

Proceso de control constitucional de leyes y actos electorales

*Ma. Macarita Elizondo Gasperín**

Una década de administración de justicia electoral

Quienes vivimos desde 1987 las consecuencias de las reformas políticas, hemos sido testigos hasta la fecha de un cambio de actitud de todos los sujetos del derecho electoral; hemos visto una evolución paulatina en las normas e instituciones electorales, principalmente por lo que se refiere a la administración de justicia electoral. Nos hemos percatado que desde que se instituyó al Tribunal de lo Contencioso Electoral, definido en su momento como un *organismo autónomo de carácter administrativo*, se colocó la primera piedra en la historia del México moderno, que

* Fue secretaria de Estudio y Cuenta en el Tribunal de lo Contencioso Electoral y juez instructor en el Tribunal Federal Electoral.

Ma. Macarita Elizondo Gasperín

consolidaría los cimientos de una instancia de control de la legalidad en la actuación de los organismos electorales federales, y que, con el paso del tiempo, se perfeccionaría en un auténtico control de la constitucionalidad de actos en materia electoral.

Efectivamente, las atribuciones legales del primer Tribunal Electoral en México, que para su momento histórico fueron revolucionarias, resultaron muy limitadas si se analizan, hoy en día, en forma retrospectiva, puesto que, entre otras muchas cosas, la declaración de nulidad de la votación recibida en una casilla, ya no digamos de nulidad de una elección, no podía ser realizada por el Tribunal, sino por el Colegio Electoral que calificaba la elección respectiva, y no fue sino hasta 1990 cuando la administración de justicia electoral, bajo el Tribunal Federal Electoral, empezó a tomar un nuevo rumbo.¹

No obstante que, para 1990, por disposición constitucional se establecía el principio de definitividad de las resoluciones del Tribunal, en la misma se señalaba que los Colegios Electorales seguían revisándolas y, en su caso, realizando las modificaciones necesarias. Ya para esos años, el Tribunal se integraba con diversas Salas en toda la República, pero hasta 1993, al desaparecer los Colegios respectivos,² contó con facultades para resolver en última instancia los conflictos electorales. Cabe recordar que en la integración de una de sus Salas, concretamente la Sala de Segunda Instancia, participaba la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la cual proponía a cuatro integrantes de la judicatura federal a la Cámara de Diputados, para que ésta eligiera.

Las últimas reformas constitucionales en materia electoral, de hace aproximadamente un año atrás,³ constituyen un nuevo paso en la evolución de la administración de justicia, ya que el Tribunal Electoral se incorpora al Poder Judicial de la Federación, como órgano especializado y máxima auto-

¹ Ma. Macarita Elizondo Gasperín, *Transformaciones en más de setenta años de vida en materia electoral, a partir del Constituyente de 1997*, obra inédita, 6 de agosto de 1993, consultable en el Centro de Documentación del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

² Aunque se mantuvo vigente el sistema de calificación de la elección presidencial hasta 1996 en que por mandato constitucional se transfiere dicha facultad al hoy Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

³ Publicaciones en el *Diario Oficial de la Federación* del 22 de agosto de 1996.

ridad jurisdiccional en la materia, y garantiza, al resolver los medios de impugnación, los principios de constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones electorales.

En consecuencia, de 1987 a 1997 hemos apreciado un cambio vertiginoso en el quehacer electoral, antes no se podía cuestionar ningún acto electoral a la luz de la Constitución, ahora existen auténticos procesos que controlan constitucionalmente, no sólo actos emanados de autoridades electorales, sino normas de carácter general en esta materia.

Los sujetos electorales, como son los partidos políticos, los candidatos, las agrupaciones políticas y las organizaciones de ciudadanos, entre otros, saben que cuentan con una instancia judicial para dirimir sus controversias. Han quedado atrás las reclamaciones de nulidad ante las Cámaras de Diputados y Senadores y se ha avanzado hacia un control judicial de la constitucionalidad de la actuación electoral.

Acciones de inconstitucionalidad

Hans Kelsen,⁴ desde 1928, señalaba que por garantías de la Constitución debemos entender las garantías de la regularidad de las normas inmediatamente subordinadas a la Constitución, es decir, esencialmente garantías de la constitucionalidad de las leyes, para asegurarle a la Constitución la mayor estabilidad posible; y la anulación del acto inconstitucional es la que representa la garantía principal y la más eficaz de la Constitución, ya que una constitución a la que le falta la garantía de la anulabilidad de los actos inconstitucionales, no es plenamente obligatoria en su sentido técnico, pues equivale a un deseo sin fuerza obligatoria.

En México, la única vía para plantear la inconformidad de las leyes electorales a la Constitución es la prevista en el artículo 105 constitucional; esto es, mediante el ejercicio de una *acción de inconstitucionalidad*.

⁴ Hans Kelsen, *La garantía jurisdiccional de la Constitución*, traducción del doctor Rolando Tamayo y Salmorán, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 1974.

