeño, ganar los votos populares necesarios en suficientes Estados, para tener oportunidad de obtener la presidencia. Aun y cuando ganaran suficientes votos electorales para forzar la decisión en la Cámara de Representantes, aun así, necesitarían tener la mayoría de más de la mitad de las delegaciones de los Estados en la misma, para que su candidato fuera elegido -de darse ese supuesto, el partido involucrado difícilmente sería considerado como un partido pequeño-.

En adición a lo anterior, para proteger a la presidencia de movimientos de partidos terceros, vehementes pero transitorios, el efecto práctico del Colegio Electoral (en paralelo con el sistema de distrito uninominal para la representación en el Congreso) es forzar, virtualmente, a que los movimientos de partidos-terceros queden dentro de uno de los dos partidos mayores. Por el contrario, los partidos mayores, en su intento permanente por ganar la mayoría popular en los Estados, tienen todos los incentivos para absorber los movimientos de partidos menores. En este proceso de asimilación, los movimientos de partidos-terceros están obligados a transigir en sus puntos de vista más radicales si desean alcanzar cualquiera de sus objetivos más generalmente aceptables. De ahí que terminemos con dos grandes y pragmáticos partidos políticos, que tienden al centro de la opinión pública, más que con docenas de pequeños partidos políticos que sostienen puntos de vista divergentes y, en ocasiones, extremistas. En otras palabras, tal sistema fuerza el que las coaliciones políticas ocurran dentro de los partidos políticos, antes que dentro del gobierno.

Una elección popular directa de presidente, probablemente tendría el efecto contrario; toda vez que en una elección popular directa existiría todo tipo de incentivos para la formación de una multitud de partidos pequeños, en un intento de evitar cualquier mayoría popular que fuese necesaria para elegir al presidente. En ese evento, los candidatos sobrevivientes serían obligados a adoptar los puntos de vista regionalistas o extremistas representados por esos partidos, con la esperanza de ganar la elección en votación de desempates o en segunda vuelta.

El resultado de una elección popular directa para presidente sería probablemente, entonces, un sistema político deshilachado e inestable, caracterizado por una multitud de pequeños partidos y por cambios más radicales en la política de una administración a la siguiente. El sistema de Colegio Electoral, en contraste, alienta a los partidos políticos a coaligar los intereses divergentes en sólo dos conjuntos de alternativas coherentes. Tal organización del conflicto social y del debate político contribuye a la estabilidad política de la nación.

Finalmente, sus proponentes argumentan que el Colegio Electoral mantiene el sistema federal de gobierno y representación. Su razonamiento es que en una estructura federal formal, diversos poderes políticos importantes quedan reservados a los Estados integrantes. En los Estados Unidos, por ejemplo, la Cámara de Representantes fue diseñada para representar a los Estados según el tamaño de su población.

Inclusive los Estados son los responsables de demarcar los distritos electorales para los asientos que les corresponden en la Cámara. El Senado fue diseñado para representara cada Estado por igual, sin considerar su población. Y el Colegio Electoral fue diseñado para representar la elección de cada Estado para la presidencia (con el número de votos electorales de cada Estado igual al número de sus Senadores más el número de sus representantes). El abolir el Colegio Electoral en favor de una elección popular nacional para presidente golpearía la esencia de la estructura federal trazada en nuestra Constitución y llevaría a la nacionalización de nuestro gobierno central. Todo ello en detrimento de los Estados.

En verdad si nos obsesionamos con un gobierno por mayoría popular como la única consideración, ¿no deberíamos abolir el Senado que representa a los Estados sin considerar la población? ¿No deberíamos corregir las distorsiones menores en la Cámara (causadas por la distritación y por la garantía a cada Estado de por lo menos un representante), cambiando a un sistema de representación proporcional? Esto lograría un “gobierno por mayoría popular” y garantizaría la representación de los partidos pequeños, pero también demolería nuestro sistema federal de gobierno. Si hay razones para mantener la representación estatal en el Senado y en la Cámara como existe hoy, entonces, seguramente, las mismas razones son aplicables para la elección del presidente. ¿Por qué, entonces, aplicar un apego sentimental a las mayorías populares sólo en el caso del Colegio Electoral?

El hecho es, argumentan los proponentes, que el diseño original de nuestro sistema federal de gobierno fue totalmente y sabiamente debatido por los Padres Fundadores. Ellos decidieron que los puntos de vista de los Estados son más importantes que los puntos de vista de las minorías políticas. Asimismo, que la opinión colectiva de la población de los Estados en lo individual, es más importante que la población nacional tomada en su totalidad. No debemos tampoco alterar el cuidadoso equilibrio de poderes entre los gobiernos nacional y estatales, que los Padres Fundadores propusieron y el cual se refleja en el Colegio Electoral. El hacerlo,

alteraría fundamentalmente la naturaleza de nuestro gobierno y pudiera muy bien generar consecuencias, que inclusive los reformadores podrían lamentar.

V. CONCLUSION

El Colegio Electoral ha realizado su función por más de 200 años (y en más de 50 elecciones presidenciales), asegurando que el Presidente de los Estados Unidos tenga ambos: un apoyo popular suficiente para gobernar; y que ese apoyo popular esté suficientemente distribuido a lo largo de todo el país para permitirle gobernar efectivamente.

Aunque hubo algunas anomalías en su temprana historia, ninguna ha ocurrido en un siglo. Las propuestas para abolir el Colegio Electoral, aunque expuestas con frecuencia, han fracasado; mayormente porque las alternativas planteadas parecen más problemáticas que el sistema de Colegio.

El hecho de que el Colegio Electoral fue diseñado originalmente para resolver un conjunto de problemas y que ahora sirve para resolver otro enteramente distinto, es un tributo al genio de los Padres Fundadores.

BIBLIOGRAFIA SELECTA SOBRE EL COLEGIO ELECTORAL

Altamente recomendables:

BERNS, Walter (ed.). *After the People Vote: Steps in Choosing the President*. Washington: American Enterprise Institute for Public Policy Research, 1983.

BICKEL, Alexander M. *Reform and Continuity*. New York: Harper & Row, 1971.

Congressional Quarterly's Guide to US Elections (2nd Ed.) Washington, D.C. Congressional Quarterly, 1985.

SCHLESINGER, Arthur M. Jr. (ed.). *History of Presidential Elections 1789-1968*. New York: Chelsea House Publishers, 1971.

Otras fuentes:

AMERICAN ENTERPRISE INSTITUTE FOR PUBLIC POLICY RESEARCH. *Proposals for Revision of the Electoral College System*. Washington, 1969.

BEST, Judith. *The Case Against the Direct Election of the President*. Ithica: Cornell University Press, 1975.

LONGLEY, Lawrence D. *The Politics of Electoral College Reform*. New Haven: Yale University Press, 1972.

PIERCE, Neal R and LONGLEY, Lawrence D. *The People's President: The Electoral College in American History and the Direct-Vote Alternative*. New Haven: Yale University Press, 1981.

SAYRE, Wallace Stanley. *Voting for President*. Washington: Brookings Institution. c1970.

ZEIDENSTEIN, Harvey G. *Direct Election of the President*. Lexington, Mass: Lexington Books, 1973.

ANEXO
Distribución de los Votos Electorales

ESTADO	1981- 1990	1991- 2000
Alabama	9	9
Alaska	3	3
Arizona	7	8
Arkansas	6	6
California	47	54
Colorado	8	8
Connecticut	8	8
Delawaer	3	3
District of Colombia	3	3
Florida	21	25
Georgia	12	13
Hawaii	4	4
Idaho	4	4
Illinois	24	22
Indiana	12	12
Iowa	8	7
Kansas	7	6
Kentucky	9	8
Louisiana	10	9
Maine	4	4
Maryland	10	10
Massachusetts	13	12
Michigan	20	18
Minnesota	10	10
Mississippi	7	7
Misouri	11	11
Montana	4	3
Nebraska	5	5
Nevada	4	4
New Hampshire	4	4
New Jersey	16	15
New Mexico	5	5
New York	36	33
North Carolina	13	14
North Dakota	3	3
Ohio	23	21
Oklahoma	8	8
Oregon	7	7
Pennsylvania	25	23
Rhode Island	4	4
Sourh Carolina	8	8
Sourh Dakota	3	3
Tennessee	11	11
Texas	29	32
Utah	5	5
Vermont	3	3
Virginia	12	13
Washington	10	11
West Virginia	6	5
Wisconsin	11	11
Wyoming	3	3
TOTAL DE VOTOS ELECTORALES:	538	
NECESARIOS PARA RESULTAR ELECTO:	270	

PANORAMICA DEL SISTEMA POLITICO ELECTORAL FRANCES

JAVIER PATIÑO CAMARENA*

*Magistrado Propietario de la Sala Central del Tribunal Federal Electoral.

SUMARIO 1. Panorámica en torno a la historia constitucional de Francia. 2 Panorámica en torno a los cargos de elección popular en el marco de la Constitución de 1958. 2.1. El Gobierno: El Presidente de la República, Jefe de Estado, y el Primer Ministro, Jefe de Gobierno. 2.2. El Parlamento: La Asamblea Nacional y el Senado. 2.3. Los órganos de las colectividades territoriales 2.3.1. La comuna y los consejos municipales. 2.3.2. Los departamentos y los consejos generales. 2.3.3. Las regiones y los consejos regionales. 3. Panorámica del contencioso electoral en Francia. 3.1. Rasgos esenciales del proceso electoral. 3.2. Las diversas jurisdicciones que intervienen en relación al proceso electoral. 3.3. El contencioso de la lista electoral: la competencia del juez judicial a título principal y del juez administrativo a título excepcional. 3.4. El contencioso de los actos preliminares a la elección. 3.5 El contencioso de la elección y las diversas jurisdicciones. 3.5.1. La jurisdicción política electoral y el Consejo Constitucional: a) El Consejo Constitucional: origen, integración y atribuciones. b) La competencia del Consejo Constitucional en relación a las elecciones presidenciales. c) La competencia del Consejo Constitucional en relación a las elecciones de diputados y senadores. 3.5.2. La jurisdicción administrativa y el Consejo de Estado. a) El Consejo de Estado: origen, integración y atribuciones. b) Atribuciones consultivas. c) Atribuciones contenciosas; el contencioso electoral que es competencia del Consejo de Estado en primera y última instancia, o bien, en apelación.

1. PANORAMICA EN TORNO A LA HISTORIA CONSTITUCIONAL DE FRANCIA

Con George Vedel se puede decir que a través del tiempo Francia se ha significado en materia política como un laboratorio constitucional.¹ En efecto, del análisis que se haga de la Historia de Francia se desprende que el pueblo francés ha ensayado todas las formas de Estado posibles: monarquía absoluta, monarquía limitada, monarquía dualista, monarquía constitucional, imperio, república democrática cesareana, república representativa y república democrática semidirecta; ha practicado todas las formas de organización de los poderes públicos: división de poderes atemperada, rígida, flexible; ha experimentado todas las formas de gobierno: régimen convencional, directorial, consular, régimen parlamentario, régimen semipresidencial, semiparlamentario; ha probado todas las formas de organización del Poder Legislativo: unicamaral, bicamaral, policamaral; ha configurado todas las formas posibles de sufragio: directo, indirecto, público, secreto, restringido, universal.

La historia constitucional de Francia se inicia en el año de 1789, cuando la asamblea de Estados Generales, que era una Asamblea corporativa, de corte medieval, se transformó en una Asamblea Constituyente de corte moderno y proclamó, primero la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano y más tarde la Constitución de 1791, que configuró una monarquía constitucional de carácter representativo fundada en una estricta separación del ejecutivo y del legislativo, si bien en la realidad se practicó un parlamentarismo atemperado.

Con posterioridad, en plena efervescencia revolucionaria los girondinos presentaron un proyecto de constitución inspirado por Condorcet que establecía una democracia semidirecta fundada en la consideración de que los representantes son simples mandatarios del pueblo; surge la convención y se elabora un nuevo proyecto de constitución de la Montaña en la que tiene una participación destacada Herault de Sechelles que recoge las ideas del primer proyecto y que asimismo propone la abolición de la monarquía, proyecto que finalmente será aprobado por la vía del referéndum, configurándose la primera república a través de la Constitución de 1793, año 1, pero cuya aplicación se va a ver suspendida por la guerra.

Se ha dicho y con razón que la Primera República bajo el liderazgo de Robespierre se desarrolló en medio de una contradicción toda vez que proclamando la libertad, estableció una dictadura por considerar que previamente al establecimiento de un régimen de libertad los enemigos de la libertad debían ser destruidos.

Unos años más tarde, en el marco de la Primera República se va a aprobar la constitución del año III, 1795, que es una Constitución directorial que establece un ejecutivo colegiado compuesto de cinco miembros, uno

de los cuales es su presidente, que dura en el cargo tres meses y ejerce el cargo por rotación. Se ha dicho que el directorio gobernaba pero no administraba, estableciéndose una distinción plena entre la función gubernamental y la función administrativa.

Esta Constitución fue obra de los llamados termidonianos que si bien glorifican a la Revolución, repudian el régimen del terror; la doctrina francesa conviene en caracterizar al régimen del terror, como el régimen del miedo porque sus líderes oscilaban constantemente porque no se querían responsabilizar ni de la muerte de Luis XVI, ni de la de Robespierre, no obstante que promovieron una y otra.

Con apego a las consideraciones hechas valer, se puede decir que durante estos años de efervescencia revolucionaria se elaboró un proyecto de Constitución Girondina que no fue aprobado, una Constitución elaborada por el grupo de la Montaña que fue aprobada por referéndum pero cuya aplicación se vio suspendida por la guerra y una Constitución directorial, obra de los termidonianos que va a estar vigente durante cuatro años.

Asimismo cabe señalar que durante la Primera República se practicaron diversos regímenes como son la convención, el gobierno revolucionario del terror, la dictadura jacobina y el régimen directorial, si bien se ha dicho que la verdadera Primera República fue la de la Convención, la de la Comuna, la del terror, la de Robespierre.

La Primera República y la vigencia de la Constitución del año III terminan con el golpe de Estado del 18 Brumario a través del cual Napoleón irrumpe en la escena política y promueve la Constitución del año VIII, 1800, que estableció el Consulado.

Se ha dicho y con razón que Napoleón en su carrera política contó con la simpatía de los republicanos que veían en él a un antimonarquista, así como con la simpatía de los conservadores que veían en él la fórmula para restablecer el orden, pero no el antiguo orden, sino un nuevo orden.

La constitución del consulado configuró al gobierno con tres cónsules en los que se depositó el Poder Ejecutivo y los cuales eran nombrados por 10 años, pudiendo ser reelectos sin límite alguno, todo lo cual prepara el camino para que Napoleón sea primero nombrado Cónsul de por vida y que, más tarde, en 1804, sea proclamado emperador.

Al término del Imperio, en 1814 Luis XVIII, hermano de Luis XVI, asume el trono y expide una carta constitucional que se estructura en torno al sufragio censatario; años más tarde, lo suceden Carlos X y Luis Felipe; este último, en 1830, emite otra carta constitucional de rasgos muy semejantes a la anterior, si bien atenúa el sufragio censatario; la doctrina francesa conviene en considerar que estas cartas prepararon el camino para la adopción de un régimen parlamentario.

Consecuentemente, durante estos años Francia vivió una monarquía constitucional con Luis XVI de 1789 a 1792, una monarquía restaurada, con Luis XVIII y Carlos X y una monarquía burguesa, con Luis Felipe de 1830 a 1848.

En 1848 se produce una nueva revolución que da lugar a la Segunda República; los obreros vieron en la revolución de 1848 la posibilidad de complementar y de perfeccionar las conquistas de 1789, toda vez que querían sentar las bases para ampliar la acción de las instituciones democráticas, para que éstas tuvieran aplicabilidad no sólo en el terreno político, sino también en el ámbito económico y social. Así, si se quiere realizar un cotejo entre ambas revoluciones, se puede decir que la revolución de 1789 fue burguesa, parisina y política, en tanto que la de 1848 se pretendía popular, provincial y social.

La Segunda República tuvo una vida efímera de menos de tres años, ya que el golpe de Estado de Luis Napoleón en 1851, le puso fin. Sin embargo, la Segunda República y la Constitución que la configuró, que data del mismo año, vienen a significarse por cuanto a partir de entonces el sufragio universal será una conquista definitiva e irreversible y el voto popular será la fuente legitimadora de todo gobierno.

Se sucede la promulgación de la Constitución de 1852, que configuró una democracia cesareana, que es una especie de despotismo ilustrado que se legitima a través del apoyo de las masas, expresado por medio del sufragio y que da lugar al imperio de Napoleón III el cual se proyecta a lo largo de 18 años.

La doctrina francesa entiende al cesarismo democrático como el matrimonio de la dictadura y de la investidura popular, fórmula que, al decir de George Vedel, en su momento fue considerada como la adecuada para gobernar a este pueblo apasionado de la libertad, pero enamorado de la autoridad.

Se suceden la guerra franco-prusiana, la derrota francesa, el establecimiento de la Comuna de París y la represión de la misma hecha por el gobierno de Thiers.

En este contexto, tres leyes constitucionales provisionales (la ley Rivet, de 1871, la ley de los treinta de 1873 y la ley del septenato, también de 1873) van a anticipar la configuración de la Tercera República.

La constitución de 1875 estructuró a la Tercera República en torno a los principios de soberanía nacional, sufragio universal, derechos del hombre, y organizó al Estado a partir de una aplicación flexible del principio de la división de poderes que dio lugar a que se organizaran los poderes Legislativo y Ejecutivo, de manera tal que cada uno de ellos contara con un medio de acción trascendente sobre el otro; asimismo, la Constitución estructuró a la Tercera República a partir del principio de que la administración debe garantizar la continuidad del orden; todos estos elementos hicieron de la Tercera República un régimen típicamente parlamentario.

La Tercera República estuvo vigente durante aproximadamente tres cuartos de siglo. de 1871 a 1940; este hecho ha dado lugar a que André Siegfried y Jacques Chapsal² consideren que si se le juzga por el período que va de 1871 a 1918 se le pueda considerar como uno de los períodos más estables de la historia de Francia; en tanto, que si se atiende a la realidad que va de 1918 a 1940 se pueda afirmar que dio lugar a un período de los más desastrosos. toda vez que esos años se caracterizaron por la acentuada inestabilidad gubernamental que se vivió y que dio como resultado que la duración media de los gobiernos que se sucedieron entre las dos guerras mundiales fuera de seis meses.

Durante la Segunda Guerra Mundial Francia vivió, por una parte, el gobierno colaboracionista de Vichy, presidido por el Mariscal Petain y, por otra, el movimiento de resistencia liderado por el general De Gaulle, primero desde Londres, más tarde desde Argelia, pero cuyo principal epicentro siempre se localizó en la Francia Metropolitana.

Al término de la Segunda Guerra Mundial se promulga la Constitución de 1946 que configuró la Cuarta República cuya historia se inscribe entre los dos retornos del general Charles de Gaulle a París: el primero en 1944 con motivo de la liberación y el segundo en 1958, cuando Francia se encontraba al borde de la guerra civil con motivo de los eventos de Argelia; de aquí que asimismo se pueda decir, con Jacques Fauvet, que el nacimiento de la Cuarta República coincidió con el inicio de la guerra de Indochina y sucumbió con la guerra de Argelia.³

Se ha dicho que toda nueva Constitución es una reacción en contra del régimen precedente y para remediar sus abusos; desde este mirador se puede afirmar que la Constitución de 1946 que configuró a la Cuarta República fue una reacción contra Vichy y el poder personal y por lo mismo trató de restablecer las instituciones políticas de la Tercera República y consecuentemente configuró una forma de gobierno parlamentario en la que el centro del poder radicó en la Asamblea Nacional, electa a través del sufragio universal mediante el sistema de representación proporcional, sistema que traduce fielmente la importancia de cada partido político en el contexto nacional.

Finalmente, en el año de 1958 se promulgó una nueva Constitución que conforma a la Quinta República bajo la influencia del general De Gaulle y la cual es reformada en el año de 1962 para establecer la elección popular del Presidente de la República, lo que ha dado como resultado que en el presente Francia practique una forma de gobierno híbrida, semipresidencial-semiparlamentaria, toda vez que el Presidente de la República es electo popularmente, pero puede disolver a la Asamblea Nacional la cual, a su vez, puede pronunciar un voto de desconfianza o de censura en contra del Primer Ministro.

En resumen, Francia, a partir de 1789, ha vivido bajo los dictados de 11 leyes fundamentales: las constituciones de 1791, 1793, 1795 y 1800, las cartas constitucionales de 1814 y 1830, y las constituciones de 1848, 1852, 1875, 1946 y 1958.

Con base en las consideraciones hechas valer y siguiendo los lineamientos trazados por Maurice Haurieu en 1929,⁴ se puede decir que en la historia constitucional de Francia se pueden apreciar cuatro ciclos constitucionales: el primero con preponderancia del Legislativo, el segundo con preponderancia del Ejecutivo, el tercero de equilibrio entre los poderes políticos, y el cuarto que se inicia con la Constitución de 1958, que organiza un sistema parlamentario racionalizado que se verá modificado con la reforma constitucional de 1962, que da lugar a una forma de gobierno inédita, toda vez que combina rasgos esenciales de la forma de gobierno presidencial con rasgos esenciales de la forma de gobierno parlamentario .

2. PANORAMICA EN TORNO A LOS CARGOS DE ELECCION POPULAR EN EL MARCO DE LA CONSTITUCION DE 1958

Si bien es cierto, como ya lo he señalado, que la historia constitucional de Francia muy bien puede ser entendida como un laboratorio constitucional en el que se han practicado todas las formas de organización política posibles, también lo es que Francia desde la época del rey San Luis, hasta nuestros días, es un estado unitario centralizado.

Ahora bien, en Francia existen colectividades públicas internas que cuentan con cierta autonomía, con cierta órbita competencial y cuyos integrantes son electos a través del sufragio universal. Sin embargo, la existencia de dichos organismos, sus funciones y atribuciones dependen de lo que decidan los órganos políticos y en Francia sólo existe un centro de impulso político constituido por el gobierno conformado por el Presidente de la República y el Primer Ministro y por el Parlamento que se integra con la Asamblea Nacional y la Cámara de Senadores.

2.1. EL GOBIERNO: EL PRESIDENTE DE LA REPUBLICA, JEFE DE ESTADO Y EL PRIMER MINISTRO, JEFE DE GOBIERNO

De conformidad al texto original de la Constitución de 1958 el Presidente de la República era electo en forma indirecta por un Colegio Electoral similar al que en el presente elige a los senadores; sin embargo, el 6 de noviembre de 1962 se modificó el artículo 7 de la Constitución mediante el referéndum y se dispuso que el Presidente de la República Francesa debe ser electo a través del sufragio mayoritario directo a dos turnos.

Esta reforma se estima de suma importancia toda vez que la doctrina constitucional francesa considera que a resultas de ella Francia transitó de un régimen parlamentario, en el que los integrantes del Poder Ejecutivo, tanto el Jefe de Estado como el Jefe de Gobierno, eran electos por la mayoría parlamentaria, a un régimen semipresidencial-semiparlamentario.⁵

Efectivamente, la forma de gobierno configurada a partir del año de 1962 se caracteriza porque el Presidente de la República, en su calidad de Jefe de Estado, es electo a través del sufragio universal directo, que es un rasgo característico de la forma de gobierno presidencial, pero asimismo se caracteriza porque el Presidente de la República está facultado para disolver a la Asamblea Nacional la cual, a su vez, puede pronunciar un voto de desconfianza o de censura en contra del Primer Ministro, que ejerce el cargo de Jefe de Gobierno, rasgos éstos característicos de la forma de gobierno parlamentaria.

Para que una persona pueda figurar como candidato a la presidencia de la República debe ser apadrinado o presentado por 500 representantes entre los cuales pueden figurar miembros del parlamento diputados y senadores, consejeros regionales, consejeros generales, consejeros de París, miembros de las Asambleas de territorios de ultramar, presidentes municipales, y miembros del Consejo Superior de Franceses en el extranjero.

En condiciones normales las elecciones presidenciales se deben celebrar al menos con 20 días, y a lo más con 35 días de anticipación a que expire o termine el mandato en turno.

Para que un candidato sea proclamado Presidente de la República en el primer turno, se requiere que obtenga la mayoría absoluta de los sufragios emitidos; si ningún candidato obtiene dicha mayoría se hará necesario un segundo turno que deberá tener lugar el segundo domingo siguiente a aquel en que tuvo lugar el primer turno y en el cual sólo podrán participar los dos candidatos que hayan obtenido el mayor número de sufragios en el primer turno y, en este caso, el candidato que obtenga la mayoría relativa será electo Presidente de la República.

El Presidente dura en su encargo siete años y puede ser reelecto. Al respecto cabe señalar que algunos grupos políticos consideran demasiado larga la duración del mandato presidencial y al efecto han formulado diversas propuestas tendientes a reducir su duración a cinco años, o bien a prohibir su reelección.

En los términos de la Constitución le corresponde al gobierno (entiéndase Jefe de Estado y Jefe de Gobierno) determinar y conducir la política. Esta disposición ha sido interpretada por el constitucionalismo francés en el sentido de que le corresponde al Presidente determinar la política, en tanto que al Primer Ministro le corresponde conducir la política de la nación.

La responsabilidad del Presidente no puede ser cuestionada directamente por la Asamblea Nacional, toda vez que es electo a través del sufragio universal directo, pero en caso de que ésta exija la responsabilidad del Primer Ministro ello puede ocasionar, a través de un proceso en cadena, el que se cuestione la responsabilidad del Presidente que es quien lo nombra.

Por otra parte, el Presidente de la República puede, por su propia iniciativa, someter al pueblo su responsabilidad, lo puede hacer transformando un referéndum en un voto de confianza, como frecuentemente lo hizo el General De Gaulle

Del análisis que se haga de la Constitución Francesa, particularmente de las disposiciones contenidas en los artículos 5, 8, 9, 10, 11, 12, 15, 16 y 18, se desprende que el Presidente de la República tiene, entre otras, las siguientes atribuciones.

- Vigilar que se respete la Constitución, asegurar a través de su arbitraje el funcionamiento regular de los poderes públicos, así como la continuidad del Estado.
- Garantizar la independencia nacional, la integridad del territorio y el respeto de los tratados celebrados.
- Nombrar al Primer Ministro y poner fin a sus funciones cuando la Asamblea Nacional pronuncie un voto de censura.
- Presidir al Consejo de Ministros y promulgar las leyes.
- Someter a referéndum todo proyecto de ley o tratado que se refiera a la organización de los poderes públicos.
- Acordar la disolución de la Asamblea Nacional.
- Ejercer el mando supremo de las Fuerzas Armadas.
- Adoptar las medidas de excepción que se estimen necesarias en caso de que la independencia de la nación, la integridad del territorio o el cumplimiento de los acuerdos internacionales se encuentren amenazados de una manera grave e inmediata y que el funcionamiento regular de los poderes públicos constitucionales se vea interrumpido.
- Ejercer el derecho de gracia o indulto.

El Primer Ministro o Jefe de Gobierno

Con el término gobierno se alude al Poder Ejecutivo, debiendo precisar que dicho poder no se limita a ejecutar las leyes y a ejercer el presupuesto, ya que asimismo le corresponde determinar la dirección y el impulso general del Estado:

En el régimen francés el gobierno supone una estrecha colaboración entre el Presidente, en su calidad de Jefe de Estado, y el Primer Ministro, en su carácter de Jefe de Gobierno.

El principal órgano de gobierno es el Consejo de ministros, que es un órgano de decisión presidido por el Presidente de la República y el cual se integra con el Primer Ministro o Jefe de Gobierno, con ministros de Estado (cuyas responsabilidades son de coordinación más que de acción directa), ministros de Cartera (encargados de un ministerio) y secretarios de Estado (colaboradores de los ministros de Cartera), todos los cuales conforman, en su conjunto, al gabinete.⁶

Le corresponde al Presidente de la República nombrar al Primer Ministro el cual, a su vez, escoge a los ministros y secretarios de Estado, que son formalmente nombrados por el Presidente de la República.

Ahora bien, toda vez que el Jefe de Gobierno es responsable ante la Asamblea Nacional y requiere la confianza de ésta para mantenerse en el poder, el Presidente de la República tiene que nombrar como Primer Ministro a una persona que cuente con el apoyo y confianza de la mayoría de la Asamblea Nacional.

Con base en las consideraciones hechas valer se puede decir que el Presidente de la República no puede remover al Primer Ministro o a sus ministros en tanto éstos cuenten con el apoyo de la Asamblea Nacional y que en caso de que la mayoría de los integrantes de la Asamblea formulen un voto de censura al Primer Ministro, o le nieguen un voto de confianza se pondrá fin al gobierno y el Presidente de la República deberá nombrar en su lugar a una persona que cuente con el apoyo de la Asamblea, aun cuando sea de signo político diferente al del Presidente de la República; así durante el primer período presidencial de François Mitterrand, socialista, se presentó esta situación y nombró como Primer Ministro a Jacques Chiriac, gaulista, dando lugar al fenómeno que la doctrina francesa ha denominado «cohabitación».

Por otra parte, el Presidente de la República puede disolver a la Asamblea Nacional y de esta forma poner fin en forma anticipada a su encargo, haciéndose por lo mismo indispensable convocar a elecciones de diputados.

El Primer Ministro tiene poderes propios de suma importancia entre los cuales figuran los siguientes:

- 1) Ejecutar o aplicar las leyes;
- 2) Presentar proyectos de ley;
- 3) Formular los reglamentos que se estimen necesarios;
- 4) Dirigir al Gobierno;
- 5) Convocar al Parlamento o a algunas de las Cámaras a sesiones extraordinarias, y
- 6) Manifestar su parecer al Presidente de la República respecto a la conveniencia de disolver la Asamblea Nacional, o a la oportunidad de adoptar medidas de emergencia en el marco del artículo 16 Constitucional.

2.2. EL PARLAMENTO: LA ASAMBLEA NACIONAL Y EL SENADO

Las atribuciones del Parlamento son esencialmente de dos tipos: legislativas y de control, siendo estas últimas las que le permiten estar debidamente informado de las acciones del gobierno y, en su caso, pronunciar una moción de censura, o bien rechazar un voto de confianza solicitado por el Primer Ministro.

Las atribuciones legislativas le permiten al Parlamento integrado por la Asamblea Nacional y el Senado, ejercer la potestad suprema del Estado, es decir, elaborar la ley.

Al respecto cabe precisar que la facultad de presentar iniciativas de ley le corresponde tanto al Primer Ministro como a los miembros del Parlamento. Ahora bien, a las iniciativas de origen gubernamental se les llama proyecto de ley, en tanto que aquellas de origen parlamentario se les llama proposiciones de ley. Del análisis del marco jurídico correspondiente se desprende que todo proyecto de ley debe seguir el siguiente itinerario:

1. El proyecto de ley en cuestión debe ser preparado por las oficinas correspondientes del ministerio competente y en caso de que varios ministerios tengan competencia se debe buscar la concertación correspondiente.
2. A continuación se debe obtener el parecer del Consejo de Estado, en su calidad de consejero jurídico del gobierno.
3. Con posterioridad los proyectos de ley deben ser discutidos en el seno del Consejo de Ministros.
4. Una vez adoptado un proyecto de ley por el Consejo de Ministros, puede ser presentado, indistintamente, ante cualquiera de las cámaras, salvo los proyectos de leyes financieras, los cuales deben ser discutidos, en primer término, en la Asamblea Nacional.
5. En el seno de la Cámara el proyecto debe ser analizado por la Comisión respectiva o, en su caso, por una Comisión especialmente designada al efecto.
6. La Comisión correspondiente puede solicitar la comparecencia del Ministro competente en razón de la materia sobre la cual versa el proyecto, así como la de cualquier persona cuyo parecer sea necesario para aclarar cualquier duda al respecto.
7. La Comisión debe designar a uno de sus miembros para que funja como ponente a cuyo efecto deberá elaborar un informe que deberá ser distribuido con anterioridad a la fecha en que tenga lugar el debate.
8. En la sesión plenaria el proyecto se discute primero en lo general y con posterioridad en lo particular.
9. Los proyectos o proposiciones pueden encontrar diversos obstáculos como son las excepciones de improcedencia, estudio previo y moción de reenvío.
10. Los proyectos de ley aprobados deben ser promulgados por el Presidente de la República.

Las iniciativas legislativas de origen parlamentario, es decir, las proposiciones de ley, observan en el seno de las Cámaras, el mismo trámite que los proyectos de ley; al respecto cabe hacer notar que diversos estudios señalan que sólo entre el 5 y 10% de las iniciativas de ley son de origen parlamentario y que la actividad de los legisladores se centra en la presentación de propuestas de enmienda (ya sea de reforma o modificación) a las iniciativas presentadas por el gobierno.

El parlamento celebra dos períodos de sesiones ordinarias; el primer período se abre el 2 de octubre y dura 80 días y el segundo se abre el 2 de abril y no puede exceder de 90 días. Las Cámaras pueden reunirse en sesión extraordinaria a solicitud del Primer Ministro o a solicitud de la mayoría de sus miembros.

La Asamblea Nacional o Cámara de Diputados

En los términos del artículo 24 Constitucional los diputados son electos a través del sufragio directo. El cumplimiento de esta disposición en 1958 se optó por un sistema de escrutinio mayoritario uninominal a dos turnos; años más tarde a través de la ley número 85-690 de 10 de julio de 1985 se adoptó el sistema de representación proporcional en el marco departamental. Sin embargo, a través de la ley número 86-825 de 11 de julio de 1986, se volvió a adoptar el sistema de escrutinio mayoritario uninominal a dos turnos, sistema que sigue vigente.⁷

Para ser electo en el primer turno el candidato debe obtener la mayoría absoluta de los votos emitidos y por lo menos una cuarta parte de los electores inscritos; en caso de que se haga necesario un segundo turno sólo pueden participar los candidatos que hayan obtenido en el primer turno un número de votos igual al 12.5% de los electores inscritos; en este estado de cosas, en el segundo turno será electo el candidato que obtenga la mayoría relativa.

También en el año de 1986 se adoptó una nueva división electoral de las circunscripciones electorales; a partir de entonces el número de Diputados es de 577 de los cuales 570 son electos en los departamentos de la Francia metropolitana y los departamentos de ultramar, 5 en los territorios de ultramar, uno en Saint Pierre et Miquelon y uno en Mayotte.

Los diputados duran en su cargo 5 años y pueden ser reelectos. La Asamblea Nacional se renueva en forma integral dentro de los sesenta días anteriores a que concluya su período, pero también se le puede poner fin a su encargo en forma anticipada si el Presidente de la República decide hacer uso de la facultad que le confiere el artículo 12 de la Constitución para disolver la Asamblea, en cuyo caso las elecciones deben tener lugar 20 días al menos y 40 a lo más después de la disolución. Al respecto cabe precisar que durante la vigencia de la Constitución de 1958 la Asamblea Nacional sólo ha sido disuelta en cuatro ocasiones el 10 de octubre de 1962, el 30 de mayo de 1968, el 22 de mayo de 1981 y el 14 de mayo de 1988.

Los principales organismos colectivos de la Asamblea son: la Mesa Directiva, los Grupos Políticos y las Comisiones .

Le corresponde a la Mesa Directiva organizar el trabajo parlamentario y en su configuración se debe procurar reproducir la configuración política de la Asamblea.

Los Grupos Políticos son agrupaciones de representantes en razón de su filiación política y consecuentemente un diputado no puede formar parte de dos grupos políticos a la vez.

Las Comisiones son agrupaciones técnicas de trabajo que se integran en proporción a la representación de los diversos grupos políticos; cada diputado puede pertenecer sólo a una de las seis comisiones que se conforman y que son las siguientes:

- Comisión de Asuntos Culturales, Familiares y Sociales;
- Comisión de Política Exterior;
- Comisión de Defensa Nacional y Fuerzas Armadas;
- Comisión de Hacienda, Economía General y Planificación;
- Comisión de Leyes Constitucionales y Legislación;
- Comisión de Producción e Intercambios.

En cuanto al alcance de la representación, cabe señalar que aun cuando cada uno de los diputados es electo en una determinada circunscripción, una vez electo representa a la Nación entera y tiene libertad para ejercer su mandato, toda vez que de conformidad a lo dispuesto por el artículo 27 Constitucional, «todo mandato imperativo es nulo»; es decir, se prohíbe la subordinación jurídica de los representantes a sus electores.

Asimismo, cabe precisar que el Derecho Electoral francés prohíbe que una misma persona desempeñe simultáneamente dos o más mandatos de la misma naturaleza o del mismo nivel; así, un diputado no puede ser al mismo tiempo senador, ni representante ante la Asamblea de la Comunidad Económica Europea.

En cambio, si se permite el desempeño de varios cargos populares verticales, es decir, de varios mandatos de diferente nivel; como resultado de ello el mandato de diputado o de senador puede coincidir con el mandato de consejero regional, de consejero general o de presidente municipal.

La Cámara de Senadores o Cámara de Representación Geográfica

Con Alain Poher se puede decir que la determinación de organizar al Poder Legislativo en forma bicameral integrado con dos asambleas de carácter político, es una decisión soberana toda vez que el 5 de mayo de 1946 los franceses, a través de referéndum, rechazaron un proyecto de Constitución en la cual la totalidad del Poder Legislativo se le confiaba a una Asamblea única y más tarde, el 27 de abril de 1969, rechazaron también por la vía del referéndum una propuesta de reformas de la Constitución que privaba de carácter político al senado y le confería un rol puramente consultivo.⁸ Como resultado de ello en el presente, la Cámara de Senadores, en unión con la Asamblea Nacional, integran al Parlamento, que conforma al Poder Legislativo.

La Constitución le confiere, asimismo, al Senado la misión de representar las colectividades territoriales de la República, así como a los franceses establecidos fuera de Francia (artículo 24).

El Senado se distingue de la Asamblea Nacional, tanto por la forma de elegir a sus integrantes, como por su número y por el mecanismo previsto para su renovación.

Por la forma de elegir a los senadores se puede decir que el sistema adoptado es un sistema de elección indirecta, que se regula con apego a la ordenanza de 15 de noviembre de 1958.

Ahora bien, en los términos del Código Electoral los senadores son electos en cada departamento por un colegio electoral compuesto por los correspondientes diputados, por los consejeros generales y regionales, y por los delegados municipales cuyo número varía en función del número de comunas y del número de habitantes de cada una de ellas; como resultado de ello en el presente el Colegio Electoral, de la totalidad de los integrantes de la Cámara, comprende aproximadamente 142,000 electores.⁹

El modo de elección de los senadores varía según el número de senadores atribuidos a cada departamento; sin embargo, de manera general se puede decir que existen dos grandes grupos: el primero está integrado por aquellos departamentos que eligen menos de cinco senadores y el segundo lo conforman aquellos departamentos que eligen cinco o más senadores: en el primer caso las elecciones se llevan a cabo a través del escrutinio indirecto mayoritario a dos turnos y en el segundo a través de votación indirecta por medio del sistema de representación proporcional.

Por su peculiar régimen electoral—mediante el cual los senadores son electos por los titulares de cargos a su vez electivos—, el Senado está integrado por un gran número de personalidades locales y regionales que procuran que en los procesos de toma de decisiones se tomen en cuenta los intereses de las colectividades territoriales que representan.

En el presente el Senado se integra con 321 escaños repartidos de la siguiente forma:

- Doscientos noventa y seis escaños para los departamentos metropolitanos.
- Nueve escaños para los departamentos de ultramar.
- Tres escaños para los territorios de ultramar.
- Un escaño para la colectividad territorial de Mayotte.
- Doce para los franceses establecidos fuera de Francia.

Por lo que se refiere a la duración del encargo cabe señalar que los senadores duran en su encargo nueve años, y que la Cámara se renueva por tercios cada tres años; la doctrina francesa considera que estos elementos dan como resultado el que la Cámara de Senadores se caracterice por una marcada estabilidad.

El trabajo de la Cámara de Senadores se organiza a través de la mesa directiva, los grupos políticos y las comisiones, cuya naturaleza es igual a la que tienen los organismos respectivos de la Asamblea Nacional, si bien cabe precisar que las seis comisiones técnicas que se estructuran presentan pequeñas variantes en relación a las comisiones de la Asamblea Nacional.

La reforma a la Constitución y la Unión Europea

Constitucionalmente sólo tiene facultad para presentar iniciativas de reforma a la Constitución el Presidente de la República, a propuesta del Primer Ministro, y los miembros del Parlamento.

El proyecto o la propuesta de reforma correspondiente debe ser votado por las dos asambleas en términos idénticos, y será definitiva después de haber sido aprobada mediante referéndum. Sin embargo, la Constitución prevé que un proyecto de reformas no sea sometido a referéndum en caso de que el Presidente de la

República decida someterlo al Parlamento convocado en Congreso, es decir, cuando la Asamblea Nacional y el Senado sesionan en forma conjunta en el Palacio de Versalles; en este caso, el proyecto de reforma será aprobado solamente si obtiene una mayoría de tres quintas partes de los votos expresados.

Así, el 23 de junio de 1992 las dos asambleas sesionando en Congreso en el Palacio de Versalles modificaron los artículos 2o., 54 y 74 de la Constitución y adicionaron el título XIV relativo a las comunidades Europeas y a la Unión Europea, revistiendo particular importancia los artículos 88-2 y 88-3, que disponen lo siguiente:

Art. 88-2.- En base al principio de reciprocidad, de acuerdo con los procedimientos previstos en el Tratado de Unión Europea, firmado el 7 de febrero de 1992, Francia consiente la transferencia de las competencias necesarias para el establecimiento de la Unión Económica y Monetaria Europea, así como aquellas necesarias para la determinación de las reglas referentes al paso de las fronteras externas de los Estados miembros de la Comunidad Europea.

Art. 88-3.- De acuerdo con el principio de reciprocidad y según los procedimientos previstos por el Tratado de Unión Europea, firmado el 7 de febrero de 1992, el derecho de sufragio activo y pasivo en las elecciones municipales sólo puede ser concedido a los ciudadanos de la Unión que residan en Francia. Dichos ciudadanos no pueden ejercer las funciones de alcalde o de su adjunto, ni participar en la designación del colegio electoral senatorial ni tampoco en la elección de los propios senadores. Una ley orgánica votada en condiciones iguales por las dos cámaras determinará las condiciones de aplicación del presente artículo.

En relación a la Unión Europea, también se debe tener presente que de conformidad al artículo 7o. del acta del 20 de septiembre de 1976, relativa a la elección de representantes a la Asamblea de la Comunidad Económica Europea, dispone que cada Estado miembro es libre de adoptar el sistema que le parezca, bajo la reserva de respetar ciertas reglas, como son la libertad y el secreto del voto y la duración del encargo; con base en estas disposiciones, Francia adoptó el sistema de representación proporcional en el marco de una circunscripción única que comprende a todo el país.

2.3. LOS ORGANOS DE LAS COLECTIVIDADES TERRITORIALES

Como ya lo he señalado, Francia se integra territorialmente con diversos tipos de colectividades públicas internas que cuentan con cierta autonomía, con cierta órbita competencial y cuyos integrantes son electos. En efecto, la integración geográfica de Francia comprende 36,538 comunas, 3,714 cantones, 96 departamentos y 22 regiones, y en cada uno de estos niveles se cuenta con organismos de representación como son los consejos municipales, los consejos generales y los consejos regionales, y cuyos integrantes son electos popularmente.

Sin embargo, la existencia de dichos organismos, sus funciones y atribuciones dependen de lo que resuelven los órganos políticos, y en Francia sólo existe un centro de impulso político constituido por el gobierno. Como resultado de ello la definición y delimitación de todo tipo de circunscripciones territoriales le corresponde al Parlamento.

2.3.1. La Comuna y los Consejos Municipales

La comuna viene a significarse como la base de la estructura de la sociedad, toda vez que se integra con el conjunto de habitantes que viven en una misma aglomeración.

Diversos estudios ponen de manifiesto que la división comunal tiene sus orígenes en la división parroquial y de burgos medieval; en el presente existen un poco más de 36 mil comunas, número que supera con mucho al número de organismos semejantes en cualquier otro país europeo.¹⁰

La organización de todas las comunas responde a las mismas bases toda vez que se regulan por el Código de Administración Comunal de 1962. De manera general se puede decir que la organización comunal parte de dos principios:

1o El principio de desdoblamiento funcional o de dualidad de funciones que significa que tanto el consejo como el presidente municipal representan simultáneamente tanto a la comuna como al estado.

2o La tutela de los órganos comunales que parte de la consideración de que toda vez que las comunas no son soberanas, sus órganos deben ser tutelados por parte de los órganos políticos del estado; se puede decir que la tutela tiene por objeto verificar que los órganos de la comuna respeten todas las disposiciones contenidas en el código de la administración comunal.

Para su organización las comunas cuentan con un órgano deliberante que es el consejo municipal y con un órgano ejecutor que es el presidente municipal.

La elección de los miembros de consejos municipales se llevaba a cabo a través del sistema mayoritario, pero a partir del año de 1985 se emplea tanto el sistema mayoritario como el de representación proporcional, dependiendo del número de habitantes que integren a las comunas. Así, los miembros de los consejos municipales de comunas de menos de 3,500 habitantes deben ser electos a través de escrutinio mayoritario a dos turnos, en tanto que los miembros de los consejos de las comunas de más de 3,500 deben ser electos a través de representación proporcional a dos turnos.

En esta materia reviste particular interés señalar que el Código Electoral dispone que la lista que obtenga la mayoría absoluta en el primer turno, o el mayor número de votos en el segundo turno obtiene por ese hecho la mayoría simple de los cargos en disputa y que el resto serán asignados a través del sistema de representación proporcional.

En todos los casos el consejo municipal se integra con un número impar de consejeros y su número varía en función de la población y oscila entre 9 y 63, dependiendo del tamaño de la cámara. El consejo municipal tiene cuatro sesiones ordinarias al año: en febrero, mayo, agosto y noviembre. De entre sus atribuciones cabe destacar las siguientes:

1. Elegir al presidente municipal por un período de seis años,
2. Aprobar el presupuesto comunal de ingresos y de egresos,
3. Adoptar las resoluciones que estime adecuadas para resolver los problemas comunales, como por ejemplo urbanismo, asistencia, higiene, transporte, etcétera.

El órgano ejecutor de la comuna es el presidente municipal, que es electo por los miembros de los respectivos consejos municipales a través de escrutinio secreto a tres turnos, requiriéndose mayoría absoluta en los dos primeros; los adjuntos, cuyo número oscila entre 1 y 12, son electos de la misma forma, pero en votación separada.

De entre las atribuciones más importantes del presidente municipal cabe señalar que es la de oficial del Registro Civil, y consecuentemente le corresponde celebrar los matrimonios, registrar los nacimientos y las defunciones; asimismo, le corresponde publicar las leyes en el ámbito municipal, presidir la comisión que formula la lista electoral y organizar la votación en el ámbito comunal.

El presidente municipal también es la autoridad administrativa y, consecuentemente, le corresponde vigilar el orden público, organizar los servicios de la comuna y llevar a cabo las acciones acordadas por el Consejo Municipal.

2.3.2. Los Departamentos y los Consejos Generales

El territorio de Francia se divide en 96 departamentos, cuya población varía sensiblemente, ya que en uno es de 80,000 habitantes, en otros asciende a varios millones.

La organización departamental, al igual que la comunal, descansa en el principio de desdoblamiento funcional o de dualidad de funciones, lo que quiere decir que los departamentos son, a la vez, el ámbito de una circunscripción administrativa del Estado y el asiento de una colectividad local autónoma que en cuanto tal se regulan por la ley de 10 de agosto de 1871.

La organización del departamento comprende tanto un órgano deliberante como un órgano ejecutor.

El órgano deliberante es el consejo general que, según el departamento, se integra con un número de consejeros que oscila entre 25 y 50, el cual se reúne dos veces al año.

Las elecciones de los integrantes de los consejos generales tienen lugar por cantón y en cada uno de ellos se elige a un consejero, y el número de cantones varía según el departamento; se puede decir que la división cantonal tiene efectos puramente electorales. La elección de estos consejeros se realiza bajo el sistema mayoritario uninominal a dos turnos y para ser electo en el primer turno se requiere obtener la mayoría de los votos y que éstos correspondan a una cuarta parte de los electores inscritos; en el segundo turno tan sólo se requiere de mayoría relativa, la duración del mandato de consejero general es de seis años y el consejo se renueva por mitades cada tres años.

Ahora bien, toda vez que la división cantonal responde a bases geográficas, los cantones rurales son bastante más numerosos que los urbanos, razón por la cual es frecuente que en la literatura política francesa se afirme que los consejos generales son los órganos de representación por excelencia del campo.

Le corresponde a los consejos generales el manejo de los asuntos departamentales, que son esencialmente los siguientes:

1. Los caminos y vías departamentales,
2. La administración de los edificios públicos,
3. Los servicios de asistencia, salubridad e higiene,
4. La industrialización, la vivienda y el turismo.

El órgano ejecutor del departamento es el prefecto; le corresponde la dirección de los servicios administrativos, debiéndose precisar que cinco servicios escapan a su competencia: la justicia, el ejército, las finanzas, la enseñanza y la inspección del trabajo.

También le corresponde al prefecto ejercer importantes funciones económicas como son el control de precios y la determinación de las inversiones departamentales.

En el ámbito político le corresponde al prefecto mantener el orden público e informar al gobierno sobre la evolución de la opinión pública.

En relación a los servicios de la prefectura cabe señalar que en los últimos años se puede apreciar una tendencia en el sentido de conferirle a todos los departamentos una estructura uniforme.

2.3.3. Las Regiones y los Consejos Regionales

Esta división administrativa es relativamente reciente, toda vez que fue el decreto de 14 de mayo de 1964 el que dispuso la creación de 21 circunscripciones regionales.

Del análisis de los diversos estudios que se han hecho sobre la materia se desprende que entre las causas que determinaron su creación cabe señalar las siguientes:

- 1) La experiencia puso de manifiesto que en muchas ocasiones el marco departamental resulta pequeño para llevar a cabo ciertas acciones administrativas;
- 2) A través del tiempo cada uno de los ministerios creó un sistema regional empírico, cuyos límites y contornos diferían de un ministerio al otro;

3) El Plan Económico y Social hacía cada vez más necesaria la configuración de regiones que facilitaran la aplicación del mismo y que sentara bases para que los servicios periféricos de los ministerios se organizaran territorialmente de manera uniforme.

Con base en las consideraciones hechas valer, se puede decir que la función esencial de la región consiste en ser un mecanismo de planificación, toda vez que el plan se prepara a nivel regional, se decide en París y se aplica en las regiones.

Los consejos regionales son el órgano deliberante de cada región y sus miembros son electos a través del sistema de representación proporcional y duran en su encargo seis años. La elección tiene lugar por departamentos. Las listas que no obtengan al menos el 5% de los sufragios emitidos no pueden participar en la repartición de cargos. La primera elección de este tipo tuvo lugar en 1986.

El órgano ejecutor es el prefecto regional, cargo que recae en el prefecto de departamento en el que se encuentra la cabecera regional; su responsabilidad esencial consiste en velar la aplicación de la política del gobierno que concierne al desarrollo económico en la región.

El prefecto regional cuenta con el apoyo de varios organismos de entre los cuales cabe destacar a la Conferencia Administrativa Regional, que se integra con los prefectos de los departamentos de la región y del tesorero pagador general y a la comisión de desarrollo económico regional.