Ma. Macarita Elizondo Gasperín

Si bien es cierto que el decreto que estableció las acciones de inconstitucionalidad en la Ley Suprema, fue el del 30 de diciembre de 1994, mismo que se publicó al día siguiente en el medio oficial que todos conocemos, también lo es que en su octavo artículo transitorio se estableció que dichas reformas entrarían en vigor en la misma fecha en que entrara en vigencia la ley reglamentaria correspondiente; sin embargo, recordemos que fue precisamente en ese Decreto de Reformas Constitucionales donde se plasmó la nueva estructura de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con menos Salas y, en consecuencia, con un número menor de ministros cuya designación se sujetó a nuevas formas, por lo que captó la atención de todos los mexicanos, principalmente de los integrantes de la Legislatura del momento, quienes se dieron a la tarea de reformar diversas leyes, entre ellas, la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, dejando para después la reglamentación de las acciones de inconstitucionalidad. Al pasar aproximadamente medio año, es decir, el 11 de junio de 1995 fue cuando entró en vigor la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y, en consecuencia, tomó vida el texto fundamental.

La iniciativa⁵ de reformas al artículo 105 constitucional propuso, adicionalmente a las reformas de carácter orgánico y estructural, una profunda modificación al sistema de competencias de la Suprema Corte de Justicia para otorgarle, de manera amplia y definitiva, el carácter de tribunal constitucional, y señaló que:

La iniciativa propone mantener plenamente vigente el Juicio de Amparo... Este proceso es eficaz para el control cotidiano de los actos del poder público y accionable a partir de los agravios que las personas sufran en sus vidas, papeles, posesiones o derechos. De igual modo, propone conservar íntegramente la fórmula Otero, con lo que las resoluciones de amparo seguirán teniendo efectos sólo respecto de las personas que hubieren promovido el juicio. Hoy se

⁵ Pp. XI a XIV.

propone que, adicionalmente, los órganos federales, estatales y municipales, o alguno de ellos, puedan promover las acciones necesarias para que la Suprema Corte de Justicia resuelva con efectos generales, sobre la constitucionalidad o inconstitucionalidad de las normas impugnadas.

La posibilidad de declarar la inconstitucionalidad de normas con efectos generales será una de las más importantes innovaciones que nuestro orden jurídico haya tenido a lo largo de su historia. En adelante el solo hecho de que una norma de carácter general sea contraria a la Constitución puede conllevar su anulación, prevaleciendo la Constitución sobre la totalidad de los actos del poder público. La supremacía constitucional es una garantía de todo Estado democrático, puesto que al prevalecer las normas constitucionales sobre las establecidas por los órganos legislativos o ejecutivos federal o locales, se nutrirá una auténtica cultura constitucional que permé la vida nacional.

Por razones de seguridad jurídica y estabilidad social, aun cuando las declaraciones de inconstitucionalidad produzcan efectos, éstos habrán de limitarse en el tiempo a fin de impedir que las resoluciones tengan efectos retroactivos, con excepción de la materia penal.

Por las dificultades técnicas que implicará el artículo 105 constitucional de aprobarse la presente iniciativa, será necesaria la promulgación de la correspondiente ley reglamentaria. Los complejos problemas técnicos que habrán de ser materia de los procesos previstos en dicha norma constitucional no pueden seguirse tramitando conforme a las disposiciones del Código Federal de Procedimientos Civiles, ordenamiento formulado para resolver, en principio, litigios entre particulares. De ahí que la reforma prevea la conveniencia de que sea una ley reglamentaria de esta disposición constitucional la que preceptúe su cabal aplicación.

{...}

Ma. Macarita Elizondo Gasperín

A diferencia de lo que acontece en el juicio de amparo y en las controversias constitucionales, en las acciones de inconstitucionalidad no es necesario que exista agravio para que sean iniciadas. Mientras que en el amparo se requiere de una afectación de las garantías individuales y en las controversias constitucionales de una invasión de esferas, las acciones de inconstitucionalidad se promueven con el puro interés genérico de preservar la supremacía constitucional. Se trata, entonces, de reconocer en nuestra Carta Magna una vía para que una representación parlamentaria calificada, o el Procurador General de la República, puedan plantearle a la Suprema Corte de Justicia si las normas aprobadas por la mayoría de un órgano legislativo son, o no, acordes con la Constitución.

Siendo indudable que México avanza hacia una pluralidad creciente, otorgar a la representación política la posibilidad de recurrir a la Suprema Corte de Justicia para que determine la constitucionalidad de una norma aprobada por las mayorías de los congresos, significa, en esencia hacer de la Constitución el único punto de referencia para la convivencia de todos los grupos o actores políticos. Por ello, y no siendo posible confundir a la representación mayoritaria con la constitucionalidad, las fuerzas minoritarias contarán con una vía para lograr que las normas establecidas por las mayorías se contrasten con la Constitución a fin de ser consideradas válidas.

Por su parte, en la Cámara de Senadores, las Comisiones Unidas de Justicia, Puntos Constitucionales y de Estudios Legislativos, Primera Sección⁶ sostuvieron al respecto que:

En los últimos años en nuestro país han venido ganando terreno las propuestas realizadas por distinguidos juristas mexicanos, tanto en

⁶ Pp. 25 a 27.

congresos nacionales e internacionales, como en estudios jurídicos diversos, para establecer en nuestro país la Declaración General de Inconstitucionalidad de leyes y actos.

Propuestas como éstas se han sustentado en el hecho de que el amparo mexicano, la institución jurídica de mayor raigambre en nuestra historia y quizá la mejor aportación jurídica de México al mundo jurídico, solamente tiene efectos relativos entre las partes, es decir, que los efectos de la sentencia sólo alcanza a aquellos que intervinieron en el proceso respectivo. Situación que se ha considerado injusta por esos sectores de la academia mexicana, pues para ellos genera un terrible problema de impartición de justicia, en millones de personas que no tienen los recursos económicos suficientes para contratar un abogado y solicitar la protección de la justicia federal, en contra de una ley que ha sido declarada inconstitucional para quien sí los tuvo.

Ciertamente un sector importante de la doctrina jurídica mexicana ha considerado extremosa la posibilidad arriba anunciada y ha sostenido que desnaturaliza el juicio de amparo, al darle a esta vía la posibilidad de alcanzar la declaración general de inconstitucionalidad, mientras que otro sector ha considerado que tarde o temprano el Amparo contra leyes, retomará la propuesta con los alcances expresados originalmente por Mariano Otero en el Acta de Reformas de 1847 y podrá anular toda ley contraria la Constitución.

Desde la anterior respectiva, el contenido de la iniciativa presidencial, respecto a la declaración general de inconstitucionalidad, es un trascendente y significativo avance, al establecer un novedoso procedimiento, mediante la acción para solicitar la intervención de la Suprema Corte de Justicia, para que intervenga, dentro de los primeros 30 días de vigencia de una ley y resuelva sobre la constitucionalidad o inconstitucionalidad de la misma. De darse el último supuesto, esta ley quedaría nulificada.

Ma. Macarita Elizondo Gasperín

Estas Comisiones Unidas consideran que debe aprobarse la reforma propuesta, para que México dé un paso gigantesco en la impartición de justicia y se ponga a la altura de los países más avanzados de las democracias occidentales, quienes, siguiendo el ejemplo del modelo austriaco, que introdujo la Constitución Federal de Austria de 1920, debido a las propuestas del insigne jurista Hans Kelsen, desde hace tiempo contempla dentro de sus instituciones constitucionales, la declaración general de inconstitucionalidad. Por otro lado, estas Comisiones Unidas consideran que la reforma propuesta se encuentra perfectamente armonizada con los principios y tradiciones jurídicas mexicanas, fundamentalmente con la máxima institución mexicana: el Amparo.

De lo anterior puede apreciarse la intención del legislador de desvincular el juicio de amparo, de aquel otro proceso denominado acciones de inconstitucionalidad, y otorga a la Suprema Corte de Justicia de la Nación la facultad de resolver con efectos generales, sobre la constitucionalidad o inconstitucionalidad de las leyes. Lamentablemente, en la ley reglamentaria mencionada no se puso tanto cuidado en la regulación de los efectos *erga omnes* de las sentencias que se dicten en las acciones de inconstitucionalidad, ya que el artículo 73 de dicho ordenamiento no remite al correlativo 42, donde se encuentran regulados dichos efectos,⁷ y ello no ha sido materia de revisión alguna, lo cual es inexplicable.

⁷ Textualmente ambos artículos expresan: *Artículo 73*. Las sentencias se regirán por lo dispuesto en los artículos 41, 43, 44 y 45 de esta ley. *Artículo 42*. Siempre que las controversias versen sobre disposiciones generales y de los estados o de los municipios impugnadas por la Federación, de los municipios impugnadas por los estados, o en los casos a que se refieren los incisos c), h) y k) de la fracción I del artículo 105 constitucional, y la resolución de la Suprema Corte de Justicia las declare inválidas, dicha resolución tendrá efectos generales cuando hubiera sido aprobada por una mayoría de por lo menos ocho votos. En aquellas controversias respecto de normas generales en que no se alcance la votación mencionada en el párrafo anterior, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia declarará desestimadas dichas controversias. En estos casos no será aplicable lo dispuesto en el artículo siguiente. En todos los demás casos, las resoluciones tendrán efectos únicamente respecto de las partes en la controversia.

Por otra parte, el multicitado artículo 105 constitucional, objeto de reformas en diciembre de 1994, sufrió una ulterior modificación,⁸ precisamente para hacer procedente, ahora sí, las acciones de inconstitucionalidad en materia electoral, puesto que habían surgido con una causal de notoria improcedencia por materia, si éstas se interponían contra una ley electoral.

El caso concreto que vino a evidenciar la necesidad de ampliar las acciones de inconstitucionalidad a la materia electoral fue precisamente la primera acción intentada, es decir, la 1/95, ya que recordemos que en junio de 1995 entraron en vigor las reformas constitucionales al artículo 105, y al mes siguiente, concretamente el 3 de julio de ese año, se recibió, en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la demanda en vía de Acción de Inconstitucionalidad, promovida por diversos integrantes de la entonces Asamblea de Representantes del Distrito Federal, en contra de la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal, específicamente las secciones 3^a y 4^a que comprenden los artículos 60 al 68 y 71, misma que fue publicada en el *Diario Oficial de la Federación*, el 12 de junio de 1995.

La acción de inconstitucionalidad fue admitida a trámite por determinación del Tribunal Pleno, al resolver el recurso de reclamación interpuesto por la parte actora en contra del auto del ministro instructor, que en su momento acordó su desechamiento de plano, por estimar que en este asunto se actualizaba la causa de improcedencia que adujeron los demandados, consistente en que los preceptos reclamados contenían normas generales en materia electoral.