3. PANORAMICA DEL CONTENCIOSO ELECTORAL EN FRANCIA

3.1. RASGOS ESENCIALES DEL PROCESO ELECTORAL

En primer término, cabe señalar que si bien el proceso electoral reviste diversas modalidades según la elección de que se trate, de manera general y esquemática se puede decir que el proceso electoral comprende las operaciones preparatorias, la campaña electoral, la votación, el recuento de los votos y la proclamación de los resultados.

De entre las operaciones preparatorias reviste una importancia subrayada la formulación de las listas nominales de electores que le corresponde a Comisiones que se conforman ex profeso en cada comuna y las cuales se integran con el Presidente Municipal correspondiente, con un delegado de la Administración designado por el Prefecto y por un delegado designado por el Presidente del Tribunal de Gran Instancia.

Por lo que hace a las demarcaciones electorales, cabe señalar, que éstas dependen del tipo de elección de que se trate, de suerte tal que las elecciones de consejeros municipales se desarrollan en el marco comunal; las de consejeros generales, a nivel cantonal; las de consejeros regionales, en el marco regional; las de diputados en el marco de cada una de las 577 circunscripciones que al efecto configura el Código Electoral; las de senadores se desarrollan en el marco departamental y las de representantes ante la Comunidad Económica Europea y las de Presidente de la República en el marco nacional.

También de entre las operaciones preparatorias a la votación destacan la convocatoria a los Colegios Electorales, debiendo precisar al respecto que en Francia se entiende por Colegio Electoral el universo de electores a los que concierne una elección determinada.

En relación a la campaña electoral cabe señalar que ésta se debe orientar y conducir por los principios de igualdad de trato a los candidatos, neutralidad de la autoridad administrativa y legalidad de los medios empleados.

Asimismo la ley prevé que en el caso de las elecciones legislativas en cada circunscripción electoral se integre una comisión de propaganda que se integra con un magistrado designado por el Presidente de la Corte de Apelación, un funcionario designado por el Tesorero General y un funcionario elegido por el Director del Departamento del Correo y de las Telecomunicaciones; los trabajos de esta Comisión se deben llevar a cabo con la presencia de los candidatos o de sus representantes.

En el caso de las elecciones presidenciales intervienen diversas comisiones, siendo la más importante la Comisión Nacional de Control de la Campaña Electoral, la cual se integra con cinco miembros que son el Vicepresidente del Consejo de Estado, que funge como presidente, el Primer Presidente de la Corte de Casación, el Primer Presidente de la Corte de Cuentas y dos miembros en activo u honorarios del Consejo de Estado, de la Corte de Casación o de la Corte de Cuentas, y los cuales son designados por los tres primeros miembros.¹¹

De manera general, se puede decir que esta comisión tiene como responsabilidad asegurar el respeto al principio de igualdad de trato entre los candidatos y vigilar las operaciones electorales durante la campaña electoral.

También intervienen en las elecciones presidenciales la Comisión de Sondeos, encargada de vigilar que se respeten las disposiciones sobre la materia. Al respecto, cabe destacar que de conformidad al artículo 11 de la Ley de 1977, que regula a los sondeos, durante la semana que precede a la votación y durante el desarrollo de ésta, se prohíbe publicar, difundir o comentar, por cualquier medio, sondeo alguno; sin embargo, el desarrollo de la telecomunicación muchas veces hace imposible este control.

Asimismo interviene la Comisión de la Comunicación y de las Libertades, a la que le corresponde vigilar que en las campañas que se realicen a través de la radio y de la televisión se respeten los principios de pluralismo e igualdad de trato.

En los términos del Código Electoral le corresponde a esta Comisión fijar la duración y los horarios de emisión; al efecto cabe precisar que cada candidato dispone en total, de dos horas de emisión televisiva y de dos horas de emisión radial.

Todo parece indicar que la Comisión de Control de la Campaña Electoral tiene una competencia general y superior, en tanto que las otras comisiones tienen una competencia específica y subordinada. Ahora bien; las resoluciones que adopten dichas comisiones pueden ser impugnadas ante el Consejo Constitucional.

Para la celebración de la jornada electoral se deben establecer las mesas de casilla, debiendo precisar que cada comuna puede contar con una o varias mesas, cada una de las cuales se integra con un presidente, con al menos cuatro asesores y un secretario escogido por ellos entre los electores de la comuna.

La presidencia de la mesa de casilla le corresponde a los respectivos presidentes municipales, o a sus adjuntos o a los consejeros municipales, en su orden, y a falta de todos ellos a los electores que designe el Presidente municipal.

En cada mesa de casilla los candidatos, o la lista de candidatos, nombran asesores y delegados, los cuales deben figurar en la lista nominal de electores correspondiente.

La forma y términos en que se debe celebrar la votación el día de la jornada electoral es objeto de una detallada reglamentación tendiente a garantizar, por una parte, la libertad de los votantes, es decir, que éstos puedan votar sin presión o amenaza alguna y, por la otra, la sinceridad, certeza o veracidad del escrutinio, es decir, que el resultado en su conjunto corresponda con exactitud a los votos emitidos.¹²

Al respecto cabe precisar que sólo pueden votar las personas inscritas en la lista nominal de electores de la casilla correspondiente, lo que quiere decir que para votar no basta con contar con la credencial de elector.

En relación a la proclamación de los resultados, cabe señalar que la autoridad competente varía según la naturaleza de la elección, por lo cual puede corresponderle al presidente de la mesa de casilla, a una comisión ad hoc o al juez de la elección.¹³

Así, como regla general, se puede decir que la proclamación de los resultados de las elecciones comunales le corresponde a los presidentes de mesa de casilla y que, en caso de que existan varias mesas de casilla, la proclamación de los resultados le corresponde al presidente de la primera mesa, la cual hace las veces de mesa centralizadora; en el caso de las elecciones cantonales la proclamación de los resultados le corresponde a la mesa de casilla correspondiente a la cabecera del cantón y para las elecciones regionales a la mesa de la cabecera de la región.

La proclamación de los resultados por una comisión ad hoc se da en el caso de las elecciones de diputados, senadores y de representantes ante la Asamblea de la Comunidad Europea.

Así, en el caso de las elecciones legislativas, el recuento de votos tiene lugar en la cabecera del departamento y lo realiza una comisión general especial que, en los términos del Código Electoral, se integra con un magistrado designado por el primer presidente de la corte de apelación, dos jueces designados por la misma autoridad, un consejero general y un funcionario de la prefectura designado por el prefecto; a los trabajos de la Comisión puede asistir un representante de cada candidato; el recuento de los votos se hace constar en un acta.

En el caso de las elecciones de senadores, le corresponde a la oficina del Colegio Electoral efectuar el recuento de los votos emitidos, en tanto que la proclamación de los resultados le corresponde al presidente de la mesa de votos, que en este caso es el Presidente del Tribunal de Gran Instancia.

En relación a la selección de representantes ante la comunidad europea, el recuento de los votos le corresponde a una comisión que se integra con un Consejero de Estado, con un Consejero de la Corte de Casación y con un Consejero de la Corte de Cuentas, designados, respectivamente, por las asambleas generales de dichos consejos.

En el caso de las elecciones presidenciales, la proclamación de los resultados le corresponde al juez de la elección ya que, por disposición de la ley, le corresponde al Consejo Constitucional no sólo resolver los recursos que presenten los electores o los candidatos, sino también proclamar públicamente los resultados.

Por último, cabe señalar que en Francia las elecciones se presumen regulares y que los órganos jurisdiccionales competentes sólo intervienen si se interpone un recurso, es decir, sólo tienen competencia contenciosa.

3.2. LAS DIVERSAS JURISDICCIONES QUE INTERVIENEN EN RELACION A LOS ASUNTOS CONTENCIOSO-ELECTORALES

En materia electoral intervienen tres jurisdicciones: la jurisdicción contenciosa de pleno derecho, cuyo órgano supremo es la Corte de casación, la jurisdicción contenciosa administrativa y de exceso de poder, cuyo órgano supremo es el Consejo de Estado, y la jurisdicción contenciosa política, cuyo órgano supremo es el Consejo Constitucional.

Asimismo estimo necesario señalar que en Francia se distingue el contencioso de la lista electoral, del contencioso de la elección y dentro de este último se distingue el contencioso de las operaciones preparatorias del contencioso de los resultados.

Con base en las consideraciones hechas valer se puede decir, con Masclet,¹⁴ que el reparto de competencias en el contencioso electoral resulta complejo debido a las siguientes razones:

- 1) El juez, el órgano jurisdiccional, no es el mismo para todo tipo de elección.
- 2) Dentro de una misma elección el juez de resultados puede no ser el mismo que el juez que conoce de los asuntos contenciosos relacionados con las operaciones preparatorias.

3.3. EL CONTENCIOSO DE LA LISTA ELECTORAL: LA COMPETENCIA DEL JUEZ JUDICIAL A TITULO PRINCIPAL Y DEL JUEZ ADMINISTRATIVO A TITULO EXCEPCIONAL

La competencia originaria de los asuntos contenciosos que se refieren a la lista electoral le corresponde al juez judicial o juez de instancia a título principal, incluida la Corte de Casación, toda vez que se trata de cuestiones de derecho común, como son domicilio, residencia, nacionalidad, capacidad, etcétera.

En consecuencia, el tribunal de instancia es competente para conocer de los recursos relacionados con irregularidades de fondo o forma que puedan afectar las decisiones de inscripción, rechazo de inscripción o supresión de uno o varios electores en una determinada lista electoral.

Ahora bien, si por regla general el contencioso de la lista le corresponde al Juez Judicial, los tribunales administrativos pueden tener conocimiento de esta materia en forma excepcional.

Al respecto resulta oportuno tener presente que los tribunales administrativos son competentes para conocer de todo cuanto concierne a la legalidad de los actos administrativos.

De conformidad a los lineamientos trazados por Masclet¹⁵ se puede decir que la competencia excepcional del tribunal administrativo en los asuntos contenciosos relacionados con la lista electoral se puede dar en dos casos:

1) Cuando se impugne ante el juez administrativo la legalidad de las operaciones relacionadas con la formulación de la lista electoral en lo general. En esta hipótesis el tribunal administrativo en primera instancia, y el Consejo de Estado en apelación, pueden conocer de los recursos a través de los cuales se impugne la lista electoral por considerar que la comisión encargada de su formulación se integró de manera irregular, o por considerar que la respectiva Comisión no observó el procedimiento o los plazos que establece la ley al efecto.

2) A través de un criterio jurisprudencial se ha precisado que el juez administrativo que conoce de un recurso contra los resultados de la elección, puede conocer de las maniobras fraudulentas relacionadas con la elaboración de la lista electoral cuando éstas no hayan sido advertidas, en su oportunidad, por la comisión respectiva.

3.4. EL CONTENCIOSO DE LOS ACTOS PRELIMINARES A LA ELECCION

El Contencioso de la elección estricto sensu, es decir, del voto y de sus resultados, se distingue del contencioso de las operaciones preliminares que se refiere a todo cuanto concierne al establecimiento de las modalidades de la elección, como es el caso de las convocatorias a elecciones, el registro de candidatos, la negativa de registro de una candidatura, la fecha de la elección, etc.; en relación a estos actos se plantea la interrogante de si todos ellos en su conjunto o individualmente pueden ser considerados en forma separada de la elección misma y si pueden dar lugar a un contencioso distinto del contencioso de la elección.

El criterio que ha prevalecido hasta el presente puede ser expresado en los siguientes términos: los actos administrativos preliminares de las operaciones electorales no son desprendibles de dichas operaciones y, en consecuencia, dichos actos deben ser impugnados ante el juez de la elección.

3.5. EL CONTENCIOSO DE LA ELECCION Y LAS DIVERSAS JURISDICCIONES

La evolución que ha experimentado el derecho francés en materia electoral ha dado como resultado que en el presente el contencioso de las operaciones electorales se encuentre repartido en diversas jurisdicciones.

Hasta el año de 1958 el contencioso de la selecciones de miembros de los consejos municipales y generales era competencia de los tribunales administrativos, cuyas decisiones podían ser apeladas ante el Consejo de Estado, en tanto que los asuntos contenciosos relacionados con las elecciones de diputados y de senadores eran resueltos por las respectivas asambleas parlamentarias, que eran las únicas que podían calificar la elección de sus miembros.

Con la promulgación de la Constitución de 1958 la fisonomía del contencioso electoral cambió, ya que en ese año se creó al Consejo Constitucional por lo que el contencioso de la elección se encuentra repartido en varias jurisdicciones.

Así, a partir de entonces, se le confirió competencia al Consejo Constitucional para conocer de los asuntos contenciosos relacionados con las elecciones de diputados y senadores y más tarde se extendió su competencia a las elecciones presidenciales, a lo relacionado con el referéndum y otras materias.

El Consejo de Estado, por su parte, es competente, en los términos de la ley de 7 de julio de 1977, para conocer en primera y única instancia, del contencioso de las elecciones de los miembros de la Asamblea de la Comunidad Económica Europea y, de conformidad a la ley de 10 de julio de 1985, también es el órgano competente para conocer en primera y última instancia del contencioso de las elecciones de los miembros de los consejos regionales.

Los tribunales administrativos, por su parte, son competentes para conocer, en primera instancia y el Consejo de Estado en apelación, de los asuntos contenciosos relacionados con las elecciones de los miembros de los consejos municipales, y de sus correspondientes ejecutivos, así como de las elecciones de los miembros de los consejos generales; asimismo, los tribunales administrativos son competentes para conocer de los asuntos contenciosos relacionados con la elección de los integrantes de organismos administrativos de la función pública compuestos por personal especializado, como es el caso de las Cámaras de Comercio, Agricultura y de oficios.

3.5.1. La Jurisdicción Política Electoral y el Consejo Constitucional

a) El Consejo Constitucional: origen, integración y atribuciones.

El Consejo Constitucional, tal y como se le conoce en el presente, se ha ido delineando y conformando a partir de la promulgación de la Constitución de 1958, que sentó las bases para su organización y funcionamiento.

Cabe señalar que la integración del Consejo Constitucional no ha variado desde su creación;¹⁶ como resultado de ello en el presente se integra con miembros de derecho que tienen un carácter vitalicio, carácter que le corresponde a los ex presidentes de la República, así como con nueve miembros electos para un período de nueve años y de los cuales tres son designados por el Presidente de la República, tres por el Presidente de la Asamblea y tres por el Presidente del Senado.

El Consejo se renueva por tercios cada tres años y con objeto de hacer posible este sistema de renovación periódica y parcial, inicialmente se nombraron tres consejeros para nueve años, tres para seis años y tres para tres años, correspondiéndole a cada uno de los presidentes elegir a un miembro de cada grupo.

Al respecto resulta oportuno precisar que el cargo de consejero no es renovable cuando se ha desempeñado por tres o más años y, en caso de que por cualquier motivo se ponga fin al encargo antes de su conclusión legal, se debe nombrar a un consejero que deberá terminar el período original correspondiente.

Si bien el Consejo Constitucional es un órgano de decisión independiente del Presidente de la República, le corresponde a éste designar al consejero que debe fungir como su Presidente.

Asimismo los miembros del consejo deben rendir protesta ante el Presidente de la República de ejercer su encargo con apego a la Constitución y de manera imparcial.

Le corresponde al Presidente del Consejo convocar y presidir las reuniones y en caso de empate tiene voto de calidad; para que el Consejo pueda sesionar y adoptar resoluciones se requiere de un quórum de asistencia y de votación de siete consejeros.

El Consejo cuenta, asimismo, con un secretario general nombrado por el Presidente de la República, a propuesta del Presidente del Tribunal y al cual le compete dirigir los servicios administrativos y organizar los trabajos del Consejo; el manejo de los asuntos financieros se le confía a un tesorero; también cuenta con la colaboración de un jefe de los Servicios Jurídicos, al que le corresponde elaborar las actas respectivas y los extractos de las resoluciones del Consejo.

Para el desahogo de sus trabajos, el Consejo cuenta con la colaboración de uno o varios «encargados de misión», escogidos por el Presidente del Tribunal entre los maestros de demandas del Consejo de Estado; dichos encargados de misión pueden apoyar tanto a los consejeros como al Secretario General y frecuentemente asumen el papel de ponentes adjuntos en el caso de los asuntos contenciosos electorales.¹⁷

Le corresponde al Consejo Constitucional conocer de las faltas de sus miembros a sus obligaciones, así como de las incompatibilidades o incapacidades y, en su caso, puede declarar de oficio la dimisión de algunos de sus integrantes.

En relación al ámbito competencial del Consejo, cabe señalar que durante las deliberaciones que se sucedieron en 1958 al proponerse su creación, se convino en que al organizar y delimitar las atribuciones del nuevo

organismo se debía respetar la competencia que hasta entonces había tenido el Consejo de Estado en todo lo relacionado con las elecciones de miembros de los Consejos Municipales y Generales; como resultado de ello originalmente se le confirió al Consejo Constitucional competencia para conocer de los conflictos que se pudieran suscitar con motivo de las elecciones de diputados y senadores, materia que hasta entonces había sido de la competencia exclusiva de las respectivas cámaras; asimismo en esa ocasión se acordó conferirle al Consejo Constitucional competencia para ejercer el control de la constitucionalidad de leyes y reglamentos.

Con posterioridad se le confirió al Consejo competencia para conocer de las elecciones presidenciales (1962), así como de los aspectos contenciosos relacionados con la materia del referéndum; más tarde se extendió su competencia a otros campos, por lo que en el presente se pueden sistematizar las atribuciones del Consejo Constitucional de la manera siguiente:¹⁸

1. Ejercer el control de la constitucionalidad de los actos parlamentarios; como resultado de ello las leyes orgánicas y ordinarias antes de su promulgación y los reglamentos antes de su aplicación deben ser sometidos al Consejo Constitucional;
2. Ejercer el control de la constitucionalidad de los compromisos internacionales; como resultado de ello en caso de que el Consejo resuelva que un acuerdo o tratado internacional contiene una disposición contraria a la Constitución, dicho compromiso no podrá ser ratificado ni aprobado;
3. Constatar ciertas situaciones excepcionales como en los casos de responsabilidad o empachment del Presidente de la República, así como la determinación de las medidas de excepción que se pueden adoptar en el marco del artículo 16 de la Constitución;
4. Resolver los conflictos que se susciten en torno al ejercicio del poder normativo del primer ministro en los casos en que dicho poder sea cuestionado por el presidente de alguna de las cámaras;
5. Ejercer el control de las incompatibilidades parlamentarias; en ejercicio de esta atribución el Consejo puede declarar, de oficio, la dimisión de un diputado o de un senador;
6. Preparar y vigilar los procesos concernientes al referéndum y proclamar sus resultados;
7. Velar por la regularidad de la elección Presidencial, resolver los recursos y proclamar los resultados; y
8. Resolver los asuntos contenciosos de las elecciones de diputados y senadores.

El conjunto de resoluciones que ha emitido el Consejo Constitucional sobre asuntos de su competencia integran la jurisprudencia, tema que ha sido tratado con detalle por Louis Favoreu y de cuyos estudios se desprende que en el período comprendido entre 1958 y 1992, se han formulado 1,511 resoluciones, de las cuales 1,145 se refieren a materia electoral y de referéndum, 307 al control de la constitucionalidad de leyes; 11 sobre proposiciones de ley; 44 sobre reglamentos de las asambleas y cuatro sobre tratados internacionales.¹⁹

Con base en las consideraciones que se han hecho valer se puede decir que la amplia y variada gama de asuntos que en el presente son competencia del Consejo da como resultado que exista una cierta dificultad para precisar la naturaleza de dicho organismo que, por lo mismo, se diferencia de la que le corresponde a las Cortes Supremas en otros países. Sin embargo, resulta claro que aun cuando dicho organismo se denomina Consejo, en realidad es un órgano de decisión.

Asimismo se puede decir, siguiendo los lineamientos trazados por Marcel Waline²⁰, que el Consejo Constitucional tiene una naturaleza netamente jurisdiccional toda vez que la función jurisdiccional se caracteriza por dos elementos: el primero es de orden material y se expresa en el hecho de que lo propio de una jurisdicción radica en decir el derecho, el segundo es de orden formal y consiste en que la decisión del órgano debe tener la autoridad de cosa juzgada; en este orden de ideas se puede decir que el Consejo Constitucional constituye una jurisdicción ya que a través de sus resoluciones dice el derecho y sus decisiones tienen la autoridad de cosa

juzgada, toda vez que de conformidad a lo dispuesto por el artículo 62 de la Constitución sus decisiones no son susceptibles de ser recurridas y se imponen a todos los poderes públicos y a todas las autoridades administrativas y jurisdiccionales.

La opinión de Marcel Waline es compartida por la mayoría de los tratadistas como Jean Rivéro, André Hauriou, Marcel Prélôt, Louis Favoreu y Maurice Duverger que precisa que el Consejo es una especie de jurisdicción política suprema.

Por último cabe destacar que Louis Favoreu llama la atención sobre el hecho de que el Consejo Constitucional, además de ser una de las instituciones más originales e importantes de la organización constitucional francesa, es una de las más apreciadas por la opinión pública. toda vez que así lo reveló un sondeo efectuado en 1983 con motivo del Vigésimo Quinto Aniversario de la Promulgación de la Constitución de 1958.

b) Competencia del Consejo Constitucional en relación a las elecciones presidenciales.

Como ya expliqué en el capítulo correspondiente al proceso electoral, en las elecciones presidenciales intervienen además de los organismos y comisiones comunes a toda elección, diversas comisiones que tienen como responsabilidad asegurar el respeto a los principios de pluralismo e igualdad de trato entre los candidatos durante la campana electoral.

Ahora bien, las resoluciones que adopten dichas comisiones pueden ser impugnadas ante el Consejo, toda vez que en los términos del artículo 58 de la Constitución le corresponde al Consejo Constitucional «velar por la regularidad de la elección del Presidente de la República, examinar y resolver los recursos y reclamaciones que se presenten y proclamar los resultados».

También se puede decir que en tratándose de estas elecciones el Consejo tiene atribuciones más amplias que las que tiene en relación a las elecciones parlamentarias ya que en estos casos sólo interviene, si se interpone un recurso, es decir, sólo tiene competencia contenciosa, en cambio en relación a las elecciones presidenciales le corresponde al Consejo no sólo resolver los asuntos contenciosos que se presenten, sino que además tiene derecho para supervisar las operaciones electorales en su conjunto y para cuyo efecto puede nombrar delegados encargados de seguir, in situ, el desarrollo de la elección.

Al respecto cabe precisar que la ordenanza 58-1067 de 7 de noviembre de 1958, la ley 62-1292 de 6 de noviembre de 1962 y el decreto de 14 de marzo de 1964 precisan las condiciones en las cuales el Consejo Constitucional ejerce su función en relación a las elecciones presidenciales, pudiendo resumir sus atribuciones de la manera siguiente:

1) Fijar la lista de los candidatos contendientes. Con este fin, el Consejo debe verificar, entre otras cosas, que los candidatos reúnan los requisitos de elegibilidad exigidos por la ley, que cuenten con las presentaciones o padrinzagos requeridos, y que se hayan depositado ante el Tesorero General las fianzas o cauciones requeridas.²¹

También estimo oportuno señalar que al decir de Masclat el acto por virtud del cual el Consejo fija la lista de candidatos es susceptible de ser recurrido ante el mismo Consejo Constitucional, práctica que muy probablemente ha sido aceptada por dicho Consejo dado que le permite fundar y motivar su decisión, toda vez que la lista de candidatos no contiene motivación alguna;²²

2) Resolver los recursos que los candidatos o los electores presenten en relación a los actos preliminares a la elección, o bien en relación a las resoluciones que formulen las diversas comisiones que intervienen en el proceso electoral presidencial;

3) Vigilar la regularidad y sinceridad del escrutinio y para cuyo efecto puede, incluso, nombrar delegados encargados de seguir, in situ, el desarrollo de la elección;

4) Hacer públicos los resultados del primer turno el martes siguiente al día de la elección a las 20:00 horas, plazo que fue ampliado al miércoles a la misma hora;

- 5) En caso de que se requiera un segundo turno, le corresponde al Consejo Constitucional determinar cuáles son los dos candidatos que a la vista de los resultados del primer turno reúnen los requisitos exigidos por la ley y pueden participar en el segundo turno;
- 6) Supervisar y vigilar el recuento general de los votos;
- 7) Resolver los recursos que presenten los electores o los candidatos en relación al resultado de la elección;
- 8) Proclamar los resultados y para lo cual previamente se deberán haber resuelto todos los recursos; este sistema tiene por objeto evitar que se invalide a un candidato que haya sido declarado electo, situación que podría ocasionar perturbaciones en la vida política de Francia; es decir, se considera que en este caso una vez que el resultado ha sido proclamado no debe existir la posibilidad de cuestionarlo; en consecuencia, el Consejo analiza y resuelve, en primer término, los resultados interpuestos y con posterioridad resuelve si confirma o anula los resultados de la elección;
- 9) Los resultados del segundo turno deben ser proclamados dentro de los 10 días siguientes a la conclusión del escrutinio;
- 10) En su caso, anular la elección;
- 11) Las decisiones del Consejo deben estar debidamente motivadas y ser firmadas por el Presidente, el Consejero Ponente, y el Secretario General, y
- 12) Todas las decisiones del Consejo deben ser publicadas en el Periódico oficial.

c) La competencia del Consejo Constitucional en relación a las elecciones de diputados y senadores.

Hasta el año de 1958, hasta la expedición de la Constitución de la Quinta República, cada cámara era juez de la elección de sus miembros y consecuentemente calificaba las elecciones correspondientes; como resultado de ello se puede decir que Francia practicó hasta el año de 1958 un sistema de autocalificación.

Sin embargo, el uso que las cámaras hicieron de esta facultad o prerrogativas provocó varias críticas originadas en el hecho de que frecuentemente las impugnaciones eran de índole política y de carácter general y abstracto y no de naturaleza jurídica y de carácter particular y concreto; por otra parte los defensores de las elecciones impugnadas frecuentemente hacían valer como argumento único, definitivo y concluyente la disciplina partidista y la fuerza decisoria de la mayoría, todo lo cual generó un consenso favorable para crear un órgano jurisdiccional competente para conocer de los asuntos contenciosos relacionados con las elecciones legislativas.

En vista de ello, el Poder Constituyente de 1958 puso fin al sistema de autocalificación y creó al Consejo Constitucional, al que se facultó para resolver todos los asuntos contenciosos relacionados con las elecciones de diputados y senadores.

Ahora bien, cabe hacer notar que en tanto que con anterioridad al año de 1958 las cámaras examinaban sistemáticamente la elección de todos sus miembros, el Consejo sólo ejerce sus atribuciones en relación a las elecciones impugnadas, es decir, sólo tiene competencia contenciosa.

Para el examen de los aspectos contenciosos de diputados y de senadores se forman tres secciones, cada una de las cuales se integra con tres miembros elegidos por sorteo y debiendo estar presente en cada una de ellas un miembro propuesto por el Presidente de la República, uno de los propuestos por el Senado y uno de los propuestos por la Asamblea Nacional; para este efecto el sorteo se realiza por grupos.

Del análisis de la ordenanza 58-1607 de 7 de noviembre de 1958 y del Reglamento Interior del Consejo, se desprende que los contornos fundamentales del sistema contencioso de las elecciones de diputados y de senadores son los siguientes:

- 1) Los candidatos que obtienen la mayoría de votos forman por ese hecho parte de la Asamblea para la cual fueron electos;
- 2) Las elecciones pueden ser impugnadas ante el Consejo dentro de los 10 días que siguen a la proclamación de los resultados del escrutinio;
- 3) La interposición de un recurso no tiene efectos suspensivos;
- 4) El derecho de impugnar una elección le pertenece a todos los electores inscritos en la lista electoral de la circunscripción correspondiente, así como a los respectivos candidatos;
- 5) Los recursos deben ser interpuestos ante el Secretario General del Consejo, o ante el prefecto que corresponda;
- 6) Le corresponde al Secretario General asegurar la tramitación del recurso, dándole aviso a la Asamblea interesada;
- 7) Los recursos deben contener el nombre de los demandantes, el nombre de los candidatos cuya elección es impugnada, las causas de nulidad invocadas y los documentos o pruebas en que se apoyen;
- 8) Los recurrentes pueden ofrecer todo tipo de pruebas correspondiéndole al Consejo calificar la idoneidad de las mismas;
- 9) Los recursos improcedentes pueden ser desechados por decisión motivada del Consejo, lo que se deberá comunicar tanto a los recurrentes como a la Asamblea interesada;
- 10) Los recursos que contienen irregularidades que no pueden ser decisivas o determinantes por el resultado de la elección pueden ser desechadas a través de una decisión motivada del Consejo;
- 11) Los recursos que sean admitidos se distribuyen entre las tres secciones y dentro de cada sección se le confía a un Consejero para que funja como ponente;
- 12) El Consejo en lo general o la sección en lo particular pueden ordenar que se practique cualquier tipo de diligencia o solicitar cualquier documento que consideren necesario para resolver el recurso en cuestión;
- 13) El Consejo adopta sus resoluciones en sesión plenaria privada y puede, por decisión motivada, resolver lo siguiente:
 - Desechar la demanda.
 - Confirmar la proclamación de los resultados hecha por la Comisión de Recuento.
 - Reformar los resultados y proclamar al candidato que resulte electo.
 - Anular la elección, en cuyo caso se deberá convocar a una elección extraordinaria.

3.5.2. La Jurisdicción Administrativa y el Consejo del Estado

a) El Consejo de Estado: origen, integración y atribuciones.

En el marco de la Quinta República el Consejo de Estado viene a significarse como el órgano supremo de la jurisdicción administrativa cuyos tribunales son competentes para conocer de todo cuanto concierne a la legalidad de los actos administrativos y consecuentemente le corresponde conocer tanto de los asuntos contenciosos administrativos como de los asuntos contenciosos por exceso de poder.

Al respecto cabe tener presente que el principio de legalidad es una de las principales manifestaciones de la soberanía popular, toda vez que la majestad de la ley deriva del hecho de que ésta es la expresión por excelencia de la voluntad general.

El principio de legalidad significa, ante todo, que todos los actos gubernamentales o administrativos se encuentran subordinados a las leyes, pero también significa que entre dichos actos existen grados y consecuentemente que los actos de grado inferior deben encontrar su razón de ser y de validez en actos que le son superiores.

En este orden de ideas se puede decir que el control jurisdiccional de los actos gubernamentales y administrativos resulta esencial no sólo desde un punto de vista jurídico sino también político, ya que dicho control es el medio de asegurar la subordinación jurídica a la ley de todos los actos de las autoridades del Estado.

En Francia el control de la legalidad de los actos gubernamentales y administrativos se le ha confiado al Consejo de Estado que en el presente se integra con funcionarios que tienen los siguientes grados:

- a) Auditores de segunda clase que son nombrados entre los egresados de la Escuela Nacional de Administración;
- b) Auditores de primera clase que son seleccionados entre los auditores de segunda clase;
- c) Maestros de demandas (maitres de requetes) que son reclutados entre los auditores de primera clase, así como entre los miembros de los tribunales administrativos y entre los funcionarios;
- d) Consejeros de Estado en servicio ordinario que son nombrados por decreto del Consejo de Ministros; ahora bien, de los cargos que integran al Consejo, por lo menos dos terceras partes están reservadas a los maestros de demandas; el tercio restante puede ser ocupado por personas designadas libremente por el gobierno; y
- e) Consejeros de Estado en servicio extraordinario que puedan participar de las reuniones de las secciones administrativas, pero jamás pueden formar parte de las secciones contenciosas²³.

Del análisis de las atribuciones que tiene el Consejo de Estado se desprende que dicho organismo tiene una doble función:

- Emitir opinión jurídica en torno a los proyectos de leyes y reglamentos que someta a su consideración el gobierno.
- Resolver en primera y última instancia, o bien en apelación Q en casación los asuntos contenciosos que sean de la competencia de la jurisdicción administrativa de la cual es el Tribunal Supremo.

b) Atribuciones Consultivas.

Las atribuciones que tiene el Consejo para participar en la formulación de proyectos de ley y de reglamentos, le confiere al Consejo de Estado el carácter de consejero jurídico del gobierno y con este carácter interviene en los procesos de elaboración de leyes y reglamentos; asimismo el Consejo debe expresar su parecer en torno a las consultas que le formule el gobierno y en los casos en que la ley exija que se obtenga el parecer previo del Consejo de Estado, si éste no se obtiene, ello puede ocasionar que se declare la nulidad del acto de que se trate.

En los casos en que el parecer del Consejo tiene un valor simplemente consultativo, le corresponde al gobierno la responsabilidad de decidir, sin embargo, todo parece indicar que las opiniones del Consejo de Estado son sumamente apreciadas por los diversos órganos del gobierno dada la calidad profesional de los miembros del Consejo, su experiencia en los asuntos administrativos y la independencia de criterio que caracterizan a la mayoría de ellos; consecuentemente todo gobierno, cualquiera que sea su orientación política, tiene en muy alta estima las opiniones del Consejo.

c) Atribuciones contenciosas: El Contencioso Electoral que es competencia del Consejo de Estado en primera y última instancia, o bien, en apelación.

Le compete al Consejo de Estado conocer en primera y única instancia del contencioso de las elecciones de representantes a la Asamblea de la Comunidad Económica Europea y del contencioso de la elección de los miembros de los Consejos Regionales.

Los resultados de dichas elecciones pueden ser impugnados por todo elector ante el Consejo de Estado, dentro de los 10 días siguientes a la proclamación de los resultados.

Asimismo el Consejo de Estado es competente para conocer, en apelación, de las resoluciones que emitan los tribunales administrativos en relación a las siguientes elecciones:

a) La elección de los consejeros generales y municipales así como de los presidentes municipales y de sus adjuntos;

b) Las elecciones de los órganos compuestos por personal administrativo especializado, como es el caso de las cámaras de comercio, agricultura y de oficio, y

c) Las elecciones universitarias; al respecto cabe señalar que en este campo se ha establecido un régimen especial toda vez que en estos casos interviene, en primer término, una comisión presidida por un Magistrado del Tribunal Administrativo y con posterioridad el tribunal propiamente dicho.

BIBLIOGRAFIA

Avril Pierre, GicquelJean. Le Conseil Constitutionnel. Ed Clefs Politique, Montchrestien E.J.A., 1992.

Chapsal, Jacques. La Vie Politique en France Depuis 1940. Ed. Presses Universitaires de France, 1980.

Composition et Regime Electoral du Senat, Service de la Communication du Senat, 1992.

Duverger, Maurice, Constitutions et Documents Politiques. Presses Universitaires de France, 1981.

Duverger, Maurice, Droit Constitutionnel et Institutions Politiques. Presses Universitaires de France, 1982.

Fauvet, Jacques, La Quatrieme Republique. Ed. Fayard, París, 1959.

Favoreu, Louis. Les Cours Constitutionnelles; que Sais-je. Ed. Presses Universitaires de France, 1986.

Haurieu, Maurice, Precis de Droit Constitutionnel, E. Serey París, 1929.

Huard, Raymond, Le Suffrage Universil et les Lois Electorales, en Deputé-Deputés, A quoi sert un deputé; Assemblée Nationale, 1992.

Jeanneau, Benoit, Droit Constitutionnel et Institutions Politiques, Ed. Dalloz, París, 1986.

Kornprobst, Bruno, Les Pouvoirs Publics. Ed. Scodel, París, 1980.

Lavroff, Dmitri-George; Le Systeme Politique Français; Ed. Dalloz; París, 1982.

Luchaire, François, Le Conseil Constitutionnel. Ed. Economica, París, 1980.

Masclat, Jean-Claude, Droit Electoral; Presses Universitaires de France, París, 1989.

Mermaz, Louis, Le Vote de la Loi: le deputé legislateur, en Deputé-deputés-A quoi sert un deputé- Assemblée Nationale, 1992.

Poher Alain Le Senat (preface) la Documentation Francaese, París, 1983.

Prélot, Marcel, Institutions Politiques et Droit Constitutionnel. Ed. Dalloz, París, 1963.

Vedel, Georges, Balance de la Experiencia Constitucional Francesa a Medios del Siglo XIX UNAM, 1957.

Waline, Marcel. Preface al'ouvrage de Louis Favoreu et Louis Philip. Les Grandes Decisions du Conseil Constitutionnel.

NOTAS:

- ¹ Vedel, George. Balance de la Experiencia Constitucional Francesa a mediados del siglo XIX . UNAM, 1957.
- ² Chapsal, Jacques. La Vie Politique en France Depuis 1940. Ed. Presses Universitaires, 1969.
- ³ Fauvet, Jacques. La IV Republique, Ed. Fayard París, 1959.
- ⁴ Haurieu, Maurice. Precis de Droit Constitutionnel. Editorial Serey. París, 1929.
- ⁵ Para mayor información sobre este tema consúltense las obras constitucionales de Duverger, Prélot, Haurieu y Vedel que se refieren en la bibliografía.
- ⁶ Consúltense a Kornprobst, Bruno, Les Pouvoirs Publics. Ed. Scodel, París, 1980.
- ⁷ Consúltense la obra Deputé-Deputés, A quoi sert un député?, obra realizada con motivo de la exposición itinerante organizada por Laurent Fabius, Presidente de la Asamblea Nacional, 1991.
- ⁸ Consúltense La Senat, Preface de Alain Poher, la Documentation Francaise, París, 1983.
- ⁹ Consúltense Composition et Regime Electoral du Senat: Service de la Communication du senat, 1992.
- ¹⁰ En relación a la organización Territorial de Francia consúltense a Kornprobsr, Bruno, op. cit.
- ¹¹ Consúltense a Masclet, Jean-Claude, Droit Electoral, Presses Universitaires de France, París, 1989.
- ¹² Consúltense a Masclet, Jean-Claude, op. cit
- ¹³ Consúltense a Masclet, Jean-Claude, op. cit.
- ¹⁴ Mascler, Jean-Claude.Droit Electoral, Presses Universitaires de France, París.
- ¹⁵ Mascler, Jean-Claude, op. cit.
- ¹⁶ Para mayor información sobre este tema consúltense a Luchaire François, Le conseil Constitutionnel, Ed. Económica, 1980.
- ¹⁷ Consúltense Luchaire François, op. cit.
- ¹⁸ Consúltense a Prélot Marcel. Institutions Politiques et Droit Constitutionnel. Ed. Dalloz, París, 1983.
- ¹⁹ Favoreu Louis. Les Cours Constitutionnels; que Sais-je? Ed. Presses Universitaires de France.
- ²⁰ Waline, Marcel. Preface de L'ouvrage de Louis Favoreu et Louis, Philip Les Grandes decisions du Conseil Constitutionnel.
- ²¹ Consúltense a Luchaire François, Le Conseil Constitutionnel Ed. Económica, 1980.
- ²² Mascler, Jean-Claude, op cit.
- ²³ Consúltense a Prélot, Marcel. Institutions Politique et Droit Constitutionnel Ed. Dalloz, París, 1963.

NOTAS:

* N.T. El número de Electores a que tiene derecho actualmente cada Estado puede consultarse en el Anexo.

ESTRUCTURA POLITICA, PROCESOS ELECTORALES Y EL CONTENCIOSO ELECTORAL EN ITALIA

JOSE LUIS DIAZ VAZQUEZ*

*Secretario Administrativo del Tribunal Federal Electoral.

SUMARIO: I. Introducción. II. Los procesos electorales y el contencioso electoral. III. ¿Es necesaria la existencia del contencioso electoral? IV. En Italia se aplica el contencioso electoral mixto. V. Estructura del Estado italiano. VI. División político-administrativa de los poderes. VII. Presidente de la República. VIII. El parlamento: A. Cámara de Diputados y B. Cámara de Senadores. IX. Elecciones de diputados y senadores. X. El gobierno central. XI. Entes autónomos. XII. El poder judicial. XIII. La corte constitucional.

I. INTRODUCCION

Todo trabajo de investigación en la ciencia jurídica debe tener su marco de referencia en espacios, tiempos, sociedades y modos.

Este artículo procura hacer posible el conocimiento de Italia basado en su Constitución escrita, vigente a partir del 1o. de enero de 1948, fecha en que, desde entonces, comienza a vivir la República que hoy conocemos, con su sociedad y mentalidad propias.

Italia forma parte de la comunidad internacional, integrada por Estados (estructurados en cuatro elementos: pueblo, territorio, gobierno y orden jurídico) con cultura política occidental democrática, sustentada en procesos electorales.

La victoria de los aliados (específicamente, los occidentales) en la Segunda Guerra Mundial, colocó a Italia en el llamado mundo democrático. La derrota del fascismo y el paso de la monarquía al republicanismo parlamentario fortalecieron los comicios periódicos, la participación ciudadana y el pluralismo partidista. En poco tiempo, las instituciones republicanas y su aplicación, superaron el problema de definir al responsable de las elecciones; lo han dejado a la corresponsabilidad ciudadana, a los partidos políticos y a los órganos de gobierno, ya que éstos están integrados por ciudadanos elegidos en comicios calificados por las entidades competentes.

En Italia, estructurada en una República, dividida en regiones, provincias y comunas (municipios), se llevan a cabo dos elecciones:

- 1) Las denominadas políticas, en las que se eligen a los miembros del Parlamento (Diputados y Senadores), y
- 2) Las llamadas administrativas, en las que se eligen a los integrantes de las juntas regionales, provinciales y comunales (municipales), respectivamente.

Al celebrarse dos tipos de elecciones, funciona un contencioso electoral mixto, el político-administrativo. Ello significa la intervención de dos competencias: de la Magistratura (Poder Judicial) y de las Autoridades Administrativas Electorales en sus cuatro niveles (central, regional, provincial y comunal).

En todo caso y momento es necesario tener presente que, en Italia, funciona un sistema pluripartidista (exagerado con la reciente aparición de ligas y otras agrupaciones políticas) en las que se aplica el sistema proporcional en las votaciones donde suman hasta los residuales.

También es conveniente mencionar que en Italia funciona el parlamentarismo continental (en donde se deciden los votos de confianza para los gobiernos).

Por todo ello, la República Italiana es un laboratorio para los tratadistas políticos y jurídicos, subrayando que, para los estudiosos de los procesos electorales y de sus contenciosos, es materia obligada de análisis.

II. LOS PROCESOS ELECTORALES Y EL CONTENCIOSO ELECTORAL

La Constitución establece los principios generales democráticos: derecho al voto y ser elegido, elecciones, partidos políticos, representación popular de los órganos de gobierno, etc.; y deja a la legislación secundaria y sus respectivos reglamentos, la materia electoral. Esta es cambiante. vinculada a los cambios democráticos del sistema político.

Paralelamente a la realización de los procesos electorales, surgen las acciones que violan jurídicamente esas normas. Ante esas situaciones surge el contencioso electoral tanto jurisdiccional como administrativo .

¿Qué es el Contencioso Electoral? Es el procedimiento que deben realizar los afectados (ciudadanos activos y pasivos, organizaciones políticas y gobierno mismo) para defender la limpieza de los comicios y evitar violaciones al orden jurídico en los procesos electorales.

En general, en el contencioso electoral italiano ha quedado clara la tesis que señala que las impugnaciones autónomas (al acta de declaración de los elegidos) se promuevan en el término de 30 días que corren después del acto de proclamación de la elección según la ley 1966/1147. Si otro hubiese sido el criterio, el legislador habría señalado otra decisión, es decir, hubiera dejado correr los términos para las impugnaciones autónomas, sin referirse a los términos del acto de proclamación.¹

La realización de la justicia electoral es el objetivo del contencioso electoral.

III. ¿ES NECESARIA LA EXISTENCIA DEL CONTENCIOSO ELECTORAL?

Sí, a causa de las patologías electorales. Al respecto escribe Constantino Mortati: "...vale en nuestro derecho una especie de presencia o sospecha de simulación en todas las elecciones, ya que éstas están subordinadas a la confirmación, por la misma Cámara a la que pertenece el elegido, de la subsistencia de los requisitos relativos que se refieren tanto a la persona del elegido (elegibilidad y compatibilidad), como a los que se refieren a la regularidad de los procedimientos electorales..."²

La patología electoral puede presentarse, por una parte, en las elecciones políticas y, por la otra, en las elecciones administrativas.

En ambas clases de elecciones se presentan violaciones al proceso jurídico electoral, o bien, violaciones a las garantías individuales, consideradas derechos públicos subjetivos. Por ello, intervienen dos clases de autoridades: las administrativas electorales, en el primer caso, y las del poder judicial, en el otro. Depende de las violaciones, la competencia de la autoridad que interviene.

IV. EN ITALIA SE APLICA EL CONTENCIOSO ELECTORAL MIXTO

Como se mencionó anteriormente, en Italia hay dos tipos de elecciones: las políticas (diputados y senadores) y las administrativas, en donde se eligen a los integrantes de las juntas regionales, administrativas y comunales (municipales).

El pivote de todo el mecanismo electoral, de ambas elecciones, son las listas de electores que se elaboran en las Comunas (municipios).

1. El Contencioso Electoral en las listas electorales.

Para un proceso electoral limpio se requieren listas electorales aceptadas por los ciudadanos y organizaciones políticas, y presentadas con oportunidad.

El Contencioso Electoral Administrativo se promueve ante las autoridades administrativas competentes (comunales-provinciales-regionales) para revisar o aclarar anomalías en el registro ciudadano.

El Contencioso Electoral Jurisdiccional, en la elaboración de las listas, se presenta ante la Comisión Electoral de la circunscripción electoral respectiva. El recurso está fundamentado en la acción popular; su objetivo es el de impugnar las decisiones de la Comisión Distrital o de sus subcomisiones. Es un recurso simplificado que se presenta ante la Corte de Apelación; el Presidente de ésta, le da curso fijando fecha para la audiencia de discusión. Únicamente procede el recurso cuando se cuestiona la garantía constitucional en materia de derecho del voto y no de su ejercicio.

El recurso debe ser notificado junto con el decreto que señala la fecha de la audiencia al elector, o a los electores interesados y a la Comisión Distrital, dentro de los 20 días. Y así se sigue todo un procedimiento que varía en tiempos y autoridades electorales comunales, regionales y nacionales (sean administrativas o de la Magistratura).

De cualquier manera, los efectos de las sentencias declarativas de la capacidad electoral emitidas por la Corte de Apelación o la de Casación, son aplicadas por las comisiones electorales competentes.

El número de casos que se presentan en el Contencioso Electoral, en general, disminuye cuando se realiza permanentemente la actualización de las listas electorales (registros de electores), con la oportuna participación de los ciudadanos, las organizaciones políticas y los organismos gubernamentales responsables.

2. El Contencioso Electoral en las Elecciones Parlamentarias (Políticas).

El Contencioso Electoral de las elecciones políticas se resuelve en las Cámaras respectivas, constituidas en colegios electorales. Así lo establece el artículo 66 Constitucional: cada Cámara juzga sobre los nombramientos para admitir a sus componentes, así como sobre las causas sobrevenientes de inelegibilidad y de incompatibilidad.

En todo caso, en las elecciones políticas, cada Cámara Parlamentaria es la que decide la calificación de las elecciones de sus miembros. Es excepcional que el Contencioso Electoral Político llegue hasta las cámaras, ¿por qué? Porque la ciudadanía organizada en partidos políticos (ligas y otras clases de agrupaciones políticas), está realmente atenta y vigila celosa y permanentemente los actos que integran todo el proceso electoral (desde los preparatorios, hasta el que lo concluye). Es oportuno tener siempre presente que, en Italia se aplica el sistema proporcional con suma de los votos residuales. Esto significa una lucha electoral constante entre los ciudadanos y los partidos políticos por un voto. Un voto en una casilla define la victoria en esa casilla de una de las listas de candidatos; pero ese voto se suma a la circunscripción a otros votos de las mismas listas, hasta definir la candidatura de un diputado o senador. Y en el Parlamento un diputado o un senador pueden decidir la caída de un gobierno.

Los tiempos señalados por la Constitución para la integración del Parlamento, y consecuente formación del gobierno, hacen que los procedimientos y decisiones en los contenciosos sean breves y de rápida solución .

Es principio general de lo Contencioso Electoral Político, que la impugnación se promueva 30 días después de la declaración de los elegidos. Estos casos no son comunes, pues la vigilancia de los partidos políticos y ciudadanos es permanente desde los actos preparatorios del proceso.

3. El Contencioso Electoral en las Elecciones Comunales.

En este Contencioso están comprendidas, en lo general, todas las controversias surgidas ante los organismos de la jurisdicción administrativa y de la ordinaria, que tiene por objeto hacer respetar las condiciones de legitimidad de los integrantes de las juntas de los entes locales (municipios y provincias), y la regularidad de las mismas elecciones.

En el derecho electoral vigente se otorga al Consejo Comunal (municipal) la facultad de examinar y decidir las condiciones de elegibilidad de los candidatos proclamados elegidos; debe hacerlo en la primera junta y como primer asunto. Si no lo hace, la autoridad competente para hacerlo es la Junta Provincial Administrativa como órgano tutelar de esta parte del proceso electoral.

Contra las decisiones adoptadas por el Consejo Comunal (municipal), en vía administrativa, en materia de convalidación y verificación de los poderes de cada uno de los consejeros, se admite el recurso ante el mismo consejo dentro de los 30 días siguientes a la publicación y notificación de esas decisiones. Sobre este recurso el Consejo Comunal debe decidir definitivamente en dos meses, si no lo hace así, el interesado acude a la Junta Provincial, que decide en un mes.

En ese punto, el Contencioso Electoral se complica porque el Consejo Comunal (municipal) es un órgano que desarrolla una doble función. Por una parte, una función administrativa porque examina las condiciones de elegibilidad de los elegidos y, por la otra, una función jurisdiccional, porque decide sobre los recursos presentados contra sus mismas decisiones o los que se presentaron ante la Junta Provincial Administrativa tutelar sobre la misma materia. Para superar la situación mencionada, la de que la Junta Comunal se convierta en juez y parte del mismo asunto, el legislador ha creado un puente anómalo, o sea, diferentes grados de jurisdicción: la Junta Provincial Administrativa en sede jurisdiccional y la Magistratura ordinaria (Corte de Apelación o la de Casación).

Cuando esto sucede, van surgiendo complicaciones colaterales. Por ejemplo: ¿quién promueve los recursos? y ¿con qué status? Generalmente los realiza el interesado como elegido, pero también pueden promoverlo los representantes de los partidos políticos (ya que se aplica al sistema proporcional), o cualquier ciudadano en base a la acción popular. Las nuevas complicaciones nacidas, ¿son materia de competencia de los órganos administrativos en materia electoral o de la magistratura ordinaria?

Las violaciones electorales son cambiantes porque responden a actividades políticas. Los tratadistas no logran ponerse de acuerdo en muchas cosas particulares; inclusive, las sentencias de la magistratura no son en un solo sentido.

De toda la problemática electoral a nivel comunal (municipal) de los derechos, los recursos, los términos, las apelaciones, las competencias, etc., van quedando en claro dos violaciones: 1) a las Garantías Individuales y sociales electorales, y 2) violaciones administrativas del proceso electoral mismo. Por ello intervienen dos clases de autoridades: la magistratura y las administrativas electorales.

4. El Contencioso Electoral en las Elecciones Provinciales.

Con base en la Ley 18-V-1951, N. 38, las disposiciones generales sobre el Contencioso Electoral para los Consejos Comunales se aplican también para los Consejos Provinciales.