Doce días antes de que se llevaran a cabo las elecciones de consejeros ciudadanos en el Distrito Federal, concretamente el 31 de octubre de 1995 el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación dictó sentencia definitiva, por mayoría de seis votos, en la que se declaró improcedente y sobreseída la Acción de Inconstitucionalidad, en virtud de que la Suprema Corte de Justicia de la Nación no estaba facultada para conocer de la acción de incons-

⁸ Decreto de reformas constitucionales publicado en el *Diario Oficial* del 22 de agosto de 1996.

Ma. Macarita Elizondo Gasperín

titucionalidad, cuando a través de ésta se pretendía impugnar normas generales o actos en materia electoral, por lo que la acción planteada resultó improcedente y, por ende, se decretó el sobreseimiento correspondiente.

Este caso patentizó la necesidad de contar con un proceso que controlara la constitucionalidad de las leyes electorales, pues no era concebible un sistema jurídico al que escapara el análisis de ciertas normas generales.

De esta manera, ahora existe un proceso que revisa las leyes electorales, a la luz de la Constitución General. Desde entonces, hasta 1997, se han interpuesto 15 acciones de inconstitucionalidad en diversas materias (contra la ley de Obras Públicas, Constituciones locales, Ley del Sistema de Seguridad Pública, Leyes Orgánicas, etcétera), nueve de dichas acciones han sido en materia electoral (Ley de Participación Ciudadana, Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, Códigos Electorales locales, Ley General de Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, etcétera).⁹

La gran mayoría de dichas acciones han sido desechadas, en algunos casos por su notoria extemporaneidad; no haber sido reclamada una norma de carácter general, sino decretos administrativos que no reunían las características de generalidad; o no haber acreditado tener la representación jurídica con que se ostentó la parte actora. En algunos otros casos han procedido dichas acciones de inconstitucionalidad en su momento, pero al final resultan infundadas cuando los conceptos de violación que se esgrimen no combaten la constitucionalidad de la ley que impugnan y, en consecuencia, se declaró su validez.

En la parte final de este estudio se incluyen algunas gráficas que ilustran objetivamente todo lo anterior.

⁹ No olvidemos que por reforma publicada el 22 de noviembre de 1996, la ley reglamentaria en comento precisa que tratándose de acciones de inconstitucionalidad contra leyes electorales, el ministro instructor puede solicitar la opinión de la Sala Superior del Tribunal Electoral (artículo 68, párrafo segundo).

Juicio de Revisión Constitucional en materia electoral

Existen diversos procesos de control constitucional de los actos emanados de las autoridades electorales,¹⁰ sin embargo, para los efectos de este estudio nos limitaremos a analizar sólo uno de ellos: el Juicio de Revisión Constitucional en esta materia.

El fundamento constitucional del Juicio de Revisión Constitucional lo encontramos principalmente en los artículos 41, fracción IV, y 99, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y la legislación secundaria que lo regula es la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

En la iniciativa de la reforma constitucional de 1996, se propuso adicionar el artículo 99, en su cuarto párrafo, con una fracción IV, explicándolo de la siguiente forma:

La presente iniciativa propone trascendentes reformas a la dimensión del sistema de justicia electoral e introduce nuevos mecanismos jurídicos que le otorgan mayor eficacia y confiabilidad. Las reformas pretenden que dicho sistema se consolide como uno de los instrumentos con que cuenta nuestro país para el desarrollo democrático y para afirmar el Estado de Derecho.

Por ello, las reformas que se someten a consideración de esta soberanía, se dirigen a la consecución de un sistema integral de justicia en materia electoral, de manera que por primera vez existan, en nuestro orden jurídico, los mecanismos para que todas las leyes electorales se sujeten invariablemente a lo dispuesto por la Constitución, para proteger los derechos políticos electorales de los ciudada-

¹⁰ Por ejemplo, el Juicio para la Protección de los Derechos Político-Electorales del Ciudadano, e inclusive el recurso de apelación, el juicio de inconformidad y el recurso de reconsideración, ya que en diversos preceptos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, entre ellos, el numeral 3, párrafo 2, inciso b), sostienen que son "...para garantizar la constitucionalidad y legalidad de actos y resoluciones de la autoridad electoral federal".

Ma. Macarita Elizondo Gasperín

nos mexicanos, establecer la revisión constitucional de los actos y resoluciones definitivos de las autoridades electorales locales, así como para contar con una resolución final de carácter jurisdiccional en la elección presidencial.

Con objeto de hacer compatible la larga tradición del Poder Judicial de la Federación de no intervenir directamente en los conflictos políticos electorales, con la existencia de un tribunal de jurisdicción especializada que ha probado ser la solución adecuada, se propone que el Tribunal Electoral se incorpore al Poder Judicial, con sus rasgos fundamentales de estructura y atribuciones pero con las ligas de relación indispensable con el aparato judicial federal, a fin de continuar ejerciendo sus facultades en forma eficaz, oportuna y adecuada.

De igual manera, la incorporación referida permite hacer una distribución de competencias constitucionales y legales entre la Suprema Corte de Justicia de la Nación y el Tribunal Electoral, que se corresponde con nuestra tradición y evolución político-electoral.

Conforme a la propuesta, la Corte conocerá sobre la no conformidad a la Constitución de las normas generales en materia electoral, al eliminar de la fracción II del texto vigente del artículo 105 constitucional, la prohibición existente ahora sobre este ámbito legal.

[...]

Consecuente con la distribución de competencias que se propone, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación tendrá a su cargo, *además de su tradicional facultad para resolver las impugnaciones que se presenten en los procesos electorales federales, el análisis de la constitucionalidad de los actos y resoluciones controvertidos.* Asimismo, conocerá del recurso para la defensa de los derechos políticos de los ciudadanos mexicanos de votar, ser votado y asociarse para tomar

parte en los asuntos políticos del país. Con esto, se satisface plenamente un viejo reclamo, sin involucrar otras instituciones de protección de garantías, que nacieron, evolucionaron y tienen características muy diferentes a las que se presentan en este campo.

Se propone también que el Tribunal Electoral conozca de aquellos actos o resoluciones de autoridades electorales locales que vulneren los preceptos establecidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y, en congruencia, en esta misma iniciativa, se establece un conjunto de principios y bases para los procesos electorales del nivel local.

Al respecto, la iniciativa plantea un mecanismo absolutamente respetuoso de nuestro sistema federal, al prever que *esta nueva vía sólo procederá cuando haya violaciones directas a la Constitución General* y en casos determinados que por su trascendencia ameriten ser planteados ante esta instancia jurisdiccional.

Con lo anterior se pretende moderar aquellas situaciones que por su disparidad o divergencia con el sentido de nuestro texto fundamental, atentan contra el Estado de Derecho. De igual manera, con esta vía se aspira a superar los debates sobre la legalidad de los procesos locales, cerrando el camino a decisiones políticas sin fundamento jurídico que pudieren afectar el sentido de la voluntad popular expresada en las urnas [...]

El texto propuesto en la iniciativa sufrió un cambio sustancial en la Cámara de Diputados, donde se suprimió la referencia a que esa vía jurisdiccional procedería solamente *cuando se viole algún precepto establecido en esta Constitución*, de lo que no se comentó nada, ni en el dictamen de las comisiones correspondientes ni en la discusión y aprobación, y sólo se expresó que procedía cambiar la palabra “por” y ser sustituida con el vocablo “de”, lo que así pasó a la Cámara de Senadores, sin ninguna observación al respecto, para entonces quedar aprobada de la siguiente forma:

Ma. Macarita Elizondo Gasperín

IV. Las impugnaciones de actos o resoluciones definitivos y firmes de las autoridades competentes de las entidades federativas para organizar y calificar los comicios y resolver las controversias que surjan durante los mismos, que puedan resultar determinantes para el desarrollo del proceso respectivo o el resultado final de las elecciones. Esta vía procederá solamente cuando la reparación solicitada sea material y jurídicamente posible dentro de los plazos electorales y sea factible antes de la fecha constitucional o legalmente fijada para la instalación de los órganos o la toma de posesión de los funcionarios elegidos.

Como ya lo hemos referido en alguna otra ocasión,¹¹ la supresión mencionada en la iniciativa del texto constitucional, respecto a que el Juicio de Revisión Constitucional procedería solamente cuando *se violara algún precepto establecido en la propia Constitución*, podría deberse o bien a un error, lo cual tendría implicaciones de trascendencia que deberían ser acreditadas, o bien que no se quiso limitar este medio de control solamente al hecho de violaciones directas a la Constitución, sino inclusive a violaciones indirectas, a través del principio de legalidad electoral.

Lo interesante de este asunto, también se dijo en su momento, se pone de manifiesto con el texto de la fracción III de este mismo artículo 99 constitucional, que faculta al Tribunal Electoral a resolver en forma definitiva e inatacable “III. Las impugnaciones de actos y resoluciones de la autoridad electoral federal, distintas a las señaladas en las dos fracciones anteriores, que *violen normas constitucionales o legales*”,¹² por lo que a nivel constitucional se señaló expresamente la viabilidad de otro medio de impugnación que garantizara la constitucionalidad de actos y resoluciones de las autoridades electorales federales y no sólo del Juicio de Revisión Constitucional respecto al quehacer de las autoridades locales en la materia.

¹¹ Vid. Ma. Macarita Elizondo Gasperín, “Juicio de Revisión Constitucional, *Estudio teórico práctico del sistema de medios de impugnación en materia electoral*, México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 1997, pp. 281 a 334.

¹² Esto es, sobre otras impugnaciones fuera del proceso electoral federal que no tengan que ver con elecciones de diputados, senadores o presidente de la República.

La ley secundaria legítima y reconoce personería, tratándose del Juicio de Revisión Constitucional sólo a los partidos políticos, como parte actora, a través de sus representantes legítimos.

El procedimiento o tramitación del Juicio de Revisión Constitucional en esta materia electoral es sumario, ya que, desde el momento en que una autoridad electoral local recibe el escrito por el que se promueve, debe inmediatamente remitirlo a la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, bajo su más estricta responsabilidad y sin dilación alguna, para que ésta resuelva en un plazo prudente.

Las sesiones de resolución son públicas, por lo que cualquier persona puede estar presente e imponerse de la litis en cada caso concreto, además de que en los estrados se exhibe la documentación correspondiente al procedimiento que se ha seguido, en todos y cada uno de los Juicios de Revisión Constitucional, ante la Sala Superior del Tribunal Electoral.

A la fecha se han interpuesto más de 30 Juicios de Revisión Constitucional, por la mayoría de los partidos políticos, señalando como actos reclamados diversas resoluciones de los Tribunales Electorales locales, ya en pleno, en Salas Unitarias o Regionales, o ya en Salas Electorales de los Tribunales Superiores de Justicia de algunas entidades federativas. En su mayoría no han acreditado la violación constitucional aducida.