5. El Contencioso Electoral en las Elecciones Regionales.

Italia está dividida en 20 regiones de las que cinco poseen autonomías especiales por características étnicas, históricas y periféricas. El sistema electoral está subordinado a la legislación electoral nacional, así como el número y los casos de inelegibilidad e incompatibilidad de los consejeros de la Junta Regional.

También el Contencioso Electoral está reglamentado por leyes nacionales. En él se aplican dos contenciosos: el administrativo, por violaciones administrativas al proceso, y el jurisdiccional, por violaciones al derecho electoral como derecho público subjetivo.

El Contencioso Electoral regional es complejo. Al respecto se dice: “La conjunción de múltiples intereses se encuentran en la base de la existencia y autonomía del derecho electoral... La aparente división de este derecho en numerosos aspectos como: la verificación del procedimiento de votación, los requisitos de elegibilidad y de compatibilidad, las acciones de las mismas asambleas elegidas, exigen un conocimiento especializado de los derechos públicos, así como de los del electorado activo y pasivo, además del referente al proceso de elección... cada error en materia electoral, pesa al menos tres veces más que un error en materia judicial”.³

V. ESTRUCTURA DEL ESTADO ITALIANO

Italia es una República estructurada en la Constitución escrita, vigente a partir del 1o. de enero de 1948.

No todos los artículos fueron aplicados de inmediato, ya que las consecuencias de la derrota de la 2a. Guerra Mundial y numerosos factores militares, políticos, económicos, sociales y culturales, tanto nacionales como internacionales, impidieron la formación y puesta en marcha de importantes instituciones.

Baste reflexionar sobre algunos de los grandes acontecimientos que cambiaron profundamente al Estado Italiano de 1920 a 1948: de potencia imperialista a país derrotado; de la monarquía a república, de una democracia a una dictadura (fascismo); de la pluralidad partidista a partido único; del parlamentarismo en donde la Cámara de Diputados era elegida a la cancelación de procesos electorales; la creación de un nuevo sistema legal y su realización; del centralismo a la descentralización; la influencia de la Iglesia católica; la convivencia con otro Estado (Vaticano) dentro de su territorio; los cambios radicales en la economía; el impacto social con la imposición de culturas dominantes occidentales también, pero anglosajonas.

Hoy los cuatro elementos del Estado Italiano están definidos: a) pueblo, 58 millones; b) territorio, 301,278 km²; excluyendo al Estado Vaticano y a la República de San Marino que miden 61 km²; c) gobierno nacional con parlamentario dominante y gobiernos locales en tres niveles, y d) orden jurídico en donde la Constitución es rígida, pero modificada mediante un procedimiento especial con condiciones muy específicas, establecidas en su artículo 38.

El artículo 1o. de la Constitución señala: “Italia es una República democrática fundada en el trabajo. La soberanía pertenece al pueblo, que la ejerce en las formas y en los límites de la Constitución”.

El análisis de la Constitución revela las siguientes características generales:

- 1) Consta de 139 artículos y de 18 disposiciones finales y transitorias.
- 2) Sin preámbulo, la Constitución entra directamente en los principios fundamentales que fijan las líneas esenciales del marco del Estado y que representan el fundamento ideológico del orden estatal.
- 3) Continúa con la primera parte consagrada a los derechos y deberes de los ciudadanos, subdividida en cuatro títulos (relaciones civiles, ético-sociales, económicos, políticos).
- 4) La segunda parte está dedicada al “orden de la República”, subdividida en seis títulos, algunos de los cuales están repartidos en secciones: Parlamento (con la sección referida a las Cámaras y a la formación de las leyes); Presidente de la República; Gobierno (con la sección dedicada al Consejo de Ministros, a la Administración Pública, a los organismos auxiliares); Magistratura; descentralización territorial; garantías constitucionales (con las secciones dedicadas a la Corte Constitucional, a la revisión de la Constitución, a las leyes constitucionales).⁴

El texto concluye, como ya se mencionó, en las disposiciones finales y transitorias.

Nuestra opinión es que se trata de un texto rico en pronunciamientos (superior al Estatuto Albertino, que lo desprendió). No se limita a reglamentar la estructura de los poderes y organismos públicos y las relaciones fundamentales entre los órganos del Estado, sino que, también norma ampliamente y, en algunos casos, de

manera minuciosa, diferentes situaciones referidas sobre todo al “status” de los ciudadanos, así como a las comunidades y asociaciones intermedias, garantizando ámbitos especiales de autonomía y derechos a la participación. Señala también grandes programas y líneas generales para las actividades económicas y sociales.

La Constitución es rígida, para modificarla, se establece un procedimiento riguroso, en el que se señalan reglas especiales.

La Constitución es la antítesis del fascismo, en cualquiera de sus manifestaciones. Para ello estableció, claramente, las estructuras del Estado democrático; reforzó la división de poderes; multiplicó los órganos constitucionales y sus funciones, de manera que se equilibren y colaboren entre ellas. De una manera rigurosa reserva a las Cámaras (Parlamento) la función legislativa. En forma radical, norma la independencia de los órganos jurisdiccionales.

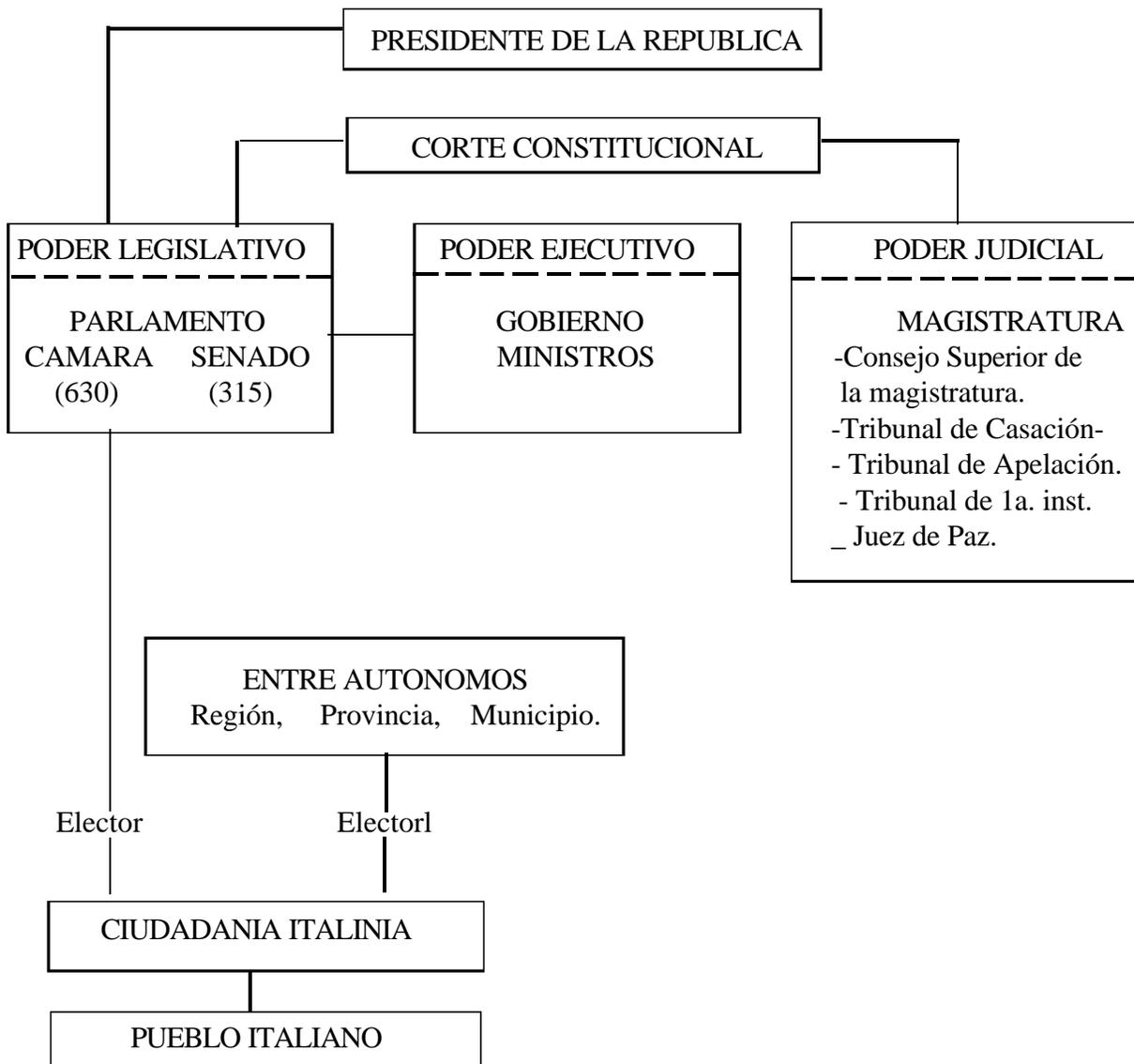
La división de poderes es clara. El Poder Legislativo es el Parlamento compuesto por dos Cámaras, que forman un solo cuerpo apoyado en dos columnas iguales. El Poder Ejecutivo se divide en dos: el Jefe del Estado o Presidente de la República con responsabilidades muy definidas y el Gobierno con otras funciones diferentes. El Poder Judicial está integrado por la magistratura. La Corte Constitucional independiente de los tres poderes juzga: sobre las controversias relativas a la legitimidad constitucional de las leyes y de las decisiones que, teniendo carácter de leyes, dicta el gobierno central y los gobiernos regionales; sobre los conflictos de atribuciones entre los poderes centrales y entre éstos y los gobiernos regionales; y sobre las acusaciones promovidas contra el Presidente de la República y los ministros del Gobierno Central.

VI. DIVISION POLITICA ADMINISTRATIVA DE LOS PODERES

El binomio Estado-Pueblo es la base de toda la organización institucional y administrativa de la República. Dentro de esta base se apoya el marco que contiene el diseño de toda la estructura democrática: es la ciudadanía que, a través de sus representantes, decide lo que es necesario para el bien social; y, con las decisiones legislativas, emanadas de los representantes del pueblo, las que obligan a todos los italianos. Ello constituye la fuerza del Estado.

La clásica división de poderes: Legislativo, Ejecutivo y Judicial, no se da en forma pura, en ningún Estado de la Comunidad Internacional. Además, la división de poderes, desde un punto de vista político, no corresponde a una división estricta de funciones.

Gráfica 1. División de Poderes.



VII. PRESIDENTE DE LA REPUBLICA

El Presidente de la República es el Jefe del Estado y representa la unidad nacional y la continuidad del Estado.

No es el Jefe del Poder Ejecutivo. La Constitución hace una distinción entre Jefe del Estado y Jefe del Gobierno.

El sistema de gobierno italiano se parece a otras formas de gobierno republicano continental europeo, con antecedentes de monarquía parlamentaria. Es un sistema político republicano diferente al de otras repúblicas en las que el titular del Ejecutivo es a la vez: Presidente de la República, Jefe del Estado y Jefe del Gobierno.

1. ¿Quién puede ser Presidente de la República? Cualquier ciudadano que haya cumplido 50 años de edad y goce plenamente de derechos civiles y políticos.

2. ¿Quién lo elige? El Parlamento, en sesión conjunta de las Cámaras (630 diputados y 315 senadores a los que hay que sumarles los llamados vitalicios); más los delegados regionales (56 que son elegidos por los 20 Consejos Regionales). Son aproximadamente 1000 personas las que eligen al Presidente de la República.

3. ¿Cómo se elige? Por voto personal y secreto de los integrantes del Parlamento ampliado en sesión conjunta.

4. ¿Qué mayoría es necesaria? La de las dos terceras partes; después del tercer escrutinio es suficiente la mayoría absoluta.

5. ¿Qué órgano califica la elección? El Parlamento ampliado. Para auxiliarse funcionan las comisiones electorales parlamentarias.

6. ¿Por cuánto tiempo se elige? Por siete años. En caso de que el Presidente de la República no pueda desempeñar temporalmente sus funciones, lo substituye el Presidente del Senado. En caso de impedimento definitivo, el Presidente de la Cámara convoca a nuevas elecciones.

7. ¿Ante quién protesta como Presidente de la República? Ante el Parlamento ampliado.

8. ¿Cuáles son las principales funciones que ejerce? Entre las principales se pueden mencionar: representar la unidad nacional y ser Jefe de Estado; enviar mensajes (políticos) a las Cámaras; disolver las Cámaras, las dos o sólo una de ellas (no puede hacerlo en los últimos seis meses de su cargo) después de haber escuchado a sus Presidentes; convocar a elecciones de las Cámaras disueltas y fijar la fecha de la elección; autorizar los proyectos de ley del Gobierno para que sean presentados a las Cámaras; promulgar las leyes y emanar los decretos que tengan fuerza de ley así como los reglamentos; convocar al referéndum popular en los casos que la Constitución señale; recibir y acreditar a los diplomáticos extranjeros; ratificar los tratados internacionales una vez que hayan sido aprobados por las Cámaras; comandar las fuerzas armadas; presidir el Consejo Supremo de la Defensa; declarar el estado de guerra aprobado por las Cámaras; presidir el Consejo Supremo de la Magistratura.

9. ¿Cuándo son válidos los actos y las decisiones del Presidente de la República? Ninguna decisión del Presidente de la República es válida sin el refrendo del ministro o ministros que lo propongan. Los actos que tienen valor legislativo, y otros señalados por la ley, son también firmados por el Presidente del Consejo de Ministros.

10. ¿Puede ser acusado el Presidente de la República? El Presidente de la República no es responsable de los actos y decisiones tomadas en cumplimiento de sus funciones. Sólo puede ser acusado por traición y violación a la Constitución, ante el Parlamento en sesión conjunta, con mayoría absoluta de sus miembros.

VIII. EL PARLAMENTO: A. CAMARA DE DIPUTADOS Y B. SENADO DE LA REPUBLICA

Italia es una República de tipo parlamentario y no presidencial o semipresidencial. En el Parlamento se concentran todas, o casi todas las decisiones políticas y administrativas más importantes. El Parlamento no sólo tiene la función legislativa; también tiene funciones esencialmente políticas como la de elegir al Presidente de la República y controlar las actividades del gobierno, a través del voto de confianza.

1. ¿Qué es el Parlamento? Es el poder legislativo y está compuesto de dos Cámaras: Diputados y Senadores.

2. ¿Cuándo se reúne? En los casos que señala específicamente la Constitución.

A. CAMARA DE DIPUTADOS. (Su período es de cinco años, pero puede ser disuelta antes de este término y convocarse a nuevas elecciones.)

La Cámara de Diputados está integrada por 630 diputados, elegidos a través del sufragio universal y directo. Para ser diputado se requiere haber cumplido 25 años el día de la elección.

El territorio se encuentra dividido en circunscripciones electorales en razón del número de los habitantes de la República, basado en el último censo general de población.

B. SENADO DE LA REPUBLICA. (Tiene un período de cinco años, pero puede ser disuelto antes de este término y convocarse a nuevas elecciones.)

La Cámara de Senadores está integrada por 315 senadores, elegidos por sufragio universal y directo, en base a la población regional. Son 20 las regiones; ninguna puede tener menos de siete senadores excepto Molise que tiene dos y Valle de Aosta que tiene cinco.

Para ser electo senador, se requiere haber cumplido 40 años.

A los senadores elegidos se suman los vitalicios. Los senadores vitalicios son los ex Presidentes de la República y los designados por el Jefe de Estado en funciones. Cada Presidente de la República tiene derecho a nombrar cinco senadores vitalicios.

Cada Cámara trabaja independientemente (excepto cuando hay sesión conjunta del Parlamento), normada por su propio reglamento. Hay dos períodos ordinarios de sesiones (previéndose la posibilidad de períodos extraordinarios, cuando así lo soliciten sus presidentes, o una tercera parte de sus integrantes, o el Presidente de la República).

IX. ELECCIONES DE DIPUTADOS Y SENADORES

Las elecciones para diputados y senadores están fundamentadas en todo un proceso electoral. Son las llamadas elecciones políticas. Se sustentan en el sufragio universal (aplicado desde 1946), directo y secreto.

El derecho al voto es una facultad de derecho público que tiene el ciudadano para desarrollar su libertad política, en relación al principio de la soberanía popular establecido en el artículo primero de la Constitución. Tienen derecho al voto todos los ciudadanos hombres y mujeres mayores de edad que no estén incapacitados jurídicamente.

1. Electorado activo: Está integrado por todos los ciudadanos con goce de derechos políticos inscritos en la lista de electores.

Ahora bien, si por una parte es necesario que antes de las elecciones se defina quiénes son los candidatos, por otra, se requiere que también estén definidos los electores capacitados para sufragar. Para ello sirven los certificados electorales. En cada comuna (municipio) existen listas permanentes de electores, sujetas a revisión anual; listas en las que están registrados todos los ciudadanos comprendidos en el registro de población de la comuna (municipio) y que tienen derecho a ser electores. Sobre la base de las listas de la comuna (municipio) se expide a cada uno de los electores, en cada elección, un certificado que prueba tal calidad y en donde está anotada la circunscripción de la que forma parte y la sección electoral en donde debe sufragar. En las últimas elecciones políticas celebradas en abril de 1992, eran 47'431,482 los electores inscritos.

Con derecho al voto para la Cámara de Diputados: 22'796,566 hombres y 24'634,916 mujeres. Con derecho a voto para el Senado: 41'032,519 de los cuales 19'530,909 hombres y 21 '501,610 mujeres.

2. Electorado pasivo: Son todos los ciudadanos que cumplan con los requisitos de elegibilidad (según la clase de elección) y no tengan impedimentos de incompatibilidad con el cargo por el que compiten. En las elecciones parlamentarias de abril de 1992 fueron 11,855 los candidatos para 915 cargos (630 diputados y 315 senadurías).

3. Registros de electores: Se elaboran por cada comuna (municipio) en base al registro civil y son actualizados permanentemente. Las listas electorales generales, sobre la base del registro electoral de cada comuna (municipio), son revisadas: por un lado, por la Comisión para la revisión de las listas electorales y, por el otro, por la Comisión Electoral Distrital. El gobierno de la comuna (municipio) entrega las listas electorales generales ya divididas por secciones electorales en las que está dividida la comuna (municipio). En las últimas elecciones políticas fueron casi 90 mil listas electorales para casi 90 mil secciones electorales en las que se divide el país.

La suma de las listas electorales constituye el registro nacional de electores que se inicia en las comunas (municipios) y sirve para las cuatro elecciones: comunales, provinciales, regionales y nacionales.

En la realidad, la actualización permanente de las listas electorales es minuciosa. En ella intervienen, además de los responsables en los cuatro niveles de gobierno, los partidos políticos y los mismos ciudadanos.

4. Circunscripciones Electorales: El territorio está dividido en 32 circunscripciones electorales, tomando en cuenta el número de habitantes.

Las circunscripciones electorales para la elección de diputados son plurinominales (varios diputados) con aplicación de la representación proporcional, tomando en cuenta el número de las listas que se presentaron.

En la elección de senadores, las circunscripciones electorales son uninominales y deben ser hechas respetando el territorio de las regiones.

En cada una de las circunscripciones -con motivo de las elecciones- funciona una oficina (jefatura) central circunscripcional administrativa, adjunta a la Corte de Apelación o al tribunal (en el caso de que no sea sede de la Corte), para vigilar, coordinar y decidir en los procesos electorales. También interviene en los contenciosos electorales.

5. Casillas: Fueron instaladas 88,654 casillas en las últimas elecciones políticas del 5 y 6 de abril de 1992. Estuvieron abiertas de las 7 a las 22 horas del lunes 5 de abril y el martes 6 de las 7 a las 14 horas.

Los funcionarios electorales de las casillas fueron 443,270 entre Presidente de casilla, secretarios y escrutadores.

El costo total de cada una de las casillas fue de 1,400 dólares.

6. Selección de candidatos: En este punto es conveniente tener en cuenta actos preparatorios que se llevan a cabo: unos dentro de los partidos políticos o agrupaciones políticas para definir los candidatos y, otros, los que deben realizar los partidos y agrupaciones políticas ante organismos electorales coordinados por el Ministerio del Interior. Por ejemplo: el emblema y colores con los que se distinguen las listas de los candidatos presentados por las organizaciones políticas.

La selección de candidatos es interna, se da dentro de las organizaciones políticas.

7. Registro de candidatos: Llegado este momento concluye una fase y se pasa a la segunda, que consiste en la verdadera y real presentación de las listas de candidatos ante las oficinas competentes de cada una de las circunscripciones electorales. En estas oficinas se deberá probar que las listas no sólo cumplen con los requisitos legales, sino que, también, lleven emblemas, símbolos y colores que fueron depositados en el Ministerio del Interior y, sean presentados por las personas designadas para el caso, por el mismo Ministerio.

8. Votación, escrutinio y cómputo: Los días para la votación no son días festivos. Las fechas cambian en razón de las disoluciones del Parlamento.

Instaladas las casillas (2 días) se realiza el escrutinio y cómputo respectivo.

Los paquetes se envían a la oficina de la circunscripción electoral respectiva, en donde se revisan las actas de instalación, escrutinio y cierre de votación. Certifica los votos para cada lista y los votos preferentes para cada candidato. También la autoridad electoral de la circunscripción reexamina las actas y los votos protestados.

Luego procede a la declaración de adjudicación de curules y escaños.

En esta fase es donde el Contencioso Electoral se puede presentar en sus múltiples manifestaciones (ya de hecho resueltas o diluidas, en las discusiones habidas en las casillas). En los casos de no acuerdo entre los representantes de los candidatos y de los partidos políticos proceden las impugnaciones en dos vertientes: una, ante la magistratura, si la violación fue de las garantías constitucionales y, otra, ante las autoridades electorales administrativas. Cualquier recurso previo, durante o posterior al declarativo de adjudicación de mayoría, deberá presentarse 30 días después de este acto.

En Roma, como oficina central de la circunscripción, funciona un organismo superior electoral (adjunto a la Corte de Casación) que realiza otras operaciones electorales, particularmente las referidas a los residuales y a los repartos de curules o escaños que no fueron adjudicados en sede de circunscripción.

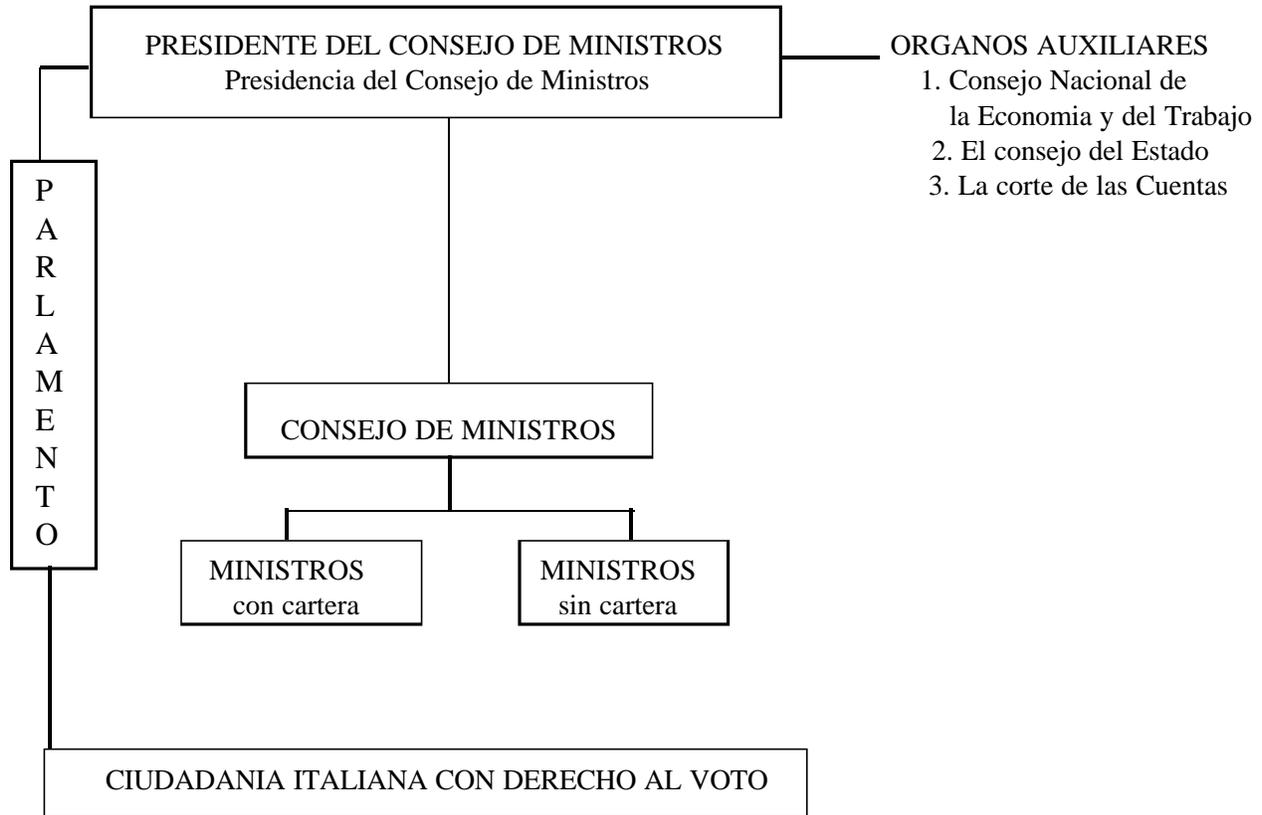
9. Calificación de las elecciones o “verifica dei Potéré “: Como sea, queda reservada a la Asamblea (Cámara o Senado) a la que pertenece el elegido, la prueba de la subsistencia de los requisitos relativos sea a su persona, sea a la regularidad de las operaciones electorales. Este procedimiento se conoce como “verificación de los poderes”.

X. EL GOBIERNO CENTRAL

Numerosas son las interpretaciones del término gobierno. Puede ser comprendido, en sentido amplio, como el Poder Ejecutivo; diferente al Legislativo y al Judicial. También, el gobierno puede entenderse como el conjunto de órganos (oficinas) responsables de satisfacer los intereses de la comunidad. o bien, con gobierno se identifica la administración pública. En Italia, el gobierno es la parte más importante del Poder Ejecutivo y realiza dos funciones: definir y orientar los programas públicos nacionales e internacionales y, la administrativa.

A. La formación del Gobierno. Es de iniciativa, de impulso, de orientación de todos los organismos estatales en todas las actividades. Su actividad se basa en programas unitarios de la vida y de los intereses de la República.

Gráfica 2. El Gobierno Central.



1. ¿Quién elige al Gobierno? El Parlamento (integrado por mil representantes aproximadamente de los ciudadanos). En el Parlamento están representados (por el sistema proporcional todas las corrientes políticas). Así que el Parlamento es el órgano que tiene la confianza ciudadana.

2. ¿Cómo se integra el Gobierno? Los casos comunes son los gobiernos de coalición. Al no tener un partido político la mayoría parlamentaria, se une a otro u otros partidos políticos, formando las coaliciones. Estas están basadas en programas y principios comunes de partidos afines -un caso excepcional es el de un gobierno mayoritario, es decir, el formado por diputados y senadores miembros de un mismo partido político que tenga la mayoría parlamentaria-.

Una vez hecha la coalición y definida la persona que piensan será el presidente del Consejo de Ministros, acuden a la cita que les hace el Presidente de la República para darles el visto bueno y puedan acudir al Parlamento para obtener el “voto de confianza”.

Mientras lo anterior se está llevando a cabo, el Presidente de la República realiza las consultas políticas necesarias para saber qué posibilidades tienen los partidos políticos y sus líderes para convertirse en Gobierno. Estas actividades desarrolladas por el Presidente de la República son posteriores a la aceptación de la renuncia del gobierno precedente que perdió la confianza parlamentaria y continúa ejerciendo sólo funciones administrativas hasta que el nuevo gobierno se haya integrado y haya recibido el voto de confianza por parte del Parlamento.

El Presidente, además de consultar con los “posibles”, consulta con expresidentes de la República, ex presidentes de Consejos de Ministros, con líderes políticos, con secretarios generales de los partidos y de otras organizaciones políticas. No están impedidos de consultar también a personalidades destacadas en otros ámbitos de las actividades sociales.

Decidido el Presidente de la República sobre el “posible”, lo nombra en la práctica “Presidente del Consejo de Ministros designado” que tiene el poder y el deber de cumplir las instrucciones del Presidente de la República antes de presentarse ante el Parlamento. obviamente. Las instrucciones del Presidente de la República, son consultadas con los otros líderes de la coalición para evitar contradicciones. En esta fase el “Presidente del Consejo de Ministros designado”, se reserva el derecho de aceptar o no el encargo del Presidente de la República.

El “Presidente del Consejo de Ministros designado”, a su vez, realiza coloquios con líderes políticos y representativos de los factores económicos, de los medios de comunicación, de la Iglesia, etc., para que en conjunto elaboren los principios y el programa de acción que presentará ante el Parlamento para recibir el “voto de confianza”.

También en la práctica ya se dividieron los ministerios con cartera y sin cartera, las direcciones de los grandes consorcios económico-estatales, las subsecretarías, etc., en fin los cargos de toda la administración.

Los partidos políticos de la coalición no reciben cargos; se dedican a realizar actividades partidistas.

Al aceptar el encargo el “Presidente del Consejo de Ministros designado” (renuncia a la reserva) ante el Presidente de la República. Siguen dos decretos del Jefe de Estado: El primero, es el nombramiento del nuevo Presidente del Consejo de Ministros, y el segundo contiene los nombramientos de los ministros con cartera y sin cartera. Después el Jefe de Estado acepta la renuncia del Presidente del Consejo de Ministros saliente.

Es claro que en el caso de que el “Presidente del Consejo de Ministros designado” no acepte el encargo, el Presidente de la República reinicia una nueva serie de consultas, hasta encontrar la persona que logre el equilibrio en las coaliciones partidistas.

La Constitución le señala al nuevo “Primer Ministro designado” la obligación de presentarse ante el Parlamento, dentro de los 10 días siguientes para obtener el “voto de confianza”.

Es necesario mencionar que en todas estas. fases, las más delicadas e importantes en la vida política del sistema italiano, no aparece el contencioso electoral. Pocas personas, las más importantes, son las que toman las decisiones trascendentales de todas las materias del Estado.

3. Voto de Confianza. El Presidente del Consejo de Ministro se presenta ante cada una de las Cámaras y expone (de sus dos proyectos: político y programático), sólo su plataforma política. Le siguen discusiones de los asambleístas y de grupos parlamentarios que apoyan la plataforma presentada (componentes de la coalición) y le otorgan “una declaración de confianza motivada”. Si ésta es apoyada por la mayoría en cada una de las Cámaras, el Presidente del Consejo de Ministros es confirmado, de lo contrario, tiene la obligación de renunciar.

La votación se realiza por nombre (no es por escrutinio secreto), así cada parlamentario públicamente aprueba o rechaza y asume su responsabilidad (esto con el fin también, de evitar “francotiradores”). Así el Gobierno es responsable sólo ante el Parlamento.

4. Crisis de Gobierno. El Gobierno permanece en el cargo hasta que no le sea retirada la confianza del Parlamento, con el llamado “voto de desconfianza”. El Presidente del Consejo de Ministros también puede dejar el cargo por renuncia (generalmente por conflictos internos en la Coalición). En ambos casos, se presentan las crisis de gobierno. Estas son superadas con la designación del nuevo gobierno por el Presidente de la República, después de realizar las consultas mencionadas en el punto 2 ya citado.

B. La estructura interna del Gobierno. Se divide en tres órganos autónomos y con funciones específicas propias: el Presidente del Consejo de Ministros los Ministros y el Consejo de Ministros.

El Presidente del Consejo de Ministros es la pieza clave del gobierno. Es de hecho el Jefe del Poder Ejecutivo. Sus funciones constitucionales son tres dirige la política nacional y es el responsable; mantiene la unidad de la dirección política y administrativa, y promueve y coordina la actividad de los ministros.

Los ministros son simultáneamente miembros del gobierno y titulares de sus ministerios (jefes administrativos de sus áreas). Son designados por el Jefe del Estado (de hecho son los representantes del peso político de sus partidos en la coalición gubernativa). Tienen refrendo ministerial (en documentos del Jefe de Estado) . Preparan los proyectos de ley que deben ser aprobados por el Consejo de Ministros, antes de presentarlos al Parlamento, etcétera.

Una costumbre constitucional, admite la designación de ministros sin cartera en iguales condiciones a los que sí la tienen. Ambos cumplen funciones administrativas y políticas, la diferencia es que los segundos dirigen un ministerio y los primeros no.

El Consejo de Ministros es el órgano colegiado del gobierno; integrado por los ministros (en igualdad, los que tienen y no tienen carteras) aprueban el documento (político y programático) que el Presidente del Consejo de Ministros presenta ante el Parlamento para obtener el voto de confianza.

C. Organos Auxiliares. Los órganos auxiliares del gobierno son tres: el Consejo Nacional de la Economía y el Trabajo (CNET), el Consejo de Estado y la Corte de las Cuentas. Los dos primeros son de consulta y, el último, de control.

El CNET, es un organismo de creación republicana. Es un órgano de consulta para las Cámaras y el Gobierno y se renueva cada 5 años. Integrado por 80 miembros (20 de ellos expertos en materias económicas y sociales), son designados por el Presidente de la República, a propuesta del Presidente del Consejo de Ministros. Sus funciones son las de representar las categorías productivas en todas las áreas técnicas y culturales.

El Consejo de Estado. Es el máximo organismo competente para dar consultas a todas las administraciones centrales y es, al mismo tiempo, el máximo organismo de la justicia administrativa (en la que se incluye la electoral).

La Constitución, en su artículo 100, lo define como “órgano de consulta jurídico-administrativa y de tutela de la justicia administrativa”.

En el contencioso electoral, el Consejo de Estado sirve en sus diferentes niveles como órgano consultor y jurisdiccional. Inclusive, sus funciones comprenden cualquier decisión administrativa que puede incluir desde la legitimidad de una decisión hasta la conveniencia de su oportunidad.

“Junto a la función de consulta, la ley ha otorgado también, al Consejo de Estado, competencia jurisdiccional para resolver las controversias que puedan surgir en las relaciones entre particulares y la Administración (pública) y entre el Estado y los entes públicos. Es oportuno señalar que, mientras que para la tutela de los derechos subjetivos es competente el juez ordinario, para la tutela de los intereses legítimos son competentes los órganos de la justicia administrativa. Se tiene interés legítimo y no derecho subjetivo cuando el particular tiene interés en que la Administración Pública respete fielmente una cierta norma de ley, que protege el interés público, pero, de la que se recibe, también, tutela indirecta del interés individual.”⁵

La Corte de las Cuentas. Es una institución que ejerce control preventivo de la legitimidad de los actos gubernamentales (no políticos, sino financieros) y de vigilancia sobre la gestión del presupuesto y gasto público del Estado. Participa en el control financiero de los entes paraestatales. Recibe informes de sus actividades, directamente a las Cámaras (Parlamento) .

D. La Administración Pública Central.⁶ Existe una independencia constitucional y real entre gobierno y administración pública. Ello es evidente si vemos que en Italia caen los gobiernos y la administración continúa.

El gobierno, como órgano público tiene una doble función: la de dirección política (que ya se trató) y la ejecutiva en sentido estricto, es decir, la de tener los medios y recursos para aplicarla. Sólo dos artículos constitucionales, específicamente, se refieren a la administración pública: el 97 y el 98.

Estos artículos establecen los principios generales para que la organización de las dependencias públicas (competencia de las leyes ordinarias) procuren su buen funcionamiento e imparcialidad. En los ordenamientos secundarios se señalarán las esferas de competencia y las facultades y responsabilidades propias de los funcionarios.

Es importante subrayar que ser empleado sólo se logra superando los concursos públicos y que los empleados (públicos) sólo están al servicio exclusivo de la nación.

El escalafón, en todo caso, debe ser respetado, inclusive si los funcionarios públicos son parlamentarios (con permiso) sólo pueden ascender por antigüedad.

Por otra parte, la Constitución señala limitaciones para inscribirse a los partidos políticos a: magistrados; militares de carrera con servicio activo; funcionarios y agentes de policía; y representantes diplomáticos y consulares en el extranjero.

La legislación ordinaria estatuye, en grandes líneas, a la Administración Pública Central en: 1. Directa y, 2. Indirecta.

1. La Administración Pública Central Directa se extiende por todo el territorio nacional y comprende órganos centrales y periféricos constituyendo un organismo jerárquico propio que tiene como jefatura en el vértice, a los ministerios .

La Administración Directa, a su vez, se distingue en “central” (la que se ejerce por oficinas y representaciones situadas en la capital y que extienden su competencia por todo el territorio) y periférica (la que se ejerce por oficinas y representaciones distribuidas en diferentes partes del territorio con una competencia limitada con determinadas circunscripciones) .

Además de esta gran clasificación y en base a la estructura administrativa del Estado, debe tenerse presente la referida a las distintas funciones realizadas por organismos únicos. Por eso la Administración Directa Central “activa” y que comprende a los órganos del Estado que actúan para cumplir sus fines directos; tales como el Presidente de la República, el Presidente del Consejo de Ministros, el Consejo de Ministros, los ministros y los ministerios.

La Administración Directa Central se vuelve a subdividir, en “consultiva” formada por los órganos adjuntos a los de la administración central activa, como: el Consejo de Estado, el Instituto Jurídico del Estado, el Consejo Nacional de la Economía y del Trabajo, los consejos superiores que funcionan como adjuntos en determinados ministerios, además de otros consejos administrativos y las comisiones disciplinarias instituidas en cada ministerio.

La tercera subdivisión de la Administración es la de “control”, como lo es la Cámara de Cuentas.

La Administración Directa “local” está compuesta por el conjunto de órganos del Estado que tienen una competencia territorial limitada, es decir, sus actividades las desarrolla en una circunscripción.

Además de las circunscripciones administrativas generales (regiones, provincias y comunas que tienen facultades descentralizadoras) funciona una estructura administrativa del Estado, circunscripciones administrativas especiales (la administración judicial, militar, etc.).

Entre otros órganos periféricos de la administración directa se cuentan: las prefecturas, los síndicos como oficiales de gobierno -que son órganos generales- y las ramas individuales de la administración del Estado (órganos periféricos particulares) que tienen una competencia restringida para un grupo específico de asuntos que entran en la categoría de intereses públicos y que son facultades del ministerio y del que constituyen

órganos periféricos. Se pueden mencionar: los intendentes de las finanzas, proveedurías y superintendencias de estudios, las questuras, etcétera.

2. Administración Pública Indirecta. Esta la puede llevar a cabo el Estado en forma centralizada o descentralizada (administración directa) o por entes públicos de menores jerarquías o por otras oficinas (administración indirecta).

Se trata de los entes “auxiliares” (o autárquicos o autónomos) que, a su vez, se distinguen en “territoriales” (regiones, provincias y comunas) y no territoriales (como lo son las cámaras de comercio, los organismos asistenciales, etc.).

XI. ENTES AUTONOMOS

La República Italiana se divide en: 1. Regiones, 2. Provincias, y 3. Comunas (Municipios).

Las Regiones: son 20. Están constituidas como entes autónomos con propios poderes y funciones según los principios fijados por la Constitución. Cinco de ellas tienen autonomías especiales según estatutos propios, adoptados con leyes constitucionales: Cerdeña, Sicilia, Trentino-Alto Adigio, Friul-Venecia Julia, Valle de Aosta.

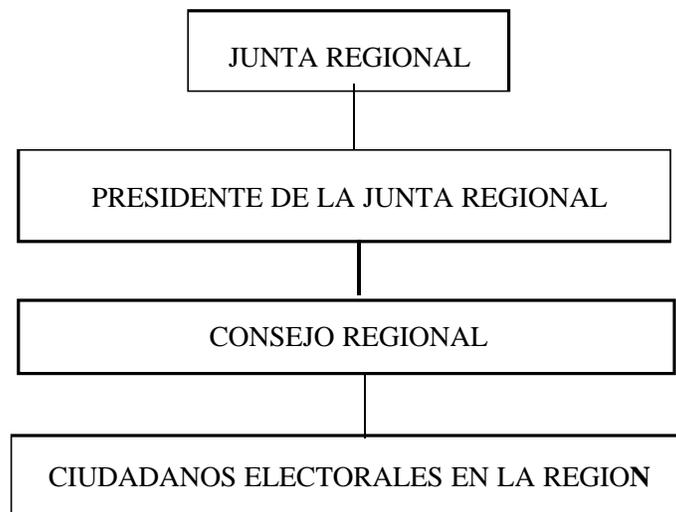
Cada región tiene un estatuto que gobierna sus órganos, sus relaciones y el modo de funcionamiento de la propia región. El sistema electoral popular está sujeto por leyes nacionales. Los estatutos de las regiones con autonomía especial son aprobados mediante ley constitucional; en tanto que los de las regiones con autonomía ordinaria son discutidos por los consejos regionales y aprobados por ley del Parlamento.

Las funciones de las regiones se pueden clasificar en cuatro grandes rubros: a) organización administrativa; b) Servicios públicos; c) Desarrollo económico, y d) Medio ambiente y territorio. Las regiones ejercen normalmente las funciones administrativas delegándolas a las Provincias, a las Comunas (Municipios) o a otros entes locales, o bien, funcionando con sus propias oficinas.

El Estado puede delegar a las regiones el ejercicio de otras funciones administrativas.

Las regiones cuentan con patrimonio propio; cobran impuestos propios y le son asignadas cartas financieras nacionales para apoyar la satisfacción de las necesidades sociales.

Gráfica 3. El Gobierno Regional.



El sistema de elección y los casos de inelegibilidad e incompatibilidad de los consejeros regionales están establecidos por leyes de la República.

El Consejo elige de sus integrantes al Presidente y la oficina de la presidencia.

Aun cuando las regiones sean autónomas, cada una tiene su estatuto que no puede contraponerse a la Constitución. En el estatuto se reglamenta el derecho a la iniciativa de leyes, del referéndum sobre leyes y disposiciones administrativas de la región, así como la publicación de sus leyes y reglamentos.

Un comisario del gobierno central (prefecto) residente en la capital de la región, coordina y vigila las funciones administrativas nacionales o regionales.

En el artículo 25 de la Constitución se establece que: el control de legitimidad de los actos administrativos de la región se ejerce en forma descentralizada, por un órgano del Estado, en los modos y límites establecidos por las leyes de la República. La ley puede admitir el control del mérito con el efecto de promover, a petición motivada, el reexamen de las decisiones hechas por el Consejo Regional.

En la región están constituidos órganos de justicia administrativa en primera instancia, según el ordenamiento de la ley de la República. Estas pueden dividirse en secciones y tener sede en diferentes partes del territorio o de la región.

El Consejo Regional puede ser disuelto cuando realice actividades contra la Constitución o graves danos con violaciones a las leyes.

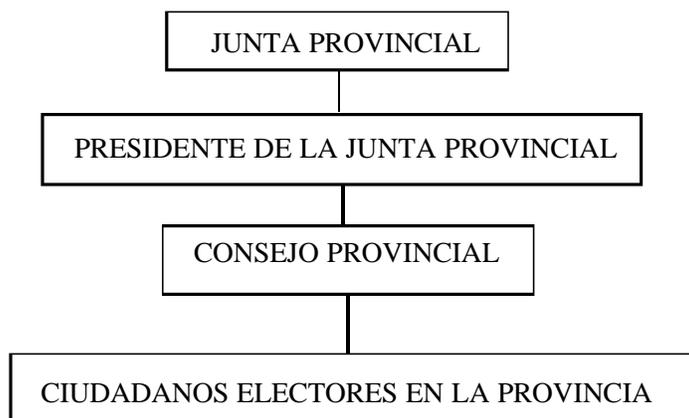
Después de advertirlo, el Gobierno Central (Ministerios del Interior) con un comisario sustituye la Junta o al Presidente. La disolución se lleva a cabo con decreto razonado del Presidente de la República, después de haber escuchado de la Comisión de Diputados y Senadores para las cuestiones regionales, respetando los acuerdos y procedimientos establecidos por la ley.

2. Las Provincias. Son entes autónomos en el ámbito de los principios fijados por las leyes generales de la República que determinan sus funciones .

Son también circunscripciones de desconcentración estatal y regional.

Las circunscripciones provinciales pueden ser subdivididas en circundarios con funciones exclusivamente administrativas para una descentralización posterior.

Gráfica 4. El Gobierno Provincial.



El territorio nacional está dividido en 96 provincias.

3. Las Comunas (Municipios). Son entes autónomos en el ámbito de los principios señalados por las leyes generales de la República, que determinan las funciones. Son circunscripciones de desconcentración estatal y regional. La legitimidad de sus decisiones son vigiladas por órganos superiores de las provincias y por un órgano regional que está establecido por las leyes de la República.

Es posible con el referéndum y con las leyes de la República una vez escuchados los Consejos Regionales involucrados (permitir a comunas y provincias), que se desvinculen de una región o de una provincia y se agreguen a otras.

El territorio nacional está dividido en 8,166 municipios.

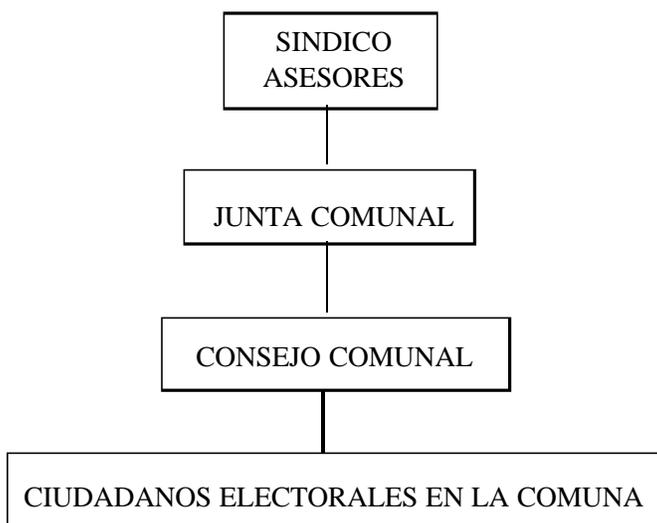
Pueden surgir nuevas comunas (municipios) o modificar sus circunscripciones y nombre, una vez consultadas sus poblaciones mediante procedimientos establecidos en leyes regionales.

En las comunas (a diferencia de las provincias) se concentran casi todos los asuntos de importancia cívica entre los ciudadanos y la administración pública en general. Destacan -para este trabajo- las actividades electorales: elaboración de listas, ubicación de mesas de casilla (subdivisión de las secciones electorales, etc.).

El contencioso electoral administrativo tiene en la Comuna sus manifestaciones autónomas y las promociones de primera instancia que, según el tipo de elección, hacen intervenir luego a autoridades electorales de mayor jerarquía.

No está por demás mencionar algunas otras funciones del gobierno comunal, porque -según la importancia de la Comuna- se transmiten a niveles superiores: provincias, regiones y nacional: urbanísticas, construcción de viviendas, obras públicas municipales, infraestructura de zonas para complejos productivos, facilitación de edificios y personal no docente para párvulos y enseñanza general básica, sanidad e higiene ambientales, asistencia social, derecho al estudio, red vial municipal, transportes urbanos, disciplina pública del comercio, publicidad, limpieza urbana, recolección de basuras, suministro de aguas y gas, cementerios, control del tráfico, policía urbana, viviendas populares, desagües, rastros, ferias y mercados, intervención reguladora de precios, etcétera.

Gráfica 5. El Gobierno Comunal (Municipal).



Se puede preguntar ¿por qué en un trabajo de investigación jurídica electoral y de contencioso electoral se mencionan las funciones del gobierno comunal? Porque involucran directamente a la población y a la ciudadanía. La realidad social es el objetivo disciplinario del orden legislativo. Por ello, procuro en este trabajo no hacer un estudio jurídico de escritorio, por el contrario, es una investigación modesta surgida del análisis real de la comunidad jurídica italiana.

Desde el punto de vista territorial la Comuna (Municipio) es el más pequeño de los entes autárquicos pero sus competencias son numerosas y variadas. Además, viven desde la Edad Media y precedieron la organización monárquica y republicana (incluyendo sus órganos intermedios de unidad).

Las funciones de la Comuna (Municipio) se dividen en propias y delegadas (en donde se actúa como de desconcentración estatal). Tienen su propio sistema de impuestos, además de las ayudas que reciben del gobierno central.

Los órganos de gobierno (ver Gráfica 5) son el Consejo Comunal, la Junta Comunal y el Sindico (Presidente Municipal que tiene una doble función, es el jefe administrativo y el “oficial del gobierno”).

El Consejo Comunal está compuesto por consejeros en número variable en relación a la población, elegidos por escrutinio de lista con el sistema llamado de “voto limitado” en las comunas de menos de 5,000 habitantes y con el sistema proporcional en los otros.

Se recuerda que el “voto limitado” implica que cada elector vote por un número de candidatos inferior al de los consejeros por elegir, de manera que los cargos que queden se atribuyan a las minorías. La representación proporcional con listas concurrentes se llevan a cabo, determinando primero un porcentaje (número de votos válidos, dividido por el número de personas por elegir) y, dividiendo después el número de votos obtenidos en cada lista por el porcentaje. Cada lista tiene tantos elegidos, cuantas veces sea el cociente comprendido en el número de votos.

El Consejo Comunal elige entre sus integrantes a la Junta Municipal y al Sindico (Presidente Municipal).

Las actividades de las comunas y de los consorcios (varias comunas unidas) están sujetas a una serie de controles por órganos del Estado: órganos periféricos (prefecto y juntas provinciales administrativas) y órganos centrales (ministerio del interior, principalmente en la parte política y de otros ministerios, según la materia de las actividades).

El control central sobre las comunas se trasladó a las regiones a partir de que éstas entraron en funciones.

XII. PODER JUDICIAL

Con fundamento en el artículo 24 Constitucional que establece que “todos pueden promover en juicio para la tutela de los propios derechos e intereses legítimos”, vinculados al 101 que señala que: “la justicia es administrada en el nombre del pueblo”, se cimenta el Poder Judicial.

La función jurisdiccional la ejercen los magistrados ordinarios instituidos y regulados por las normas sobre el ordenamiento jurídico. No pueden ser instituidos jueces extraordinarios o especiales. Únicamente pueden instituirse, adjuntos a los organismos judiciales ordinarios, secciones especializadas para cada materia, aun con la participación de ciudadanos ajenos a la magistratura. La ley reglamenta los casos y la forma de la participación directa del pueblo en la administración de justicia.

La magistratura es un órgano independiente y autónomo de cualquier otro poder. Los jueces buscan la voluntad de la ley y la aplican e interpretan para asegurar su respeto y hacer justicia.

Los nombramientos de magistrados se hacen a través de concursos públicos. La ley, el ordenamiento judicial, puede admitir nombramientos, aun elegidos, de magistrados honorarios, para todas las funciones atribuidas a los jueces individuales.

Los magistrados son inamovibles, no pueden ser removidos o suspendidos del servicio, ni destinados a otras sedes o funciones, sino en base a una decisión del Consejo Superior de la Magistratura, con consentimiento de cada magistrado.

La ley asegura la independencia de los jueces de las jurisdicciones especiales y de los ministerios públicos adjuntos a ellas y a los ajenos que participan en la administración de justicia.

Las autoridades judiciales disponen directamente de la policía judicial.