El partido político que ha interpuesto el mayor número de Juicios de Revisión Constitucional es el Partido de la Revolución Democrática (12), seguido del Partido Revolucionario Institucional (6).

Las elecciones locales que merecieron hasta 1997 el mayor número de impugnaciones por esta vía constitucional han sido las efectuadas en el estado de Morelos (10), y en seguida las de Guanajuato (5).

Igualmente al final de este estudio se agregan algunas gráficas explicativas de lo anterior.

En conclusión, en los últimos 10 años, de 1987 a 1997, hemos apreciado una evolución ininterrumpida del régimen electoral.

Dentro de esa década, ha sido en los últimos años (dos años, en cuanto a la vigencia de las acciones de inconstitucionalidad, y un año, en tanto se refiere al Juicio de Revisión Constitucional), cuando se ha llevado, a las instancias judiciales, el conocimiento de la constitucionalidad de leyes electorales

Ma. Macarita Elizondo Gasperín

—Pleno de la Suprema Corte— y de actos y resoluciones en esta materia —Sala Superior del Tribunal Electoral—.

Las acciones de inconstitucionalidad contra normas generales electorales, así como el Juicio de Revisión Constitucional y demás medios de impugnación en la materia permiten una defensa integral de la Constitución.

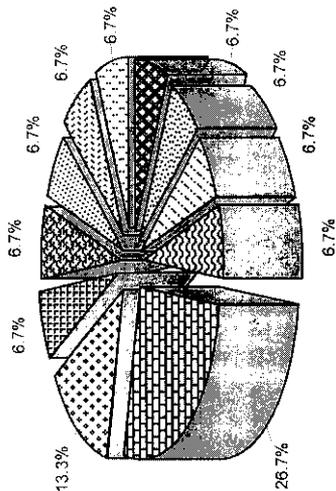
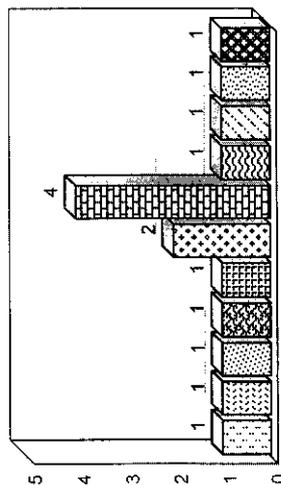
Sólo faltaría revisar cuál sería la vía recursal procedente contra leyes electorales por su heteroaplicación; esto es, identificar la procedencia de un medio de impugnación de una norma general en esta materia, cuando a partir del acto concreto de su aplicación lesione la esfera de derechos constitucionales y legales del partido político¹³ y no exclusivamente a partir de su publicación, en que la vía procedente es únicamente la acción de inconstitucionalidad.

Es importante seguir viviendo de cerca el avance en la administración de justicia electoral, pues como bien lo dijera Rousseau: “Las leyes buenas conducen a la elaboración de otras mejores”.

¹³ O bien, otros sujetos del derecho electoral.

ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD

Promovientes



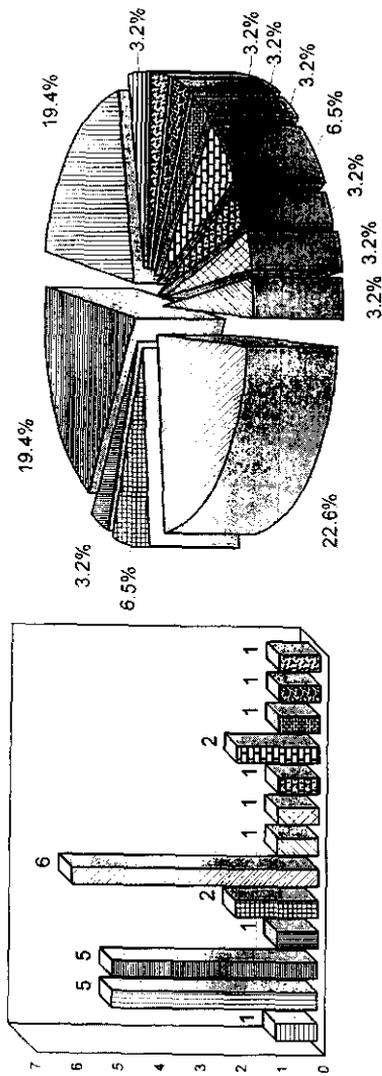
- 1 Integrantes de la Asamblea de Representantes del DF
- 1 Integrantes de la Cámara de Diputados
- 1 Integrantes de la II Legislatura del Congreso del Estado de Colima
- 1 Integrantes de la VIII Legislatura del Congreso del Estado de Baja California Sur
- 1 Integrantes de la LIV Legislatura del Congreso del Estado de Yucatán
- 2 Partido Acción Nacional
- 4 Partido de la Revolución Democrática
- 1 Partido Foro Democrático
- 1 Partido Verde Ecologista
- 1 Integrantes de la LXVII Legislatura del Congreso del Estado de Michoacán
- 1 Diputados Integrantes de la LVI Legislatura del Congreso del Estado de Aguascalientes

Total: 15 acciones de inconstitucionalidad

Ma. Macarita Elizondo Gasperín

ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD

Órganos legislativos y ejecutivos que emitieron y promulgaron las normas generales impugnadas