Funcionan tres competencias: a) La de los Tribunales Militares en tiempos de guerra; en tiempos de paz sólo tienen jurisdicción sobre militares que hayan violado códigos militares; b) La de la Corte de las Cuentas, que tiene jurisdicción sobre materias de contabilidad pública, y c) La del Consejo de Estado y otros órganos de justicia administrativa que tienen jurisdicción para tutelar los intereses legítimos, frente a la administración pública (en general) y, en algunas materias específicas -señaladas en la ley-, los derechos subjetivos.

El Consejo Superior de la Magistratura es el órgano supremo del Poder Judicial. Es presidido por el Jefe del Estado al que se suman dos miembros de derecho (el Primer Presidente del Tribunal de Casación y el Procurador General), además de otros consejeros elegidos: en sus dos terceras partes entre magistrados ordinarios de las diferentes categorías y, una tercera parte por el Parlamento, en sesión conjunta (entre abogados y profesores universitarios en la docencia jurídica).

Entre las competencias más importantes del Consejo Superior de la Magistratura pueden mencionarse: entrada en la magistratura; asignación de sedes y funciones; nombramiento y remoción de los magistrados honorarios; sanciones disciplinarias; designación por méritos insignes, para el nombramiento de magistrados de Casación; además, decide el funcionamiento de todos los servicios relacionados a la administración de justicia.

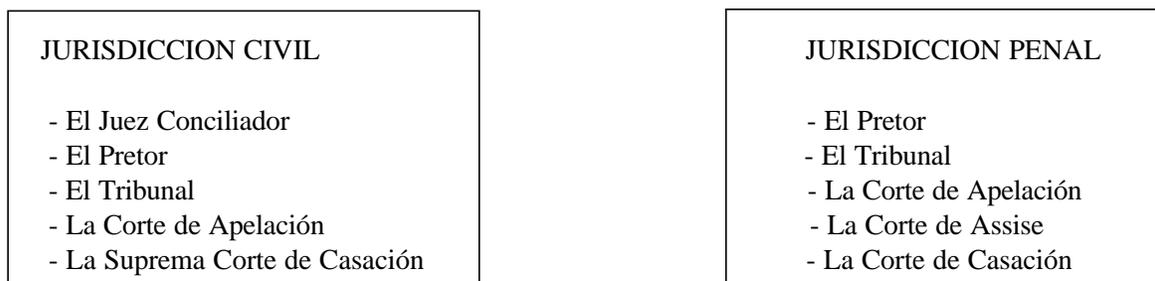
El ordenamiento judicial, señala otros varios principios que norman al Poder Judicial, sancionados directamente por la Constitución o por leyes constitucionales. Uno de ellos ordena que “los magistrados se distingan entre ellos sólo por la diversidad de funciones; esto significa que normas orgánicas excluyen jerarquías, o sea, que no exista dependencia disciplinaria y administrativa de los titulares de los órganos menores respecto a los titulares de los órganos jerárquicamente superiores.

Otro principio es el de la pluralidad de los Tribunales. Esto se entiende como pluralidad de los tipos de los órganos que juzgan; es decir, cada uno tiene una circunscripción territorial en sus límites de competencia por materia o por valor, excepto, para la Casación, que es única en todo el Estado.

XIII. LA CORTE CONSTITUCIONAL

La Constitución Italiana no ubica a la Corte Constitucional dentro del Poder Judicial. La ubica dentro del Título de Garantías Constitucionales, divididas en dos secciones: 1) La Corte Constitucional y 2) Revisión de la Constitución y Leyes Constitucionales.

Gráfica 6. Poder Judicial



La Corte Constitucional juzga sobre tres competencias exclusivas:

- a) Sobre las controversias relativas a la legitimidad constitucional de las leyes y actos, que tienen carácter de ley, del Estado y de las Regiones;
- b) Sobre los conflictos de atribuciones de facultades entre el Estado y las Regiones y entre éstas entre sí, y
- c) Sobre las acusaciones promovidas contra el Presidente de la República y sus ministros, en base a disposiciones constitucionales.

La Corte Constitucional está integrada por 15 jueces nombrados: una tercera parte por el Presidente de la República; otra tercera parte por el Parlamento, en sesión conjunta, y otra tercera parte por los órganos supremos de las magistraturas ordinaria y administrativa.

Son nombrados por nueve años y al concluir este término dejan la responsabilidad. Son escogidos entre los magistrados (aun jubilados) de las jurisdicciones superiores ordinaria y administrativa; profesores universitarios en cátedras jurídicas y abogados con más de 20 años de ejercicio profesional.

La Corte elige de entre sus miembros al Presidente, que durará en su encargo tres años y es reelegible, hasta que termine su responsabilidad de juez constitucional.

El cargo de Juez Constitucional es incompatible con el parlamentario, con cargos en los Consejos Regionales y con el del ejercicio profesional como abogado. En fin, con cualquier otra responsabilidad señalada por la ley.

En la Ley Constitucional se establecen las formas, condiciones y términos para las propuestas de los juicios constitucionales y las garantías de independencia de los jueces de la Corte.

Las leyes ordinarias señalan las normas necesarias para la constitución y funcionamiento de la Corte.

Contra las decisiones de la Corte no se admite impugnación.

NOTAS:

¹ Vincenzo Colalillo y Antonino Randazzo, Ed. Casa Editrice CEL., 1990.

² Constantino Mortari Istituzioni di Diritto Público, primer volumen, Ed. Antonio Milani, 1969, Padova, Págs. 459-460.

³ Guglielmo Saporiti, Giuseppe Albanese, Alfonso Pisciotta, “Le elezioni regionali ed. amministrative:”, Ed. PRAGMA, Bologna, 1990.

⁴ Costituzione Italiana, Quarant’anni, Ed. Presidenza del Consiglio di Ministri.

⁵ Lo Stato Italiano y su orden. Ed. Presidenza del Consinglio dei Ministri.

⁶ Lo Stato Italiano e il suo ordinamento, op. cit.

ELECCIONES PARLAMENTARIAS Y SISTEMA RECURSAL EN EL REINO UNIDO

DANIEL MORA FERNANDEZ*

*Magistrado Propietario de la Sala Central del Tribunal Federal Electoral.

SUMARIO: I. Introducción. II. El sistema de gobierno en el Reino Unido. III. El parlamento. IV. Elecciones parlamentarias. V. Contencioso electoral. VI. Bibliografía.

I. INTRODUCCION

Hablar del Parlamento inglés, de su estructura y su organización no es tarea fácil, sobre todo si tomamos en cuenta que el sistema jurídico inglés es uno de los sistemas más tradicionales, férreos y ricos que se pueda conocer, es decir, «el Parlamento inglés se ha desarrollado directamente de la representación estamental de la Edad Media, mientras que en el Continente los estamentos fueron destruidos por el absolutismo, y sólo después fue éste sustituido por el Estado constitucional».¹

La índole especial del pensamiento inglés, tal como lo ha cobrado, sobre todo, por el influjo decisivo de Francis Bacon, puede caracterizarse por las palabras «empirismo» e «inducción». El pensamiento inglés no estriba en violentar los hechos por la razón, sino que busca la razón en las cosas; para él, razón es «la naturaleza de la cosa». Este sentido positivista inglés tampoco gusta de hacer decisiones sobre la expectativa de hechos futuros, sino que deja que los hechos vengan por sí mismos, para decidir solamente después, cuando ya están presentes. Lo mismo sucede en materia político-electoral como lo veremos más adelante. Es decir, este sistema no confía ni en la imaginación ni en el cálculo de las situaciones futuras -la situación real es siempre distinta de lo que se esperaba-; por el contrario, espera a que la situación misma traiga la decisión.

Tampoco los ingleses, como su sistema jurídico tan rico se sienten obligados a ser consecuentes, a continuar por el falso camino, simplemente por haber entrado ya en él, buscan las enseñanzas de cada situación y su fuerza estriba en poder corregirse y cambiar en cada caso conforme a la nueva situación, la cual traerá una nueva y distinta solución y que repercutirá en su estructura jurídica.

Lo anterior es, en términos generales, la forma de conducirse en su vida jurídica y en su pensamiento humano los ingleses; así la política inglesa no es una política de larga vista, un apolítica a largo plazo sino una política que va de caso en caso. La palabra para ella es «muddle through», que pudiera traducirse: «seguir haciendo chapuzas». Maitland, el gran historiador del derecho inglés dice en el mismo sentido: «Stumbling forward in our empirical fashion, blundering into wisdom» (seguir tropezando a nuestra manera empírica y, finalmente equivocándonos, llegar a la sabiduría).

Así las cosas, el pensamiento inglés y su sistema jurídico son dinámicos en su manejo, mas no en su existencia, la que ya vimos que tiene sus raíces incluso muy arraigadas desde la Edad Media, lo que repercute, como lo veremos en breve, en el origen, la organización y las elecciones de su Parlamento.

Antes de introducirnos en el estudio interesantísimo y muy importante del Parlamento inglés veamos dónde se ubica éste dentro de la estructura global del sistema de Gobierno de Inglaterra, es decir, repasaremos cómo está estructurado el Gobierno inglés, estableciendo las funciones o actos de Gobierno fundamentales de cada órgano, así como la forma de acceder a ese órgano.

Hago la aclaración de que el término Reino Unido utilizado en este trabajo se refiere, siguiendo su legislación vigente, al Reino Unido de la Gran Bretaña e Irlanda del Norte; y Gran Bretaña abarca Inglaterra, Gales y Escocia.

II. EL SISTEMA DE GOBIERNO EN EL REINO UNIDO

En este orden de ideas, los órganos de Gobierno son claramente distinguibles, si bien sus funciones se entremezclan y traslapan a menudo. El órgano legislativo, es decir el Gobierno esto es, el Gabinete y otros ministros a quienes incumbe la iniciación y gestión de la política nacional; los departamentos gubernamentales, que tienen a

su cargo la administración pública de ámbito nacional; las operaciones municipales, encargadas de la administración y gestión de muchos servicios en sus respectivas demarcaciones; y las corporaciones públicas que tienen a su cargo la explotación de determinadas industrias nacionalizadas o, por ejemplo, la gestión de algún servicio social o cultural, con sujeción a intervención ministerial en diversos grados-. El poder judicial determina el derecho consuetudinario e interpreta el escrito, y es independiente tanto del Poder Legislativo como del Ejecutivo.

1. La monarquía

La monarquía es la institución secular más antigua del Reino Unido. Durante los últimos mil años su continuidad sólo se ha quebrantado una vez (por la instauración de una República que duró desde 1649 hasta 1660) y, pese a interrupciones en la línea directa de sucesión, siempre se ha mantenido el principio hereditario con arreglo al cual fue establecida.

La sede de la monarquía radica en Gran Bretaña. En las islas Anglonormandas y en la isla de Man la Reina está representada por un gobernador. En las demás naciones miembros del Commonwealth en las que la Reina es jefa de Estado, su representante es el gobernador general, que ella nombra a propuesta de los ministros del país concerniente y que es completamente independiente del Gobierno británico.

En los territorios dependientes del Reino Unido la Reina suele estar representada por gobernadores, quienes responden ante el Gobierno británico de la buena administración de los países concernientes.

Únicamente son elegibles para la sucesión los descendientes protestantes en línea directa de una nieta de Jacobo I de Inglaterra y VI de Escocia (la princesa Sofía, Electora de Hannover), y aunque la sucesión no tiene forzosamente que continuar en su línea actual, sólo puede modificarse por común consentimiento de las naciones del Commonwealth de las que la Reina es Soberana.

El heredero sucede en el trono en cuanto fallece su predecesor, de modo que no existe interregno alguno. Se le proclama en seguida en un Consejo de Ascensión al trono al que se cita a todos los miembros del Consejo Privado. También se invita a los Lores de lo espiritual y de lo temporal, así como al Lord Alcalde y los Concejales y a otros ciudadanos distinguidos de la City de Londres.

2. Actos de Gobierno

La Reina personifica al Estado. Según derecho, ella es cabeza del Poder Ejecutivo, parte integrante del Legislativo y presidenta del Poder Judicial, jefa suprema de todas las fuerzas armadas de la Corona y cabeza secular de la Iglesia oficial de Inglaterra. Como resultado de un largo proceso de evolución durante el cual ha ido reduciéndose poco a poco el poder absoluto de la monarquía, la Reina actúa según el consejo de sus ministros. El Gobierno de Su Majestad rige el Reino Unido en nombre de la Reina.

Todavía existen importantes actos de Gobierno que requieren la participación de la Reina. Entre ellos figuran los de convocar, aplazar (discontinuar hasta la siguiente legislatura sin disolución) y disolver el Parlamento; y otorgar el asentimiento real a los proyectos de ley aprobados por el Parlamento. La Reina toma parte también en el nombramiento de titulares para muchos cargos de importancia, como ministros del Gobierno, jueces, jefes de las fuerzas armadas, gobernadores, diplomáticos, obispos y algunos otros clérigos de categoría superior de la Iglesia de Inglaterra; el conferimiento de la dignidad de par, el título de caballero y otras distinciones de nobleza;² así como en la remisión de la totalidad o parte de la condena impuesta a una persona convicta de un delito. Una función importante es la del nombramiento del Primer Ministro y, por convención, la Reina invita a formar parte del Gobierno al líder del partido político con mayoría en la Cámara de los Comunes.

III. EL PARLAMENTO

Con el vocablo Parlamento se designa de modo genérico los órganos que tienen encomendada la función legislativa. Particularmente desde la Revolución Francesa todos los estados eligieron los Parlamentos como órganos legisladores integrados por representantes, elegidos generalmente por sufragio. Según los diversos

países, recibe distintas denominaciones: en Estados Unidos, Congreso con sus dos Cámaras, el Senado y la de Representantes; en Francia, Asamblea Nacional y Senado; en Portugal, Asamblea Nacional y Cámara Corporativa; en Italia, Cámara de Diputados y Senado; en México, Congreso de la Unión con sus Cámaras de Diputados y de Senadores; en España, antes de 1936, Congreso de los Diputados y Senado y actualmente Cortes Españolas, si bien tras el cambio de régimen después de la muerte del general Franco han quedado integradas por el Congreso de los Diputados y el Senado. Sin embargo, Parlamento designa por antonomasia el órgano legislativo de la Gran Bretaña, a cuya evolución y significado nos referiremos en este mismo trabajo.

La voz «Parlamento» significa etimológicamente conversación; en su forma latina lo aplicaban las reglas monásticas para designar las conversaciones de los monjes después de la cena. En la historia política aparece utilizada en el s. XIII para designar conferencias como la sostenida en 1245 entre Luis IX de Francia y el Papa Inocencio IV. En Inglaterra, en la época de Enrique III, la emplean los cronistas para designar los consejos o conferencias del rey con los nobles.

El origen del Parlamento como institución hay que situarlo en la costumbre de los antiguos reyes, sajones y normandos, de convocar a consulta a los dignatarios de la Corte, nobles y obispos para celebrar con ellos lo que en sajón se llamaba conversación grave y los escribas normandos denominaron en latín colloquium. Pronto se aplicó el término con regularidad a las asambleas nacionales convocadas por el rey con más o menos periodicidad, aunque restringido a la conversación en sí misma, sin designar el conjunto de personas que en ella tomaban parte. Adquirió ya un contenido específico a partir del llamado Parlamento modelo de 1295.

La historia del Parlamento inglés es tanto como la historia política inglesa; de ahí su extraordinaria importancia. De otro lado ha sido tomado como modelo por las constituciones modernas, aunque mantiene rasgos peculiarísimos ligados a su tradición que lo diferencian netamente de todos los órganos similares de los restantes estados, Ilbert divide la historia del Parlamento en cuatro grandes períodos: el de los Parlamentos medievales, que cuenta con el de 1295 como tipo de todos ellos; el período de los Tudor y los Estuardo, cuya característica esencial está constituida por los conflictos entre rey y Parlamento, entre la prerrogativa y el privilegio; el período comprendido entre la Revolución de 1688 y la Reforma de 1832; y, por último, el comprendido desde esta fecha hasta nuestros días.

Los reyes sajones tenían como principio el de no obrar en los asuntos graves sin el consejo y consentimiento de los sabios; la antigua reunión del Witenagemox no era otra cosa que una asamblea de estos dignatarios. En realidad ni la asistencia era numerosa, ni regular la celebración de esta asamblea, que sólo tenía una simbólica significación de participación popular en el Gobierno. La venida de los normandos trajo consigo un distinto modo de conducirse de los monarcas, no obstante lo anterior existen indicios de que el propio Guillermo el Conquistador se reunía con los grandes señores para discutir los asuntos de Estado. Aunque existe el antecedente de que Enrique II utiliza en 1188 el asesoramiento de un jurado de vecinos para el establecimiento del diezmo de Saladino, el primer hito fundamental está constituido por la Carta Magna de 1215 que obtuvieron del rey Juan sin Tierra los estamentos nobiliarios del reino. En ella se declaraba que los subsidios no se podrían establecer sin el Consejo General del Reino, que correspondía a una asamblea integrada por los grandes señores, prelados y terratenientes convocados por los Sheriffs. Junto al rey, en esta época existe la Curia Regia formada por lo funcionarios de las Cortes y aquellos señores que habían recibido su feudo recientemente del rey; tema atribuciones judiciales, gubernamentales y legislativas, pero con carácter feudal. En 1254 se dio un nuevo paso al disponer Enrique II que al Consilium se le agregasen dos representantes de los caballeros de cada condado para que decidiesen la concesión de los auxilios económicos. Estos representantes ya no tienen el carácter feudal de otros componentes del Consilium, ya que representan a los caballeros libres y no tienen relación feudal con el rey.

En 1265 la reacción contra el monarca dirigida por Simón de Montfort da origen al verdadero Parlamento al convocarse no sólo a los magnates eclesiásticos y laicos y a los caballeros, sino también a los representantes de las ciudades y los Burgos. En 1295 el rey Eduardo convoca el que ha sido llamado Parlamento modelo, pues ha de servir de pauta a los sucesivos. En éste fueron llamados separadamente los dos arzobispos, todos los obispos. Los grandes abades, siete condes y cuarenta y un barones. Los arzobispos y obispos iban acompañados del arcipreste, sus archidiaconos, un procurador por el clero de cada catedral y dos procuradores del clero de cada diócesis. Por otro lado, a los Sheriffs se les ordenó fuesen elegidos dos caballeros de cada condado,

dos ciudadanos de cada ciudad y dos de cada villa. En el Parlamento se perseguía que estuviesen representados los que oran, los que guerrean y los que trabajan; así el rey recababa la asistencia de otras clases además de la nobleza, de la que tenía amargos recuerdos, aunque la idea de la representación de los tres estamentos no tuvo virtualidad exacta en Inglaterra. Además se integraban en el Parlamento gentes que no pertenecían a aquellos estamentos, sino que gozaban de la confianza real por desempeñar diversos cargos en la Corte, sea en el Consejo Real o en los Tribunales Reales. En una primera época los estamentos deliberan por separado y de este modo se comunican con el rey, pero pronto los nobles y prelados adquieren la costumbre de consultarse mutuamente, por lo que se opera una escisión entre aquéllos y los que se llamarán commons o Comunes; en 1343 puede afirmarse que ya tenía realidad la separación de las Cámaras de los Lores y Comunes.

La reunión del Parlamento dependía de la convocatoria Real y pese a que se pretendió darle una cierta regularidad, señalada en 1330 con carácter anual, es lo cierto que a veces pasaban dos años con una sola reunión y otras veces se reunían varias en el mismo año. La frecuencia estaba ligada a las necesidades financieras del rey. Ordinariamente el rey exponía sus deseos y necesidades bien personalmente o por medio de su canciller u otro dignatario. Normalmente la cuestión esencial era la financiera. De otra parte los súbditos reclamaban contra los agravios sufridos tales como violación de antiguas costumbres, falta de cumplimiento de las leyes y privilegios, protesta de la deficiente administración de justicia y otras; estas reclamaciones se presentaban ante el Parlamento o el Consejo. Los medios para remediar aquellos problemas eran judiciales, legislativos y administrativos y han quedado diversos testimonios de cómo en la práctica se atendían estas cuestiones por el monarca. Al comienzo de cada Parlamento el rey designaba varias personas para recibir y estudiar estas peticiones y buscar, en la medida de lo posible, el remedio adecuado y llevarlo a la práctica. Estos funcionarios, aun cuando su función había cesado mucho tiempo antes, hasta fines del s. XIX eran nombrados e inscritos en el Diario oficial de la Cámara de los Lores.

Las sesiones parlamentarias duraban escasos días; las difíciles comunicaciones, los peligros del viaje y el tiempo que requerían eran factores influyentes en la corta duración y una vez establecidas las bases esenciales de las concesiones de subsidios los miembros del Parlamento regresaban a sus puntos de origen.

A fines del s. XIV las atribuciones de Parlamento inglés pueden quedar sintetizadas de la siguiente forma: a) tiene a su cargo la concesión de tributos extraordinarios; desde 1340 queda establecido que no puede imponerse contribución directa alguna sin consentimiento de este organismo que se arroga atribuciones para tomar cuentas del empleo dado a las concesiones hechas: de esta época datan el predominio que en materias financieras ha tenido la Cámara de los Comunes, sobre la que gravita la carga impositiva; b) en el orden legislativo los estatutos o normas generales solamente pueden ser aprobadas con el consejo, asentimiento y autoridad del Parlamento, mientras que las normas particulares u ordenanzas pueden ser promulgadas por la sola autoridad del rey; c) la Cámara de los Lores adquiere funciones judiciales; d) se va afianzando el poder del Parlamento, como se aprecia en la deposición de los reyes Eduardo II y Ricardo II y la llamada de la casa de York al trono de Inglaterra. De esta época también procede gran parte del ritual que rige la apertura del Parlamento y la sanción de las leyes.

En 1407 se establece de modo solemne el principio, vigente desde entonces en Inglaterra, de que la distribución de los tributos fuese iniciada en la Cámara de los Comunes y no fuese presentada al rey hasta que ambas Cámaras no se hallasen de acuerdo, que comunicaba al monarca al presidente de la Cámara de los Comunes. En 1414 se estatuye otro principio a cargo de Enrique V a petición de los Comunes: el que de una ley, al elevarse a estatuto, no podía ser modificada ni desvirtuada por término alguno que cambiara el sentido e intención de lo solicitado. El rey accedió en el sentido de que en lo sucesivo nada debía ser estatuido, en lo pedido por los Comunes, contrario a su solicitud, sin que fuera sancionado con su asentimiento. Esto implicó un cambio en la confección de las leyes. A partir de entonces se presenta al rey no una solicitud, sino un proyecto de ley, redactado en forma de tal, y al monarca no le queda otra alternativa que asentir o negar. Lores y Comunes logran una igualdad en su autoridad respecto de la legislación: de hecho pasaron a ser auténticas instituciones legislativas y no meras solicitantes entre el rey. Este conservó y conserva el poder de rechazar lo solicitado por el Parlamento. En la práctica, la oposición Real no existe: desde que la reina Ana puso en 1707 el veto a la llamada Scotch Militia Act., ese poder ha quedado reducido a una facultad formularia. En frase

muy extendida suele decirse que el rey de Inglaterra firmaría su propia sentencia de muerte si ésta le fuese presentada por los Comunes. Los siglos XIV y XV presencian un rápido crecimiento del poder del Parlamento. En 1327 Eduardo II fue forzado a abdicar por el Parlamento que él mismo había reunido, Ricardo II fue, poco después, obligado a convocar un Parlamento y firmar ante él su renuncia al trono, a favor de Enrique de Lancaster, en el mismo salón que había mandado reconstruir en Westminster.

El advenimiento de los Tudor inicia una nueva etapa en la vida del Parlamento británico, particularmente desde el reinado de Enrique VIII. Todos ellos fueron monarcas fuertes que gobernaron con la autoridad del Parlamento: la causa puede hallarse en que gran parte de la aristocracia inglesa había perecido en la Guerra de las Dos Rosas, y los Tudor, cuando quisieron crear otra, la extrajeron de la clase social que había estado nutriendo la Cámara de los Comunes: propietarios territoriales, comerciantes y gentes de toga. Por ello, las discordias fueron menores que en los siglos anteriores, Enrique aceptó el principio establecido por su antecesor Enrique IV de que el rey debía gobernar con el Parlamento, pero lo interpretó en el sentido de hacer de éste un instrumento de su propia voluntad. La reina Isabel I no tuvo inconveniente en amonestar al Presidente de los Comunes, sin que sus diferencias llegaran a extremos graves.

Aunque desde Enrique III estaba legislado que el Parlamento debía reunirse por lo menos una vez al año, durante la época de los Tudor transcurren largos plazos entre uno y otro Parlamento, si bien algunos duran bastantes años; uno de Isabel duró once años, aunque sólo se reunió tres veces. Como dato anecdótico suele indicarse que Enrique VIII, en treinta y ocho años de reinado, convocó nueve Parlamentos; Eduardo VI, que reinó siete años, convocó dos; María Estuardo, en cinco años, convocó cinco; Isabel I, en sus cuarenta y cuatro años de reinado, solamente convocó diez; Jacobo I en veintidós años, sólo llamó al Parlamento en cuatro ocasiones. Una Ley de 1539, llamada Lex Regia y después Cláusula de Enrique VIII, concede poder al rey en Consejo para promulgar leyes con la misma fuerza que los estatutos; aunque derogada poco después (1547), evidencia hasta que punto el Parlamento se mostraba dócil a los deseos del monarca. Ello no obstante, los Tudor siempre hicieron ver que sus decisiones de todo orden eran decisiones del Parlamento, lo que había de suministrar la base para la concepción del Parlamento con sus dos Cámaras en el verdadero titular de la soberanía inglesa. De otro lado el Parlamento en esta época, de ser una asamblea de corta duración convocada para un asunto particular pasó a convertirse en un poder permanente, dotado de reconocida autoridad que el propio rey estaba interesado en mantener como fundamento de la suya. De entonces data el manejo de diarios en las dos Cámaras y la obtención de una residencia propia para la de los Comunes.

El advenimiento de Jacobo I pronto planteó una abierta hostilidad entre el rey y el Parlamento. En 1628 los Lores y Comunes, reunidos en Parlamento, presentaron al rey Carlos I la llamada Petition of Rights, que fue aceptada el 7 de julio. Este documento restauró las antiguas libertades que el Parlamento había considerado violadas por el rey, estableció que ningún inglés estaría obligado a pagar impuestos que no hubieran sido aprobados por el Parlamento, dictaminó que nadie podría ser detenido de no ser por mandamiento judicial o sentencia, suprimió la aplicación de la ley marcial y anuló la obligación del pueblo de alojar soldados. De 1629 a 1640 gobernó Carlos I de modo absoluto, prescindiendo del Parlamento pero éste, unos años después, acusó de traición al monarca, que fue ejecutado en enero de 1649. Asume el poder Cromwell, cuyo Gobierno militar se prolonga hasta la restauración de la monarquía en 1660. En 1653 se promulgó el Instrument of Government. El Parlamento ha logrado asumir una serie de facultades que se manifiestan en la abolición (1641) de la Cámara Estrellada, uno de los tribunales Reales, por considerarlo contrario a los derechos y libertades de los ingleses; la sumisión de los ministros del rey al juicio del Parlamento, como se demostró en el caso de Strafford, al que condenó y ejecutó en 1641; por último la pretensión, formulada en 1625, de que para el nombramiento de los miembros del Consejo el rey se aconsejase de personas que gozase de la confianza del Parlamento.

La restauración monárquica de 1660 restablece un equilibrio entre los poderes del rey y el Parlamento. En 1679 es votada el habeas Corpus Act que exige la presentación del cuerpo del preso ante el Tribunal Real en el plazo de veinte días, prohíbe la detención sin mandato judicial, un segundo encarcelamiento por el mismo cargo y el traslado del preso a lugar fuera del reino, al mismo tiempo que sanciona a los funcionarios que falten a sus deberes, sin que pueda ser cubierta su falta por el perdón del rey. Carlos II pudo dominar en gran parte el creciente poder del Parlamento, pero Jacobo II no tuvo la misma suerte y en 1688, ante la oposición parlamentaria-

ria, tanto de los whigs, como de los torys, abdica y huye a Francia. Para ceñir la corona son llamados Guillermo de Orange y María. Este momento señala el triunfo absoluto del Parlamento sobre el rey, triunfo reflejado en dos de los fundamentales estatutos o documentos constitucionales de Inglaterra: el Bill of Rights de 1689 y el Act of Settlement de 1701. El primero declara iguales ciertas atribuciones de la Corona, como la suspensión de las leyes o de su ejecución sin el consentimiento del Parlamento y relaciona una serie de derechos de los súbditos. El segundo fija las condiciones bajo las cuales entran a reinar los hasta entonces príncipes de Orange. Los XII puntos del Bill of Rights son los principios básicos del moderno constitucionalismo inglés. El acta exige que el monarca pertenezca a la religión oficial y prohíbe a la nación inglesa participar en ninguna guerra en defensa de dominios territoriales no pertenecientes a la corona sin el consentimiento del Parlamento.

A partir de 1688 la evolución del Parlamento inglés sigue una trayectoria perfectamente definida y el s. XVIII ofrece un ejemplo de equilibrio que desemboca en el llamado sistema parlamentario, que tanto habría de influir en Europa y que los llamados países continentales se afanaron en imitar. El Parlamento se reunía anualmente, no tanto por prescripción legal como por necesidad, pues el mantenimiento del Ejército era aprobado sólo por un año y para este plazo eran aprobadas las concesiones de subsidio. De otra parte se llegó por una serie de factores, a que los miembros del gabinete fuesen elegidos entre personas que tuvieran influencia parlamentaria y perteneciesen a una de ambas Cámaras, mientras se abolía el precepto del Acta de Establecimiento que prohibía a los sirvientes de la Corona tener asiento en el Parlamento. La concesión de medios económicos quedaba supeditada a la observancia de unas líneas generales de conducta que señalaba el propio Parlamento. En este sentido, el año de 1782 es decisivo, pues al formar Buckingham su segundo ministerio, se atiende más al apoyo parlamentario que al del rey. En este s. XVIII se configuran las típicas instituciones inglesas en sus rasgos modernos: el gabinete, la responsabilidad parlamentaria, especialmente desde Walpole y Fox, y la figura del Premier o Primer Ministro, que adquiere especial relieve a partir de Pitt y que, elegido por el monarca, es ordinariamente el jefe de la mayoría parlamentaria o se convierte en tal al ser designado Jefe de Gobierno.

El Parlamento inglés adquiere su contextura moderna a partir del s. XIX como consecuencia de diversas leyes que desde 1832 democratizan las instituciones e imponen el predominio absoluto de la Cámara de los Comunes sobre la de los Lores.

El Parlamento ejerce el Poder Legislativo supremo. Sus tres elementos, que son la Reina, la Cámara de los Lores y la Cámara de los Comunes, esta última electiva, están aparentemente separados y constituidos con arreglo a principios distintos. Sólo se reúnen los tres en ocasiones de significado simbólico, como es la apertura oficial del Parlamento, cuando la Reina cita a los Comunes para que comparezcan ante la Cámara de los Lores. Sin embargo, como órgano legislador, el Parlamento normalmente requiere el acuerdo de cada una de sus partes constituyentes.

El Parlamento puede legislar para la totalidad del Reino Unido, para cualquiera de las partes constitutivas del país separadamente, o para cualquier combinación de ellas. También puede legislar para las islas Anglonormandas y la isla de Man, que son dependencias de la Corona y no parte del Reino Unido y poseen órganos legisladores subordinados que promulgan leyes sobre los asuntos isleños.

Puesto que no hay restricciones legales impuestas por una Constitución escrita, el Parlamento puede legislar según le plazca. Puede acabar con convenciones arraigadas o convertir en ley una convención. También puede prolongar su período normal de existencia sin consultar al electorado.

En la práctica, sin embargo, el Parlamento no impone su supremacía de esta manera. Los parlamentarios tienen en cuenta el derecho consuetudinario y han tendido a actuar de acuerdo con el precedente y la tradición. La validez de una Ley del Parlamento que haya sido debidamente aprobada, promulgada y publicada no puede ser cuestionada ante los tribunales de justicia, pero ningún Parlamento podría aprobar una ley que, según su entender, no fuera a contar con apoyo público alguno. La Cámara de los Comunes es directamente responsable ante el electorado, y en este siglo la Cámara de los Lores ha reconocido la prioridad de aquélla. El sistema de Gobierno de partidos sirve para garantizar que el Parlamento legisle teniendo en cuenta su responsabilidad ante el electorado.

Como miembro de la Comunidad Europea, el Reino Unido reconoce las diversas clases de legislación y políticas más generales de la Comunidad y envía al Parlamento Europeo 81 diputados electos.

1 Las funciones del Parlamento

Las funciones principales del Parlamento son: aprobar leyes, proporcionar, mediante la votación de impuestos, los medios para llevar a cabo la función de Gobierno. examinar la política y la administración gubernamentales, incluso las propuestas para realizar desembolsos, y debatir las principales cuestiones políticas del día. En el desempeño de estas funciones el Parlamento ayuda a exponer ante el electorado los hechos y asuntos pertinentes.

2. La reunión del Parlamento

Un Parlamento tiene una duración máxima de cinco años, pero es frecuente que sea disuelto y se convoquen elecciones generales antes de cumplirse ese plazo. Dicha duración máxima ha sido prolongada, mediante legislación, en raras circunstancias, como las dos guerras mundiales. Las órdenes para la disolución del Parlamento y la convocación de elecciones generales son dadas por la Reina siguiendo el consejo del Primer Ministro.

El período de existencia del Parlamento está dividido en legislaturas. Cada una suele durar un año, comenzando y terminando generalmente en octubre o noviembre. Es objeto de suspensiones por la noche, en los fines de semana, las Navidades, la Semana Santa y el último día festivo (en Inglaterra) de primavera, así como durante una larga vacación estival que empieza a finales de julio o principios de agosto. El promedio de los días de sesión de cada legislatura es aproximadamente de 170 días en la Cámara de los Comunes y de 160 en la Cámara de los Lores.

Al comienzo de cada legislatura, en el discurso de la reina ante el Parlamento se exponen en términos generales las políticas del Gobierno y el programa legislativo propuesto. Cada legislatura termina en virtud de aplazamiento, así el Parlamento permanece entonces aplazado durante alrededor de una semana hasta la apertura de la nueva legislatura. Con el emplazamiento se pone fin a casi todos los asuntos parlamentarios: de modo particular, caducan los proyectos de ley que todavía estén en tramitación al terminar esa legislatura.

3. La Cámara de los Lores

La Cámara de los Lores se compone por Lores de lo espiritual y Lores de lo temporal. Los primeros son los arzobispos de Canterbury y York, los obispos de Londres, Durham y Winchester, y los 21 obispos diocesanos de mayor categoría de la Iglesia de Inglaterra. Los Lores de lo temporal son todos los pares y parejas hereditarios de Inglaterra, Escocia, Gran Bretaña y el Reino Unido, los pares vitalicios creados para que ayuden a la Cámara a realizar sus funciones judiciales (Lores de Apelación o -Lores Jurídicos-), y todos los demás pares vitalicios. La dignidad de par hereditario lleva consigo el derecho a ocupar un escaño en la Cámara (con sujeción a ciertas causas de inhabilitación), siempre que el titular reivindique su derecho y haya cumplido los 21 años de edad. Sin embargo, cualquiera que suceda en la dignidad de par puede renunciar de por vida a este título, haciéndolo dentro de los 12 meses de la sucesión. Los renunciantes pierden el derecho de ocupar un escaño en la Cámara, pero adquieren el derecho de votar en las elecciones parlamentarias y de presentarse como candidatos a la Cámara de los Comunes.

La Cámara está presidida por el Lord Canciller, que ocupa su lugar en el woosack como presidente (Speaker) ex officio de la Cámara. En su ausencia puede ocupar su lugar un vicepresidente, un vicesuperior o, si ninguno de ellos se halla en la Cámara, un presidente de las Comisiones, que es nombrado al comienzo de cada legislatura y que preside en todas las comisiones a menos que la Cámara decida otra cosa. El Lord presidente y el vicepresidente principal de las comisiones son Lores, pero perciben salarios como funcionarios de la Cámara.

4. La Cámara de los Comunes

La constitución de esta Cámara hasta 1832, era completamente arbitraria en el sentido de que ciudades importantes carecían de representación en ella, mientras que otras, casi inexistentes, gozaban de la misma; otras veces estaban representadas regiones o lugares por razones absolutamente independientes de su importancia demográfica o económica. En realidad, tal representación era patrimonio de una clase oligárquica, única que tenía acceso a los puestos de la Cámara. Se calcula que de 1760 a 1832 casi la mitad de los miembros de la Cámara debían sus puestos a personajes influyentes. Pese a ello es indudable que la opinión pública llegaba a los Comunes y en ellos producía sus efectos. En 1832 se hizo una renovación total o casi total de la distribución parlamentaria, se simplificaron las franquicias y crearon censos electorales. La creación de puestos en los Comunes creció continuamente desde los Tudor hasta el punto de que en 1832 se cifra en 658 el número de parlamentarios. La reforma de 1832, motivada por muy diversas causas, anuló los derechos de 56 villas y en 35 redujo de dos a uno los representantes parlamentarios. Armonizó la representación de las grandes ciudades y ensanchó la base del electorado capacitando para el sufragio a cuatro grupos: 1) los enfiteutas por censo de 10 libras; 2) los arrendatarios a largo plazo por valor de 10 libras; 3) los arrendatarios a corto plazo por valor de 50 libras; y 4) los poseedores por valor de otras 50 libras.

En las villas introdujo el privilegio de posesión de 10 libras, que continuó vigente hasta el año 1867. Asimismo introdujo el sistema de censos electorales, que prácticamente ha permanecido hasta la actualidad. Sin embargo, la ley no significó la democratización del Parlamento, pues con ella obtuvieron derecho a votar solamente unos 100,000 ciudadanos, mientras continuaban muchos, o casi todos, de los antiguos defectos y corruptelas hasta el punto de afirmarse que en 1865 un cuarto de los diputados eran elegidos entre treinta y una de las grandes familias. A este primer paso siguieron otras reformas que extendieron la base democrática de la Cámara de los Comunes. Así, la ley de 1867 significó una gran ampliación de la base, por cuanto concedió el sufragio a las clases trabajadoras urbanas y modificó los derechos de los habitantes de los condados, donde se redujeron a la mitad las calificaciones señaladas en la ley de 1832; alcanzaron el sufragio alrededor de 2 000 individuos. En 1872 se aprobó la llamada Ley de la Papeleta que introdujo el voto secreto; en 1874 otra ley amplió la base electoral al extender el derecho de voto a todos los cabezas de familia, especialmente en el orden rural. Los Lores se opusieron a la aprobación de dicha ley si no era acompañada de una nueva distribución de los puestos parlamentarios: a ello atendió otra ley de 1885. Esta ley tomó como base y principio la igualdad de los distritos electorales; se elegía un diputado por cada 54 000 h. con lo que pequeñas villas perdieron su derecho al unirse al condado del que formaban parte; los condados inferiores a 50 000 continuaban con la posibilidad de elegir un diputado si antes tenían tal facultad; los de 50 000 a 165 000 designaban dos y uno más por cada 50 000 h. que excediesen de aquella cifra. Se mantuvieron los puestos que tenían atribuidos 23 villas, la ciudad de Londres y las tres universidades de Oxford, Cambridge y Dublín. El número de puestos en el Parlamento se elevó a 760, cifra que permaneció hasta 1918.

En dicho año se otorga el sufragio universal a los ciudadanos varones y a las mujeres mayores de 30 años y se conserva el voto parlamentario universitario. Una reforma de 1928 lo extiende a todos los mayores de 21 años de ambos sexos y en 1948 se deroga la representación corporativa.

Las atribuciones de la Cámara de los Comunes eran idénticas, en principio a las de los Lores. La aprobación de las leyes debía de hacerse con el consentimiento de ambas y los proyectos correspondientes podían ser iniciados en una u otra Cámara indistintamente. Sin embargo, desde el s. XVI se advirtió una marcada preponderancia de los Comunes en materias financieras en el sentido de que los Lores podían rechazar una ley sobre impuestos en bloque, pero no introducir modificaciones. Tras una serie de vicisitudes, en 1911 con motivo de la discusión del presupuesto gubernamental de Lloyd George, fue aprobada la Parliament Act que consagró la primacía de la Cámara de los Comunes, ya que todo proyecto de ley de carácter financiero es atribución exclusiva de esta Cámara cuya calificación es otorgada por el Speaker de los Comunes y se convierte en ley aunque sea rechazado por los Lores o no votado en el plazo de un mes y, en segundo término, todo proyecto de ley, aunque no tenga carácter financiero se convierte en ley, pese a la oposición de los Lores entre sesiones sucesivas con un intervalo de dos años. Desde 1949 este último poder suspensivo de los Lores ha quedado reducido prácticamente a un año.

La Cámara de los Comunes se compone de más de 600 miembros actualmente, elegidos por sufragio universal por un período de cinco años, ya que la representación corporativa de las universidades quedó suprimida por la Representation of the People Act de 1948, aunque la clase universitaria continúe gozando de una extraordinaria influencia. No pueden ser miembros de la Cámara los pares, clérigos de las Iglesias católica, anglicana y escocesa, pensionados por la corona, contratistas del Estado y gran parte de los funcionarios.

La presidencia de la Cámara corresponde al Speaker, que es elegido por los Comunes al comienzo de cada Parlamento, aunque por tradición el cargo es vitalicio, pues el nombramiento del Speaker lleva consigo que en las próximas elecciones se guarde la cortesía de no disputarle la elección en su distrito, aunque parece que no siempre ha sido observada tal cortesía. El Speaker tiene facultades de extraordinaria importancia, pues dirige las sesiones, mantiene el orden, interpreta el reglamento o más bien las prácticas por las que se rige la función del Parlamento, califica un bill o proyecto como financiero o no y a él se dirigen los miembros de la Cámara cuando hacen uso de la palabra, pues antiguamente el Speaker era quien hablaba en nombre de la Cámara ante el rey. Tiene como obligación ineludible la de ser absolutamente imparcial en el desempeño de su cargo.

Concretamente la Cámara de los Comunes se compone de 650 diputados, entre los que hay 43 mujeres, un asiático y tres negros. De los 650 escaños, 523 corresponden a Inglaterra, 38 a Gales, 72 a Escocia y 17 a Irlanda del Norte.

IV. ELECCIONES PARLAMENTARIAS

1. Estructura de la Cámara de los Comunes

Las elecciones generales se celebran tras haberse disuelto un Parlamento y convocado uno nuevo por la reina. Cuando un diputado fallece, dimite o le es otorgado el título de Par, tiene lugar una elección parcial para este escaño.

Los diputados perciben un salario anual de 26.701 (a partir de enero de 1990) y una subvención de hasta 24.903 para gastos de oficina. Hay también otros extras, entre ellos los de desplazamientos, un sobresueldo en el caso de los diputados de Londres y para los de provincias dietas y subvenciones destinadas a mantener viviendas suplementarias.

Como ya vimos, el funcionario principal de la Cámara de los Comunes que es el Presidente de la misma (Speaker), es elegido por los diputados para el ejercicio de ese cargo. otros funcionarios son el Presidente de Modos y Medios y los dos Vicepresidentes que actúan como suplentes del Speaker y que son elegidos por la Cámara a propuesta del Gobierno, pero que pueden proceder de la oposición igual que del partido que ejerce el Gobierno.

Entre los funcionarios de carácter permanente (que no son diputados) figuran el Secretario de la Cámara de los Comunes, que es el principal asesor del Speaker en lo relativo a los privilegios y procedimientos de la Cámara.

Son de la incumbencia de su departamento las materias relacionadas con la tramitación de los asuntos de la Cámara y de sus muchas comisiones. El Secretario también desempeña función de contaduría de la Cámara. El oficial de orden que está al servicio del Speaker, ejecuta ciertos mandatos de la Cámara, es el amo de llaves de la parte del edificio correspondiente a los Comunes y está a cargo de su seguridad. otros funcionarios de la Cámara son los que prestan servicio en la biblioteca, el departamento de la Gaceta oficial (Hansard), el departamento de Administración y el departamento de Refrigerios.

2. Participación del electorado y características del sufragio

A efectos electorales, el Reino Unido está dividido en circunscripciones, a cada una de las cuales corresponde un escaño en la Cámara de los Comunes. Para garantizar la representación equitativa, cuatro comisiones de demarcación permanentes para Inglaterra, Escocia, Gales e Irlanda del Norte hacen revisiones periódicas de las circunscripciones y recomiendan la redistribución de escaños que estimen necesarias debido a variaciones demográficas o a otras causas.

Las elecciones se realizan por voto secreto. Los súbditos británicos, así como los de otros países del Commonwealth y ciudadanos de la república de Irlanda residentes en el Reino Unido, tienen derecho a votar las elecciones siempre que hayan cumplido los 18 años de edad y estén inscritos en el censo anual de electores correspondiente a la circunscripción y no estén inhabilitados legalmente.

Entre las personas que no tienen derecho a votar en las elecciones figuran los miembros de la Cámara de los Lores, los pacientes internados en virtud de la legislación sobre Salud Mental, los presos que estén cumpliendo condena y todos aquellos que, en los cinco años precedentes, hubieren sido declarados culpables de prácticas corruptas o ilegales con relación a elecciones, figura esta última que por cierto es causa de nulidad de una elección.

Los llamados electores de los servicios del Estado (miembros de las fuerzas armadas y sus cónyuges, los funcionarios de la Corona y los empleados del Consejo Británico destinados en ultramar, así como sus cónyuges si viven en compañía) pueden empadronarse indicando un domicilio de la circunscripción en que residirían si no fuera por el servicio que están prestando. La Ley de Representación del Pueblo de 1989 extendió el derecho de voto a los ciudadanos británicos que viven en el extranjero, aumentando de 5 a 20 años el período durante el cual pueden solicitar ser inscritos en el censo electoral.

Cada elector tiene derecho a depositar un voto, normalmente en persona, en una urna electoral. Cualquiera que tenga derecho a voto de ausente puede emitir el voto por correo o por poder, pero no se pueden enviar papeletas de votación a direcciones de fuera del Reino Unido. Los votantes del grupo de servicios, los que residen en el extranjero y los que están incapacitados físicamente o no pueden acudir a votar debido a la índole de su trabajo pueden hacerlo por correo (a no ser que estén en el extranjero a la fecha de las elecciones) o por poder durante un período indefinido. De conformidad con la Ley de 1989, cualquier elector cuyas circunstancias, en el día de la elección, no permitan esperar razonablemente que pueda presentarse a votar en persona en la urna electoral asignada -por ejemplo, un elector que esté ausente por motivo de vacaciones- puede solicitar un voto de ausente.

La votación no es obligatoria; en las elecciones generales de junio de 1987 votó el 74.6 % de un electorado total de 43.6 millones de personas.

Se emplea el sencillo sistema de mayoría de votos. Se declara elegido a un candidato si obtiene una mayoría de votos sobre el candidato siguiente (aunque no sea necesariamente una mayoría absoluta sobre el total de todos los demás candidatos juntos).

Los súbditos británicos y de otros países del Commonwealth, así como ciudadanos de la República de Irlanda, pueden presentarse como candidatos y ser elegidos diputados al Parlamento siempre y cuando hayan cumplido 21 años de edad y no estén sujetos a ninguna inhabilitación. Entre los inhabilitados se encuentran los que se hallen en estado de quiebra, los condenados a más de un año de cárcel, los clérigos de la Iglesia de Inglaterra, la Iglesia de Escocia, la Iglesia de Irlanda y la Iglesia Católica Romana, los pares y los súbditos que desempeñen ciertos cargos relacionados en la Ley de Inhabilitación para la Cámara de los Comunes, de 1975. Entre estos últimos se incluye a los titulares de cargos judiciales, funcionarios políticos, ciertos funcionarios de la administración local, miembros de las fuerzas armadas regulares o del cuerpo de policía, algunos miembros de corporaciones públicas y comisiones gubernamentales y también ciudadanos británicos que sean miembros del órgano legislativo de cualquier país o territorio fuera del Commonwealth.

El formulario de nombramiento de un candidato a la elección deberá llevar la firma de dos electores, uno como proponente y otro secundante, y las firmas de otros ocho electores inscritos en la circunscripción. No es requisito fundamental que el candidato tenga el apoyo de partido político alguno. El candidato tiene que depositar 500, cantidad que pierde si el número de votos que consiga no excede del 5% de los emitidos válidamente.

La suma máxima que puede gastar un candidato en una campaña electoral es de 3,648 más 3.1 peniques por cada elector en las circunscripciones electorales municipales y 4.1 peniques, también por cada elector, en las circunscripciones electorales de condado.

Cada candidato puede enviar gratuitamente por correo una nota o declaración electoral a cada uno de los electores de su circunscripción. Todos los gastos de la campaña electoral, salvo los de carácter personal del candidato, están sujetos al límite señalado por la ley. Actualmente se está examinando la cuestión de los gastos relacionados con los electores.

3. El sistema de partidos políticos

El sistema de partidos que, de una forma u otra existe desde el siglo XVIII, representa un elemento indispensable para el buen funcionamiento de la constitución y estructura del poder inglés.

El actual sistema confía en gran medida en la existencia de partidos políticos organizados, cada uno de los cuales presenta políticas al electorado para su aprobación. Los partidos políticos no están registrados ni reconocidos formalmente en derecho si bien en la práctica la mayoría de los candidatos, y casi todos los candidatos elegidos, pertenecen a uno de los principales partidos.

Durante los últimos 150 años ha prevalecido y predominado un sistema basado en dos partidos y, desde 1945, las riendas del poder han estado o bien en manos del Partido Conservador, cuyos orígenes datan del siglo XVIII, o bien en manos del Partido Laborista, surgido en la última década del siglo XIX. En 1988 se formó un nuevo partido el Liberal-social-demócrata (conocido actualmente como Liberal-demócrata)- al unirse miembros del Partido Liberal (cuyos orígenes datan del siglo XVIII) con miembros del Partido Social Demócrata, que se había constituido en 1981. Entre los otros partidos cabe mencionar dos de naturaleza nacionalista, que son el Plaid Cymru (fundado en Gales en 1925) y el Partido Nacionalista Escocés (fundado en 1934). En Irlanda del Norte hay varios partidos; el más grande de los representados en la Cámara de los Comunes es el Partido Unionista Demócrata, fundado en 1971 por un grupo desgajado del Partido Unionista del Ulster.

El partido que gane el mayor número de escaños (aunque no necesariamente la mayoría de los votos) en unas elecciones generales o que cuenta con el apoyo de una mayoría de los miembros de la Cámara de los Comunes, suele formar el Gobierno. Por tradición, el Soberano encarga al líder del partido mayoritario que constituya un Gobierno y, en consecuencia, alrededor de 100 miembros de ese partido tanto en la Cámara de los Comunes como en la Cámara de los Lores reciben nombramientos ministeriales (inclusive el nombramiento para formar parte del Gabinete a propuesta del Primer Ministro). El partido con la minoría más numerosa se convierte en la oposición oficial, con su propio líder (gabinete sombra).

Los líderes del Gobierno de la oposición se sientan en los bancos frontales de la Cámara de los Comunes y, detrás de ellos, los diputados sin cargo ministerial que les apoyen. En el caso de la Cámara de los Lores se aplica una disposición similar; sin embargo, los Lores que no desean estar asociados con ningún partido político pueden sentarse en los bancos transversales.