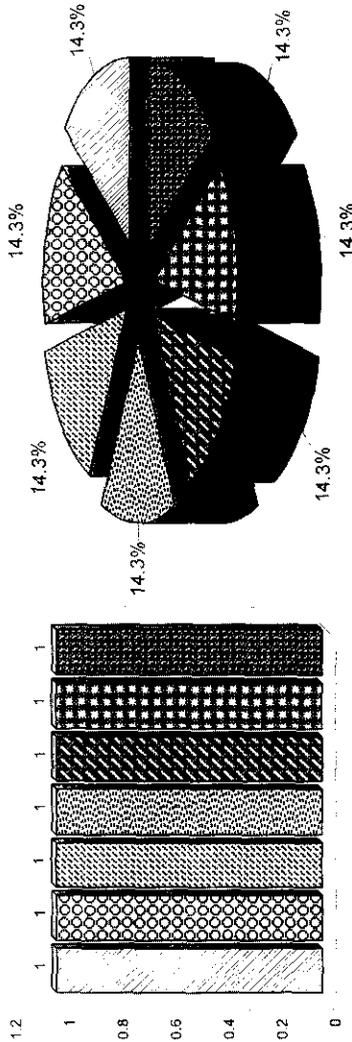
- 1 Asamblea de Representantes del Distrito Federal
- 5 Cámara de Senadores del Congreso de la Unión
- 5 Secretario de Gobernación
- 1 Congreso y Gobernador Constitucional del Estado de Aguascalientes
- 2 Congreso y Gobernador Constitucional del Estado de Campeche
- 6 Congreso y Gobernador Constitucional del Estado de Michoacán

- 1 Congreso y Gobernador Constitucional del Estado de Yucatán
- 1 Cámara de Diputados del Congreso de la Unión
- 1 Jefe del Departamento del Distrito Federal
- 2 Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos
- 1 Congreso y Gobernador Constitucional del Estado de Baja California Sur
- 1 Congreso y Gobernador Constitucional del Estado de Colima
- 1 Congreso y Gobernador Constitucional del Estado de Oaxaca

Total: 15 acciones de inconstitucionalidad

ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD

Interpuestas por órganos legislativos



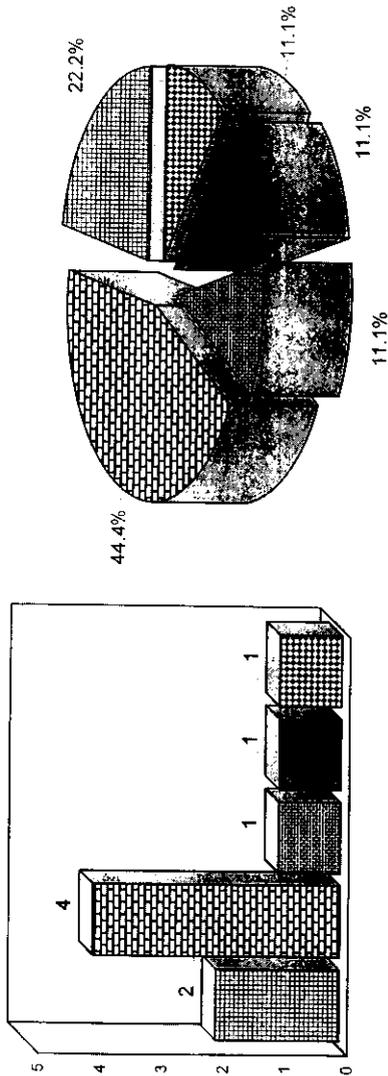
- I II Legislatura del Congreso de Colima
- I Asamblea de Representantes del Distrito Federal
- I Cámara de Diputados
- I VIII Legislatura del Congreso del Estado de Baja California Sur
- I LIV Legislatura del Congreso del Estado de Yucatán
- I LXVII Legislatura del Congreso de Michoacán
- I LVI Legislatura del Congreso del Estado de Aguascalientes

Total: 15 acciones de inconstitucionalidad

Ma. Macarita Elizondo Gasperín

ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD

En materia electoral

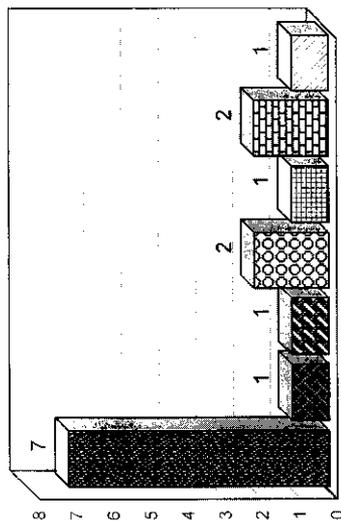


- 2 PAN
- 4 PVEM
- 1 Integrantes de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal
- 1 PRD
- 1 PFD*

Total: 15 acciones de inconstitucionalidad en general
9 Acciones de inconstitucionalidad en materia electoral
* Partido Foro Democrático.