La eficacia del sistema de partidos en el Parlamento depende mayormente de las relaciones entre el partido del Gobierno y los partidos o el partido de la oposición. Según las relativas fuerzas de votación de los partidos en la Cámara de los Comunes, la oposición puede tratar de derribar al Gobierno asegurando su derrota mediante una cuestión de confianza; es decir, unirse con plena confianza entre ellos para desestabilizar al partido que ejerce el Gobierno. Sin embargo, en términos generales sus objetivos consisten en contribuir a la formulación de la política y legislación mediante una crítica constructiva; oponerse únicamente a las proposiciones gubernamentales en proyectos de ley y presentar sus propias políticas de manera que mejoren sus oportunidades de éxito electoral.

La ordenación detallada de los asuntos del Gobierno es establecida, bajo la dirección del Primer Ministro y de los líderes de las dos Cámaras, por los oficiales disciplinarios principales (Chief Whips) del Gobierno en colaboración con sus contrapartidos de la oposición. Considerados en conjunto, los oficiales disciplinarios constituyen los conductos normales utilizados frecuentemente cuando se discute la cuestión de hallar tiempo para debatir un asunto determinado. Los líderes de las dos Cámaras tienen el deber principal de dirigir los asuntos y facilitar los medios para que las Cámaras debatan las cuestiones en las que estén interesadas.

Fuera del Parlamento, el control de los partidos está a cargo de organizaciones nacionales y locales. Dentro del Parlamento lo ejercen los oficiales disciplinarios principales y sus ayudantes (elegidos en el seno del partido), cuyos deberes son, entre otros, tener al corriente a los parlamentarios acerca de los asuntos venideros, mantener la fuerza de la votación del partido asegurando que los parlamentarios asistan a los debates importantes, y comunicar a la jefatura del partido las opiniones de los diputados sin cargo ministerial. La importancia que un partido atribuye a un voto en un asunto determinado se indica a los diputados mediante el subrayado en la notificación que respecto a un subrayado de tres líneas (el más importante) suele considerarse como rebelión contra la política del partido. La disciplina de partido tiende a ser menos rigurosa en la Cámara de los Lores que en la de los Comunes, puesto que los Lores tienen menos esperanzas de ocupar altos cargos y no tienen necesidad de apoyo de partidos en las elecciones .

El oficial disciplinario principal del Gobierno en la Cámara de los Comunes es Secretario Parlamentario para el Ministerio de Hacienda. De los demás oficiales disciplinarios del Gobierno, tres (uno de los cuales es principal oficial disciplinario suplente) son funcionarios de la Casa Real, cinco desempeñan el cargo de los Lores, Comisarios del Ministerio de Hacienda y cinco son oficiales disciplinarios auxiliares. También perciben salario los oficiales disciplinarios auxiliares en la Cámara de los Comunes. Los oficiales disciplinarios del Gobierno en la Cámara de los Lores desempeñan cargos en la Casa Real y actúan como portavoces del Gobierno.

Los partidos de la oposición reciben un subsidio anual con cargo al erario público para ayudarlos a llevara cabo su labor parlamentaria en Westminster. Esta ayuda está limitada a partidos que, en las últimas elecciones generales hayan tenido por lo menos dos diputados elegidos o bien un diputado elegido y un mínimo de 150,000 votos; la suma de 2,550 por cada escaño obtenido más 5.10 por cada 200 votos.

V. CONTENCIOSO ELECTORAL

Como ya vimos, aunque tienen importancia los partidos, jurídicamente no es necesario que los candidatos sean propuestos por aquéllos. En igual sentido, para efectos de la presentación o interposición de los recursos electorales no necesariamente tienen que ser los partidos políticos los que los interpongan, pudiendo cualquier ciudadano objetar el desarrollo o resultado de una elección, para lo cual debe cumplir con los requisitos que la ley señala y que son los siguientes:

1. Los recursos deberán ser presentados a la Court of Session o a la High Court of Northern Ireland dependiendo si la circunscripción electoral se refiere a Inglaterra y Gales o Escocia o Irlanda del Norte.

Cabe aclarar que los anteriores órganos no se refieren a que expresamente existan cortes electorales, sino que, como lo veremos más adelante, son cuerpos colegiados que, bajo ciertas características, funcionan para el caso concreto en materia electoral, ya que el poder judicial es único en Inglaterra (Queen's Bench Division) y muchas veces los jueces que forman las «cortes electorales» no son jueces miembros del poder judicial, sino abogados de renombre, prestigio y trayectoria jurídica.

Es decir, una vez que llega el recurso al poder judicial del Reino Unido éste crea los órganos que en cada caso concreto conocerán de cada asunto: High Court, en el caso de Inglaterra, Gales e Irlanda del Norte y Court of Session en el caso de Escocia.

2. El recurrente sólo puede serlo un ciudadano que haya sido elector en la elección de que se trate.

3. También puede ser recurrente el candidato que haya perdido en la elección que se impugna

4. El recurso electoral intentado debe hacerse en los términos que señala la ley, debiéndose establecer claramente los hechos que se impugnan, así como los fundamentos legales de la queja.

El juicio en el que se ventila un recurso electoral, llamado también recurso de petición, es conocido y tramitado por dos jueces que juzgan en corte abierta, sin jurado y con excepción de ciertas circunstancias, el juicio debe de llevarse en la competencia jurisdiccional del Distrito impugnado.

Si dicho órgano, «corte electoral», encuentra culpable al candidato vencedor o a los que intervinieron en la elección, de haber cometido fraude o práctica ilegal, la elección se declara nula.

Cabe destacar, en este apartado, que al ventilarse el recurso electoral que se analiza ante la «corte», los testigos están obligados a prestar auxilio y si contestan y se conducen con la verdad durante el juicio tienen derecho a un certificado de impunidad que los protegería, llegado el caso, de un posible proceso legal en su contra.

Estos dos jueces de lo electoral pueden declarar válida legalmente la elección o bien declarar la nulidad de la misma; si hay contradicción entre sus puntos de vista el candidato sigue siendo ganador, ya que solamente se puede declarar nula la elección si ambos jueces están de acuerdo.

Otra causal de nulidad para intentar el recurso electoral que nos ocupa es, como ya vimos, que el candidato esté de antemano descalificado para ocupar una curul en el Parlamento, tal es el caso de pertenecer a la nobleza no electiva, a los miembros de la Iglesia que no pueden votar igualmente, así como si se es miembro de la Cámara de los Loes.

Cabe aclarar que al igual que nuestra legislación la corte tiene la facultad para declarar ganador al candidato que sigue en el número de votos, pero sólo en el caso de que el candidato al que se le declara perdedor haya estado en alguna de las hipótesis de descalificación ya enunciadas, lo que para nosotros sería inelegibilidad, siempre y cuando dicha circunstancia haya sido del conocimiento de los electores en el momento de emitir el sufragio.

Otra causa que podría llevar a una «corte electoral» a declarar la elección como nula sería aquella en la que se comprobara que fueron varias las conductas fraudulentas o ilegales por parte, ya no sólo del candidato o de su agente, sino de cualquier agente que haya intervenido en la elección y esto haga presumir fundadamente que tales prácticas ilícitas o fraudulentas afectaron el resultado final de la elección.

Procedimiento, recurso y autoridades electorales

Según la Representation of the People Act 1985 ninguna elección parlamentaria y ningún escrutinio podrá ser cuestionado sino mediante una petición de parte.

La petición de recurso o de no escrutinio se realiza ante el poder judicial, y como ya vimos, se turna a una «corte electoral» creada para conocer del recurso.

Las personas que están legitimadas para interponer los recursos son las siguientes:

- a) Cualquier ciudadano elector o que haya tenido el derecho a votar.
- b) Un candidato que crea ser el candidato vencedor.
- c) El mismo candidato cuando denuncie prácticas ilegales o corruptas.

El oficial correspondiente de la High Court remitirá copia del recurso a la autoridad responsable, quien lo publicará en la circunscripción dentro de los 21 días siguientes si se trata de la impugnación de un escrutinio y dentro de los 28 días siguientes si se trata de una práctica ilegal o corrupta. La High Court puede ordenar que el recurso se tramite en otra circunscripción .

En cuanto a Escocia, el Sheriff, al igual que la High Court, puede decidir que el asunto se tramite en otro lugar.

Una elección se puede impugnar en los siguientes casos:

- a) Porque el candidato no tenía las calidades exigidas por la ley, o
- b) Porque hubo prácticas ilegales o corruptas.

En Inglaterra y en Gales la «corte electoral» está formada por dos jueces, los que deben ser abogados de gran prestigio y con una antigüedad de 15 años como mínimo en el ejercicio de la profesión.

Si ambos jueces no están completamente de acuerdo o hay contradicción entre sus puntos de vista, la elección se declarará legalmente válida.

Siempre que se impugna se debe otorgar una fianza que es de mil libras tratándose de elecciones parlamentarias y de quinientas libras si se trata de elecciones locales; una vez presentado el recurso se le notifica al candidato impugnado para que objete la impugnación .

El recurso debe ir firmado por todos los que lo presentan, acto seguido el oficial de la High Court hace una lista de los recursos que se presentaron, anotando en una lista separada los recursos locales que se hubieran presentado.

La High Court puede decidir y acumular los expedientes y ordenar que se resuelvan en uno solo cuando se impugne la misma elección por la misma causal de nulidad. Cabe aclarar, que si bien se acumulan para los efectos de la resolución correspondiente no se tienen por acumulados en cuanto a los recurrentes, ya que cada recurrente responderá en lo individual con la fianza respectiva que otorgó.

El juicio se ventila en forma abierta («corte abierta») y sin jurado, resolviendo únicamente los dos jueces que integran la «corte electoral». En caso de empate, ya vimos que la elección se declara legalmente válida, pero la High Court tiene voto de calidad para resolver según su criterio.

La corte puede llamar a dar testimonio a cualquier persona, incluso a algunos de sus miembros. Toda persona que esté llamada a dar su testimonio no puede negarse e incluso puede ser acusada de desacato.

La persona que esté llamada a dar su testimonio, si se conduce con verdad puede obtener un certificado de inmunidad, mismo que le sirve para nulificar cargos o fianzas anteriores; lo anterior es importante ya que también los testigos otorgan una fianza para garantizar su testimonio imparcial y objetivo.

Única y exclusivamente la corte puede decidir si otorga o no el certificado de inmunidad a una persona que ha sido llamada a testificar.

Tratándose de elecciones parlamentarias la corte decide si la elección es válida (ya vimos que cuando hablamos de corte nos referimos al cuerpo colegiado de dos jueces que se forma expresamente para conocer del caso concreto), pero si hay pruebas suficientes que prueben que hubo, por ejemplo, prácticas corruptas o ilegales, la corte lo hará saber a la Cámara de los Comunes para que ésta decida el no escrutinio de un candidato o bien la nulidad de la elección.

Si en el concepto de la corte fue generalizada la práctica ilegal, así lo informa al Speaker, para que éste califique y pueda convocar a una nueva elección

La High Court puede decidir incluso si es válida o no una elección local. En casos especiales la High Court decide y resuelve sobre algunas pruebas en las que la «corte de elecciones» tenga dudas. Es más, la «corte de elecciones» puede y debe esperar para emitir su fallo hasta que, en dichos casos especiales, la High Court decida sobre la presentación y valoración de alguna prueba.

Un recurrente no puede desistirse de su recurso sin la autorización expresa de la «corte electoral», o bien de la High Court.

Si son varias las personas que se desistieron o que pretenden desistirse del recurso deberán manifestarlo expresamente todas y cada una de las partes e incluso razonar ante la corte los motivos de su desistimiento. No obstante lo anterior, puede algún ciudadano o candidato substituirse en el recurso en cuanto a la acción que pretendía el que interpuso el recurso y que ya se ha desistido. Si intervienen dos o más abogados también éstos deberán otorgar en forma expresa su consentimiento para el desistimiento .

Cuando la «corte de elecciones» tenga conocimiento de que algún recurrente pretenda desistirse, de inmediato lo reportará al Speaker o a la High Court.

Dado el sistema de fianzas que existe en el Reino Unido, en la práctica no es tan fácil que se impugne por impugnar, dar testimonio falso o bien substituirse en un recurso; incluso existe pena de prisión de un año y multa hasta de quinientas libras (delito electoral) a juicio de la corte si alguno impugnó frívolamente, incurrió en falso testimonio (aparte de las penas correspondientes) o se substituyó únicamente para que se siguiera el juicio, sin tener un interés real y legítimo en la substitución.

Cabe aclarar que aun cuando haya un desistimiento en el recurso o bien el candidato se allane a las pretensiones del recurrente el juicio de todas formas sigue hasta sus últimas consecuencias.

Si un candidato es acusado de haber incurrido y no se le prueba, él o sus agentes, en prácticas ilegales o corruptas, la corte le paga lo correspondiente por los gastos originados en el juicio y con posterioridad la corte procede contra la autoridad responsable o el recurrente.

Una vez dictada la resolución de la «corte electoral» se puede apelar ante la High Court, pero si ésta decide que no procede la apelación el asunto queda total y definitivamente concluido. La Corte puede decidir si procede la apelación tomando en cuenta todos los elementos del juicio como son la declaración de los agentes, los testimonios presentados, los escrutinios realizados al final de las elecciones, así como la declaración de todos y cada uno de los que intervinieron en el juicio.

Si un candidato es acusado de que tenía conocimiento de las prácticas corruptas o ilegales de sus agentes y se le prueba tal situación, es considerado como que él intervino también en la realización de dichas prácticas; pero si el candidato prueba que él no intervino en esas prácticas y que no tenía conocimiento de la existencia de las mismas, o bien que hizo todo lo posible porque éstas no se consumaran, el candidato queda liberado de todo cargo y es declarado candidato vencedor.

En conclusión, en el Reino Unido, en materia de elecciones parlamentarias, al presentarse un recurso electoral se crean «cortes electorales» expresamente para conocer y ventilar dicho recurso.

Como hemos visto, es complejo y muy variado el Sistema Parlamentario inglés, con una legislación basada en el derecho consuetudinario esencialmente, a la que podríamos denominar, siguiendo el pensamiento de Gustav Radbruch, como una legislación de resultados; atendiendo, sí, a la tradición histórica y a la Constitución del Reino Unido. pero tomando en cuenta la riqueza enorme y las características peculiares e importantes de cada caso en concreto.

VI. BIBLIOGRAFIA

BOWMAN, Margaret y HAMPTON, William, Democracias locales, un Estudio Comparativo, Fondo de Cultura Económica, México 1989.

Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, Publicación del Instituto Federal Electoral, 1991.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Publicación del Instituto Federal Electoral, 1991.

Embajada Británica en México, El sistema de Gobierno del Reino Unido.

Enciclopedia Británica, varios tomos, 1992.

Mc KENZIE, Rt., Los Partidos Políticos Británicos, Editorial Biblioteca Política Taurus, Madrid, España, 1958.

RADBRUCH, Gustav, El Espíritu del Derecho Inglés, Revista de occidente, Colección Conocimiento del Hombre, trad. Fernando Vela, Madrid, España, 1958.

TIERNO GALVAN, Enrique, Cabos sueltos, Cap. Maquiavelismo y Escaños, Editorial Bruguera, Madrid, España, 1981.

NOTAS:

¹ Radbruch, Gustav. «El Espíritu del Derecho Ingles». Revista de Occidente, Colección Conocimiento del Hombre, trad. Fernando Vela, Madrid, España, 1958, pág. 13.

² Aunque la mayoría de las dignidades las confiere la Reina, por reforma a la ley, a propuesta del Primer Ministro; algunas, dada la tradición inglesa, las otorga de su propia elección. Tal es el caso de la Real orden de Victoria y de la orden de la Jarretera.

Sección Estados

PRINCIPIOS DE DERECHO SUSTANTIVO Y PROCESAL ELECTORAL ESTATAL Y MUNICIPAL

GREGORIO SANCHEZ LEON*

*Magistrado fundador del Tribunal Electoral del Estado de Michoacán.

PRIMERA PARTE: DERECHO SUSTANTIVO ELECTORAL ESTATAL Y MUNICIPAL

CAPITULO PRIMERO

CONCEPTOS PRELIMINARES

1 Consagración universal del Derecho Electoral: El Derecho Electoral tiene una consagración internacional en la Declaración Universal de Derechos Humanos, proclamada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el día 10 de diciembre de 1948, que en su artículo 21 dispone: «1. Toda persona tiene derecho a participar en el gobierno de su país, directamente o por medio de representantes libremente escogidos. 2. Toda persona tiene el derecho de acceso, en condiciones de igualdad, a las funciones públicas de su país. 3. La voluntad del pueblo es la base de la autoridad del poder público; esta voluntad se expresará mediante elecciones auténticas que habrán de celebrarse periódicamente, por sufragio universal e igual y por voto secreto y otro procedimiento equivalente que garantice la libertad del voto.»

2. Concepto de Derecho Electoral: El Derecho Electoral lo podemos definir diciendo que está integrado por el conjunto de normas jurídicas que regulan la forma de expresión de la voluntad de un pueblo para elegir a las autoridades públicas que habrán de gobernarlo y, por lo mismo, los derechos de los individuos para participar por medio del voto directo en las elecciones auténticas y libres a fin de designar a los ciudadanos que habrán de desempeñar los cargos públicos de elección popular directa en un Estado soberano, así como reglamentar la formación de los partidos políticos y de los organismos electorales y sus funciones, e igualmente los procedimientos de elección respectivos.

ELECCION DE AUTORIDADES ESTATALES

1. AUTORIDADES ESTATALES DE ELECCION POPULAR DIRECTA

1. Gobernador del Estado. (Arts. 116-I, Constitución Federal y 48 y 51 de la Constitución Particular del Estado). El Gobernador del Estado será electo por el sistema de mayoría relativa (Art. 6o. de la Ley Electoral del Estado).

2. Tipos de elección popular directa para Gobernador.

A. ORDINARIA. (Artículos 116-I de la Constitución Federal, 51 de la Constitución Particular del Estado y 94, 95, 96 y 100, segundo párrafo, de la Ley Electoral).

B. EXTRAORDINARIA. Artículos 116-I de la Constitución Federal, 51 y 54, primer párrafo, de la Constitución Particular del Estado y 94,98 y 100 de la Ley Electoral.

3. Calificación de la elección de Gobernador por el Colegio Electoral.

De conformidad con los artículos 44, fracción XVIII, de la Constitución Particular del Estado y 184 de la Ley Electoral del Estado, la calificación de la elección de Gobernador corresponde hacerla al Congreso del Estado constituido en Colegio Electoral.

II. DIPUTADOS AL CONGRESO DEL ESTADO. (Art. 116-I, Constitución Federal).

1. Tipos de elección popular directa para diputados.

A. ORDINARIA. Artículos 94, 95, 96, de la Ley Electoral.

B. EXTRAORDINARIA. Artículos 94, 97, 99 y 100 de la Ley Electoral del Estado y 44 fracción XXVII, de la Constitución Particular del Estado.

2. Clases de diputados a elegir:

A. DIPUTADOS PROPIETARIOS: Estos no podrán ser electos para el período inmediato con el carácter de suplentes (Artículo 116, fracción II, de la Constitución Federal, 20 de la Constitución Particular del Estado y 5o. y 14 de la Ley Electoral).

B. DIPUTADOS SUPLENTEs: Estos podrán ser electos para el período inmediato con el carácter de propietarios, siempre que no hubiesen estado en ejercicio (Artículo 116, fracción II, de la Constitución Federal, 20 de la Constitución Particular del Estado y 5o. y 14 de la Ley Electoral).

C. DIPUTADOS DE MAYORIA RELATIVA: Son aquellos diputados que resultarán o resultaron electos por haber obtenido mayoría de votos en relación a los demás que participaron o participarán en la contienda electoral por el Distrito por el cual compitieron. El Congreso del Estado de Michoacán estará integrado por dieciocho diputados electos, según el principio de votación mayoritaria relativa a los demás contendientes por el mismo distrito, mediante el sistema de distritos electorales uninominales; un diputado por cada uno de los 18 distritos electorales (Artículo 20 de la Constitución Particular de Michoacán).

El número de diputados de mayoría relativa establecida en la Ley Electoral de Michoacán cumple con lo dispuesto por el artículo 116, fracción II, de la Constitución Federal.

D. DIPUTADOS DE MINORIA O DE REPRESENTACION PROPORCIONAL: Serán hasta 12 diputados electos según el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas de candidatos votados en una circunscripción plurinominal. Este es el sistema de diputados de minoría o de representación proporcional, a que se refieren el último párrafo de la fracción II del artículo 116 de la Constitución Federal y 20 de la Constitución Particular de Michoacán.

En el glosario contenido en la edición de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos impresa por Editorial Trillas, se conceptúa la Representación Proporcional como el sistema electoral donde se permite participar a los partidos minoritarios, según la importancia numérica de cada uno de ellos.

La circunscripción electoral plurinominal comprende todo el territorio del Estado de Michoacán, o sea, una circunscripción integrada por la totalidad de los 18 distritos electorales uninominales (Artículos 21 de la Constitución Particular de Michoacán y 91, fracción III, de la Ley Electoral).

Cada partido político tendrá derecho a presentar y obtener el registro de una lista de candidatos de representación proporcional, siempre y cuando acredite que participa con candidatos a diputados de mayoría relativa en por lo menos nueve distritos uninominales.

Todo partido político que alcance por lo menos el uno y medio por ciento del total de la votación emitida para las listas de candidatos de la circunscripción plurinominal, tendrá derecho a que le sean atribuidos diputados electos según el principio de representación proporcional. Se entenderá por votación emitida el total de votos depositados en las urnas.

Al partido que cumpla con lo señalado en los dos párrafos anteriores, tendrá derecho a que le sean asignados diputados por el principio de representación proporcional. Por consecuencia, se debe proceder de inmediato a realizar una primera asignación de un diputado de representación proporcional a cada uno de los partidos que cumplieron con los supuestos anteriores. En la asignación se seguirá el orden que tuviesen los candidatos en las listas correspondientes (Artículo 91, fracción III, inciso c), de la Ley Electoral del Estado).

Debe haber votación especial para las listas, según lo previsto por el artículo 91, fracción III, inciso b), e inciso d), subinciso 3), dos últimos renglones, de la Ley Electoral (en relación con el numeral 121, segundo párrafo, de la última Ley en cita).

En todo caso, para el otorgamiento de las constancias de asignación, se observarán las reglas establecidas en los artículos 21 fracción IV, de la Constitución Particular del Estado y 91, fracción III, inciso d), de la Ley Electoral y que se analizan a continuación:

a) «Ningún partido político podrá contar con más de 21 diputados electos mediante ambos principios.» En otras palabras, de los 30 diputados integrantes del Congreso, ningún partido podrá tener más de 21 diputados asignados. Es el tope máximo de diputados por partido político.

b) «Si ningún partido político obtiene por lo menos el 35% de la votación estatal emitida, a todos los partidos políticos que cumplan con lo dispuesto en las dos bases anteriores, le será otorgada constancia de asignación por el número de diputados que se requerirán para que su representación en el Congreso, por ambos principios, corresponda en su caso al porcentaje de votos obtenidos.»

Realmente la regla anterior remite no sólo a las dos bases, sino a las tres, porque la segunda y la tercera no se pueden dar sin que se cumpla con la primera.

Por otra parte, el hecho de que ningún partido obtenga el 35% de la votación total emitida, no quiere esto decir que no haya partidos que hayan triunfado en diputaciones por mayoría. Por tanto, se deben asignar simultáneamente las de mayoría logradas, con las de representación proporcional, a que se refiere la regla que analizamos.

En conclusión, en un primer supuesto de asignación de diputados de representación proporcional: a la votación emitida para las listas se debe aplicar la proporción que corresponde respecto de las 12 diputaciones de representación proporcional, en relación con los votos logrados por cada partido para sus listas, y así asignarles las diputaciones proporcionales que les correspondan a todos los partidos que contendieron y que no obtuvieron el 35% de la votación estatal emitida.

c) Un segundo supuesto de asignación de diputados de representación proporcional lo tenemos en los siguientes términos: «Al partido político que obtenga nueve o más constancias de mayoría y el treinta y cinco por ciento de la votación estatal, le será otorgada constancia de asignación de diputados en número suficiente para alcanzar la mayoría absoluta en el Congreso. Se le asignará también un diputado de representación proporcional, adicionalmente a la mayoría absoluta, por cada ocho por ciento de votación obtenida por encima del treinta y cinco y hasta menos del sesenta por ciento.»

El anterior párrafo transcrito, que corresponde al subinciso 3), del inciso d), de la fracción III, del artículo 91, de la Ley Electoral debemos decir que es inconstitucional, puesto que contraviene abiertamente al último párrafo de la fracción II, del artículo 116, de la Constitución Federal, en virtud de que la Carta Magna instituye el sistema de diputados de minoría, y por el contrario, la Ley Electoral indebidamente permite al partido que ya obtuvo nueve o más constancias de mayoría, alcanzar la mayoría absoluta en el Congreso, mediante la asignación de diputaciones de representación proporcional, no obstante que éstas son diputaciones de minoría, que se otorgan a los partidos menos favorecidos en las votaciones para lograr que también tengan una representación adecuada en el Congreso.

A su vez, el segundo párrafo del subinciso 3), antes precisado, dispone: «Si dos partidos políticos obtienen nueve constancias de mayoría y más del 35% de la votación estatal, la asignación de diputados de representación proporcional, para alcanzar la mayoría absoluta en el Congreso, se hará en favor de aquel partido que haya obtenido mayor porcentaje de votación en la circunscripción plurinominal.»

A este apartado c) le es aplicable la fórmula electoral prevista en los artículos 167 y 168 de la Ley Electoral.

Consideramos que a pesar de así disponerlo la Ley, son dos fórmulas superpuestas: por una parte, la prevista por el artículo 91, fracción III, inciso d), subinciso 3); y por otro lado, la fórmula de los artículos 167 y 168 de la Ley Electoral. Por lo anterior, opinamos que la fórmula de aplicación preferente debe ser la establecida en el

artículo 91, fracción III, de la Ley Electoral, porque está acorde a la fórmula constitucional prevista en el numeral 21, fracción IV, de la Constitución Particular del Estado.

d) Finalmente, en el tercer supuesto de asignación de diputados de representación proporcional, la Ley establece: «El partido político que obtenga entre el sesenta y el setenta por ciento de la votación estatal, y su número de constancias de mayoría relativa represente un porcentaje del total del Congreso inferior a su porcentaje de votos, tendrá derecho a participar en la distribución de diputados electos según el principio de representación proporcional, hasta que la suma de diputados obtenidos por ambos principios represente el mismo porcentaje de votos.

Para la asignación de curules de representación proporcional a que se refiere este inciso, se entenderá como votación electoral válida, la que resulte de deducir de la votación emitida los votos a favor de partidos políticos que no hayan obtenido el 1.5% y los votos nulos.»

Al presente apartado d) le es aplicable la fórmula electoral contenida en los artículos 167 y 168 de la Ley Electoral. Igualmente, consideramos superpuestas indebidamente dos fórmulas: por un lado, la fórmula del artículo 91, fracción III, inciso d), subinciso 4), y por otra parte, la fórmula de los artículos 167 y 168 de la Ley Electoral, ya que las finalidades de ambas fórmulas no son idénticas o complementarias, sino por el contrario, totalmente diferentes. Por lo expuesto, consideramos como de aplicación preferente la fórmula del artículo 91, fracción III, de la Ley Electoral, por ser concordante con el numeral 21, fracción IV, de la Constitución Particular del Estado.

ASIGNACION DE DIPUTADOS POR EL PRINCIPIO DE REPRESENTACION PROPORCIONAL POR LA COMISION ESTATAL ELECTORAL. La facultad de asignar diputados proporcionales corresponde a la Comisión Estatal Electoral, de conformidad con lo previsto por los artículos 163, segundo párrafo, y 178, fracción II, de la Ley Electoral. Dicha asignación será calificada posteriormente por el Colegio Electoral. Al respecto es interesante transcribir la siguiente tesis del Tribunal Electoral, que dice: «INCOMPETENCIA DEL TRIBUNAL ELECTORAL PARA RESOLVER SOBRE LA ASIGNACION DE CURULES POR EL PRINCIPIO DE REPRESENTACION PROPORCIONAL. Si bien es verdad que de conformidad con el artículo 189 de la Ley Electoral del Estado de Michoacán el recurso de apelación procede contra las resoluciones dictadas al resolver el recurso de revisión o contra actos y resoluciones de la Comisión Estatal Electoral, también lo es que esta regla de carácter general tiene su excepción en lo establecido por los artículos 25 de la Constitución Particular del Estado y 178 de la propia Ley, que disponen que el Congreso del Estado calificará a través de un Colegio Electoral la elegibilidad y la conformidad a la Ley de las constancias de mayoría o de asignación proporcional para declarar, cuando proceda, la validez de la elección de sus miembros. Por tanto, si el Partido Político apelante se inconforma contra actos de la Comisión Estatal Electoral consistentes en la negativa de asignación de diputados por el principio de representación proporcional, este Tribunal carece de facultades para conocer el acto impugnado, toda vez que es al Colegio Electoral al que en forma exclusiva compete la calificación de las constancias de asignación proporcional, teniendo en cuenta las resoluciones dictadas por el Tribunal Electoral en los recursos de inconformidad, sin mencionar el de apelación como lo es en el presente recurso. RA. 52/92. Joel Caro Ruiz, Comisionado del Partido del Frente Cardenista de Reconstrucción Nacional frente a la Comisión Estatal Electoral. 25 (veinticinco) de agosto de 1992 (mil novecientos noventa y dos). Unanimidad de votos de los Magistrados Hilda Navarro Skinfield, Gregorio Sánchez León y Raúl Vallejo Meza, habiendo sido ponente el último de los nombrados.»

3. La calificación de la elección de los presuntos Diputados por el Congreso Electoral.

A) DE LA INTEGRACION DEL COLEGIO ELECTORAL. El Colegio Electoral del Congreso del Estado se integrará con nueve presuntos Diputados propietarios, nombrados por los Partidos Políticos en la proporción que les corresponda, respecto del total de constancias otorgadas por la autoridad electoral en la elección de que se trate (Artículo 25, segundo párrafo de la Constitución Particular del Estado).

B) DE LAS SESIONES Y COMISIONES EN EL COLEGIO ELECTORAL. Las sesiones del Colegio Electoral se iniciarán 30 días antes de la instalación del Congreso (Artículo 26 de la Constitución Particular del Estado).

El Colegio Electoral no puede abrir sesiones ni ejercer su función sin la concurrencia de por lo menos siete del número total de sus miembros (Artículo 179 de la Ley Electoral).

Para el estudio y dictamen de los expedientes se nombrarán dos comisiones de tres miembros cada una, fungiendo como Presidente el primer nombrado (Artículo 180 de la Ley Electoral).

Las comisiones dictaminadoras procederán en los términos siguientes:

I. La primera dictaminará sobre la elección de los presuntos diputados electos por mayoría relativa, dando preferencia a los casos que no ameriten discusión, y

II. La segunda dictaminará sobre las elecciones llevadas a cabo según el principio de representación proporcional y sobre los presuntos diputados integrantes de la primera comisión.

El presidente del Colegio Electoral distribuirá los expedientes electorales que correspondan a cada una de las comisiones (Artículo 181 de la Ley Electoral).

C) DE LAS ATRIBUCIONES DEL COLEGIO ELECTORAL. El Congreso del Estado calificará, a través de un Colegio Electoral, la elegibilidad y la conformidad a la Ley de las constancias de mayoría o de asignación proporcional a fin de declarar, cuando proceda, la validez de la elección de sus miembros (Artículo 25, primer párrafo, de la Constitución Particular del Estado).

El Colegio Electoral procederá a la calificación de la elección de los presuntos diputados, teniendo en cuenta las resoluciones dictadas por el Tribunal Electoral del Estado en los recursos de inconformidad, y al efecto:

I. Resolverá la de aquellos que hubieren obtenido mayoría relativa en cada uno de los distritos uninominales, y

II. Calificará la asignación hecha por la Comisión Estatal Electoral sobre los presuntos diputados que por el principio de representación proporcional correspondan a cada Partido Político registrado que participó en la contienda electoral, de conformidad con lo establecido en las disposiciones de esta Ley.

En los casos que así proceda, declarará la nulidad de la votación emitida en las casillas en que hubiera incurrido en violaciones de que se trate en los términos de este ordenamiento (Artículo 178 de la Ley Electoral).

Las resoluciones del Tribunal Electoral podrán ser modificadas o revocadas por el Colegio Electoral, mediante el voto de las dos terceras partes de sus miembros presentes, cuando de su revisión se deduzca que existen violaciones a las reglas en materia de admisión y valoración de pruebas y en la motivación del fallo (Artículo 13, décimo párrafo, de la Constitución Particular del Estado).

Las resoluciones del Colegio Electoral serán definitivas e inatacables (Artículo 25, último párrafo, de la Constitución Particular del Estado).

CAPITULO SEGUNDO

ELECCION DE AUTORIDADES MUNICIPALES

I.- Autoridades Municipales de Elección Popular Directa.

Ayuntamientos (Art. 115-I de la Constitución Federal y 112 y 115 de la Constitución Particular del Estado).

Presidente Municipal. Será electo por el principio de mayoría relativa.

Síndico. También será electo por el principio de mayoría relativa.

Regidores (no podrán ser menos de cinco. Art. 114 Const. Part. de Michoacán). Los regidores serán electos tanto por el principio de mayoría relativa, como por el de representación proporcional.

Los anteriores funcionarios deberán ser electos simultáneamente y en su totalidad cada tres años. (Art. 117 de la Const. Part. de Mich.)

Las leyes de los Estados introducirán el principio de representación proporcional en la elección de los ayuntamientos de todos los municipios. (Art. 115-VIII de la Constitución Federal y 114 de la Cons. Part. de Mich.)

II.- Tipos de Elección Popular Directa para Integrar Ayuntamientos:

A. ordinaria. Artículos 94, 95 y 96 de la Ley Electoral.

B. Extraordinaria. Artículos 94, 97 y 100 de la Ley Electoral.

III.- Clases de Síndicos y Regidores:

Propietarios. Artículos 116 y 117 de la Constitución Part. de Mich. y 4o., tercer párrafo, de la Ley Electoral.

Suplentes. Artículos 116 y 117 de la Constitución Part. de Mich., y 4o., tercer párrafo, de la Ley Electoral.

IV.- Calificación de la Validez de las Elecciones de los Miembros de los Ayuntamientos.

El ayuntamiento electo calificará la validez de las elecciones de sus miembros y resolverá las dudas que se susciten sobre ellas. (Art. 118 de la Const. Part. de Mich.)

V.- Elección de Regidores bajo el Sistema de Representación Proporcional.

El Artículo tercero de la Ley Electoral dispone: «El municipio libre, como base de la división territorial y de la organización política y administrativa del Estado, estará representado por un ayuntamiento electo por votación popular directa, conforme a los sistemas de mayoría relativa y de representación proporcional. «

VI.- Solicitud de Registro de Candidatos a Regidores por el Sistema de Representación Proporcional.

Para la elección de Regidores, por el sistema de representación proporcional, los partidos políticos solicitarán el registro de candidatos precisamente ante la Comisión Estatal Electoral. (Artículo 107, segundo párrafo, de la Ley Electoral.)

Las candidaturas de Regidores, por el sistema de representación proporcional, se registrarán mediante listas compuestas de propietarios y suplentes. (Artículo 108, segundo párrafo, de la Ley Electoral.)

VII.- Ayuntamientos que tendrán hasta cinco Regidores de Representación Proporcional.

Los ayuntamientos de los municipios de Apatzingán, Hidalgo, La Piedad, Lázaro Cárdenas, Morelia, Uruapan, Zacapu, Zamora y Zitácuaro se integrarán con un Presidente, un Síndico, siete Regidores electos por mayoría relativa y hasta cinco de representación proporcional. (Artículo cuarto, primer párrafo, de la Ley Electoral.)

VIII.- Ayuntamientos que tendrán hasta cuatro Regidores de Representación Proporcional.

El resto de los ayuntamientos que no se citan en el primer párrafo del Artículo cuarto de la Ley Electoral, pero que sean cabecera de distrito, así como los de Jacona, Sahuayo y Zinapécuaro, se integrarán con un Presidente, un Síndico y seis Regidores electos por mayoría relativa y hasta cuatro Regidores de representación proporcional. (Artículo cuarto, segundo párrafo, de la Ley Electoral.)

IX.- Ayuntamientos que tendrán hasta tres Regidores de Representación Proporcional.

El resto de los ayuntamientos, que no se mencionan en los dos primeros párrafos del Artículo cuarto de la Ley Electoral, se integrarán con un Presidente, un Síndico, cuatro Regidores por mayoría relativa y hasta tres Regidores de representación proporcional. (Artículo cuarto, tercer párrafo, de la Ley Electoral.)

X.- Vacantes de Regidores Electos por el Sistema de Representación Proporcional.

Las vacantes de Regidores electos por el sistema de representación proporcional, que surjan por la ausencia o falta definitiva tanto del propietario como del suplente, serán cubiertas por el Congreso con aquellos candidatos del mismo partido que en la lista plurinominal hubiesen quedado en lugar preferente. (Artículo 97, cuarto párrafo, de la Ley Electoral.)

XI.- Las Boletas de Votación contendrán al reverso las Listas de Candidatos a Regidores por el Sistema de Representación Proporcional.

Las boletas correspondientes a la elección de integrantes de ayuntamientos municipales contendrán los nombres de las personas que componen las planillas y, al reverso, las listas de los candidatos a Regidores por el principio de representación proporcional. (Artículo 121, tercer párrafo, de la Ley Electoral.)

XII.- Asignación de Regidurías de Minoría por el Sistema de Representación Proporcional:

a) Tendrán derecho a participar en la asignación de Regidurías de representación proporcional en el respectivo municipio, conforme a lo que se establece en los incisos siguientes, los partidos políticos que hayan obtenido registro de planillas de mayoría relativa y de listas de representación proporcional, siempre que no hayan ganado las elecciones de mayoría relativa y que hayan obtenido por lo menos el 1.5% de la votación total válida emitida para las listas presentadas por todos los partidos que contendieron en las elecciones;

b) Se seguirá el procedimiento señalado en los incisos a), ó), c), d) y e) de la fracción I del Artículo 153 de la Ley Electoral. Acto continuo se hará la declaratoria de los partidos políticos que cumplieron con los supuestos señalados en el inciso a) de la fracción II del Artículo 153 de la Ley Electoral;

c) Hecha la declaratoria a que se refiere el inciso anterior se procederá a efectuar el reparto de Regidurías por el sistema de representación proporcional, asignando una a cada uno de los partidos que obtuvieron, en el respectivo municipio, por lo menos el 1.5% de la votación mencionada en el inciso a) anterior; se empezará por el partido que reuniendo dicho porcentaje haya obtenido mayor número de votos, y se continuará en el orden decreciente con los demás partidos que también lo reunieron hasta agotar el número de Regidurías de representación proporcional;

d) Si después de aplicar el procedimiento anterior quedan Regidurías por repartir, a los partidos políticos que ya lograron una asignación se les restará el 1.5% de la votación que les dio derecho a tal asignación; hecha esa resta, las cantidades de votos que le sobren serán comparadas entre sí, lo mismo con las cantidades que obtuvieron para sus listas los demás partidos políticos que no alcanzaron el 1.5% de la votación total, y se procederá en seguida a repartir las Regidurías sobrantes conforme a lo señalado en la parte final del inciso anterior. Para que tengan derecho a participar en este reparto, los partidos políticos que no obtuvieron para sus listas el 1.5% de la votación total, necesitarán haber obtenido por lo menos el 10 % de ella.

Si no obtuvieron este último porcentaje y aunque su cantidad de votos sea mayor que la que resta a los partidos que lograron asignación en los términos del inciso c) de esta fracción, el reparto se hará entre estos últimos, conforme al procedimiento antes señalado;

e) Declarará qué partidos políticos, de acuerdo con las listas registradas, obtuvieron Regidurías por el sistema de representación proporcional y expedirá en las formas aprobadas por la Comisión Estatal Electoral, tanto a esos partidos como a sus candidatos electos en el orden en que fueron propuestos en las listas, las constancias respectivas, y

f) Se integrará el paquete electoral con la documentación de las casillas, los recursos presentados, las constancias de cómputo final y la documentación que señala el Artículo 144 de la Ley Electoral.

XIII.- Asignación de Regidurías de Minoría por el Sistema de Representación Proporcional cuando solamente contendieron dos Partidos Políticos.

Cuando solamente dos partidos políticos contiendan en las elecciones dentro de un municipio, el minoritario que cumpla con los supuestos señalados en los incisos a), b) y c) de la fracción II del Artículo 153 de la Ley Electoral, tendrá derecho a que se le asignen tantas Regidurías de representación proporcional, cuantas veces alcance a cubrir el 1.5% de la votación total válida emitida para las listas de ambos partidos, hasta agotar el número de Regidurías de representación proporcional que para cada caso señala la Ley Electoral. (Artículo 154 de la Ley Electoral.)

XIV.- De la Instalación y Funcionamiento de los Colegios electorales Municipales que Calificarán las Elecciones.

A más tardar el 23 de diciembre del año en que se hayan efectuado los comicios para renovar los ayuntamientos municipales, el Presidente del Comité Municipal Electoral citará a la planilla que hubiere recibido el mayor número de votos y a los regidores de representación con constancia de asignación para que, constituidos en Colegio Electoral, reciban el expediente electoral y, en su caso, las resoluciones del Tribunal Electoral del Estado y califiquen las elecciones. Una vez realizada la calificación se procederá a remitir la paquetería electoral a la Comisión Estatal Electoral.

El expediente electoral contendrá las actas de instalación y cierre de casillas, de escrutinio y cómputo, y cómputo municipal. (Artículo 171 de la Ley Electoral.)

Si no se reuniere la totalidad de los candidatos propietarios electos, los que hubieren asistido citarán para otra reunión que se efectuará dentro de los tres días siguientes y se advertirá que, si no se reunieren en la fecha indicada, se entenderá por este solo hecho que no aceptan el cargo, por lo que se llamará a sus suplentes. (Artículo 172 de la Ley Electoral.)

En la fecha indicada, si no vuelven a reunirse los candidatos propietarios electos, se llamará a los suplentes para que en un plazo de tres días efectúen la junta, y si tampoco lo hicieren éstos, se considerarán vacantes los puestos de los ausentes. (Artículo 173 de la Ley Electoral.)

El Colegio Electoral Municipal funcionará con la totalidad o la mayoría, integrada por las dos terceras partes de sus miembros, bajo la presidencia del Presidente Municipal electo y fungirá como Secretario de dicho Colegio, el que elijan en votación interna. (Artículo 174 de la Ley Electoral.)

XV.- De las Comisiones en el Colegio Electoral Municipal.

Una vez instalado el Colegio Electoral, se designarán dos comisiones compuestas de tres miembros la primera y de dos la segunda, las cuales emitirán dictámenes sobre la validez de las elecciones municipales. La comisión señalada en primer término, dictaminará sobre la elección de Presidente Municipal, Síndico y Regidores electos por mayoría relativa, la segunda sobre los integrantes de la primera comisión y los Regidores electos por el principio de representación proporcional. (Artículo 175 de la Ley Electoral.)

XVI.- Caso de no Aprobación de la Elección Municipal por los Colegios Electorales.

Si el nuevo ayuntamiento no pudiera ser instalado por no haberse aprobado la elección, se procederá conforme a lo dispuesto por el Artículo 98 de la Ley Electoral. (Artículo 177 de la Ley antes mencionada.)

SEGUNDA PARTE:

DERECHO PROCESAL ELECTORAL ESTATAL Y MUNICIPAL

LIBRO PRIMERO

Concepto de Derecho Procesal Electoral, de Tribunal Electoral Local y Recurso de Revisión ante la Comisión Estatal Electoral

CAPITULO PRIMERO

CONCEPTOS DE DERECHO ELECTORAL Y DE TRIBUNAL QUE CONOCE DE ESA MATERIA

1. Concepto de Derecho Procesal Electoral. En el Derecho Electoral, por virtud de su desarrollo democrático, ha cobrado independencia una nueva disciplina jurídica, como lo es el Derecho Procesal Electoral, al cual podemos definir diciendo: Es la rama jurídica que regula el proceso jurisdiccional, mediante el cual se resuelven las controversias legales, suscitadas con motivo de la impugnación de los actos y resoluciones electorales, y que se deciden por un Tribunal autónomo cuyos fallos, por regla general, no admiten recursos o medios de impugnación.

2. Tribunales Locales Electorales Autónomos de los Estados. Deben pertenecer siempre al Poder Judicial, atendiendo a lo previsto por el artículo 116, fracción III, primer párrafo, de la Constitución General de la República, en relación con el artículo 13 de la Constitución Particular del Estado de Michoacán.

3. El Tribunal Colegiado Electoral Autónomo del Estado de Michoacán. La creación e instalación del Tribunal Estatal Electoral del Estado de Michoacán, es un hecho histórico de gran trascendencia en la vida política de dicha entidad, ya que así, por primera vez en toda la historia del Estado, existe un tribunal electoral.

Este tribunal instituido por reformas a la Constitución Particular del Estado de Michoacán y a la Ley Electoral de la misma entidad, según decretos reformativos números 122 y 138, publicados en el Periódico Oficial el 12 y 30 de diciembre de 1991, respectivamente, permitieron que un órgano jurisdiccional tanto desde el punto de vista formal como material, venga a resolver las controversias jurídicas en materia electoral local; y por lo mismo ya no un órgano administrativo ni legislativo, sino netamente jurisdiccional, que son los que tienen por naturaleza dirimir los conflictos jurídicos, mediante la aplicación del derecho al caso controvertido.

Era necesaria y urgente su creación e instalación, porque no podía dejarse por más tiempo la solución de la contención jurídica, en manos de órganos no idóneos para la solución de las controversias.

El Tribunal Electoral, por mandato de la ley, es autónomo, y, por tanto, puede actuar con independencia y tener libertad para dictar sus fallos.

Se cumple así, por el Ejecutivo Estatal, al promover, y el Congreso del Estado, al discutir y aprobar, los decretos de creación del Tribunal Electoral Local, con uno de los postulados que ya existían desde la Constitución de Apatzingán: «Que todo aquel que se queje en justicia, tenga un tribunal que lo escuche, lo ampare y lo defienda contra el fuerte y el arbitrario...»; e igualmente, con el artículo octavo de la Declaración Universal de Derechos Humanos, que dice: «Toda persona tiene derecho a un recurso efectivo, ante los tribunales nacionales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución o por la Ley.»

Así pues, la materia electoral, no podía quedar al margen de la solución jurisdiccional de los conflictos que se originan con motivo de la aplicación del Derecho Electoral, ya que los derechos de votar y ser votado, son derechos primigenios del ciudadano, para darse el Gobierno que más le convenga.

CAPITULO SEGUNDO

DEL RECURSO DE REVISION ANTE LA COMISION ESTATAL ELECTORAL

1. Recurso de Revisión del que conoce y resuelve la Comisión Estatal Electoral.

La Comisión Estatal Electoral sólo conoce del recurso de revisión en primer grado. (Artículos 187, 188 y 189 de la Ley Electoral.)

2. Causales de Procedencia del Recurso de Revisión.

Procede el recurso de revisión ante la Comisión Estatal Electoral, en los siguientes casos:

1o. Contra actos y resoluciones de los Comités Distritales y Municipales Electorales, dictados hasta cinco días antes de la elección. (Artículo 188 de la Ley Electoral.)

2o. En contra de la primera publicación de las listas de casilla con personal y ubicación de las mismas. (Artículos 65, fracción VIII, 74 y 88, fracción I, inciso d.)

3. Término de Interposición.

El recurso será interpuesto por los Comisionados de los Partidos Políticos, dentro del término de tres días, contados a partir del día siguiente al en que se tenga conocimiento o se hubiese notificado el acto o resolución que se recurra. (Artículo 188 de la Ley Electoral.)

4. De los requisitos del Escrito de Interposición.

Como se trata de los mismos requisitos para los recursos de apelación y de inconformidad, según lo previsto en las fracciones de la I a la VII del artículo 192 de la Ley Electoral, damos por reproducidos lo expuesto al respecto, en el recurso de apelación.

5. Trámite del Recurso.

El recurso ha de presentarse ante el organismo cuyo acto o resolución se impugna, el cual dará vista a los demás partidos por el término de 48 horas para que expresen lo que a su interés convenga y hecho lo cual, remitirá todo lo actuado dentro de las 24 horas a la Comisión Estatal Electoral, juntamente con un informe, para que este organismo lo resuelva en la sesión siguiente a la fecha de recepción del recurso. (Artículo 188, segundo párrafo de la Ley Electoral.)

6. Aportación de pruebas en el Recurso.

Al respecto, damos por reproducido el mismo tema del que nos ocupamos en el recurso de apelación. (Artículo 193 de la Ley Electoral del Estado.)

7. Sentidos de la resolución de la Comisión Estatal Electoral.

La resolución que dicte la Comisión Estatal Electoral, podrá confirmar, modificar o revocar el acto o resolución reclamado. (Artículo 188, último párrafo de la Ley Electoral.)

Los recursos de revisión deberán ser resueltos en sesión pública, por mayoría simple de los miembros presentes en la Comisión Estatal Electoral, en la primera sesión que celebre después de su presentación. (Artículo 194 de la Ley Electoral.)

8. Recurso en contra de las resoluciones que deciden la revisión por la Comisión Estatal Electoral.

Procede el recurso de apelación ante el Tribunal Electoral del Estado, en contra de las resoluciones dictadas por la Comisión Estatal Electoral, al resolver el recurso de revisión. (Artículo 189 de la Ley Electoral .)

LIBRO SEGUNDO

De los Recursos de Apelación e Inconformidad ante el Tribunal Electoral

CAPITULO PRIMERO

INSTITUCIONES PROCESALES COMUNES A LOS RECURSOS DE APELACION E INCONFORMIDAD

I. Recursos de los que conoce y resuelve el Tribunal Electoral.

El Tribunal Estatal Electoral tiene jurisdicción para conocer, tramitar y resolver los recursos de apelación e inconformidad, a fin de garantizar que los actos o resoluciones electorales se sujeten al principio de legalidad. (Artículos 187, 189 y 190 de la Ley Electoral, 1o. y 41 del Reglamento Interior del Tribunal Estatal Electoral.)

Del recurso de inconformidad conoce en un solo grado o única instancia.

Del recurso de apelación conoce en segunda instancia o grado, ya que en primera instancia resuelve la Comisión Estatal Electoral.

También tiene como atribución, la determinación y aplicación de sanciones administrativas que consigne la Ley. (Artículo 1o. del Reglamento Interior del Tribunal Electoral.)

II. Instituciones procesales comunes a los recursos de Apelación e Inconformidad.

A) DE LAS NOTIFICACIONES

1. Del señalamiento de domicilio para recibir Notificaciones Personales.

Los recurrentes y terceros interesados en su primer escrito deberán señalar domicilio cierto en la ciudad de Morelia, para recibir notificaciones personales.

Cuando no se señale domicilio en la capital del Estado o éste no resulte cierto, todas las notificaciones se harán por estrados y surtirán todos sus efectos.

Todas las resoluciones dictadas en los recursos se publicarán en los estrados del Tribunal. (Artículo 46 del Reglamento Interior del Tribunal Electoral.)

2. De las Notificaciones Personales.

Las notificaciones personales se harán en el domicilio señalado por el recurrente o tercero interesado, y surtirán todos sus efectos a partir del día siguiente en que se practiquen. (Artículo 47 del Reglamento Interior del Tribunal Electoral.)

Se notificarán personalmente:

- a) Las resoluciones de sobreseimiento;
- b) Las resoluciones definitivas, que decidan los recursos en cuanto al fondo, y
- c) Las demás resoluciones que dicte la Sala, en casos urgentes o cuando concurran circunstancias especiales que lo ameriten. (Artículo 48 del Reglamento que se ha venido invocando.)

Las notificaciones personales se harán a más tardar el día siguiente de dictada la resolución, de conformidad con el procedimiento subsecuente:

- a) El actuario de la Sala se constituirá en el domicilio señalado por las partes, debiendo cerciorarse que sea el correcto;
- b) Si se encuentra presente el interesado se le notificará la resolución;
- c) Si no se encuentra presente el interesado, se realizará la notificación con cualquier persona que se encuentre en el domicilio, y
- d) Si el domicilio está cerrado o la persona con la que se entienda la diligencia se niega a recibir la cédula de notificación, el actuario la fijará junto con la copia de la resolución a notificar, en un lugar visible del local, asentando la razón correspondiente en autos. (Artículo 49 del Reglamento Interior del Tribunal Electoral.)

En todos los casos, el actuario al realizar una notificación personal dejará la cédula de notificación respectiva y copia de la resolución, asentando la razón de la diligencia en autos. La cédula deberá contener: resumen de la notificación, la resolución que se notifica, lugar, fecha y hora en que se hace y el nombre de la persona con quien se entienda la diligencia. (Artículo 50 del Reglamento Interior del Tribunal Electoral del Estado.)

3. De la Notificación Personal Automática a Representantes de Partidos Políticos.

El partido político cuyo representante haya estado presente en la sesión del organismo electoral que actuó o resolvió, se entenderá automáticamente notificado del acto o resolución correspondiente, para todos los efectos legales. (Artículo 44 del R.I.T.E.E.)

4. De las Notificaciones por Estrados.

No se notificarán personalmente, y surtirán sus efectos al día siguiente de publicarse en los estrados del Tribunal, las siguientes resoluciones:

- a) De prevención y reserva;
- b) De admisión;
- c) De desechamiento;
- d) De requerimiento;
- e) Que tenga por no interpuesto el recurso;
- f) Que tenga por no presentado un escrito de un tercero interesado;
- g) Que determinen el archivo de expedientes, como asuntos total y definitivamente concluidos;
- h) Que determinen la acumulación, e
- i) Que determinen la conexidad de causa. (Artículo 51 del R.I.T.E.E.)

Las notificaciones por estrados se harán a más tardar al día siguiente de dictada la resolución, mediante la lista que el actuario fijará. (Artículo 52 del R.I.T.E.E.)

5. De las Notificaciones por Oficio.

A los organismos electorales y a las autoridades federales, estatales y municipales, se les notificarán por oficio, las siguientes resoluciones:

- a) De desechamiento;
- b) De requerimiento; c) Que tengan por no interpuesto un recurso;
- d) Que tengan por no presentado un escrito de un tercero interesado;
- e) Que determinen el archivo de expedientes como asuntos total y definitivamente concluidos;
- f) Que determinen el sobreseimiento de los recursos;
- g) Las de fondo recaídas en los recursos, y
- h) Las demás que estime la Sala.

Cuando los domicilios estén ubicados fuera de la ciudad en la que tiene su sede la Sala del Tribunal, el oficio se

enviará por correo certificado con acuse de recibo, o la notificación se hará por telegrama cuando la Sala lo considere necesario, enviándolo por duplicado para que la oficina transmisora devuelva éste sellado, el cual se agregará al expediente. (Artículo 53 del R.I.T.E.E.)

A los Colegios Electorales se les notificarán las resoluciones de sobreseimiento y las de fondo recaídas en los recursos de inconformidad, mediante oficio acompañado de copia certificada de la resolución respectiva. (Artículo 54 del R.I.T.E.E.)

B) DE LOS PLAZOS Y DE LOS DIAS Y HORAS HABLES

El cómputo de los plazos para la interposición de los recursos, empezará a contar a partir del día siguiente de aquel en que se hubiese notificado el acto o resolución correspondiente. El partido político cuyo representante haya estado presente en la sesión del organismo electoral que actuó o resolvió, se entenderá automáticamente notificado del acto o resolución correspondiente, para todos los efectos legales. (Artículo 44 del R.I.T.E.E.)

Durante el proceso electoral todos los días y horas son hábiles. Los plazos se computarán de momento a momento; si están señalados por días, éstos se consideraran de veinticuatro horas. Durante los dos años anteriores al del proceso electoral respectivo, las actuaciones del tribunal solamente se practicarán en días y horas hábiles. Se considerarán hábiles todos los del año a excepción de los sábados y domingos y días de descanso obligatorio. Horas hábiles son las que median entre las siete y las diecinueve.

Durante los procesos electorales extraordinarios todos los días y horas son hábiles. (Artículo 43 del R.I.T.E.E.)

C) DE LOS IMPEDIMENTOS Y EXCUSAS

Los Magistrados del Tribunal Electoral deberán excusarse de conocer de algún asunto en el que tengan parentesco hasta el cuarto grado, negocios, amistad estrecha o enemistad con algún candidato, que pueda afectar su imparcialidad. El Tribunal calificará y resolverá de inmediato la excusa. (Artículo 216 de la Ley Electoral del Estado.)

Las excusas que presenten los Magistrados en los términos del artículo 216 de la Ley Electoral, serán calificadas de plano por la Sala y de acuerdo con el procedimiento siguiente:

- a) Se presentará por escrito ante el Presidente de la Sala y dentro de un plazo de veinticuatro horas contadas a partir de que el Magistrado conozca el impedimento;
- b) Recibida por el Presidente la someterá a consideración de la Sala en la sesión pública inmediata para que resuelva lo conducente;
- c) Admitida la excusa por la Sala, el Presidente convocará de inmediato al Magistrado Supernumerario para que se avoque al conocimiento del expediente y continúe su trámite, y
- d) Cuando la excusa sea rechazada por la Sala, el Magistrado respectivo deberá seguir conociendo del asunto. (Artículo 56 del R.I.T.E.E.)

D) DE LAS CAUSALES DE IMPROCEDENCIA Y DEL SOBRESEIMIENTO

La sala del Tribunal Electoral podrá desechar los recursos notoriamente improcedentes. (Artículo 58 del R.I.T.E.E.)

Se entenderán como notoriamente improcedentes y, por tanto, serán desechados de plano todos aquellos recursos:

- a) En los que no conste la firma de quien los promueve;

- b) Sean promovidos por quien no tenga personalidad o interés legítimo;
- c) Sean presentados fuera de los plazos que señala la Ley;
- d) En los que el recurrente no cumpla con los requisitos señalados en la fracción VI del artículo 192 de la Ley Electoral como son: relacionar las pruebas que se aportan con la interposición del recurso; mencionar las que se habrán de aportar dentro de los plazos legales; solicitar las que el tribunal habrá de requerir, siempre y cuando el oferente justifique que a pesar de haberlas solicitado por escrito y con oportunidad, no le fueron entregadas;
- e) No se hayan presentado los escritos de protesta o no reúnan los requisitos que señala la Ley para que proceda el recurso de inconformidad;
- f) No se expresen agravios o los que se expongan no tengan relación directa con el acto o resolución impugnado, y
- g) Tratándose del recurso de inconformidad, no señalar con claridad los datos contenidos en los incisos a), b) y c) de la fracción VII del artículo 192 de la Ley Electoral, que son: el cómputo distrital o municipal que se impugna; la elección que se combate; y la mención individualizada de las casillas cuya votación se solicite que se anule en cada caso. (Artículo 59 del R.I.T.E.E.)

Cuando alguno de los supuestos a que se refieren los artículos del 57 al 59 del Reglamento Interior del Tribunal Electoral del Estado, se actualice durante la sustanciación de los expedientes, el Secretario General de Acuerdos elaborará un acuerdo debidamente fundado y motivado en el que proponga el sobreseimiento del recurso y lo someterá a la consideración de la Sala para que dicte la resolución correspondiente. (Artículo 60 del R.I.T.E.E.)

Cuando alguno de los supuestos a que se refiere el artículo 57, del Reglamento Interior del Tribunal Electoral, se actualice, habiendo sido turnado al Magistrado Ponente, éste elaborará un proyecto debidamente fundado y motivado en el que proponga a la Sala el sobreseimiento del recurso. (Artículo 61 del R.I.T.E.E.)

Procede el sobreseimiento de los recursos de apelación e inconformidad:

- a) Cuando el promovente se desiste expresamente del recurso;
- b) Cuando la autoridad modifique el acto de resolución impugnada de tal manera que quede sin materia el recurso, y
- c) Cuando durante el procedimiento de los recursos aparezca o sobrevenga alguna causal de improcedencia de las previstas en los artículos 58 y 59 del Reglamento Interior del Tribunal Electoral. (Artículo 57 del R.I.T.E.E.)

E) DE LA SUSTANCIACION DE LOS RECURSOS

Recibido un recurso de apelación o de inconformidad por la oficialía de Partes del Tribunal, será turnado de inmediato al Secretario General de Acuerdos, el cual revisará si reúne o no los requisitos de procedencia contenidos en los artículos del 188 al 192 de la Ley Electoral, y 58 y 59 del Reglamento Interior del Tribunal Electoral. (Artículo 62 del Reglamento antes citado.)

Si el Secretario General de Acuerdos encuentra que el recurso de apelación o de inconformidad es improcedente, o evidentemente frívolo, en los términos de los artículos 58 y 59 del Reglamento Interior del Tribunal Electoral, o que los escritos de los terceros interesados no reúnen los requisitos señalados en las fracciones I, II, IV y VII del artículo 192 de la Ley Electoral, someterá desde luego a la consideración de la Sala el acuerdo para su desechamiento de plano. (Artículo 63 del Reglamento mencionado.)

1. Auto de Prevención y Reserva para Acreditar la Personalidad.

Cuando el promovente omita en su escrito de interposición del recurso alguno de los requisitos señalados en la fracción III, del artículo 192 de la Ley Electoral o cuando los escritos de los terceros interesados no reúnan el requisito señalado en dicha fracción, el Secretario General de Acuerdos requerirá su cumplimiento en un plazo

de 24 horas contados a partir de que se fije en estrados el auto correspondiente, bajo apercibimiento de que de no hacerlo se tendrá por no interpuesto el recurso o por no presentado el escrito relativo. (Artículo 64 del Reglamento Interior del Tribunal Electoral.)

2. Auto de Admisión de los Recursos.

Si los recursos reúnen todos los requisitos de procedencia, el Secretario General de Acuerdos dictará el auto de admisión correspondiente, el cual se publicará en los estrados. (Artículo 65 del Reglamento Interior del Tribunal Electoral.)

3. Reenvío para reponer procedimiento omitido.

Cuando de la revisión del expediente, el Secretario General de Acuerdos deduzca qué organismo electoral remitente no cumplió con la obligación de dar vista a los demás partidos políticos por el término de 48 horas, según lo dispone el segundo párrafo, de los artículos 188, 189 y 190 de la Ley Electoral, se procederá de la manera siguiente:

- a) Si el recurso ya fue admitido, requerirá al organismo electoral correspondiente a fin de que dé vista a los demás partidos políticos, enviándole copia certificada del recurso, para que dentro del término de cinco días remita los documentos que acrediten haber dado la vista, y
- b) Si el recurso todavía no se admite, el Tribunal ordenará el reenvío del expediente original al organismo electoral respectivo para que subsane la omisión. (Artículo 66 del Reglamento Interior del Tribunal Electoral.)

4. Requerimiento de Pruebas solicitadas en el Escrito Inicial del Recurso.

Cuando el recurrente haya solicitado en su escrito inicial el requerimiento de pruebas en los términos de la fracción VI, del artículo 192 de la Ley Electoral, se reservara el auto admisorio o el acuerdo de desechamiento, hasta que la autoridad respectiva cumpla con el requerimiento en el plazo que para el efecto se le señala. (Artículo 67 del Reglamento Interior del Tribunal.)

5. Requerimiento de envío de Actuaciones no Remitidas con el Recurso.

Si el organismo electoral al remitir el recurso omite enviar parte de lo actuado en los términos del segundo párrafo de los artículos 188, 189 y 190 de la Ley Electoral, el Secretario General de Acuerdos lo requerirá de inmediato para que en el plazo de 24 horas lo envíe. Cumplido el requerimiento o vencido el plazo continuará con la sustanciación del expediente. (Acuerdo 68 del Reglamento Interior del Tribunal Electoral.)

6. De la Acumulación de los Recursos.

El Tribunal podrá acumular los expedientes de los recursos en los términos de los artículos 210 de la Ley Electoral, y 72 del Reglamento Interior del Tribunal Electoral.

7. De las resoluciones.

Para las sesiones públicas de resolución, se debe determinar previamente la fecha y la hora, observándose en las asambleas el procedimiento siguiente:

- a) El Secretario General de Acuerdos dará lectura a la lista de asuntos que serán ventilados y resueltos en la sesión;
- b) Acto seguido, el Magistrado Ponente presentará el caso y la resolución que propone, exponiendo las consideraciones jurídicas que lo motivaron y los preceptos legales que la fundan;
- c) Los Magistrados podrán discutir el proyecto en turno;

d) Cuando el Presidente de la Sala lo considere suficientemente discutido, lo someterá a votación nominal y ordenará al Secretario General de Acuerdos, la recabe;

e) Cuando la mayoría de los Magistrados estén de acuerdo con el proyecto, el Magistrado disidente podrá limitarse a votar en contra, o a formular voto particular razonado, dentro de un plazo de veinticuatro horas contadas a partir de que concluya la sesión respectiva; dicho voto se agregará a la resolución;

f) Cuando el proyecto del Magistrado ponente no hubiere sido aceptado por la mayoría, la Sala designará a otro Magistrado, según el turno especial que se llevará para tal efecto, quien engrosará el fallo con las consideraciones y razonamientos jurídicos de la mayoría, agregándose como voto particular el proyecto que no fue aprobado, si así lo desea el Magistrado Ponente, y

g) El Secretario General de Acuerdos levantará un acta circunstanciada de cada sesión pública. (Artículos 11, fracción XIX, y 73 del R.I.T.E.E.)

Todas las resoluciones dictadas en los recursos, se publicarán en los estrados del Tribunal. (Artículo 46, tercer párrafo, del R.I.T.E.E.)

Cuando se trate de proyectos de acuerdos que no sean de la Ponencia de los Magistrados y que tengan que ser sometidos a consideración de la Sala, el Secretario General de Acuerdos dará cuenta con el expediente relativo siguiéndose, en lo conducente, lo dispuesto en el artículo anterior. (Art. 74 del R.I.T.E.E.)

F) DE LA JURISPRUDENCIA DEL TRIBUNAL ELECTORAL

Como los tribunales judiciales de la Federación no conocen en la vía de amparo de la materia electoral, por ser improcedente el juicio de garantías en esa materia. Es por ello que la jurisprudencia en asuntos electorales sólo se forma por el Tribunal Electoral del Estado, respecto de elecciones estatales y municipales.

Compete a la Sala funcionando en Pleno definir los criterios de interpretación normativa que debe sostener. (Artículo 75 del R.I.T.E.E.)

El criterio sostenido por la Sala constituirá jurisprudencia y será obligatorio para la misma, cuando se sustente en tres recursos consecutivos de apelación o de inconformidad que se resuelven en el mismo sentido y por unanimidad de votos. (Artículo 76 del R.I.T.E.E.)

G) PRINCIPIO PROCESAL DE IMPULSION OFICIOSA POR EL SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS PARA PONER LOS EXPEDIENTES EN ESTADO DE RESOLUCION

El Secretario General de Acuerdos ordenará se practiquen los actos y diligencias necesarios para la sustanciación de los expedientes hasta ponerlos en estado de resolución. (Artículo 69 del Reglamento Interior del Tribunal Electoral.)

H) PRINCIPIOS DE DERECHO APLICABLES PARA COLMAR LAGUNAS DE LEY

En los casos de laguna de Ley, los Magistrados del Tribunal Electoral, de conformidad con lo previsto en el último párrafo del artículo 14 de la Constitución General de la República, aplicarán los principios generales de derecho que se desprendan de la legislación estatal y federal. (Artículo 70 del Reglamento Interior del Tribunal Electoral del Estado.)

I) INTERPRETACION DE LA LEY

La interpretación de la Ley se hará conforme a los criterios: gramatical, sistemático y funcional, atendiendo también a lo dispuesto en el último párrafo del artículo 14 de la Constitución Federal de la República. (Artículo 71 del Reglamento Interior del Tribunal Electoral.)

CAPITULO SEGUNDO

RECURSO DE APELACION

I. Causales de procedencia del recurso de apelación

Procede el recurso de apelación ante el Tribunal Estatal Electoral del Estado, en los siguientes casos:

- 1o. En contra de las resoluciones dictadas por la Comisión Estatal Electoral al resolver el recurso de revisión.
- 2o. Contra actos y resoluciones diferentes a las anteriores, emitidas por la Comisión Estatal Electoral. (Artículo 189 de la Ley Electoral.)
- 3o. Finalmente, mencionaremos un caso de improcedencia del recurso de apelación por incompetencia, resuelto en la siguiente tesis del Tribunal Electoral del Estado que dice: «INCOMPETENCIA DEL TRIBUNAL ELECTORAL PARA RESOLVER EN APELACION, SOBRE LA ASIGNACION DE DIPUTADOS DE REPRESENTACION PROPORCIONAL HECHA POR LA COMISION ESTATAL ELECTORAL.

Haciendo una interpretación sistemática y funcional. tanto de la Constitución Particular del Estado como de la Ley Electoral, en atención a lo dispuesto por el artículo 71 del Reglamento Interior de este Tribunal, encontramos que del estudio minucioso de tales ordenamientos jurídicos, se desprende que el artículo 25 de la Constitución Política del Estado, en su primer párrafo, dispone que el Congreso del Estado calificará a través de un Colegio Electoral la elegibilidad y la conformidad a la Ley de las constancias de mayoría o de asignación proporcional a fin de declarar, cuando proceda, la validez de la elección de sus miembros; y, por su parte, el artículo 178 de la Ley Electoral establece, en su fracción segunda, que el Colegio Electoral integrado de conformidad con lo señalado en los artículos 25 y 26 de la Constitución del Estado, calificará la asignación hecha por la Comisión Estatal Electoral sobre los presuntos diputados por el principio de representación proporcional que correspondan a cada partido político, teniendo en cuenta las resoluciones dictadas por el Tribunal Electoral del Estado, en los recursos de inconformidad. Atento a lo anterior, este Tribunal Electoral carece de facultades para conocer del acto impugnado, porque si bien es cierto que de acuerdo a lo dispuesto por el artículo 189 de la Ley Electoral, el recurso de apelación procede contra actos y resoluciones de la Comisión Estatal Electoral, también lo es que ésta es una regla de procedencia general, que tiene su excepción en los artículos 25 de la Constitución Particular del Estado y 178 de la Ley Electoral, antes referidos, puesto que es al Colegio Electoral al que, en forma exclusiva, corresponde la calificación tanto de la elegibilidad como de la conformidad a la Ley, de las constancias de asignación proporcional, a fin de declarar su validez cuando proceda. Por tanto, en el caso, se trata de una competencia exclusiva en favor del Colegio Electoral, el que de acuerdo a lo dispuesto por el multicitado artículo 178, hará la calificación teniendo en cuenta las resoluciones dictadas por el Tribunal Electoral del Estado en los recursos de inconformidad, pero sin mencionar el de apelación como se trata del presente recurso. Recurso de apelación número 52/92. Interpuesto por el Partido del Frente Cardenista de Reconstrucción Nacional. 25-VIII-92. Unanimidad de votos. Magistrados Hilda Navarro Skinfield, Gregorio Sánchez León y Raúl Vallejo Meza, habiendo sido ponente el último de los nombrados.

II. Las Partes en el Recurso

Son partes en el procedimiento del recurso:

I. El recurrente. Pueden ser recurrentes los partidos políticos. puesto que están legitimados para interponer, por conducto de sus comisionados, los recursos de apelación e inconformidad.

Las agrupaciones de ciudadanos a las que se les niegue su registro como partido político, también están legitimadas para interponer el recurso de apelación;

II. La autoridad electoral que haya dictado la resolución impugnada;

III. El tercero interesado. Este carácter lo pueden tener los partidos políticos por conducto de sus comisionados, cuando deciden intervenir en un recurso interpuesto por diverso partido político, y

IV. El tercero coadyuvante. Los candidatos podrán participar como coadyuvantes del partido político al cual pertenezcan.

(Artículos 42 y 45 del Reglamento Interior del Tribunal Electoral y 45, inciso c), 81, fracción II, 188, 189 y 190 de la Ley Electoral.)

III. Término de Interposición

El recurso será interpuesto por los Comisionados de los Partidos dentro del término de tres días contados a partir del día siguiente al que tenga conocimiento del acto o resolución que se recurre. (Artículo 189 de la Ley Electoral.)

IV. De los Requisitos del Escrito de Interposición

Para la interposición del recurso de apelación, se deberán satisfacer los siguientes requisitos:

I. Deberán presentarse por escrito;

II. Se hará constar el nombre del actor y domicilio para recibir notificaciones, en el entendido de que si se omite este último, ésta se practicará en estrados;

III. En caso de que el promovente no tenga acreditada la personalidad en el órgano electoral ante el que actúa, acompañará los documentos con los que acredite;

IV. Se hará mención expresa del acto o resolución impugnados y de la autoridad electoral responsable, así como los agravios que el mismo causa;

V. Los preceptos legales supuestamente violados, y la relación sucinta de los hechos en que se basa la impugnación;

VI. Relación de las pruebas que se aportan con la interposición del recurso, mención de las que se habrán de aportar dentro de los plazos legales y solicitud de las que el órgano resolutor habrá de requerir, cuando la parte oferente justifique que, a pesar de haberlas solicitado por escrito y con oportunidad, no le fueron entregadas, y

VII. Todo escrito deberá estar autorizado por quien lo promueve con firma autógrafa. (Artículo 192 de la Ley Electoral.)

V. Trámite del Recurso

El recurso de apelación se interpone ante la Comisión Estatal Electoral, la que luego de dar vista a los otros partidos políticos por el término de 48 horas. remitirá todo lo actuado dentro de las 24 horas siguientes al Tribunal Electoral del Estado, para que resuelva dentro de los seis días siguientes al que admita el recurso.

VI. Aportación de Pruebas en el Recurso

En los recursos de apelación e inconformidad sólo podrán ser aportadas por las partes: pruebas documentales públicas y privadas.

Para los efectos de la ley electoral del Estado, serán documentales públicas:

I. Las actas oficiales de los escrutinios y cómputos de las mesas directivas de casillas, así como las de cómputo distritales y municipales. Serán actas oficiales las que consten en los expedientes de cada elección;

II. Los demás documentos originales expedidos por los órganos electorales del Estado, dentro del ámbito de su competencia;

III. Los documentos expedidos por las demás autoridades estatales y municipales, dentro del ámbito de sus facultades, y

IV. Los documentos expedidos por quienes estén investidos de fe pública de acuerdo con la Ley, y siempre y cuando en ellos se consignen hechos que les consten.

Serán documentos privados todas las demás actas o documentos que aporten las partes, siempre que resulten pertinentes y relacionados con sus pretensiones. (Artículo 193 de la Ley Electoral.)

VII. Sentido de la sentencia del Tribunal Electoral

La sentencia que dicte el Tribunal podrá confirmar, modificar o revocar el acto o resolución impugnado. (Artículo 189 de la Ley Electoral.)

Los recursos de apelación serán resueltos por mayoría simple de los integrantes del Tribunal Estatal Electoral. (Artículo 194 de la Ley Electoral.)

CAPITULO TERCERO

DEL RECURSO DE INCONFORMIDAD

I. Causales de Procedencia del Recurso de Inconformidad

Procede el recurso de inconformidad ante el Tribunal Estatal Electoral del Estado, en los siguientes casos: En contra de los resultados consignados en el acta de cómputo distrital o municipal, para hacer valer las causales de nulidad consignadas en los artículos 185 y 186 de la Ley Electoral. (Artículo 190.)

II. Las Partes en el Recurso

Damos por reproducido el mismo tema del que tratamos en el recurso de apelación.

III. Término de Interposición

El recurso será interpuesto por los comisionados de los partidos políticos dentro del término de tres días, contados a partir del día siguiente en que concluyan los cómputos. (Artículo 190 de la Ley Electoral.)

IV. De los Requisitos del Escrito de Interposición

Como se trata de los mismos requisitos para los recursos de apelación y de inconformidad, según lo previsto en las fracciones I a la VII del artículo 192 de la Ley Electoral, damos por reproducido lo expuesto al respecto en el recurso de apelación.

Pero, además, debemos señalar que para el recurso de inconformidad existen los requisitos que señala la fracción VII del artículo 192 de la Ley Electoral, que en lo conducente dispone: En caso del recurso de inconformidad deberá señalar con claridad el recurrente: a) El cómputo distrital o municipal que se impugna; b) La elección que se combate, y c) La mención individualizada de las casillas cuya votación se solicite que se anule en cada caso.

V. De los Escritos de Protesta como Requisito de Procedencia del Recurso de Inconformidad

Los escritos de protesta serán requisitos de procedencia del recurso de inconformidad, en los casos en que se impugnen los resultados consignados en el acta final de escrutinio y cómputo de las mesas de casilla, por irregularidades durante la jornada electoral.

El escrito de protesta deberá contener:

- I. El partido político que lo presenta;
- II. La mesa directiva de casilla ante la que se presenta;
- III. La elección que protesta;
- IV. La descripción sucinta de los hechos que se estiman violatorios de los preceptos legales que rigen el desarrollo de la jornada electoral;
- V. Cuando se presenta ante el Comité Distrital o Municipal electoral se deberá identificar, además, individualmente cada una de las casillas que se impugne, cumpliendo con lo señalado en las fracciones III y IV anteriores, y
- VI. El nombre, la firma y cargo partidario de quien lo presenta.

El escrito de protesta deberá presentarse ante la mesa directiva de casilla al término del escrutinio y cómputo o ante el Comité Distrital o Municipal dentro de las 48 horas siguientes al día de la elección.

De la presentación del escrito de protesta los funcionarios de casillas o del Comité Distrital o Municipal deberán acusar recibo o razonar de recibida una copia del escrito. (Artículo 191 de la Ley Electoral.)

El secretario de la mesa directiva de casilla recibirá los escritos de protesta. Un tanto de estos documentos será entregado al Presidente de la mesa directiva de casilla, quien lo agregará a las constancias de las actas del paquete electoral que por separado deberá entregar al Comité Municipal o Distrital electoral correspondiente; otro tanto se integrará al paquete electoral y uno más le será entregado al interesado, sellado y firmado de recibido por el Secretario (Artículo 138 de la Ley Electoral.)

VI. Trámite del Recurso

El recurso de inconformidad se hará valer ante el Comité Distrital o municipal correspondiente, el que luego de dar vista a los demás partidos políticos por el término de 48 horas, remitirá el expediente al Tribunal Electoral del Estado. (Artículo 190, segundo párrafo, de la Ley Electoral.)

VII. Aportación de pruebas en el Recurso

Al respecto, damos por reproducido el mismo tema de que nos ocupamos en el recurso de apelación.

VIII. Término dentro del cual debe resolver el Recurso el Tribunal Electoral

El Tribunal Electoral del Estado deberá resolver el recurso hasta antes de la instalación del Colegio Electoral que corresponda. (Artículos 83, 84, 178 y 190, parte final del segundo párrafo, de la Ley Electoral, y 26 y 29 de la Constitución Particular del Estado.)

IX. Efectos de las Sentencias del Tribunal Electoral en el Recurso de Inconformidad

La resolución que dicte el Tribunal podrá tener los siguientes efectos:

- I. Confirmar los resultados consignados en las actas de cómputo Distrital o Municipal;
- II. Declarar la nulidad de la votación emitida en una o varias casillas y modificar, en consecuencia, el acta de cómputo Distrital respectiva para la elección de Diputado de Mayoría o de Ayuntamiento;
- III. Declarar la nulidad de la votación emitida en una o varias casillas para la elección de Gobernador cuando se den los supuestos de nulidad previstos en esta Ley, y
- IV. Revocar la constancia de mayoría expedida en favor de una fórmula o planilla de candidatos, u otorgarla a la fórmula o planilla que resulte ganadora, y modificar, en consecuencia, las actas de Cómputo Distrital o Municipal. (Artículo 190 de la Ley Electoral.)

X. De las declaraciones de Nulidad mediante Sentencia por el Tribunal Electoral

Por estar contenido dentro del Título V, rubricado: «De lo contencioso electoral», el capítulo primero de la Ley Electoral, relativo a «Las nulidades», el Tribunal Electoral tiene facultad para declarar las nulidades tanto de casillas como de elección.

Por tanto, de conformidad con los artículos 185, 186 y 190, fracciones II y III, de la Ley Electoral, existe la posibilidad jurídica, y el Tribunal Electoral tiene la atribución de declarar la nulidad en los siguientes casos:

- a) De la votación recibida en una casilla. (Artículo 185 de la Ley Electoral.)
- b) La elección de un distrito electoral uninominal. (Artículo 186 de la Ley Electoral.)
- c) La elección de una circunscripción plurinominal para diputados. (Artículo 186, fracción I, de la Ley Electoral.)
- d) La elección de una circunscripción municipal, por el sistema de representación proporcional. (Artículo 186, fracción I, de la Ley Electoral.)
- e) La elección de un ayuntamiento municipal. (Artículo 186, fracción III, segundo párrafo, de la Ley Electoral.)

La nulidad de la elección estatal para Gobernador del Estado no corresponde declararla al Tribunal Electoral, por no disponerlo ni la Constitución del Estado ni la Ley Electoral del mismo. La calificación de dicha elección y su nulidad sólo compete al Congreso del Estado, con fundamento en los artículos 44, fracción XVIII, de la Constitución Particular y 184 de la Ley Electoral.

Sección de bibliohemerografía

I. Reseñas bibliohemerográficas

**PHILIP, George, The Presidency in Mexican Politics, London,
Macmillan and St. Antony's College Oxford, 1992, 213 pp.**

MARIA DEL CARMEN ALANIS F.

La obra en análisis, respecto a la Presidencia en la política mexicana, se integra por una introducción, notas, referencias, glosario, abreviaturas, índice y seis capítulos, en los que el autor nos presenta un análisis cronológico sobre la institución del presidencialismo en nuestro país, los sexenios de los Presidentes Díaz Ordaz, Echeverría, López Portillo, De la Madrid y Salinas de Gortari; e incluso, hace algunas reflexiones sobre la sucesión presidencial de 1994; enfatizando en sucesos de relevancia, tales como el movimiento estudiantil de 1968, el papel de la izquierda en México, la Reforma Política y las elecciones de 1988, entre otros. Asimismo, se presentan semblanzas de los Presidentes, sus relaciones políticas, e incluso, “amistades” de la juventud.

Por lo que corresponde al autor, George Philip, es originario del Reino Unido; actualmente maestro de Política de Latinoamérica en la London School of Economics y en el London Institute of Latin American Studies, ambos en la ciudad de Londres, Inglaterra. Ha escrito diversos trabajos sobre el sistema político y la economía de nuestro país; siendo reconocido, además, por sus trabajos de investigación sobre aspectos políticos de los países latinoamericanos.

En la obra que se reseña se utilizan diversos métodos de investigación, destacando la descripción y la narrativa; sin embargo, el lector podrá percatarse de la presencia de un sinnúmero de datos, producto de entrevistas y pláticas “de café” que el autor sostuvo con sus “amigos mexicanos” y que son plasmados en el desarrollo de los capítulos del libro. Tratándose de un investigador del extranjero, la información que se maneja en el cuerpo de la obra es de gran valor y, hasta cierto punto, de actualidad, con la que el lector podrá conocer y reflexionar sobre la visión de México en los ojos de los intelectuales de otros países.

George Philip escribe su obra como académico-periodista, estilo poco común en un politólogo, utilizando un lenguaje coloquial y términos muy característicos del sistema político mexicano, tales como el del “tapado” o el del “dedazo”.

No hay duda alguna sobre la postura del autor, en cuanto a que abiertamente afirma que México es el claro ejemplo de régimen autoritario, haciendo un análisis de los distintos sectores de relevancia, que caracterizan a cualquier sistema político: La burocracia (tecnocracia), los sindicatos, la economía, la sociedad y los procesos electorales.

En lo que se refiere a la materia político-electoral, The presidency in Mexican Politics, ofrece un análisis significativo de la reforma política de 1977; del proceso electoral de 1988 y de la situación actual de nuestro sistema de partidos en México. Philip concluye que el sistema político mexicano se transforma, otorgando especial importancia a la competitividad electoral, misma que ha sido requerida por una cada vez mayor y más educada opinión pública.

La tesis central del libro se enfoca a demostrar que el sistema político mexicano es altamente presidencialista, pero que, sin embargo, la situación actual requiere de una serie de interacciones entre el “Poder Estatal” y el “Poder Social”. En otras palabras, el autor considera que la fuerza sin límites que en algún momento de nuestra historia llegó a tener el Presidente de la República, hoy se ve disminuida a causa del pluralismo, la fuerza y la autonomía de nuevos grupos demandantes, tales como:

- a) Los medios de comunicación, a nivel nacional e internacional, como creadores de la imagen del país y de sus dirigentes;
- b) La élite intelectual, como grupo de presión y críticos de toda actividad gubernamental;
- c) El sector privado, sobre todo tratándose de banqueros e inversionistas, tanto nacionales como del extranjero;
- d) La oposición, como co-partícipe en la toma de decisiones;

- e) Los procesos electorales, como instrumento de legitimación del sistema;
- f) La tecnocracia, como élite de expertos que ya no sólo son aquellos que colaboran en el gobierno, sino también aquellos que forman parte de la nueva sociedad emergente;
- g) La Iglesia, como nueva fuerza política, con intereses bien identificados, y
- h) Los Estados Unidos, como apoyo capitalista, político y de seguridad nacional.

Este conglomerado de entes políticos surge en México como resultado de la apertura al pluralismo, hecho que es reconocido por George Philip; sin embargo, el autor no acepta a México como una democracia, sino como un corporativismo plural en el que sigue existiendo un elevado índice de centralismo político.

La importancia de la presente obra radica en la información que el autor maneja, datos de actualidad y conocimiento de las instituciones y procedimientos políticos del país.

Aun cuando no comparto la tesis del autor en el sentido de considerar a México como un régimen autoritario, de los autores extranjeros que abordan dicho tema, George Philip es de los pocos que apoyan sus argumentos con hechos actuales, a diferencia de aquellos que continúan citando como ejemplos, acontecimientos de los años 60 y de ahí, no pasan.

WOLDENBERG, José. «¿Qué será y qué fue la legislación electoral?», en Nexos, México, febrero de 1992, Núm. 170, pp. 37-44.

JOSE LUIS DE LA PEZA

El artículo que se reseña del sociólogo José Woldenberg, versa principalmente sobre los comicios federales de agosto de 1991, respecto de los que realiza un balance pormenorizado de su normatividad en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, para así elaborar la agenda de las eventuales reformas que, a juicio del autor, debe sufrir dicho ordenamiento, pues considera que «... en esta materia bien podría pensarse en una necesaria etapa de reformas sucesivas y permanentes que en cada elección vayan ajustando las normas a las exigencias de una contienda electoral cabalmente democrática» (p. 37).

José Woldenberg analiza el tema desde la dimensión de la aplicación o no de las normas, así como desde la óptica de su pertinencia o impertinencia política, para lo cual divide su estudio en cuatro apartados principales:

- a) El proceso electoral;
- b) La democratización de la representación;
- c) Los partidos y las asociaciones políticos; y
- d) Las condiciones de la competencia.

Por cuanto hace al proceso electoral, dicho autor va detallando, con claridad en su exposición, diversos tópicos en la materia de los que formula proposiciones concretas para que sean modificados en aras de obtener mejores resultados en la contienda electoral. A este respecto, cabe precisar que Woldenberg está convencido de que el nudo fundamental de nuestra normatividad se encuentra en el Instituto Federal Electoral, principalmente por lo que se refiere a su integración que a ojos de todos los contendientes no acaba de aparecer como una institución imparcial y que, según el autor, es útil revisar las facultades de los consejeros para que éstos tengan una mayor injerencia en la preparación de las elecciones, más que explorar la posibilidad de dejar en mallos de los partidos la organización electoral, o bien en manos del Estado para que éste se haga cargo de todo el proceso.

Al referirse a los Consejos Locales y Distritales, sostiene que «...para dar paso a la creación de un auténtico sistema electoral profesional es imprescindible aprobar el estatuto respectivo (transitorio sexto), donde se establezcan con claridad los mecanismos de ingreso, selección y promoción de este cuerpo», y por lo tanto este Estatuto debe disponer y garantizar que no tendrán «pase automático», sino que deberán acreditar una evaluación que, entre otras cosas, incluya su actuación durante los comicios de 1991.

Por otra parte, Woldenberg también propone ahora, al abordar el comentario a las mesas directivas de casilla, que los ciudadanos capacitados entrarán a un segundo sorteo (diferente y posterior al de la insaculación de uno sobre cinco en relación a las listas nominales de electores), para que de él queden los funcionarios de las mesas directivas de casilla, pues afirma que con esa fórmula se evitaría cualquier suspicacia en relación a las ligas políticas de los funcionarios.

Agrega también el análisis respectivo del padrón y las credenciales, propugnando porque se marche hacia el registro ciudadano y se cree la cédula de identidad que acabe de una vez y para siempre con el litigio de los padrones electorales, toda vez que «...si a futuro no se establece el registro nacional ciudadano, será necesario un esfuerzo mayúsculo para mantener actualizado el padrón y para que los márgenes entre el Catálogo, el Padrón y las Listas sea cada vez menor» (p 39).

Respecto al Tribunal Federal Electoral, puntualiza que «un Tribunal que sólo puede actuar apegado a derecho y tomar resoluciones ante las evidencias sufre una enorme erosión, en medio de un litigio genérico por la legitimidad o ilegitimidad de los comicios. Porque mientras los casos que trate el Tribunal no sean específicos, singulares, excepcionales y, por el contrario, sean genéricos, indeterminados, ‘normales’, entonces la presión pública que gravita sobre él no permitirá siquiera que se asiente» (p. 39).

Además enfatiza, en otro orden de ideas, que el proceso electoral debe abolir, por consiguiente, la vieja fórmula de la autocalificación de las elecciones (no así la heterocalificación, es decir, la calificación de la elección presidencial por parte de los Colegios Electorales), pues no pueden ser imparciales porque sus integrantes son jueces y parte en el litigio y, por tanto, es esto ya no sólo una exigencia de las fuerzas opositoras que no pueden confiar en la imparcialidad de sus competidores mayoritarios, sino de la propia mayoría que no tiene, según el autor multicitado, márgenes de acción suficiente para actuar.

Concluye, en este primer apartado, que son múltiples factores los que generan diversos problemas electorales, y uno de ellos, inclusive, es la distritación territorial, cuyas desproporciones suelen ser más grandes y se hace cada vez más patente la necesidad de redistritarlo, esto aunado al compromiso que fija la ley de realizar una nueva distritación para 1994 y, por tanto, obligan a trabajar desde ahora a esa importante tarea. otro factor de cambio debe establecerse en el servicio profesional electoral el que registre un concurso abierto como fórmula de ingreso, donde la promoción y la estabilidad deben estar sujetas a una evaluación continua, de tal suerte que la carrera de dichos funcionarios, según José Woldenberg, dependa de su comportamiento y su fidelidad al propio Instituto Federal Electoral y no a determinado personaje político. otro factor más lo constituye «los tiempos» establecidos para el cumplimiento de diferentes tareas, que no deben ser prorrogados, sino por el contrario, se hace necesario revisarlos para que la ley establezca el cumplimiento exacto de los mismos.

Por cuanto hace a la democratización de la representación, este autor considera que deben emprenderse diversas reformas sobre aquellos asuntos que tienen que ver con la representación política, tales como:

1. El Senado, en el que propone se elijan cuatro senadores por entidad, bajo el principio de representación proporcional en cada una de ellas, para lograr tener una cámara capaz de reflejar mejor la fuerza de los partidos políticos en los distintos Estados, y para reforzar la representatividad del Senado y distensar ... un litigio que hoy por hoy sólo puede arrojar un ganador por entidad» (p. 40).

2. El Distrito Federal, respecto del cual sostiene que los propios resultados de las elecciones parecen reclamar un ajuste democratizador a la fórmula del gobierno capitalino «... en el D.F. quizá pueda (y deba) abrirse una ruta donde se amplíen los espacios de participación de los ciudadanos en la elección de autoridades, al tiempo que se fortalezcan y multipliquen las facultades de la propia Asamblea, de tal suerte que por lo menos no se frene el proceso democratizador» (p. 41).

3. La Cámara de Diputados, igualmente debe ser revisado el tema que gira en torno a la cláusula de gobernabilidad, cuyo rango de aplicación propone deba subirse a un 45 o 46% de los votos (y no dejarlo en los 35 o 36% de ellos), para que la mayoría no dependa de pequeñas minorías en dichas situaciones.

También en cuanto a los partidos políticos, considera este preclaro sociólogo que, no parece conveniente abolir definitivamente el registro condicionado, puesto que en el futuro puede ayudar a integrar a corrientes que no encuentren expresión en el cuadro partidista existente; sin embargo, deberá regularse la posibilidad de que el partido que no alcance el 1.5% de los votos tendrá que «descansar» obligadamente a la siguiente elección, para desalentar el crecimiento artificial de los partidos.

Hace hincapié en la viabilidad de estudiar que las fuerzas regionales sean reconocidas como asociaciones políticas. Además afirma que, por otro lado, los partidos políticos subutilizan los recursos que les otorga la ley, en algunos casos por su débil o desigual inserción social o por negligencia pura, lo cual también considera debe ser analizado. La competencia entre los partidos es francamente desigual, lo que genera la necesidad de legislar más allá del subsidio público a los partidos, quizá para reglamentar y supervisar sus ingresos y egresos.

En resumen, todos estos temas son los que, junto con algunos otros, considera José Woldenberg como centrales que pueden significar un nuevo aliento en el proceso de conformación de nuestras normas e instituciones democráticas.

FIX-ZAMUDIO, Héctor, «Teoría de los recursos en el contencioso electoral», en Manual sobre los Medios de Impugnación en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, México, Instituto Federal Electoral e Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, 1992, pp. 1 a 42.

CIPRIANO GOMEZ LARA

El Instituto Federal Electoral y el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México editaron y publicaron en este año el Manual sobre los Medios de Impugnación en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Parece conveniente subrayar que de este magnífico esfuerzo quedó marginado el Tribunal Federal Electoral, que ciertamente hubiera podido y deseado tomar parte en un proyecto de esta naturaleza, ya que a él le compete por ley el conocimiento y resolución de muchos de los medios de impugnación normados por el Código de la materia.

En el citado manual aparece un artículo elaborado por el Dr. Héctor Fix-Zamudio, que por su rigor académico y por su contenido especializado en la materia electoral, se ha considerado conveniente reseñar.

TEORIA DE LOS RECURSOS EN EL CONTENCIOSO ELECTORAL. HECTOR FIX-ZAMUDIO.

El doctor Héctor Fix-Zamudio al referirse a este tema señala que el estudio de las impugnaciones en los procedimientos electorales no ha despertado el suficiente interés entre los juristas mexicanos sino hasta una época relativamente reciente, en virtud de que a partir de las reformas de 1977, 1987 y especialmente en las de 1990, se advierte una tendencia creciente para atemperar y modificar el principio tradicional de la autocalificación de los resultados electorales, tanto federales como locales, por los Colegios Electorales de las Cámaras del Congreso de la Unión y de las legislaturas de los estados.

Menciona que es posible afirmar que se ha iniciado la formación de una nueva disciplina científica que puede designarse como DERECHO PROCESAL ELECTORAL, y que se ocupa del estudio de los instrumentos de solución de los conflictos que surgen con anterioridad o durante las jornadas electorales, y que son resueltos por organismos administrativos o judiciales. Señala que en esta dirección existe una justicia electoral, que en un sentido amplio abarca tanto la decisión de las controversias electorales por autoridades administrativas como las decisiones que provienen de tribunales en sentido estricto; estos últimos, ejerciendo una verdadera jurisdicción electoral.

El maestro manifiesta que desde un punto de vista comparativo se pueden señalar varios sistemas de justicia electoral: desde el tradicional de la autocalificación, que es el que predominó en el régimen mexicano hasta hace poco tiempo, hasta el establecimiento de verdaderos tribunales electorales autónomos, o bien el que se puede clasificar como mixto, en cuanto que conserva en última instancia la autocalificación por el órgano Legislativo, pero las decisiones que dicten las autoridades electorales pueden impugnarse ante tribunales ordinarios o especializados. Que el régimen mexicano actual puede calificarse de mixto.

Afirma el autor que, con independencia de los diversos sistemas que se han mencionado, existe una vigorosa tendencia en los ordenamientos contemporáneos a judicializar los procedimientos electorales, con el objeto de que los mismos realicen funciones predominantemente jurídicas, y se superen los criterios políticos de oportunidad y discrecionalidad, que imperaban en los procedimientos electorales. Que así, se observa una corriente en varias legislaciones para integrar con funcionarios judiciales a los organismos administrativos que tienen a su cargo la tramitación electoral con el fin de garantizar su objetividad.

Que esta tendencia ha sido recogida en las reformas electorales federales de 1990, en cuanto, por una parte, el Instituto Federal Electoral, que es el ente administrativo autónomo que tiene a su cargo la organización electoral, está integrado no sólo por miembros de carácter político (consejeros nombrados por el Ejecutivo Federal, el Congreso de la Unión y representantes de partidos políticos), sino también por consejeros magistrados, que tienen naturaleza judicial, ya que son nombrados en igual forma, se les exige que cubran los mismos requisitos y tienen la misma duración en el cargo, que los magistrados del Tribunal Federal Electoral.

Comenta el maestro que el carácter judicialista del régimen electoral mexicano se refuerza con la creación del Tribunal Federal Electoral, que posee el carácter de un organismo judicial autónomo, ya que sus magistrados son designados de manera similar a los titulares de la Suprema Corte de Justicia, es decir, por el Presidente de la República con aprobación de la Cámara de Diputados (con la diferencia de que dicha ratificación corresponde al Senado de la República en el caso de los Ministros de la Suprema Corte), con lo cual se superó el matiz político en la integración del Tribunal de lo Contencioso Electoral de las reformas de 1987, puesto que sus miembros eran designados por el Congreso de la Unión, pero a propuesta de los partidos políticos. Que se conserva todavía la autocalificación respecto de la elección definitiva de los diputados y senadores federales y del Presidente de la República, pero la decisión de los Colegios Electorales de las Cámaras, al revisar las decisiones del Tribunal Federal Electoral en esta materia., ya no son discrecionales, sino que deben apoyarse en fundamentos jurídicos y además deben tomarse por mayoría calificada.

Señala el Dr. Fix-Zamudio quede acuerdo con los principios generales de la teoría de los medios de impugnación, es posible sostener, en cuanto a los instrumentos establecidos en las citadas reformas de 1990 para la solución de los conflictos o controversias electorales, que los llamados recursos en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales pueden dividirse en dos categorías: a) Los que son resueltos por los órganos dependientes del Instituto Federal Electoral tanto en la etapa previa como durante el procedimiento electoral, es decir, la aclaración (sólo en el primer supuesto) y la revisión, que deben considerarse como recursos administrativos, que no implican el ejercicio de la función jurisdiccional, y que se deciden por las mismas autoridades; y, b) Los llamados recursos que pueden interponerse ante el Tribunal Federal Electoral, o sea, el de apelación (en el período previo y durante la jornada electoral) y el de inconformidad (sólo contra los resultados), que deben considerarse como medios de impugnación estrictamente procesales, en cuanto se interponen ante un tribunal es sentido estricto, que ejerce la función jurisdiccional. Y que inclusive la decisión final que pueden tomar los Colegios Electorales de las Cámaras del Congreso de la Unión cuando revisan las decisiones del Tribunal Federal Electoral al resolver el llamado recurso de inconformidad, relativas a la calificación, debe considerarse como una resolución judicial, aun cuando pronunciada por órgano político, en cuanto debe apoyarse en fundamentos jurídicos.

Por tanto, el maestro afirma que los citados recursos de apelación e inconformidad son en realidad, más que recursos en sentido estricto, procesos impugnativos, en cuanto no implican la continuación de un proceso seguido en primer grado, sino la impugnación de resoluciones administrativas.

Finalmente, el Dr. Fix-Zamudio manifiesta que las resoluciones pronunciadas por los órganos dependientes del Instituto Federal Electoral, cuando han quedado firmes, sólo producen preclusión administrativa, pero no adquieren autoridad de cosa juzgada, ya que no son de naturaleza jurisdiccional. Que de manera diversa, los medios impugnativos que se hacen valer ante el Tribunal Federal Electoral (la apelación y la inconformidad), al quedar firmes, adquieren autoridad de cosa juzgada y pueden constituir jurisprudencia, la que debe considerarse obligatoria cuando los criterios son establecidos por la Sala Central en tres fallos iguales en el mismo sentido, o bien cuando resuelva dicha Sala una contradicción de tesis entre dos o más Salas del mismo Tribunal.

El trabajo del doctor Fix-Zamudio constituye una valiosa aportación tendiente a precisar la naturaleza del régimen impugnativo en materia electoral federal, así como del Tribunal Federal Electoral Mexicano.

**SANCHEZ GUTIERREZ, Arturo (compilador), Las elecciones de Salinas.
Un balance crítico a 1991, México, Plaza y Valdés Editores, 1992, 239 pp.**

RODOLFO TERRAZAS SALGADO

La obra en comento fue realizada bajo los auspicios de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales y constituye una interesante colección de diez ensayos en materia electoral, elaborados por un grupo de destacados analistas de la vida política mexicana que se encuentran vinculados con la actividad académica y que centraron sus respectivas investigaciones en los comicios federales de 1991, «con enfoques diversos y desde posiciones distintas», según hace notar **José Luis Barros Horcasitas en la PRESENTACION** del texto.

En esta tesitura, **Germán Pérez Fernández del Castillo** a guisa de **ADVERTENCIA** comenta que no obstante los encomiables esfuerzos para mejorar nuestra democracia a través de constantes reformas a la legislación electoral federal, «las elecciones de 1991 dejaron claro que los procesos electorales de nuestro país constituyen todavía un problema», pues «aún no adquieren suficiente firmeza para que sus procedimientos sustantivos sean cuestionables y aceleren el avance de comportamientos políticos más democráticos».

De lo anterior, el autor en cita concluye la necesidad impostergable de «revisar con ojos más desaprensivos el proceso electoral de 1991», pues de ello dependerá «que puedan subsanarse las deficiencias y prevenirse los errores cometidos, y que las prácticas y soluciones aceptadas perduren».

En tal virtud, para Germán Pérez Fernández del Castillo el libro que se reseña representa «un esfuerzo para aclarar y brindar un balance justo del proceso electoral de 1991».

A manera de **INTRODUCCION**, **Arturo Sánchez Gutiérrez** en el ensayo intitulado «Las Nuevas Condiciones de Competitividad», establece como premisa que la transformación política de la sociedad mexicana debe ser analizada como un fenómeno vinculado con los procesos de cambio que tienen lugar en todo el mundo. Asimismo, puntualiza que los procesos comiciales en nuestro país adquieren una dimensión que rebasa el ámbito meramente electoral, pues sirven como un «termómetro» para medir el avance o retroceso de la democracia.

El autor en cita señala que el análisis de las elecciones de 1991 debe plantearse en dos niveles: el de las reformas constitucionales y legales de 1990 que fueron consecuencia del «turbulento» proceso electoral de 1988 y el de la experiencia concreta de las últimas elecciones, en la cual juega un papel clave la formación de la opinión pública en torno a la realidad de un proceso electoral que generalmente «siempre queda oculta o desvirtuada por la forma en que se utiliza la información».

Para **Sánchez Gutiérrez** existe competencia en un sistema de partidos cuando los puestos de elección popular son disputados por dos o más candidatos de diferentes partidos políticos que participan con los mismos derechos y obligaciones, y cuando dichos partidos están en condiciones de conseguir resultados aproximados y ganan por márgenes de votación muy reducidos.

En este contexto, el autor en cita señala que el vigente código electoral establece tres niveles de cambios en las condiciones de competitividad, siendo interesante precisar que para él, tanto la nueva forma de integración de las mesas directivas de casilla como el reciente Tribunal Federal Electoral, constituyen dos importantes cambios en las reglas de competencia electoral que se aplicaron durante los comicios federales de 1991.

A guisa de conclusión, **Sánchez Gutiérrez** sostiene que el establecimiento legal de mejores condiciones de competencia no garantiza en sí mismo el desarrollo democrático integral de un país; sin embargo, ello sí contribuye a que se construya un contexto mucho más adecuado para el perfeccionamiento de las formas democráticas.

En el trabajo intitulado «**El Nuevo Padrón Electoral**» **Guadalupe Pacheco Méndez** nos presenta una valiosa recapitulación de los hechos y las circunstancias socio-políticas que rigieron la elaboración de los listados de electores y la entrega de credenciales para votar durante los comicios federales de 1991; respaldando su investigación con una serie de datos estadísticos y con gráficas especiales que le permiten arribar a la conclusión de que el avance democrático en México «exige el establecimiento de mecanismos eficaces que

impidan la existencia de irregularidades en los procesos electorales; pero también requiere de actores que en sus actividades públicas, ante los ciudadanos, no adopten estrategias que destruyan la credibilidad de las instituciones de la democracia representativa, sino que con energía ataquen los problemas en su verdadera y justa dimensión, sin disminuirlos ni magnificarlos».

En esta misma tesitura, el ensayo de **Jacqueline Peschard** representa un análisis descriptivo y crítico de la nueva estructura orgánico-electoral, con apoyo en datos estadísticos y cuadros esquemáticos que facilitan la comprensión de las características directivas, ejecutivas y técnicas del Instituto Federal Electoral.

La autora en cita, después de precisar algunos aspectos sobre la novedosa forma de integración del Consejo General del mencionado organismo electoral, destaca como puntos controvertidos del proceso electoral de 1991: los conflictos suscitados con motivo de la elaboración del padrón electoral y de la distribución de credenciales para votar; las controversias propiciadas por los procedimientos de registro condicionado y de registro de convenios de coalición partidista, y los reclamos de los partidos políticos de oposición por el retraso de los resultados electorales.

Finalmente, **Jacqueline Peschard** concluye que si bien la nueva estructura orgánico-electoral es más equilibrada y su trabajo más especializado y profesional, no se está en aptitud de realizar una evaluación cabal sobre la organización de los procesos electorales, toda vez que «en 1991 se dio una contienda regida por un marco legal de transición por el cortísimo tiempo que medió entre la aprobación del COFIPE y el arranque del proceso comicial».

José Woldenberg, con su acostumbrada agudeza intelectual, realiza un interesante estudio crítico sobre «**El Proceso de Selección y Nombramiento de las Mesas Directivas de Casilla**», partiendo desde los antecedentes que en esta materia registraron la Ley Federal de organizaciones Políticas y Procesos Electorales de 1977 y el Código Federal Electoral de 1987, hasta llegar al análisis estadístico de la regulación legal que fue aplicada en los comicios federales de 1991.

Para el autor en cita, la nueva fórmula de integración de las mesas directivas «sin duda resulta superior desde el punto de vista de la imparcialidad en comparación con la utilizada en el pasado inmediato», no obstante considera necesario reforzarla, para lo cual propone que se lleve a cabo una promoción más intensa a fin de que los ciudadanos sorteados participen en mayor proporción y de que se establezca una segunda insaculación entre los ciudadanos que hubiesen aprobado los exámenes.

A guisa de conclusión, **Woldenberg** puntualiza que la tarea primordial en este campo estriba en consolidar un cuerpo de funcionarios que garanticen comicios absolutamente imparciales.

Por su parte, **Arturo Sánchez Gutiérrez**, con base en una interesante y copiosa información estadística, nos presenta un agudo análisis socio-político sobre «**Los Partidos Políticos: La Competencia de 1991**».

Para tal efecto, el autor en cita parte de la evolución observada por los partidos políticos desde el año de 1988, hasta confrontar su situación concreta durante el proceso comicial de 1991, con relación a temas específicos como son: las campañas electorales, el financiamiento público, el acceso a los medios de comunicación y el nombramiento de representantes en los órganos electorales de decisión.

De la investigación efectuada, Sánchez Gutiérrez concluye la necesidad de que la legislación incorpore elementos que hagan transparente el manejo de las finanzas de los partidos políticos y de que reglamente su presencia en los medios de comunicación. Asimismo, considera que los propios partidos políticos deben desarrollar una mayor capacidad de cobertura y participación activa en todos los órganos electorales en los que se tomen decisiones sobre los comicios.

El ensayo intitulado «**Los Comicios del 18 de Agosto de 1991 y la Información Electoral**» de **Arturo Alvarado M.**, es un notable esfuerzo de sistematización del universo de opiniones e interpretaciones que fueron vertidas en torno al proceso electoral federal de 1991.

En este contexto, el autor en cita realiza acuciosamente una cronología sobre el desarrollo de la jornada electoral, la información preliminar y oficial de resultados y la disputa por la validez de los comicios; todo ello a la luz de un enfoque socio-jurídico y estadístico que le permite calificar como positivos los logros técnico-

organizativos que hicieron posible la obtención de resultados veraces y definitivos «en un lapso mucho más corto que en cualquier otra jornada electoral precedente».

Sin embargo, **Arturo Alvarado M.**, a guisa de comentario final, considera que el avance político de las instituciones electorales debe basarse en fortalecer la autonomía y su capacidad para cumplir y hacer cumplir el principio del sufragio efectivo, siendo necesario para tal efecto que se incrementen los medios de control y que se constituya a la ciudadanía como fuente principal del sistema electoral.

El trabajo sobre «**El Tribunal Federal Electoral**» de **Eduardo Barraza**, inicia con un breve pero sustancioso apartado de antecedentes que hace referencia específica al recurso de reclamación establecido en virtud de la reforma política de 1977, así como al Tribunal de la Contencioso Electoral creado por las reformas constitucionales de 1986.

En el ensayo en comento, el autor analiza las bases estructurales y organizativas del Tribunal Federal Electoral que establece actualmente la Constitución General de la República, y nos presenta un balance estadístico de la actuación de este órgano jurisdiccional durante los comicios federales de 1991.

Cabe precisar, que el estudio de Eduardo Barraza además de crítico resulta propositivo, pues el autor plantea la necesidad de fortalecer al mencionado Tribunal mediante la desaparición de los Colegios Electorales y el establecimiento de reglas claras conforme a las cuales las fuerzas políticas conduzcan sus actividades, esto último con el fin de erradicar de nuestro sistema jurídico otros medios para la solución de controversias electorales, como lo son: la movilización popular, la presión y las negociaciones políticas al margen de la ley.

En particular contraste con el ensayo anterior, es posible afirmar que la aportación doctrinaria de **Luis Medina Peña** sobre «**La Autocalificación y la División de Poderes**» constituye la antítesis del trabajo de **Eduardo Barraza**, toda vez que nos presenta una valiosa exposición histórico-política sobre el origen y la evolución del principio constitucional de autocalificación, para concluir con un análisis en torno al funcionamiento que observó el Colegio Electoral de la Cámara de Diputados al calificar la elección de sus miembros en 1991.

Sin duda, el trabajo de **Medina Peña** resulta de gran interés, ya que de su investigación concluye que: «Los que sostienen la heterocalificación pierden de vista que lo que se requiere en estos tiempos en México, no es debilitar al poder legislativo supeditándolo a instancias ajenas, sino fortalecerlo e incrementar su capacidad real de control de los otros poderes».

Siguiendo la misma línea temática, **Alberto Aziz Nassif** nos ofrece un balance estadístico sobre «**El Colegio Electoral en 1991**», abocándose concretamente a los trabajos desarrollados por el Colegio Electoral de la Cámara de Diputados en el mes de octubre de 1991.

El autor en cita, después de realizar un sólido análisis jurídico comparativo entre el marco constitucional que en 1988 fue aplicado en materia de calificación y el que ahora rige, concluye que una futura reforma deberá resolver la problemática funcional de los Colegios Electorales, y que una posible alternativa de solución consiste en «otorgar al Tribunal Federal Electoral la facultad de ser la última instancia para resolver sobre las impugnaciones e irregularidades que sean presentadas».

Finalmente, el ensayo intitulado «**Proceso Electoral y Cultura Política**» se ubica en el terreno de la investigación sociológica, y su autor **René Millán** establece como premisa que México ha asumido la vía electoral como principal conducto para profundizar el proceso democratizador que las nuevas circunstancias demandan; sin embargo, que la pesada carga de «des crédito» que recae sobre las instituciones y los procedimientos electorales no ha podido superarse.

Para el autor en cita es una paradoja de la cultura política mexicana el hecho de que por un lado se haya logrado «un complejo ejercicio de negociación-acuerdo para ajustar normatividades de competencia política y apuntalar comportamientos institucionalizados», y por el otro, se persista en «una recurrente desconfianza de que con el acuerdo se cumplan tales expectativas».

Al margen de lo anterior y a guisa de colorario, René Millán concluye que en México existe un juego real entre las fuerzas políticas que impide que una sola organización o partido gestione y sostenga la estabilidad social; sin embargo, que este mismo hecho impulsa la consolidación de un sistema de «pluralismo institucionalizado», siendo necesario que cada uno de los actores lo comprenda, pues de ello dependerá en gran medida la evolución del sistema político mexicano.

A la luz de esta breve reseña, podemos concluir que la lectura de la obra «**Las Elecciones de Salinas. Un balance crítico a 1991**», resultará del agrado e interés de todos aquellos que deseen estar actualizados en la temática-electoral de nuestro país.

II. Bibliohemerografía temática sobre contencioso electoral y calificación de las elecciones

BARRAZA, Eduardo, «El Tribunal Federal Electoral y los comicios de 1991», en Las elecciones de Salinas, un balance crítico a 1991, México, FLACSO y Plaza y Valdés Editores, 1992, pp. 179-189.

BIDART CAMPOS, Germán, «La judiciabilidad de las cuestiones electorales en el sistema interamericano», ponencia presentada en el Primer Congreso Internacional de Derecho Electoral, febrero de 1991.

CAMARA DE DIPUTADOS, Crónica del Colegio Electoral, México, Cámara de Diputados, 1991, 219 pp.

CARREON ROJANO, Héctor, El sentido de la justicia electoral en México», ponencia presentada en el Primer Congreso Internacional de Derecho Electoral, febrero de 1991.

CHUAYFFET CHEMOR, Emilio, El sistema representativo mexicano», en Estudios Jurídicos en torno a la Constitución Mexicana de 1917, en su septuagésimo quinto aniversario, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1992, pp. 403-437.

DE LA PEZA, José Luis, El recurso de apelación, ponencia presentada en el Coloquio sobre la Nueva Legislación Electoral Mexicana y el Proceso Federal de 1991, julio de 1991.

DE LA PEZA, José Luis, «Justicia y jurisprudencia en materia electoral», en Revista del Tribunal de lo Contencioso Electoral Federal 1989, año 1, vol. I (Tomo I), México, 1989, pp. 9-10.

ELIAS Musi, Edmundo, «Instancias en la calificación de las elecciones», en Revista del Tribunal de lo Contencioso Electoral Federal, año 1, vol. I (Tomo I), 1989, pp. 14-16.

ELIAS MUSI, Edmundo, «Improcedencia del juicio de amparo en materia político-electoral», en Informe de actividades del Tribunal de lo Contencioso Electoral Federal: proceso electoral de 1987-1988, México, 1988, pp. 133-141.

ESTRADA SAMANO, Rafael, La trayectoria del sistema mexicano para la calificación de las elecciones y el Tribunal de lo Contencioso Electoral, México, s/e, s/a, 42 pp.

FIX-ZAMUDIO, Héctor, Introducción a la teoría de los recursos en el contencioso electoral», en Manual sobre los medios de impugnación en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, México, Instituto Federal Electoral-Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 1991, pp. 1-42.

FLORES GARCIA, Fernando, El proceso impugnativo electoral en México», ponencia presentada en el Primer Congreso Internacional de Derecho Electoral, febrero de 1991.

FLORES GARCIA, Fernando, «El derecho electoral mexicano, breve panorama y reflexiones», en Tendencias contemporáneas del derecho electoral en el mundo. Memoria de II Congreso Internacional de Derecho Electoral, México, Tribunal Federal Electoral, Instituto Federal Electoral, Cámara de Diputados, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, 1993, pp. 635-672.

FRANCO GONZALEZ SALAS, J. Fernando, Evolución del Contencioso Electoral Mexicano», trabajo presentado en el Curso de Actualización en Justicia Electoral, agosto de 1992.

FRANCO GONZALEZ SALAS, J. Fernando, «El Tribunal de lo Contencioso Electoral, su función y su futuro», en Informe de Actividades del Tribunal de lo Contencioso Electoral, Talleres Gráficos de la Nación, México, 1988, pp. 189-202.

FRANCO GONZALEZ SALAS, J. Fernando, «La Reforma Electoral», en La transformación del Estado Mexicano, Editorial Diana, México, 1989, pp. 15-43.

FRANCO GONZALEZ SALAS, J. Fernando, La reforma electoral en México», en Memorias del IV Curso Anual Interamericano de Elecciones, IIDH/CAPEL, San José, Costa Rica, 1991, pp. 193-214.

GALVAN RIVERA, Flavio, "El principio de legalidad en materia electoral", en Tendencias contemporáneas del derecho electoral en el mundo. Memoria del II Congreso Internacional de Derecho Electoral, México, Tribunal Federal Electoral, Instituto Federal Electoral, Cámara de Diputados, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, 1993, pp. 677-701.

GARCIA OROZCO, Antonio, Legislación Electoral Mexicana, 1812-1988, Adeo Editores, S.A., México, 1988.

GARCIA RAMIREZ, "Sergio, La apelación en el contencioso electoral", en Manual sobre los medios de impugnación en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, México, Instituto Federal Electoral-Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, 1991, pp. 54-117.

GOMEZ LARA, Cipriano, "El recurso de inconformidad ante el Tribunal Federal Electoral", ponencia presentada en el Coloquio sobre la Nueva Legislación Electoral Mexicana y el Proceso Federal de 1991, julio de 1991.

GOMEZ LARA, Cipriano, "Procedimiento contencioso electoral", ponencia presentada en el Primer Congreso Internacional de Derecho Electoral, celebrado en Xalapa, Veracruz, en febrero de 1991 (en prensa).

GOMEZ LARA, Cipriano, "Una acción de clase en materia electoral federal en México", en Tendencias contemporáneas del derecho electoral en el mundo. Memoria de II Congreso Internacional de Derecho Electoral, México, Tribunal Federal Electoral, Instituto Federal Electoral, Cámara de Diputados, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, 1993, pp. 733-740.

GOMEZ TAGLE, Silvia, "La calificación de las elecciones", en México: el 6 de julio de 1988, segundo informe sobre la democracia, México, Siglo XXI, 1990, pp. 83-121.

GONZALEZ HERNANDEZ, Juan Carlos, "voz Contencioso Electoral", en Diccionario Electoral, Centro Interamericano de Asesoría y Promoción Electoral, CAPEL, San José de Costa Rica, 1989, pp. 163-175.

KRIEGER, Emilio, "Derecho electoral en julio de 1988", en México: el 6 de julio de 1988, segundo informe sobre la democracia, México, Siglo XXI, 1990, pp. 83-121.

LAMO RUBI, Jaime de, "La Administración Electoral: organización y Competencias, España, Tapia, 1991, 11 pp.

LARA SAENZ, Leoncio, "Algunos presupuestos y categorías procesales de los medios de impugnación establecidos por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales", ponencia presentada en el Coloquio sobre la Nueva Legislación Electoral Mexicana y el Proceso Federal de 1991, julio de 1991.

LOPEZ MORENO, Javier, "La Reforma Política en México, Centro de Documentación Política, A.C., México, 1979.

LOZANO MENDOZA, Lourdes, "Impugnaciones en el proceso electoral mexicano", ponencia presentada en el Primer Congreso Internacional de Derecho Electoral, febrero de 1991.

MEDINA PEÑA, Luis, "La autocalificación y la división de poderes", en Las elecciones de Salinas, un balance crítico a 1991, México, FLACSO y Plaza y Valdés Editores, 1992, pp. 179-189.

MINISTERIO DEL INTERIOR, España, "Recursos ante Junta Electoral Central y Resoluciones Recaídas: elecciones locales y autonómicas, España, 1991.

MONTAÑO RUBIO, Alvaro, "La Calificación de las Elecciones en el Derecho Mexicano, México, 1990, 115 pp.

MOYA PALENCIA, Mario, "La Reforma Electoral, Ediciones Plataforma, México, 1964.

OROZCO HENRIQUEZ, José de Jesús, "Los sistemas de justicia electoral desde una perspectiva comparativa", en Tendencias contemporáneas del derecho Electoral en el mundo. Memoria del II Congreso Internacional de Derecho Electoral, México, Tribunal Federal Electoral, Instituto Federal Electoral, Cámara de Diputados, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, 1993, pp. 793-826.

OROZCO HENRIQUEZ, José de Jesús, Legislación electoral en México”, en Legislación Electoral Comparada: Colombia, México, Panamá, Venezuela y Centroamérica, San José, Costa Rica, CAPEL-IIDH, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 1986, pp. 245-287.

PATIÑO CAMARENA, Javier, El Tribunal Federal Electoral”, ponencia presentada en el Primer Congreso Internacional de Derecho Electoral, celebrado en Xalapa, Veracruz, en febrero de 1991 (en prensa).

ROCORD, Humberto E., voz “Contencioso electoral”, en Diccionario Electoral, Centro Interamericano de Asesoría y Promoción Electoral, CAPEL, San José, Costa Rica, 1989, pp. 176-178.

ROUANET MOSCARDO, Jaime y ALVAREZ-CIENFUEGOS SUAREZ, José Ma., El recurso contencioso electoral, Madrid, España, Editorial SEURA., 1983, 482 pp.

SANCHEZ AGESTA, Luis, voz “Contencioso electoral”, en Diccionario Electoral, Centro Interamericano de Asesoría y Promoción Electoral, CAPEL, San José, Costa Rica, 1989, pp. 161 y 162.

SANCHEZ BRINGAS, Enrique, Contencioso Electoral” en La Renovación Política y el Sistema Electoral Mexicano, México, Editorial Porrúa, 1987, pp. 243-259.

SANCHEZ BRINGAS, Enrique, Naturaleza jurídica del Tribunal de lo Contencioso Electoral Federal”, en Informe de Actividades del Tribunal de lo Contencioso Electoral: proceso electoral 1987-1988, México, 1988, pp. 223-248.

TENA RAMIREZ, Felipe, “La Reforma Política de 1977”, en Derecho Constitucional Mexicano, Editorial Porrúa, S.A., México, 1985.

Sección documental

I. Disposiciones constitucionales y legales relevantes sobre los medios de impugnación electoral y la calificación de elecciones en Alemania Federal

A. LEY FUNDAMENTAL DE LA REPUBLICA FEDERAL DE ALEMANIA

II. La Federación (Bund) y los Länder

Artículo 20 (Principios constitucionales y derecho a la resistencia)

- (1) La República Federal de Alemania es un Estado federal, democrático y social.
- (2) Todo poder público emana del pueblo. Ese poder es ejercido por el pueblo mediante elecciones y votaciones y por intermedio de órganos particulares de los poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial.
- (3) El poder Legislativo está sometido al orden constitucional; los poderes Ejecutivo y Judicial, a la ley y al derecho.
- (4) Contra cualquiera que intente derribar ese orden les asiste a todos los alemanes el derecho a la resistencia cuando no fuera posible otro recurso.

Artículo 28 (Garantía Federal de las Constituciones de los Länder, garantía de autonomía administrativa de los Municipios)

- (1) El orden constitucional de los Länder deberá responder a los principios del estado de Derecho republicano, democrático y social expresados en la presente Ley Fundamental. En los Länder, Distritos y Municipios, el pueblo deberá tener una representación surgida del sufragio universal, directo, libre, igual y secreto. En los Municipios, en lugar de un organismo electivo podrá funcionar la asamblea comunal.
- (2) Se garantizará a los Municipios el derecho de resolver, bajo su propia responsabilidad y de acuerdo con las leyes, todos los asuntos de la comunidad local. Asimismo, dentro de los límites de sus atribuciones legales y con arreglo a las leyes, las Agrupaciones Municipales gozarán de autonomía administrativa.
- (3) La Federación asegurará la conformidad del orden constitucional de los Länder con los derechos fundamentales y las disposiciones de los incisos 1 y 2.

Artículo 30 (Funciones de los Länder)

El ejercicio de los poderes públicos y el cumplimiento de las funciones públicas competen a los Länder, en tanto que la presente Ley Fundamental no dicte o admita una disposición en contrario.

III. El Parlamento federal (bundestag)

Artículo 38 (Elecciones)

1. Los diputados del Parlamento Federal Alemán son elegidos por sufragio universal, directo, libre, igual y secreto. Los diputados serán representantes del pueblo en su conjunto, no ligados a mandatos ni instrucciones, y sujetos únicamente a su conciencia.
2. Es elector el que haya cumplido 18 años de edad. Es elegible quien haya cumplido los años, con los cuales se alcanza la mayoría de edad.
3. La reglamentación se hará por ley federal.

Artículo 41 (Examen de la elección)

1. El examen de la elección compete al Parlamento. De su decisión depende también si uno de sus miembros pierde su calidad de tal.

2. Se admite el recurso de queja ante la Corte Constitucional Federal contra la decisión del Parlamento.
3. La reglamentación se hará por ley federal.

VII. El Régimen Legislativo

Artículo 70 (Delimitación de competencias legislativas entre la Federación y los Länder)

1. Los Länder tienen la facultad legislativa en cuanto la presente Ley Fundamental no la confiera a la Federación.
2. La delimitación de competencias entre la Federación y los Länder se rige por las disposiciones de la presente Ley Fundamental relativas a las legislaciones exclusiva y concurrente.

VIII. La Ejecución de las leyes federales y la Administración Federal

Artículo 83 (División de competencias entre la Federación y los Länder)

Los Länder ejecutarán las leyes federales como materia propia, siempre que la presente Ley Fundamental no determine o admita otra cosa.

IX El Régimen Judicial

Artículo 92 (organización judicial)

El Poder Judicial estará confiado a los jueces, siendo ejercido por la Corte Constitucional Federal, así como por los tribunales federales previstos en la presente Ley Fundamental y por los tribunales de los Länder.

Artículo 93 (Competencia de la Corte Constitucional Federal)

(1) La Corte Constitucional Federal conoce:

1. de la interpretación de la presente Ley Fundamental, respecto a controversias sobre el alcance de los derechos y deberes de un órgano supremo de la Federación o de otros interesados dotados de derechos propios por la presente Ley Fundamental o por el Reglamento interno de un órgano supremo de la Federación.
2. en las diferencias de opinión o dudas relativas a la compatibilidad formal y sustantiva de la legislación federal o de los Länder con la presente Ley Fundamental o a la compatibilidad de derecho de los Länder con otras normas de derecho federal, a petición del Gobierno Federal, del Gobierno de un Land o de la tercera parte de los miembros del Parlamento Federal.
3. en las diferencias de opinión sobre los derechos y deberes de la Federación y los Länder, especialmente en lo que se refiere a la ejecución de las leyes federales por los Länder y al ejercicio de la vigilancia federal.
4. en otras controversias de derecho público entre la Federación y los Länder, entre Länder o dentro de un Land, siempre que no esté abierta otra vía judicial.
 - 4a. de los recursos de queja por inconstitucionalidad, que pueden ser interpuestos por cualquiera que se crea lesionado por el poder público en uno de sus derechos fundamentales o en uno de sus derechos contenidos en el artículo 20 inciso 4, o en los artículos 33, 38, 101, 103 y 104.
 - 4b. de los recursos de queja por inconstitucionalidad interpuestos por Municipios y Agrupaciones Municipales con la alegación de que el derecho a la autonomía administrativa establecido en el artículo 28 ha sido violado por una ley, exceptuándose, sin embargo, aquellos casos de violación por leyes de los Länder en los que quepa recurso ante el Tribunal Constitucional del respectivo Land.

5. en los demás casos previstos en la presente Ley Fundamental.

(2) La Corte Constitucional Federal actuará asimismo en los demás casos que le fueren conferidos por ley federal.

Artículo 95 (Tribunales Federales Supremos, Cámara Conjunta)

(1) Para los sectores de las jurisdicciones ordinaria, administrativa, financiera, laboral y social creará la Federación con carácter de Tribunales Supremos, el Tribunal Federal, el Tribunal Administrativo Federal, el Tribunal Federal de Hacienda, el Tribunal Federal del Trabajo y el Tribunal Social Federal.

(2) Los jueces de estos Tribunales serán designados por el Ministro Federal competente para el respectivo sector, conjuntamente con una Comisión electora de jueces, integrada por los Ministros de los Länder competentes para el respectivo sector y por un número igual de miembros elegidos por el Parlamento Federal.

(3) Para salvaguardar la unidad de la jurisprudencia deberá constituirse una Cámara Conjunta de los tribunales citados en el inciso 1. La reglamentación se hará por ley federal.

NOTA: Estos artículos fueron tomados tal y como aparecieron publicados en el texto intitulado Ley Fundamental de la República Federal de Alemania, traducido por el Departamento de Prensa e Información del Gobierno Federal, Bonn, República Federal de Alemania en el año de 1988 y solamente se transcribieron aquellos que se citaron en el trabajo realizado y los que guardan relación directa con el mismo.

B. LEY ELECTORAL FEDERAL

CAPITULO PRIMERO

Sistema Electoral

Artículo 2. (División del territorio electoral)

- 1) Territorio electoral es el ámbito de vigencia de esta Ley.
- 2) La división del territorio electoral en distritos electorales resulta del anexo a esta Ley.
- 3) Cada distrito electoral se divide en colegios electorales para la emisión de voto.

Artículo 4. (Votos)

Cada elector tiene dos votos, un primer voto para la elección de un diputado de distrito electoral, y un segundo voto para la elección de una Lista de Land.

Artículo 5. (Elección en los distritos electorales)

En cada distrito electoral se elige un diputado. Resulta elegido el candidato que reúne para sí la mayoría de los votos. En caso de igualdad de votos, decide el sorteo realizado por el director electoral de distrito.

CAPITULO SEGUNDO

Organos Electorales

Artículo 8. (Asignación de órganos electorales)

- 1) Son órganos electorales: para el territorio electoral, el director electoral federal y la Comisión Electoral Federal; para cada distrito electoral, un director electoral del distrito y una comisión electoral del distrito; para cada colegio electoral, un presidente electoral y una mesa electoral; y por lo menos un presidente electoral y un comité electoral, para cada distrito electoral con la tarea de determinar el resultado de los votos por carta. El director electoral de distrito determina cuántos comités se han de constituir para los votos por carta, con el fin de constatar el resultado de la votación por carta en el mismo día de las elecciones.
- 2) Se puede nombrar un director electoral conjunto de distrito para varios distritos electorales vecinos, y también se puede formar una comisión electoral de distrito conjunta; la correspondiente disposición es adoptada por el director electoral de Land.
- 3) Para la constatación del resultado electoral de la votación por carta, pueden actuar el presidente electoral y los comités electorales en uno o varios municipios o para cada distrito administrativo dentro del distrito electoral, en lugar de hacerlo para cada distrito electoral. El Gobierno de Land, o el órgano designado por él, adopta la correspondiente disposición.

Artículo 9. (Nombramiento y composición de los órganos electorales)

- 1) El director electoral federal y su representante son nombrados por el ministro federal del Interior; el director electoral de Land, el director electoral de distrito y el presidente electoral, así como sus representantes, son nombrados por el Gobierno de Land o por el órgano designado por él.
- 2) Las comisiones electorales están compuestas por el director electoral como presidente y seis vocales nombrados por él entre personas con derecho a voto. Las mesas electorales están compuestas por el presidente electoral como presidente, su representante, y otros tres a cinco vocales nombrados por el presidente electoral entre personas con derecho a voto; el Gobierno de Land, o el órgano designado por él, puede disponer que los

vocales de la mesa electoral sean nombrados por el Ayuntamiento; y los vocales del comité electoral para la constatación del resultado de la votación por carta, por el director electoral de distrito, o en el caso de una disposición según el artículo 8, párrafo 3, por el Ayuntamiento, o por el órgano administrativo del distrito, solos o de acuerdo con el presidente electoral. En el nombramiento de los vocales se han de tener en cuenta en la medida de lo posible los partidos representados en cada colegio.

3) Nadie debe ser miembro de más de un órgano electoral. Candidatos electorales, delegados para propuestas electorales, y sus representantes, no deben ser nombrados miembros de un órgano electoral.

Artículo 10. (Actuación de las comisiones y mesas electorales)

Las comisiones y mesas electorales deliberan y resuelven en sesión pública. En las votaciones decide la mayoría; en caso de empate es decisivo el voto del presidente.

Artículo 11. (Cargos honoríficos)

Los vocales de la comisión electoral y los miembros de las mesas electorales ejercen su función de modo honorífico. Toda persona con derecho a voto está obligada a aceptar este cargo honorífico. El cargo honorífico sólo puede rechazarse por motivos importantes.

CAPITULO TERCERO

Derecho a Voto y Elegibilidad

Artículo 18. (Derecho de propuesta electoral-Anuncio de participación)

1) Las propuestas electorales pueden ser presentadas por los partidos, y según lo dispuesto por el artículo 20 por personas con derecho a voto.

2) Aquellos partidos que no hayan estado representados en el Bundestag Alemán o en un Landtag (Parlamento de Land) desde la última elección de los mismos, con cinco diputados como mínimo por razón de sus propias propuestas electorales, sólo pueden presentar como tales una propuesta electoral, cuando a más tardar 75 días antes de las elecciones hayan anunciado por escrito al director electoral federal su participación en las elecciones, y la Comisión Electoral Federal haya constatado su condición de partido. En el anuncio se ha de especificar con qué nombre quiere participar el partido en las elecciones. El anuncio debe estar firmado de su puño y letra por tres miembros de la Junta Directiva Federal del partido, entre ellos el presidente o vicepresidente. Si un partido no tiene todavía Junta Directiva Federal, entonces puede actuar en su lugar la Junta Directiva de la más alta organización del partido. El anuncio ha de ir acompañado de los estatutos escritos y el programa escrito del partido, así como un justificante de que el nombramiento de la Junta Directiva se ha efectuado de conformidad con los estatutos.

3) El director electoral federal ha de examinar sin demora el anuncio a su entrada. Si comprueba defectos, informa de ello inmediatamente a la Junta Directiva remitente, requiriéndola para que cumplimente los defectos que sean subsanables. Transcurrido el plazo de anuncio sólo pueden subsanarse los defectos de anuncios válidos de por sí. No se considera válido un anuncio cuando:

1. no se ha observado la forma o plazo según el párrafo 2,

2. falta de denominación del partido,

3. faltan las firmas válidas necesarias y los anexos que han de acompañar al anuncio según el párrafo 2, salvo que esos anexos no puedan ser presentados a consecuencia de circunstancias no imputables al partido,

4. están defectuosamente reseñados los miembros de la Junta Directiva, de tal modo que no se consigna debidamente su personalidad. Queda excluida toda subsanación de defectos después de la resolución sobre la

condición de partido. La Junta Directiva de un partido puede recurrir a la Comisión Electoral Federal contra disposiciones del director electoral federal en el procedimiento de subsanación de defectos.

4) A más tardar 58 días antes de las elecciones, la Comisión Electoral Federal determina obligatoriamente para todos los órganos electorales:

1. qué partidos estuvieron ininterrumpidamente representados por cinco diputados como mínimo, en virtud de propias propuestas electorales, en el Bundestag o en algún Landtag (Parlamento de Land) desde las últimas elecciones,

2. qué asociaciones con participación anunciada según el párrafo 2, se han de reconocer como partidos para las elecciones.

5) Un partido sólo puede hacer una propuesta electoral de distrito en cada distrito electoral y presentar sólo una lista de Land en cada Land (Estado federado).

Artículo 19. (Presentación de propuestas electorales)

Las propuestas electorales de distrito se han de presentar por escrito al director electoral del distrito, las listas de Land al director electoral de Land, a más tardar 52 días antes de las elecciones, hasta las 18 horas.

Artículo 20. (Contenido y forma de las propuestas electorales de distrito)

1) La propuesta electoral de distrito debe contener sólo el nombre de un candidato. Cada candidato sólo puede ser nombrado en un distrito electoral, y en éste sólo en una propuesta electoral de distrito. Únicamente puede ser propuesto como candidato quien haya comunicado su conformidad por escrito; la conformidad es irrevocable.

2) Las propuestas electorales de distrito hechas por los partidos deben estar personalmente firmadas de puño y letra por la Junta Directiva de la asociación de Land del partido, o cuando no existan asociaciones de Land, por las Juntas Directivas de las asociaciones territoriales inmediatamente inferiores (artículo 7, párrafo 2 de la Ley de Partidos), en cuyo sector se encuentre el distrito electoral. Las propuestas electorales de distrito de los partidos aludidos en el artículo 18, párrafo 2, deben estar además personalmente firmadas de puño y letra por 200 personas con derecho a voto, como mínimo; las personas firmantes con derecho a voto deben acreditarse al entregar la propuesta electoral. El requisito de las 200 firmas no es aplicable a propuestas electorales de distrito presentadas por partidos de minorías nacionales.

3) Otras propuestas electorales de distrito deben estar firmadas personalmente de su puño y letra por 200 personas con derecho a voto, como mínimo, en el distrito electoral. El párrafo 2, segunda parte de la frase 2, es de aplicación pertinente.

4) Las propuestas electorales de distrito de los partidos deben contener el nombre del partido proponente y, en tanto éste utilice una abreviatura, también esa abreviatura; otras propuestas electorales han de contener una denominación característica.

Artículo 25. (Subsanación de defectos)

1) El director electoral de distrito ha de examinar las propuestas electorales de distrito sin demora alguna, después de su entrada. Si constata defectos en una propuesta electoral, informará inmediatamente al delegado, requiriéndole para que elimine los defectos subsanables.

2) Después de transcurrido el plazo de presentación, sólo pueden subsanarse defectos en propuestas electorales válidas de por sí. Una propuesta electoral no es válida si:

1. no se ha observado la forma o el plazo previstos en el artículo 19,

2. según el artículo 20, párrafo 2, frases 1 y 2, así como el párrafo 3, faltan las necesarias firmas válidas con la acreditación del derecho a voto de los firmantes, a no ser que esa acreditación no haya podido presentarse oportunamente, a consecuencia de circunstancias que no son atribuibles al facultado para la propuesta electoral,
3. en una propuesta electoral de partido falta la denominación del partido, o ha sido rechazada la constatación de la condición de partido, necesaria según el artículo 18, párrafo 2, o no ha sido aportada a la acreditación del artículo 21,
4. está deficientemente designado el candidato, de forma que no consta su persona,
5. falta la declaración de aceptación del candidato.

3) Toda subsanación de defectos queda excluida después de la resolución sobre la admisión de una propuesta electoral (artículo 26, párrafo 1, frase 1).

4) El delegado puede recurrir ante la comisión electoral de distrito contra disposiciones del director electoral de distrito en procedimiento de subsanación de defectos.

Artículo 26. (Admisión de propuestas electorales de distrito)

1) La comisión electoral de distrito resuelve sobre la admisión de las propuestas electorales de distrito 42 días antes de las elecciones. Puede rechazar propuestas electorales de distrito si:

1. han sido presentadas con demora, o
2. no satisfacen las exigencias planteadas por esta Ley y el Reglamento Electoral Federal, a no ser que estos preceptos dispongan otra cosa.

La resolución se ha de notificar en la sesión de la comisión electoral de distrito.

2) Si la comisión electoral de distrito rechaza una propuesta electoral de distrito, en tal caso se puede presentar recurso ante la comisión electoral de Land, dentro de los tres días siguientes a la notificación de la resolución. El delegado de la propuesta electoral de distrito, el director electoral federal y el director electoral de distrito están facultados para presentar recurso. El director electoral federal y el director electoral de distrito pueden presentar también recurso contra una resolución, mediante la cual se haya admitido una propuesta electoral de distrito. En el juicio sobre el recurso serán oídos los participantes que comparezcan. A más tardar 38 días antes de las elecciones se ha de adoptar la resolución sobre el recurso.

3) El director electoral de distrito da a conocer públicamente las propuestas electorales de distrito admitidas, a más tardar 34 días antes de las elecciones.

Artículo 27. (Listas de Land)

1) Las listas de Land sólo pueden ser presentadas por los partidos. Deben estar personalmente firmadas de su puño y letra por la Junta Directiva de la asociación de Land, o si no existen asociaciones de Land por las Juntas Directivas de las asociaciones territoriales inmediatamente inferiores (artículo 7, párrafo 2 de la Ley de Partidos), que se encuentren en el área del Land, y en los partidos aludidos en el artículo 18, párrafo 2, además por una de cada mil personas con derecho a voto en el Land, en las últimas elecciones para el Bundestag, pero como máximo por 2,000 personas con derecho a voto. El derecho a voto de los firmantes de una propuesta electoral de uno de los partidos aludidos en el artículo 18, párrafo 2, se ha de acreditar al presentar la lista de Land. El requisito de firmas complementarias no es aplicable en las listas de Land de partidos de minorías nacionales.

2) Las listas de Land deben contener el nombre del partido presentante, y también su abreviatura cuando la utilicen.

- 3) Los nombres de los candidatos deben constar en orden de sucesión reconocible.
- 4) Un candidato sólo puede ser propuesto en un Land, y en éste, sólo en una lista de Land. Sólo puede ser nombrado en una lista de Land, quien haya declarado por escrito su aceptación; la aceptación es irrevocable.
- 5) El artículo 21, párrafos 1, 3, 5 y 6, así como los artículos 22 al 25 son de aplicación en lo procedente, con el requisito de que la seguridad dada bajo juramento según el artículo 21, párrafo 6, frase 2, se extiende también a la constatación de que el orden de sucesión de los candidatos de la lista de Land ha tenido lugar en votación secreta.

Artículo 28. (Admisión de listas de Land)

1) La comisión electoral de Land resuelve sobre la admisión de listas de Land 44 días antes de las elecciones. Debe rechazar listas de Land si:

1. son presentadas con demora, o
2. no satisfacen los requisitos previstos por esta Ley y el reglamento electoral federal, a no ser que estos preceptos dispongan otra cosa.

Si los requisitos no se cumplen sólo respecto a ciertos candidatos, en tal caso se tacharán sus nombres de la lista de Land. La resolución se ha de notificar en la sesión de la comisión electoral de Land.

2) Si la comisión electoral de Land rechaza por completo o parcialmente una lista de Land, en tal caso se puede presentar recurso ante la comisión electoral federal dentro de los tres días siguientes a la notificación de la resolución. Están facultados para presentar recurso el delegado de la lista de Land y el director electoral de Land. El director electoral de Land puede presentar también recurso contra una resolución, mediante la cual haya sido admitida una lista de Land. Los participantes comparecientes han de ser oídos en el juicio sobre el recurso. La resolución sobre el recurso debe ser adoptada a más tardar 38 días antes de las elecciones.

3) El director electoral de Land da a conocer públicamente las listas de Land admitidas, a más tardar 34 días antes de las elecciones.

CAPITULO SEXTO

Constatación del Resultado Electoral

Artículo 37. (Constatación del resultado electoral en el colegio electoral)

Tras la terminación del acto electoral, la mesa electoral comprueba cuántos votos han sido emitidos en el colegio electoral por cada propuesta electoral de distrito y por cada lista de Land.

Artículo 40. (Resolución de la mesa electoral)

La mesa electoral resuelve sobre la validez de los votos emitidos y sobre todos los reparos surgidos en el acto electoral y en la comprobación del resultado electoral. La comisión de distrito electoral tiene derecho al examen posterior.

Artículo 41. (Constatación del resultado electoral en el distrito electoral)

1) La comisión de distrito electoral comprueba cuántos votos han sido emitidos en el distrito electoral para cada propuesta electoral de distrito y cada lista de Land, y qué candidato ha sido elegido como diputado del distrito electoral.

2) El director de distrito electoral notifica la elección al diputado elegido por el distrito electoral. y le requiere para que dentro de una semana declare por escrito si acepta o no la elección.

Artículo 42. (Constatación del resultado de la votación de listas de Land)

- 1) La comisión electoral de Land comprueba cuántos votos han sido emitidos en el Land para cada lista de Land.
- 2) La Comisión Electoral Federal determina cuántos escaños corresponden a cada lista de Land, y qué candidatos han sido elegidos.
- 3) El director electoral de Land informa a los elegidos y les requiere para que dentro de una semana declaren por escrito si aceptan o no la elección.

CAPITULO OCTAVO

Adquisición y Pérdida de la Pertenencia al Bundestag Alemán

Artículo 45. (Adquisición de la pertenencia al Bundestag Alemán)

Un candidato elegido adquiere la pertenencia al Bundestag Alemán con la recepción dentro del plazo y en forma de la declaración de aceptación enviada al director electoral competente, hecha en respuesta a la notificación según el artículo 41, párrafo 2, o según el artículo 42, párrafo 3, pero no antes de transcurrir la legislatura del último Bundestag Alemán, y en el caso del artículo 44, párrafo 4, no antes del cese de los diputados electos de acuerdo con el resultado electoral originario. Si el elegido no hace declaración alguna, o no la hace en forma antes de transcurrir el plazo legal, se considera aceptada la elección en ese momento. Una declaración bajo reserva equivale a denegación. No puede ser revocada la declaración de aceptación o denegación.

Artículo 46. (Pérdida de la pertenencia al Bundestag Alemán)

1) Un diputado pierde la pertenencia al Bundestag Alemán por:

1. invalidación de la adquisición de la pertenencia,
2. nueva constatación del resultado electoral,
3. falta de una condición del resultado electoral.
4. renuncia,

5. declaración de la anticonstitucionalidad del partido, o de la organización parcial de un partido, al cual pertenezca, por resolución del Tribunal Constitucional Federal según el artículo 21, párrafo 2 de la Ley Fundamental.

Persisten inafectados los motivos de pérdida según otros preceptos legales.

2) En caso de invalidación de su elección en el distrito electoral, un diputado sigue siendo miembro del Bundestag Alemán si simultáneamente ha sido elegido en una lista de Land, y no resulta afectado según el artículo 6, párrafo 4, frase 3.

3) La renuncia sólo surte efectos si ha sido hecha -para entrega de una copia al presidente del Bundestag Alemán- ante un notario alemán establecido en el ámbito de vigencia de esta Ley, o ante persona al servicio de una representación alemana en el extranjero, siempre que esa persona esté facultada para dar fe y legalizar actos y documentos. La declaración notarial de renuncia, o la hecha ante una representación alemana en el extranjero, ha de ser entregada por el diputado al presidente del Bundestag. La renuncia no puede ser revocada.

4) Si un partido, o una organización parcial de un partido, es declarado anticonstitucional por el Tribunal Constitucional Federal, según el artículo 21, párrafo 2, de la Ley Fundamental, pierden los diputados la pertenencia al Bundestag Alemán y el puesto de sucesión corresponderá a su expectativa en la lista de Land, en tanto hayan pertenecido a ese partido, o a esa organización de un partido, en el período transcurrido desde la

petición de anticonstitucionalidad (artículo 43 de la Ley del Tribunal Constitucional Federal) y el pronunciamiento de la sentencia (artículo 46 de la Ley del Tribunal Constitucional Federal). Si los diputados que pierden su pertenencia según la frase 1, fueron elegidos en distritos electorales, se repetirá la elección de diputado de distrito electoral en esos distritos electorales, con correspondiente aplicación del artículo 44, párrafos 2 al 4; pero no deben presentarse como candidatos los diputados que han perdido su pertenencia según la frase 1. Quedan vacantes los escaños de diputados que han perdido su pertenencia al Bundestag según la frase 1, y que fueron elegidos mediante lista de Land del partido, u organización parcial del partido, declarado anticonstitucional, por lo demás rige el artículo 48, párrafo 1.

Artículo 47. (Resolución sobre la pérdida de la pertenencia al Bundestag Alemán)

1) Sobre la pérdida de la pertenencia al Bundestag Alemán se resuelve:

1. en el caso del número 1, mediante procedimiento de revisión de elecciones,
2. en los casos de los números 2 y S, mediante resolución del Consejo de Entendidos del Bundestag Alemán,
3. en el caso del número 3, cuando la pérdida de la elegibilidad se debe a fallo judicial firme, mediante resolución del Consejo de Entendidos del Bundestag Alemán, por lo demás, en procedimiento de revisión de elecciones,
4. en el caso del número 4, por intervención del presidente del Bundestag Alemán que confirma la declaración de renuncia.

2) Si sobre la pérdida de la pertenencia al Bundestag se resuelve en procedimiento de revisión de elecciones, en tal caso el diputado causa baja en el Bundestag Alemán al quedar firme la resolución.

3) Si el Consejo de Entendidos o el presidente del Bundestag Alemán decide sobre la pérdida de la pertenencia, con esta resolución el diputado causa baja automáticamente en el Bundestag Alemán. La resolución se ha de adoptar inexcusablemente por razón del cargo. Dentro de las dos semanas a la notificación de la misma, el afectado puede pedir que resuelva el Bundestag Alemán en procedimiento de revisión de elecciones. La notificación tiene lugar según los preceptos de la Ley de Notificaciones Administrativas.

CAPITULO NOVENO

Disposiciones Finales

Artículo 49. (Impugnación)

Las resoluciones y medidas que se refieren directamente al procedimiento electoral, sólo pueden ser impugnadas con los recursos de derecho previstos en esta Ley y en el Reglamento Electoral Federal, así como en los procedimientos de revisión de elecciones.

NOTA: Estos artículos fueron tomados tal y como aparecieron publicados en el texto intitulado Ley Electoral Federal, contenido en la serie Materiales sobre política y sociedad en la República Federal de Alemania, editado por Inter Naciones, Bonn, 1986.

C. LEY DE LA CORTE CONSTITUCIONAL FEDERAL

1a. PARTE

Constitución y competencia de la Corte Constitucional Federal

Artículo 1

- 1) La Corte Constitucional Federal es una corte de justicia de la Federación, independiente y autónoma con respecto a todos los demás órganos constitucionales.
- 2) La sede de la Corte Constitucional Federal es Karlsruhe.

Artículo 3

- 1) Los jueces tienen que haber cumplido los 40 años de edad, para ser electos para el Parlamento Federal y declarar por escrito que están dispuestos a ser miembros de la Corte Constitucional Federal.
- 2) Tienen que estar habilitados para desempeñarse como jueces de acuerdo con la Ley Alemana de Jueces.
- 3) No pueden pertenecer ni al Parlamento Federal, ni al Consejo Federal, ni al Gobierno Federal ni a los órganos correspondientes de un Estado federado. Al ser designados cesan en sus cargos en estos órganos.
- 4) Con su actividad como jueces es incompatible toda otra actividad profesional, con excepción de la docencia del derecho en una universidad alemana. La actividad de juez de la Corte Constitucional Federal tiene prioridad sobre la actividad de profesor universitario.

Artículo 4

- 1) La duración de las funciones de juez es de doce años, cuando más, hasta alcanzar el límite de edad.
- 2) Queda excluida la posibilidad de la reelección inmediata o mediata de los jueces.
- 3) El límite de edad está determinado por el final del mes en que el juez cumple 68 años.
- 4) Concluido el período de sus funciones, los jueces seguirán desempeñándose en sus funciones hasta tanto se designe el sucesor.

Artículo 13

La Corte Constitucional Federal decide en los casos determinados por la Ley Fundamental, es decir:

1. acerca de la extinción de derechos fundamentales (artículo 18 de la Ley Fundamental),
2. acerca de la inconstitucionalidad de partidos políticos (artículo 21, párrafo 2 de la Ley Fundamental),
3. acerca de sus recursos en contra de decisiones del Parlamento Federal, que se refieran a la validez de una elección o a la adquisición o pérdida de la condición de diputado del Parlamento Federal (artículo 41, párrafo 2 de la Ley Fundamental),
4. acerca de demandas del Parlamento Federal o del Consejo Federal, en contra del Parlamento Federal o del Consejo Federal en contra del Presidente Federal (artículo 61 de la Ley Fundamental),
5. acerca de la interpretación de la Ley Fundamental, a raíz de controversias sobre el alcance de los derechos y deberes de un órgano supremo de la Federación o de otros interesados dotados de derechos propios por la Ley Fundamental o por el reglamento interno de un órgano supremo de la Federación (artículo 93, párrafo 1 No. 1 de la Ley Fundamental),

6. en las diferencias de opinión o dudas acerca de la compatibilidad formal o material del derecho federal o de los Estados federados con la Ley Fundamental o de la compatibilidad del derecho de los Estados federados con otras normas del derecho federal, a pedido del Gobierno Federal, del gobierno de un Estado federado o de la tercera parte de los miembros del Parlamento Federal (artículo 93, párrafo 1 No. 1 de la Ley Fundamental),
7. en las diferencias de opinión acerca de derechos y deberes de la Federación y de los Estados federados, especialmente en lo que se refiere a la ejecución del derecho federal por los Estados federados y al ejercicio del control federal (artículo 93, párrafo 1 No. 3 y artículo 84, párrafos 2 y 4 de la Ley Fundamental),
8. en otras controversias de derecho público entre la Federación y los Estados federados, entre distintos Estados federados o dentro de un estado federado, siempre que no exista otra vía judicial (artículo 93, párrafo 1 No. 4 de la Ley Fundamental),
- 8a. acerca de recursos de inconstitucionalidad (artículo 93, párrafo 1 No. 4a. y 4b. de la Ley Fundamental),
9. acerca de demandas presentadas por jueces en contra de jueces federales o de jueces de Estados federados (artículo 98, párrafos 2 y 5 de la Ley fundamental),
10. acerca de controversias sobre constitucionalidad dentro de un Estado federado, cuando esta decisión le haya sido conferida a la Corte Constitucional Federal, en virtud de una ley del Estado federado (artículo 99 de la Ley Fundamental),
11. acerca de la compatibilidad de una ley federal o de una ley de un Estado federado con la Ley Fundamental o de la compatibilidad de una ley de un Estado federado o de alguna otra norma del derecho de un Estado federado con una ley federal, a pedido de un tribunal (artículo 100, párrafo 2 de la Ley Fundamental),
12. en caso de duda acerca de si una regla del derecho internacional es parte integrante del derecho federal y fuente directa de derechos y deberes para el individuo, a pedido del tribunal (artículo 100, párrafo 2 de la Ley Fundamental),
13. cuando en la interpretación de la Ley Fundamental, el Tribunal Constitucional de un Estado federado quiera apartarse de una decisión de la Corte Constitucional Federal o del Tribunal Constitucional de otro Estado federado, a pedido de ese Tribunal Constitucional (artículo 100, párrafo 3 de la Ley Fundamental),
14. en caso de diferencias de opinión acerca de la continuidad de la vigencia de un derecho como derecho federal (artículo 126 de la Ley Fundamental),
15. en los casos que le fueran encomendados por ley federal (artículo 93, párrafo 2 de la Ley Fundamental).

Artículo 14

- 1) El Primer Senado de la Corte Constitucional Federal es competente en los procesos de control de normas (artículo 13 No. 6 y 11), en los que predominantemente se haga valer la incompatibilidad de una prescripción con derechos fundamentales o con derechos de los artículos 33, 101, 103 y 104 de la Ley Fundamental, así como también en los recursos de inconstitucionalidad con excepción de los recursos de inconstitucionalidad de acuerdo con el artículo 91 y de los recursos de inconstitucionalidad del ámbito del derecho electoral.
- 2) El Segundo Senado de la Corte Constitucional Federal es competente en los casos del artículo 13 No. 1 a 5 , 7 a 9, 12 y 14y, además, en los procesos de control de normas y recursos de inconstitucionalidad que no hayan sido encomendados al Primer Senado.
- 3) En los casos del artículo 13 No. 10 y 13, la competencia de los Senados se determina de acuerdo con la regla de los párrafos I y 2.
- 4) El plenario de la Corte Constitucional Federal puede, con efecto a partir del comienzo del próximo año de trabajo, reglar la competencia de los Senados apartándose de los párrafos 1 a 3, cuando ello resulte indispensa-

ble en virtud de un recargo no transitorio del trabajo de uno de los Senados. Esta regulación vale también para los procesos pendientes en los que no haya tenido lugar aún el procedimiento oral o la liberación previa al fallo. La resolución será publicada en el Boletín de Leyes Federales.

5) Cuando sea dudoso cuál de los Senados es competente en un proceso, decidirá al respecto una comisión integrada por el Presidente, el Vicepresidente y cuatro jueces, de los cuales dos son designados por cada Senado para el período de un año de trabajo. En caso de igualdad de votos, el voto del Presidente decide la cuestión.

Artículo 15

1) El Presidente de la Corte Constitucional Federal y el Vicepresidente ejercen la presidencia de sus Senados. Serán representados por el juez del Senado de más edad presente en la sesión.

2) Cada Senado está en condiciones de adoptar decisiones cuando estén presentes, por lo menos, seis jueces. En los procesos de acuerdo con el artículo 13 No. 1, 2, 4 y 9, para una decisión en contra del recurrente se requiere en todo caso la mayoría de dos tercios de los miembros del Senado. Por lo demás, decide la mayoría de los miembros del Senado que participan en la decisión, siempre que la ley no disponga otra cosa. En caso de igualdad de votos, no puede establecerse una violación de la Ley Fundamental o de algún otro derecho federal.

2a. PARTE

Disposiciones Generales de Procedimiento

Artículo 18

1) Un juez de la Corte Constitucional Federal será excluido del ejercicio de su función de juez cuando:

1. sea parte en el asunto o esté o haya estado casado con una de las partes, sea pariente en línea recta o por matrimonio, o en línea colateral hasta el tercer grado o por matrimonio hasta el segundo grado, o

2. haya intervenido en el mismo asunto por razón de su cargo o profesión.

2) No es parte quien por razón de su situación familiar, de su profesión, de su origen, de su pertenencia a un partido político o en virtud de algún punto de vista general similar, esté interesado en el resultado del proceso.

3) Como actividad en el sentido del párrafo 1 No. 2 no será considerada:

1. la participación en el proceso legislativo,

2. la manifestación de una opinión científica con respecto a una cuestión jurídica que pueda ser relevante para el proceso.

Artículo 19

1) En caso de que un juez de la Corte Constitucional Federal sea recusado por temor de parcialidad, la Corte decide, en ausencia del recusado; en caso de igualdad de votos, decide el voto del Presidente.

2) La recusación debe ser fundada. El recusado tiene que expresar su opinión al respecto. La recusación no será tomada en cuenta si no es manifestada a más tardar al comenzar el proceso oral.

3) Cuando un juez que no haya sido recusado se inhibe a sí mismo, vale concordantemente el párrafo 1.

Artículo 20

Las partes tienen derecho a la vista de los autos.

Artículo 21

Cuando el proceso sea solicitado por un grupo de personas o contra un grupo de personas, la Corte Constitucional Federal puede disponer que ellas asuman sus derechos, especialmente el derecho a la presencia en término, a través de uno o varios comisionados a tal efecto.

Artículo 22

1) En cualquier estadio del proceso, las partes pueden hacerse representar por un abogado inscrito en algún tribunal alemán o por un profesor de derecho en una universidad alemana; en el proceso oral ante la Corte Constitucional Federal tienen que hacerse representar de esta forma. Los cuerpos legislativos y partes de ellos, que en la Constitución o en el reglamento interno están dotados con derechos propios, pueden también hacerse representar por sus miembros. La Federación, los Estados federados y sus órganos constitucionales pueden, además, hacerse representar por sus funcionarios en la medida en que ellos estén habilitados para el ejercicio de la judicatura o, en virtud de haber realizado los exámenes de Estado prescritos, estén habilitados para el servicio superior de la administración. La Corte Constitucional Federal puede admitir también a otra persona como abogado de una de las partes.

2) El poder respectivo debe ser dado por escrito. Tiene que referirse expresamente al proceso.

3) Una vez designado el apoderado, todas las comunidades de la Corte tienen que ser dirigidas a él.

Artículo 23

1) Las peticiones con las que se inicia el proceso tienen que ser dirigidas por escrito a la Corte Constitucional Federal. Deben estar fundamentadas; los medios de prueba necesarios deben ser indicados.

2) El Presidente remite de inmediato la petición al querellado y a las demás partes, con el pedido de que hagan conocer su opinión al respecto dentro de un determinado plazo.

3) El Presidente puede pedir a cada parte que haga llegar dentro de un determinado plazo a la Corte y a las partes el número necesario de copias de sus escritos.

Artículo 24

Las peticiones improcedentes o notoriamente infundadas pueden ser rechazadas por decisión unánime de la Corte. La decisión no necesita de otra fundamentación, cuando con anterioridad se ha hecho saber al querellante las dudas con respecto a la procedencia o fundamentación de su querella.

Artículo 25

1) La Corte Constitucional Federal decide, en la medida en que no esté establecido otra cosa, sobre la base de la vista de la causa, a menos que todas las partes renuncien a ella expresamente.

2) La decisión sobre la base de la vista de la causa es pronunciada como fallo; la decisión sin vista de la causa, como resolución.

3) Están permitidas decisiones parciales e intermedias.

4) Las decisiones de la Corte Constitucional Federal son pronunciadas «en nombre del pueblo».

Artículo 26

1) La Corte Constitucional Federal evalúa la prueba necesaria para la investigación de la verdad. Fuera de la vista puede encomendar esta tarea a un miembro de la Corte o solicitarla a otro tribunal con limitación a determinados hechos y personas.

2) Sobre la base de una resolución adoptada con la mayoría de los dos tercios de los votos de la Corte, puede omitirse la presentación de determinados documentos cuando su utilización sea incompatible con la seguridad del Estado.

Artículo 27

Todos los tribunales y autoridades administrativas prestan asistencia judicial y administrativa a la Corte Constitucional Federal. A través de sus autoridades superiores le facilitan expedientes y documentos.

Artículo 29

Las partes serán informadas de todos los plazos de la prueba y pueden asistir a la toma de la prueba. Pueden formular preguntas a los testigos y peritos. En caso de que se objete una pregunta, la Corte decide acerca de su procedencia.

Artículo 30

1) La Corte Constitucional Federal decide en deliberación secreta de acuerdo con su libre convicción sobre la base del contenido de la audiencia y del resultado de la toma de la prueba. La decisión debe ser redactada por escrito, debe ser fundamentada y firmada por los jueces que han intervenido. Cuando haya tenido lugar una vista, deberá ser anunciada públicamente en la fecha allí comunicada y que no podrá exceder los tres meses a partir de la vista, comunicando las razones esenciales de la decisión. La fecha para el anuncio de la decisión podrá ser prorrogada por resolución de la Corte Constitucional Federal; puede aquí sobrepasarse el plazo de tres meses.

2) Un juez puede expresar con un voto especial su opinión divergente en la deliberación por lo que respecta a la decisión o a su fundamentación; el voto especial debe ser incluido en la decisión. Los Senados pueden comunicar en sus decisiones la proporción de los votos. Los demás detalles serán reglados por una ordenanza de procedimiento acordada por el plenario de la Corte Constitucional Federal.

3) Todas las decisiones tienen que ser comunicadas a las partes.

Artículo 31

1) Las decisiones de la Corte Constitucional Federal son obligatorias para los órganos constitucionales de la Federación y de los Estados federados, así como también para todos los tribunales y autoridades.

2) En los casos del artículo 13 No. 6, 11, 12 y 14, la decisión de la Corte Constitucional Federal tiene fuerza de ley. Esto vale también en los casos del artículo 13 No. 8a. cuando la Corte Constitucional Federal declare que una ley sea compatible o incompatible con la Ley Fundamental o declare su nulidad. En la medida en que una ley sea declarada compatible o incompatible o nula, el texto de la decisión deberá ser publicado por el Ministro Federal de Justicia en el Boletín Leyes Federales. Lo mismo vale para el texto de la decisión en los casos del artículo 13 No. 12 y 14.

Artículo 34

1) El proceso ante la Corte Constitucional Federal es gratuito.

2) En caso de que la petición de extinción de los derechos fundamentales (artículo 13 No. 1), la demanda contra el Presidente Federal (artículo 13 No. 4) o un juez (artículo 13 No. 9) resulten ser infundadas, se deberá reintegrar a la parte opuesta a la petición o al demandado los gastos necesarios inclusive los costos de la defensa.

3) En los demás casos, la Corte Constitucional Federal puede disponer el reembolso total o parcial de los gastos.

4) Si un recurso de inconstitucionalidad resulta ser fundado, se reembolsará al recurrente los costos necesarios, parcial o totalmente

5) Si se rechaza por improcedente o infundado un recurso de inconstitucionalidad de acuerdo con el artículo 93a., párrafo 3 o un recurso de acuerdo con el artículo 41, párrafo 2 de la Ley Fundamental (artículo 13 No. 3), la Corte Constitucional Federal puede imponer al recurrente una multa de 20 a 1,000 marcos cuando la presentación del recurso constituya un abuso.

3a. PARTE

Disposiciones especiales de procedimiento

Tercera Sección

Procedimiento en los casos del artículo 13 No. 3 (Examen de elecciones)

Artículo 48

El recurso en contra de una resolución del Parlamento Federal acerca de la validez de una elección o la pérdida de membresía en el Parlamento Federal puede ser presentado ante la Corte Constitucional Federal dentro de un plazo de un mes desde la resolución del Parlamento Federal, por el diputado cuya membresía se discute, por quien tenga derecho a votar cuando su derecho ha sido rechazado por el Parlamento Federal, cuando esté apoyado por lo menos por cien personas con derecho al voto, por una fracción o una minoría del Parlamento Federal que abarque por lo menos la décima parte del número legal de miembros parlamentarios.

NOTA: Estos artículos fueron tomados tal y como aparecieron publicados en el texto intitulado Ley de la Corte Constitucional Federal, contenido en la serie Materiales sobre política y sociedad en la República Federal de Alemania, editado en Inter Naciones, en Bonn, y solamente se transcribieron aquellos que se citaron en el trabajo realizado y los que guardan relación directa con el mismo.

II. Disposiciones constitucionales y legales relevantes sobre el contencioso electoral y calificación de elecciones en España

A. CONSTITUCION

TITULO PRELIMINAR

Artículo 6

Los partidos políticos expresan el pluralismo político, concurren a la formación y manifestación de la voluntad popular y son instrumento fundamental para la participación política. Su creación y el ejercicio de su actividad son libres dentro del respeto a la Constitución y a la ley. Su estructura interna y funcionamiento deberán ser democráticos.

Artículo 9

1. Los ciudadanos y los poderes públicos están sujetos a la Constitución y al resto del ordenamiento jurídico.
2. Corresponde a los poderes públicos promover las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integra sean reales y efectivas; remover los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud y facilitar la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social.
3. La Constitución garantiza el principio de legalidad, la jerarquía normativa, la publicidad de las normas, la irretroactividad de las disposiciones sancionadoras no favorables o restrictivas de derechos individuales, la seguridad jurídica, la responsabilidad y la interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos.

TITULO I

De los Derechos y Deberes Fundamentales

CAPITULO SEGUNDO

Derechos y libertades

SECCION I

De los Derechos Fundamentales y de las Libertades Públicas

Artículo 23

1. Los ciudadanos tienen el derecho de participar en los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes, libremente elegidos en elecciones periódicas por sufragio universal.
2. Asimismo, tienen derecho a acceder en condiciones de igualdad a las funciones y cargos públicos, con los requisitos que señalen las leyes.

CAPITULO TERCERO

De los principios rectores de política social y económica

Artículo 48

Los poderes públicos promoverán las condiciones para la participación libre y eficaz de la juventud en el desarrollo político, social, económico y cultural.

TITULO II

De la Corona

Artículo 62

Corresponde al Rey:

- a) Sancionar y promulgar las leyes;
- b) Convocar y disolver las Cortes Generales y convocar elecciones en los términos previstos en la Constitución;
- c) Convocar a referéndum en los casos previstos en la Constitución;
- d) Proponer el candidato a Presidente del Gobierno y, en su caso, nombrarlo, así como poner fin a sus funciones en los términos previstos en la Constitución;
- e) Nombrar y separar a los miembros del Gobierno, a propuesta de su Presidente;
- f) Expedir los decretos acordados en el Consejo de Ministros, conferir los empleos civiles y militares y conceder honores y distinciones con arreglo a las leyes;
- g) Ser informado de los asuntos de Estado y presidir, a estos efectos, las sesiones del Consejo de Ministros, cuando lo estime oportuno, a petición del Presidente del Gobierno;
- h) El mando supremo de las Fuerzas Armadas;
- i) Ejercer el derecho de gracia con arreglo a la ley, que no podrá autorizar indultos generales, y
- j) El Alto Patronazgo de las Reales Academias.

Artículo 64

1. Los actos del rey serán refrendados por el Presidente del Gobierno y, en su caso, por los Ministros competentes. La propuesta y el nombramiento del Presidente del Gobierno, y la disolución prevista en el artículo 99, serán refrendados por el Presidente del Congreso.
2. De los actos del Rey serán responsables las personas que los refrenden.

TITULO III

De las Cortes Generales

CAPITULO PRIMERO

De las cámaras

Artículo 66

1. Las Cortes Generales representan al pueblo español y están formadas por el Congreso de los Diputados y el Senado.
2. Las Cortes Generales ejercen la potestad legislativa del Estado, aprueban sus Presupuestos, controlan la acción del Gobierno y tienen las demás competencias que les atribuya la Constitución.
3. Las Cortes Generales son inviolables.

Artículo 68

1. El Congreso se compone de un mínimo de 300 y un máximo de 400 Diputados, elegidos por sufragio universal, libre, igual, directo y secreto, en los términos que establezca la ley.
2. La circunscripción electoral en la provincia. Las poblaciones de Ceuta y Melilla estarán representadas cada una de ellas por un Diputado. La ley distribuirá el número total de Diputados, asignando una representación mínima inicial a cada circunscripción y distribuyendo los demás en proporción a la población.
3. La elección se verificará en cada circunscripción atendiendo a criterios de representación proporcional.
4. El Congreso es elegido por cuatro años. El mandato de los Diputados termina cuatro años después de su elección o el día de la disolución de la Cámara.
5. Son electores y elegibles todos los españoles que estén en pleno uso de sus derechos políticos.

La ley reconocerá y el Estado facilitará el ejercicio del derecho del sufragio a los españoles que se encuentren fuera del territorio de España.

6. Las elecciones tendrán lugar entre los treinta días y sesenta días desde la terminación del mandato. El Congreso electo deberá ser convocado dentro de los veinticinco días siguientes a la celebración de las elecciones.

Artículo 69

1. El Senado es la Cámara de representación territorial.
2. En cada provincia se elegirán cuatro Senadores por sufragio universal, libre, igual, directo y secreto por los votantes de cada una de ellas, en los términos que señale una ley orgánica.
3. En las provincias insulares, cada isla o agrupación de ellas, con Cabildo o Consejo Insular, constituirá una circunscripción a efectos de elección de Senadores, correspondiendo tres a cada una de las islas mayores-Gran Canaria, Mallorca y Tenerife-y uno a cada una de las siguientes islas o agrupaciones: Ibiza-Formentera, Menorca, Fuerteventura, Gomera, Hierro, Lanzarote y La Palma.
4. Las poblaciones de Ceuta y Melilla elegirán cada una de ellas dos Senadores.
5. Las Comunidades Autónomas designarán además un Senador y otro más por cada millón de habitantes de su respectivo territorio. La designación corresponderá a la Asamblea Legislativa o, en su defecto, al órgano colegiado superior de la Comunidad Autónoma, de acuerdo con lo que establezcan los Estatutos, que asegurarán, en todo caso, la adecuada representación proporcional.
6. El Senado es elegido por cuatro años. El mandato de los Senadores termina cuatro años después de su elección o el día de la disolución de la Cámara.

Artículo 70

1. La ley electoral determinará las causas de inelegibilidad e incompatibilidad de los Diputados y Senadores, que comprenderán en todo caso:
 - a) A los componentes del Tribunal Constitucional;
 - b) A los altos cargos de la Administración del Estado que determine la ley, con la excepción de los miembros del Gobierno;
 - c) Al Defensor del Pueblo;

- d) A los Magistrados, Jueces y Fiscales en activo;
- e) A los militares profesionales y miembros de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad y Policía en activo, y
- f) A los miembros de las Juntas Electorales.

2. La validez de las actas y credenciales de los miembros de ambas cámaras estará sometida al control judicial, en los términos que establezca la ley electoral.

TITULO VII

Economía y Hacienda

Artículo 129

1. La ley establecerá las formas de participación de los interesados en la Seguridad Social y en la actividad de organismos públicos, cuya función afecte directamente a la calidad de la vida o al bienestar general.
2. Los poderes públicos promoverán eficazmente las diversas formas de participación en la empresa y fomentarán, mediante una legislación adecuada, las sociedades cooperativas. También establecerán los medios que faciliten el acceso de los trabajadores a la propiedad de los medios de producción.

TITULO IX

Del Tribunal Constitucional

Artículo 161

1. El Tribunal Constitucional tiene jurisdicción en todo el territorio español y es competente para conocer:
 - a) Del recurso de inconstitucionalidad contra leyes y disposiciones normativas con fuerza de ley. La declaración de inconstitucionalidad de una norma jurídica con rango de ley, interpretada por la jurisprudencia, afectará a ésta, si bien la sentencia o sentencias recaídas no perderán el valor de cosa juzgada;
 - b) Del recurso de amparo por violación de los derechos y libertades referidos en el artículo 53. 2, de esta Constitución, en los casos y formas que la ley establezca;
 - c) De los conflictos de competencia entre el Estado y las Comunidades Autónomas o de los de éstas entre sí, y
 - d) De las demás materias que le atribuyan la Constitución o las leyes orgánicas.
2. El Gobierno podrá impugnar ante el Tribunal Constitucional las disposiciones y resoluciones adoptadas por los órganos de las Comunidades Autónomas. La impugnación producirá la suspensión de la disposición o resolución recurrida, pero el Tribunal, en su caso, deberá ratificarla o levantarla en un plazo no superior a cinco meses.

Artículo 162

1. Están legitimados:
 - a) Para interponer el recurso de inconstitucionalidad, el Presidente del Gobierno, el Defensor del Pueblo, 50 Diputados, 50 Senadores, los órganos colegiados ejecutivos de las Comunidades Autónomas y, en su caso, las Asambleas de las mismas, y
 - b) Para interponer el recurso de amparo, toda persona natural o jurídica que invoque un interés legítimo, así como el Defensor del Pueblo y el Ministerio Fiscal.
2. En los demás casos, la ley orgánica determinará las personas y órganos legitimados.

B. LEY ORGANICA DEL REGIMEN ELECTORAL GENERAL

TITULO PRIMERO

Disposiciones comunes para las Elecciones por Sufragio Universal Directo

CAPITULO III

Administración Electoral

SECCION I

Juntas Electorales

Artículo 8

1. La Administración electoral tiene por finalidad garantizar en los términos de la presente Ley la transparencia y objetividad del proceso electoral y del principio de igualdad.
2. Integran la Administración Electoral las Juntas Electorales, Central, Provincial, de Zona y, en su caso, de Comunidad Autónoma, así como las Mesas Electorales.
3. La Junta Electoral Central tiene su sede en Madrid, las Provinciales en las capitales de provincia, y las de Zona en las localidades cabeza de los partidos judiciales aludidos en el apartado 6.
4. Las Juntas de Zona de Ceuta y Melilla acumulan en sus respectivos distritos las funciones correspondientes a las Juntas Electorales Provinciales.
5. Las Juntas celebran sus sesiones en sus propios locales y, en su defecto, en aquellos donde ejercen sus cargos los respectivos Secretarios.
6. A los efectos de la presente Ley los partidos judiciales coinciden con los de las Elecciones Locales de 1979.

Artículo 9

1. La Junta Electoral Central es un órgano permanente y está compuesta por:
 - a) Ocho Vocales Magistrados del Tribunal Supremo, designados mediante insaculación por el Consejo General del Poder Judicial, y
 - b) Cinco Vocales Catedráticos de Derecho o de Ciencias Políticas y de Sociología, en activo, designados a propuesta conjunta de los partidos, federaciones, coaliciones o agrupaciones de electores con representación en el Congreso de los Diputados.
2. Las designaciones a que se refiere el número anterior deben realizarse en los noventa días siguientes a la sesión constitutiva del Congreso de los Diputados. Cuando la propuesta de las personas previstas en el apartado 1.b) no tenga lugar en dicho plazo, la Mesa del Congreso de los Diputados, oídos los grupos políticos presentes en la Cámara, procede a su designación, en consideración a la representación existente en la misma.
3. Los vocales designados serán nombrados por Real Decreto y continuarán en su mandato hasta la toma de posesión de la nueva Junta Electoral Central, al inicio de la siguiente Legislatura.
4. Los Vocales eligen, de entre los de origen judicial, al Presidente y Vicepresidente de la Junta en la sesión constitutiva que se celebrará a convocatoria del Secretario.
5. El Presidente de la Junta Electoral Central estará exclusivamente dedicado a las funciones propias de la Junta Electoral desde la convocatoria de un proceso electoral hasta la proclamación de electos y, en su caso,

hasta la ejecución de las sentencias de los procedimientos contenciosos, incluido el recurso de amparo previsto en el artículo 114.2 de la presente Ley, a los que haya dado lugar el proceso electoral. A estos efectos, el Consejo General del Poder Judicial proveerá las medidas oportunas.

6. El Secretario de la Junta Electoral Central es el Secretario General del Congreso de los Diputados.

Artículo 10

La Junta Electoral Provincial está compuesta por:

a) Tres Vocales, Magistrados de la Audiencia Provincial correspondiente, designados mediante insaculación por el Consejo General del Poder Judicial. Cuando no hubiere en la Audiencia de que se trate el número de Magistrados suficiente se designará a titulares de órganos jurisdiccionales unipersonales de la capital de la Provincia, y

b) Dos Vocales nombrados por la Junta Electoral Central entre Catedráticos y Profesores Titulares de Derecho o de Ciencias Políticas y de Sociología o juristas de reconocido prestigio residentes en la provincia. La designación de estos Vocales tendrá lugar una vez proclamadas las candidaturas. A este fin, los representantes de las candidaturas presentadas en el distrito propondrán conjuntamente las personas que hayan de desempeñar estos cargos. Si dicha propuesta no tiene lugar antes del comienzo de la campaña electoral, la Junta Electoral Central procede a su nombramiento.

2. Los Vocales mencionados en el apartado 1.a) de este artículo elegirán de entre ellos al Presidente de la Junta.

3. Los Presidentes de las Juntas Electorales Provinciales estarán exclusivamente dedicados a las funciones propias de sus respectivas Juntas Electorales desde la convocatoria de un proceso electoral hasta la proclamación de electos y, en su caso, hasta la ejecución de las sentencias de los procedimientos contenciosos, incluido el recurso de amparo previsto en el artículo 114.2 de la presente Ley, a los que haya dado lugar el proceso electoral en sus correspondientes circunscripciones, entendiéndose prorrogado, si a ello hubiere lugar, el plazo previsto en el artículo 15.2 de esta Ley. A estos efectos el Consejo General de Poder Judicial proveerá las medidas oportunas.

4. El Secretario de la Junta Provincial es el Secretario de la Audiencia respectiva, y si hubiere varios el más antiguo.

Artículo 11

1. La Junta Electoral de Zona está compuesta por:

a) Tres Vocales, Jueces de Primera Instancia o Instrucción designados mediante insaculación por la Sala de Gobierno del Tribunal Superior de Justicia respectivo. Cuando no hubiere en el partido de que se trate el número suficiente de Jueces, se designará por insaculación a Jueces de Paz del mismo partido judicial, y

b) Dos Vocales designados por la Junta Electoral Provincial, entre Licenciados en Derecho o en Ciencias Políticas y en Sociología, residentes en el partido judicial. La designación de estos vocales tendrá lugar una vez proclamadas las candidaturas. A este fin, los representantes de las candidaturas presentadas en el distrito electoral correspondiente propondrán conjuntamente las personas que hayan de desempeñar estos cargos. Cuando la propuesta no tenga lugar antes del comienzo de la campaña electoral, la Junta Electoral Provincial procede a su nombramiento.

2. Los Vocales mencionados en el apartado 1.a) de este artículo eligen de entre ellos al Presidente de la Junta Electoral de Zona.

3. El Secretario de la Junta Electoral de Zona es el Secretario del Juzgado de Primera Instancia correspondiente y, si hubiera varios, el del Juzgado Decano.

4. Los Secretarios de los Ayuntamientos son Delegados de las Juntas Electorales de Zona y actúan bajo la estricta dependencia de las mismas.

Artículo 19

1. Además de las competencias expresamente mencionadas en esta Ley, corresponde a la Junta Electoral Central:

- a) Dirigir y supervisar la actuación de la oficina del Censo Electoral;
- b) Cursar instrucciones de obligado cumplimiento a las Juntas Electorales Provinciales y, en su caso, de Comunidad Autónoma, en cualquier materia electoral;
- c) Resolver con carácter vinculante las consultas que le eleven las Juntas Provinciales y, en su caso, las de Comunidad Autónoma;
- d) Revocar de oficio en cualquier tiempo o, a instancia de parte interesada, dentro de los plazos previstos en el artículo 21 de esta Ley, las decisiones de las Juntas Electorales Provinciales y, en su caso, de Comunidad Autónoma, cuando se opongan a la interpretación de la normativa electoral realizada por la Junta Electoral Central;
- e) Unificar los criterios interpretativos de las Juntas Electorales Provinciales y, en su caso, de Comunidad Autónoma en la aplicación de la normativa electoral;
- f) Aprobar a propuesta de la Administración del Estado o de las Administraciones de las Comunidades Autónomas los modelos de actas de constitución de Mesas Electorales, de escrutinio, de sesión, de escrutinio general y de proclamación de electos. Tales modelos deberán permitir la expedición instantánea de copias de las actas, mediante documentos autocopiativos u otros procedimientos análogos;
- g) Resolver las quejas, reclamaciones y recursos que se le dirijan de acuerdo con la presente ley o con cualquier otra disposición que le atribuya esa competencia;
- h) Ejercer potestad disciplinaria sobre todas las personas que intervengan con carácter oficial en las operaciones electorales;
- i) Corregir las infracciones que se produzcan en el proceso electoral siempre que no sean constitutivas de delito e imponer multas hasta la cuantía máxima prevista en esta Ley, y
- j) Expedir las credenciales a los Diputados, Senadores, Consejales, Diputados Provinciales y Consejeros Insulares en caso de vacante por fallecimiento, incapacidad o renuncia, una vez finalizado el mandato de las Juntas Electorales Provinciales y de Zona.

2. Además de las competencias expresamente mencionadas en esta Ley, corresponden, dentro de su ámbito territorial, a las Juntas Provinciales y de Zona las atribuidas a la Junta Electoral Central por los párrafos g) y h) e i) del número anterior. La competencia en materia de imposición de multas se entiende limitada a la cuantía máxima de cien mil pesetas para las Juntas Provinciales y de cincuenta mil para las de Zona.

3. Las Juntas Electorales Provinciales, atendiendo siempre al superior criterio de la Junta Electoral Central, podrán además:

- a) Cursar instrucciones de obligado cumplimiento a las Juntas Electorales de Zona en cualquier materia electoral;
- b) Resolver en forma vinculante las consultas que le eleven las Juntas Electorales de Zona;
- c) Revocar de oficio en cualquier tiempo o, a instancia de parte interesada, dentro de los plazos previstos en el artículo 21 de esta Ley, las decisiones de las Juntas Electorales de Zona cuando se opongan a la interpretación realizada por la Junta Electoral Provincial, y
- d) Unificar los criterios interpretativos de las Juntas Electorales de Zona en cualquier materia electoral.

4. La Junta Electoral de Zona garantizará la existencia en cada Mesa Electoral de los medios a que se refiere el artículo 81 de esta Ley.
5. En caso de impago de las multas a que se refiere el presente artículo, la Junta Electoral correspondiente remitirá al órgano competente del Ministerio de Economía y Hacienda certificación del descubierto para exacción de la multa por la vía de apremio.

Artículo 21

1. Fuera de los casos en que esta Ley prevea un procedimiento específico de revisión judicial, los acuerdos de las Juntas Provinciales, de Zona y, en su caso, de Comunidad Autónoma, son recurribles ante la Junta de superior categoría, que debe resolver en el plazo de cinco días a contar desde la interposición del recurso.
2. La interposición tendrá lugar dentro de las veinticuatro horas siguientes a la notificación del acuerdo y ante la Junta que lo hubiera dictado, la cual, con su informe, ha de remitir el expediente en el plazo de cuarenta y ocho horas a la Junta que deba resolver. Contra la resolución judicial de esta última no cabe recurso administrativo o judicial alguno.

SECCION II

Las Mesas y Secciones Electorales

Artículo 23

1. Las circunscripciones están divididas en Secciones Electorales.
2. Cada Sección incluye un máximo de dos mil electores y un mínimo de quinientos. Cada término municipal cuenta al menos con una Sección.
3. Ninguna Sección comprende áreas pertenecientes a distintos términos municipales.
4. Los electores de una misma Sección se hallan ordenados en las listas electorales por orden alfabético.
5. En cada Sección hay una Mesa Electoral.
6. No obstante, cuando el número de electores de una sección o la diseminación de la población lo haga aconsejable, la Delegación Provincial de la oficina del Censo Electoral, a propuesta del Ayuntamiento correspondiente, puede disponer la formación de otras Mesas y distribuir entre ellas el electorado de la Sección. Para el primer supuesto, el electorado de la selección se distribuye por orden alfabético entre las mesas, que deben situarse preferentemente en habitaciones separadas dentro de la misma edificación. Para el caso de población diseminada, la distribución se realiza atendiendo a la menor distancia entre el domicilio del elector y la correspondiente Mesa. En ningún caso el número de electores adscrito a cada Mesa puede ser inferior a doscientos.

Artículo 25

1. La Mesa Electoral está formada por un Presidente y dos Vocales.
2. En el supuesto de concurrencia de elecciones, la Mesa Electoral es común para todas ellas.

Artículo 27

1. Los cargos de Presidente y Vocal de las Mesas Electorales son obligatorios. No pueden ser desempeñados por quienes se presenten como candidatos.
2. La designación como Presidente y Vocal de las Mesas Electorales debe ser notificada a los interesados en el plazo de tres días. Con la notificación se entregará a los miembros de las Mesas un manual de instrucciones

sobre sus funciones supervisado por la Junta Electoral Central y aprobado por Acuerdo del Consejo de Ministros o de los Consejos Ejecutivos de las Comunidades Autónomas.

3. Los designados Presidente y Vocal de las Mesas Electorales disponen de un plazo de siete días para alegar ante la Junta Electoral de Zona causa justificada y documentada que les impida la aceptación del cargo. La Junta resuelve sin ulterior recurso en el plazo de cinco días y comunica, en su caso, la sustitución producida al primer suplente. En todo caso, se considera causa justificada el concurrir la condición de inelegible de acuerdo con lo dispuesto en esta Ley.

4. Si posteriormente cualquiera de los designados estuviera en imposibilidad de acudir al desempeño de su cargo, debe comunicarlo a la Junta de Zona, al menos setenta y dos horas antes del acto al que debiera concurrir, aportando las justificaciones pertinentes. Si el impedimento sobreviene después de ese plazo, el aviso a la Junta habrá de realizarse de manera inmediata y, en todo caso, antes de la hora de constitución de la Mesa. En tales casos, la Junta comunica la sustitución al correspondiente suplente, si hay tiempo para hacerlo, y procede a nombrar a otro, si fuera preciso.

5. A efectos de lo establecido en el artículo 101.2 de la presente Ley, las Juntas Electorales de Zona comunicarán a los Jueces correspondientes, antes del día de la votación, los datos de identificación de las personas que, en calidad de titulares y suplentes, formen las Mesas Electorales.

SECCION III

La oficina del Censo Electoral

Artículo 30

1. La oficina del Censo Electoral tiene las siguientes competencias:

- a) Coordina el proceso de elaboración del Censo Electoral y con tal fin puede dirigir instrucciones a los Ayuntamientos y Consulados, así como a los responsables del Registro Civil y del Registro de Penados y Rebeldes;
- b) Supervisa el proceso de elaboración del Censo Electoral y a tal efecto puede inspeccionar los Ayuntamientos y Consulados;
- c) Controla y revisa de oficio las altas y bajas tramitadas por los órganos competentes y elabora un fichero nacional de electores;
- d) Elimina las inscripciones múltiples de un mismo elector que no hayan sido detectadas por los Ayuntamientos y Consulados, en los términos previstos en el artículo 33;
- e) Elaborar las listas electorales provisionales y las definitivas, y
- f) Resuelve las reclamaciones contra las actuaciones de los órganos que participan en las operaciones censales, y en particular, las que se plantean por la inclusión o exclusión indebida de una persona en las listas electorales. Sus resoluciones agotan la vía administrativa.

CAPITULO IV

El censo electoral

SECCION II

La Formación del Censo Electoral

Artículo 38

1. Con los datos consignados en los artículos anteriores, la oficina del Censo Electoral elabora listas provisionales para cada revisión anual y ordena su exposición al público.

2. Las reclamaciones en vía administrativa ante los Ayuntamientos y Consulados deberán estar resueltas antes del 30 de junio, y en alzada ante las Delegaciones Provinciales de la Oficina del Censo Electoral antes del 15 de julio, entrando en vigor las listas electorales el 1o. de agosto.

3. En el supuesto de coincidencia del periodo de revisión anual del censo electoral con el de rectificación del censo en periodo electoral previsto en el artículo 39, los plazos señalados en el párrafo anterior se retrasarán en la forma que reglamentariamente se determine, de manera que en ningún caso coincidan la exposición anual de las listas provisionales del censo con las que se realizan en período electoral.

4. Lo dispuesto en el presente artículo no impide posibles alteraciones posteriores como resultado de las sentencias que resuelvan los recursos contra las decisiones de la Oficina del Censo Electoral.

5. Para tales recursos es de aplicación el procedimiento preferente y sumario previsto en el número 2 del artículo 53 de la Constitución.

SECCION III

Rectificación del Censo en periodo electoral

Artículo 39

1. Los Ayuntamientos y Consulados están obligados a la exposición de las listas electorales vigentes de sus respectivos Municipios el quinto día sucesivo a la convocatoria de elecciones.

2. En los ocho días siguientes, los responsables del Registro Civil y del Registro de Penados y Rebeldes comunican a las Delegaciones Provinciales de la oficina del Censo Electoral cualquier circunstancia que afecte al derecho de sufragio de los inscritos.

3. Dentro del plazo anterior cualquier persona puede presentar reclamación administrativa ante la Delegación Provincial de la Oficina del Censo Electoral sobre su inclusión o exclusión en el censo.

4. Esta, en un plazo de tres días, resuelve las reclamaciones presentadas y ordena las rectificaciones pertinentes, que habrán de ser expuestas al público el decimoséptimo día posterior a la convocatoria. Asimismo, notifica la resolución adoptada a cada uno de los reclamantes y a los Ayuntamientos y Consulados correspondientes.

Artículo 40

1. Contra las resoluciones de la oficina del Censo Electoral puede interponerse recurso ante el Juez de Primera Instancia en un plazo de cinco días a partir de su notificación.

2. La Sentencia, que habrá de dictarse en el plazo de cinco días, se notifica al interesado, al Ayuntamiento, al Consulado y a la Delegación Provincial de la oficina del Censo Electoral. Esta sentencia agota la vía judicial.

CAPITULO VI

Procedimiento electoral

SECCION III

Recurso contra la Proclamación de Candidaturas y Candidatos

Artículo 49

1. A partir de la proclamación, cualquier candidato excluido y los representantes de las candidaturas proclamadas o cuya proclamación hubiera sido denegada, disponen de un plazo de dos días para interponer recurso

contra los acuerdos de proclamación de las Juntas Electorales, ante el Juzgado de lo contencioso-administrativo. En el mismo acto de interposición debe presentar las alegaciones que estime pertinentes acompañadas de los elementos de prueba oportunos.

2. El plazo para interponer el recurso previsto en el párrafo anterior discurre a partir de la publicación de los candidatos proclamados, sin perjuicio de la preceptiva notificación al representante de aquel o aquellos que hubieran sido excluidos.

3. La resolución judicial, que habrá de dictarse en los dos días siguientes a la interposición del recurso, tiene carácter firme e inapelable, sin perjuicio del procedimiento de amparo ante el Tribunal Constitucional, a cuyo efecto, con el recurso regulado en el presente artículo, se entenderá cumplido el requisito establecido en el artículo 44.1, a), de la Ley orgánica del Tribunal Constitucional.

4. El amparo debe solicitarse en el plazo de dos días y el Tribunal Constitucional debe resolver sobre el mismo en los tres días siguientes.

SECCION VIII

Encuestas Electorales

Artículo 69

Entre el día de la convocatoria y el de la celebración de cualquier tipo de elecciones se aplica el siguiente régimen de publicación de encuestas electorales:

1. Los realizadores de todo sondeo o encuesta deben, bajo su responsabilidad, acompañarla de las siguientes especificaciones, que asimismo deben incluir toda publicación de las mismas:

a) Denominación y domicilio del organismo o entidad, pública o privada o de la persona física que haya realizado el sondeo, así como de la que haya encargado su realización;

b) Características técnicas del sondeo, que incluyan necesariamente los siguientes extremos: sistema de muestreo, tamaño de la muestra, margen de error de la misma, nivel de representatividad, procedimiento de selección de los encuestados y fecha de realización del trabajo de campo, y

c) Texto íntegro de las cuestiones planteadas y número de personas que no han contestado a cada una de ellas.

2. La Junta Electoral Central vela porque los datos e informaciones de los sondeos publicados no contengan falsificaciones, ocultaciones o modificaciones deliberadas, así como por el correcto cumplimiento de las especificaciones a que se refiere el párrafo anterior y por el respeto a la prohibición establecida en el apartado 7 de este artículo.

3. La Junta Electoral Central puede recabar de quien haya realizado un sondeo o encuesta publicando la información técnica complementaria que juzgue oportuno a objeto de efectuar las comprobaciones que estime necesarias.

Esta información no puede extenderse al contenido de los datos sobre las cuestiones que, conforme a la legislación vigente, sean de uso propio de la empresa o su cliente.

4. Los medios informativos que hayan publicado o difundido un sondeo, violando las disposiciones de la presente Ley, están obligados a publicar y difundir en el plazo de tres días las rectificaciones requeridas por la Junta Electoral Central, anunciando su procedencia y el motivo de la rectificación, y programándose o publicándose en los mismos espacios o páginas que la información rectificada.

5. Si el sondeo o encuesta que se pretende modificar se hubiera difundido en una publicación cuya periodicidad no permite divulgar la rectificación en los tres días siguientes a su recepción, el director del medio de comunicación deberá hacerla publicar a su costa indicando esta circunstancia, dentro del plazo indicado, en otro medio de la misma zona y de similar difusión.

6. Las resoluciones de la Junta Electoral Central sobre materia de encuestas y sondeos son notificadas a los interesados y publicadas. Pueden ser objeto de recurso ante la Jurisdicción Contencioso Administrativa, en la forma prevista en su Ley Reguladora y sin que sea preceptivo el recurso previo de reposición.

7. Durante los cinco días anteriores al de la votación queda prohibida la publicación y difusión de sondeos electorales por cualquier medio de comunicación.

8. En el supuesto de que algún organismo dependiente de las Administraciones Públicas realice en período electoral encuestas sobre intención devoto, los resultados de las mismas, cuando así lo soliciten, deben ser puestos en conocimiento de las entidades políticas concurrentes a las elecciones en el ámbito territorial de la encuesta en el plazo de cuarenta y ocho horas desde la solicitud.

SECCION XIV

Escrutinio de las Mesas Electorales

Artículo 95

1. Terminada la votación, comienza, acto seguido, el escrutinio.

2. El escrutinio es público y no se suspenderá, salvo causas de fuerza mayor, aunque concurren varias elecciones. El Presidente ordenará la inmediata expulsión de las personas que de cualquier modo entorpezcan o perturben su desarrollo.

3. En el supuesto de coincidencia de varias elecciones se procede, de acuerdo con el siguiente orden, a escrutar las papeletas que en cada caso corresponda: primero, las del Parlamento Europeo; después, las del Congreso de los Diputados; después, las del Senado; después, las de las Entidades locales; después las de la asamblea Legislativa de la Comunidad Autónoma; después, la de los Consejos o Cabildos Insulares.

4. El escrutinio se realiza extrayendo el Presidente, uno a uno, los sobres de la urna correspondiente y leyendo en alta voz la denominación de la candidatura o, en su caso, el nombre de los candidatos votados. El Presidente pondrá de manifiesto cada papeleta, una vez leída, a los vocales, interventores y apoderados.

5. Si algún notario en ejercicio de sus funciones, representante de la lista o miembro de alguna candidatura tuviese dudas sobre el contenido de una papeleta leída por el Presidente, podrá pedirla en el acto para su examen y deberá concedérsele que la examine.

SECCION XV

Escrutinio General

Artículo 108

1. Concluido el escrutinio, la Junta Electoral extenderá por triplicado un acta de escrutinio de la circunscripción correspondiente, que contendrá mención expresa del número de electores que haya en las Mesas, según las listas del censo electoral y las certificaciones censales presentadas, de votantes, de los votos obtenidos por cada candidatura, de los votos en blanco y de los votos nulos. Finalizada la sesión, se extenderá también un acta de la misma en la que se harán constar todas las incidencias acaecidas durante el escrutinio. El acta de sesión y la de escrutinio serán firmadas por el Presidente, los Vocales y el Secretario de la Junta y por los representantes y apoderados generales de las candidaturas debidamente acreditadas.

2. Los representantes y apoderados de las candidaturas disponen de un plazo de un día para presentar las reclamaciones y protestas, que sólo podrán referirse a incidencias recogidas en las actas de sesión de las Mesas Electorales o en el acta de la sesión de escrutinio de la Junta Electoral.

3. La Junta Electoral resuelve por escrito sobre las mismas en el plazo de un día, comunicándolo inmediatamente a los representantes y apoderados de las candidaturas. Dicha resolución podrá ser recurrida por los representantes y apoderados generales de las candidaturas ante la propia Junta Electoral en el plazo de un día. Al día siguiente de haberse interpuesto un recurso, la Junta Electoral remitirá el expediente, con un informe, a la Junta Electoral Central. La resolución que ordena la remisión se notificará inmediatamente después de su cumplimiento a los representantes de las candidaturas concurrentes en la circunscripción, emplazándoles para que puedan comparecer ante la Junta Electoral Central dentro del día siguiente. La Junta Electoral Central, previa audiencia de las partes por plazo no superior a dos días, resolverá el recurso dentro del día siguiente, dando traslado de dicha resolución a las Juntas Electorales competentes para que efectúen la proclamación de electos.

4. Transcurrido el plazo previsto en el párrafo anterior sin que se produzcan reclamaciones o protestas, o resueltas las mismas por la Junta Electoral Central, las Juntas Electorales competentes procederán, dentro del día siguiente, a la proclamación de electos, a cuyos efectos se computarán como votos válidos los obtenidos por cada candidatura más los votos en blanco.

5. El acta de proclamación se extenderá por triplicado y será suscrita por el Presidente y el Secretario de la Junta y contendrá mención expresa del número de electores que haya en las Secciones, de los votantes, de los votos obtenidos por cada candidatura, de los votos en blanco, de los votos válidos y de los votos nulos, de los escaños obtenidos por cada candidatura, así como la relación nominal de los electos. Se reseñarán también las reclamaciones y protestas ante la Junta Electoral, su resolución, el recurso ante la Junta Electoral Central, si lo hubiere, y su correspondiente resolución.

6. La Junta archivará uno de los tres ejemplares del acta. Remitirá el segundo a la Cámara o Corporación de la que vayan a formar parte los electos y el tercero a la Junta Electoral Central que, en el período de cuarenta días, procederá a la publicación en el Boletín Oficial del Estado de los resultados generales y por circunscripciones, sin perjuicio de los recursos contencioso-electorales contra la proclamación de electos.

7. Se entregarán copias certificadas del acta de escrutinio general a los representantes de las candidaturas que lo soliciten. Asimismo se expedirán a los electos credenciales de su proclamación. La Junta podrá acordar que dichas certificaciones y credenciales sean remitidas inmediatamente a los interesados a través del representante de la candidatura.

8. En el momento de tomar posesión y para adquirir la plena condición de sus cargos, los candidatos electos deben jurar o prometer acatamiento a la Constitución, así como cumplimentar los demás requisitos previstos en las leyes o reglamentos respectivos.

SECCION XVI

Contencioso Electoral

Artículo 112

1. El recurso contencioso electoral se interpone ante la Junta Electoral correspondiente dentro de los tres días siguientes al acto de proclamación de electos y se formaliza en el mismo escrito, en el que se consignan los hechos, los fundamentos de derecho y la petición que se deduzca.

2. El Tribunal competente para la resolución de los recursos contencioso-electorales que se refieren a las elecciones generales o al Parlamento Europeo es la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Supremo. En el supuesto de elecciones autonómicas o locales el Tribunal competente es la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de la respectiva Comunidad Autónoma.

3. Al día siguiente de su presentación, el Presidente de la Junta ha de remitir a la Sala competente el escrito de interposición, el expediente electoral y un informe de la Junta en el que se consigne cuanto se estime procedente como fundamento del acuerdo impugnado. La resolución que ordena la remisión se notificará, inmediatamente después de su cumplimiento, a los representantes de las candidaturas concurrentes en la circunscripción, emplazándoles para que puedan comparecer ante la Sala dentro de los días siguientes.

4. La Sala, al día siguiente de la finalización del término para la comparecencia de los interesados, dará traslado del escrito de interposición y de los documentos que lo acompañen al Ministerio Fiscal y a las partes que se hubieran personado en el proceso, poniéndoles de manifiesto el expediente electoral y el informe de la Junta Electoral, para que en el plazo común e improrrogable de cuatro días puedan formular las alegaciones que estimen convenientes. A los escritos de alegaciones se pueden acompañar los documentos que, a su juicio, puedan servir para apoyar o desvirtuar los fundamentos de la impugnación. Asimismo, se puede solicitar el recibimiento a prueba y proponer aquellas que se consideren oportunas.

5. Transcurrido el período de alegaciones, la Sala, dentro del día siguiente, podrá acordar de oficio o a instancia de parte el recibimiento a prueba y la práctica de las que declare pertinentes. La fase probatoria se desarrollará con arreglo a las normas establecidas para el proceso contencioso administrativo, si bien el plazo no podrá exceder de cinco días.

Artículo 113

1. Concluido el periodo probatorio, en su caso, la Sala, sin más trámite, dictará Sentencia en el plazo de cuatro días.

2. La Sentencia habrá de pronunciar alguno de los fallos siguientes:

a) Inadmisibilidad del recurso.

b) Validez de la elección y de la proclamación de electos, con expresión, en su caso, de la lista más votada.

c) Nulidad del acuerdo de proclamación de uno o varios electos y proclamación como tal de aquel o aquellos a quienes corresponda.

d) Nulidad de la elección celebrada en aquella o aquellas Mesas que resulten afectadas por irregularidades invalidantes y necesidad de efectuar nueva convocatoria en las mismas, que podrá limitarse al acto de la votación, o de proceder a una nueva elección cuando se trate del Presidente de una Corporación Local, en todo caso en el plazo de tres meses a partir de la sentencia. No obstante, la invalidez de la votación en una o varias Mesas o en una o varias Secciones no comportará nueva convocatoria electoral en las mismas cuando su resultado no altere la atribución de escaños en la circunscripción,

Artículo 114

1. La Sentencia se notifica a los interesados no más tarde del día trigésimo séptimo posterior a las elecciones.

2. Contra la misma no procede recurso contencioso alguno, ordinario ni extraordinario, salvo el de aclaración, y sin perjuicio del recurso de amparo ante el Tribunal Constitucional. El amparo debe solicitarse en el plazo de tres días y el Tribunal Constitucional debe resolver sobre el mismo en los quince días siguientes.

TITULO VI

Disposiciones especiales para las Elecciones al Parlamento Europeo

CAPITULO V

Procedimiento Electoral Escrutinio General

SECCION IV

Escrutinio General

Artículo 223

1. A los efectos previstos en los artículos 103, 104, 105, 106 y 107 las Juntas Electorales competentes son las Juntas Electorales Provinciales.

2. Concluido el escrutinio, los representantes y apoderados de las candidaturas disponen de un plazo de dos días para presentar las reclamaciones y protestas que consideren oportunas, que habrán de ser resueltas por las Juntas Electorales Provinciales en los dos días siguientes.

3. Realizadas las operaciones anteriores, las Juntas Electorales Provinciales remitirán a la Junta Electoral Central, no más tarde del decimoquinto día posterior a las elecciones, certificación suscrita por los Presidentes y Secretarios de las Juntas de los resultados de la elección en la provincia, en las que se contendrá mención expresa del número de electores, de votos válidos, de los votos nulos, de los votos en blanco y de los obtenidos por cada candidatura.