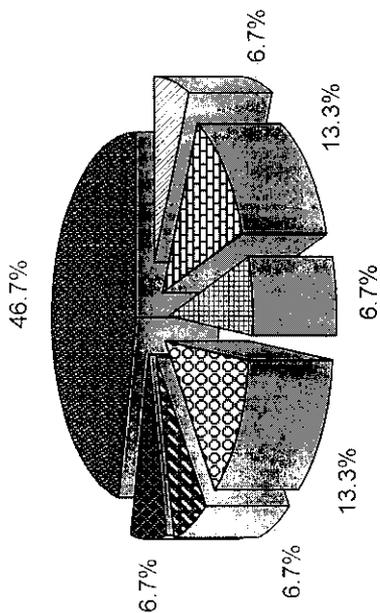
ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD

Norma impugnada



- 7 Ley Electoral
- 1 Ley de Participación Ciudadana
- 1 Ley de Obras Públicas
- 2 Decreto Administrativo
- 1 Constitución Local
- 2 Ley del Sistema de Seguridad Pública
- 1 Ley Orgánica

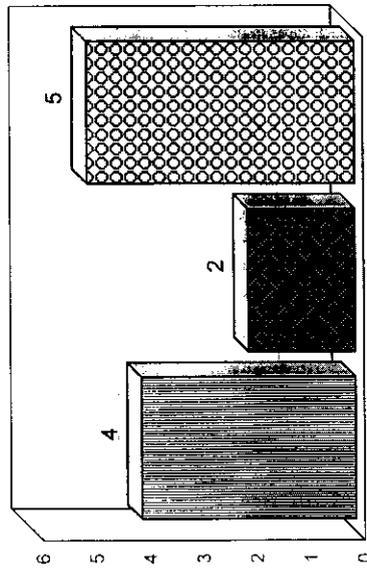
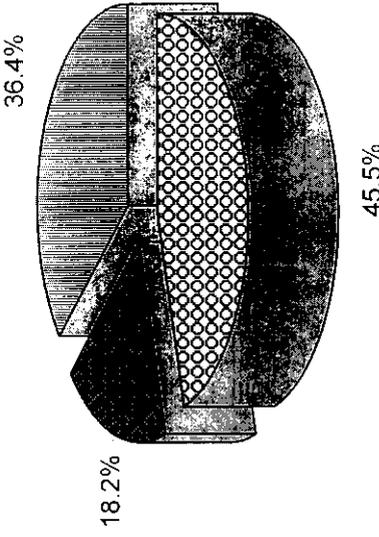
Total: 15 acciones de inconstitucionalidad



Ma. Macarita Elizondo Gasperín

ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD

Sentido de resolución

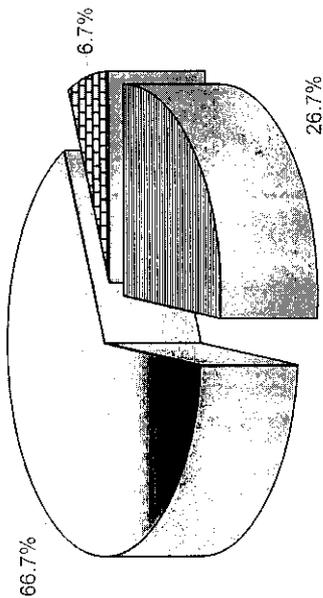
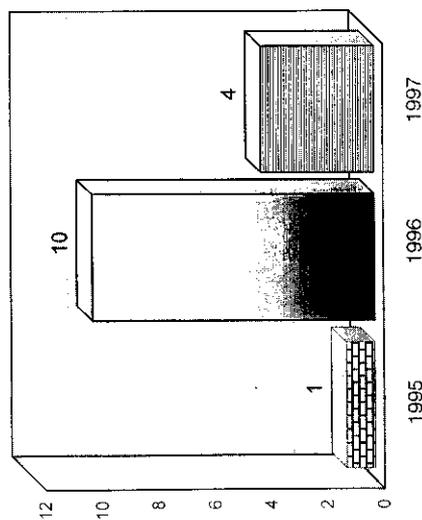


- 4 Procedente pero infundada
- 2 Sobreséida
- 5 Desechada

Total: 15 acciones de inconstitucionalidad interpuestas
11 acciones de inconstitucionalidad resueltas

ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD

Interpuestas por año



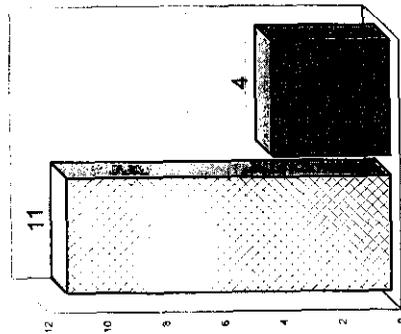
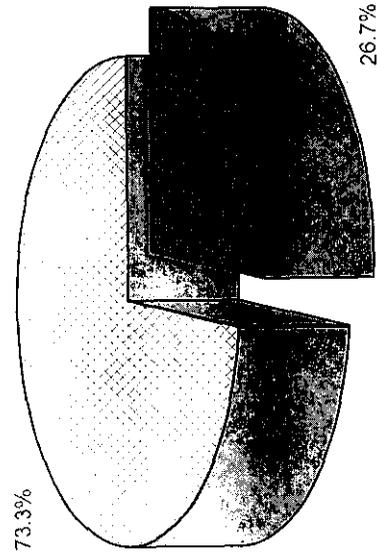
1	1995
10	1996
4	1997

Total: 15 acciones de inconstitucionalidad

Ma. Macarita Elizondo Gasperín

ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD

Interpuestas de 1995-1997

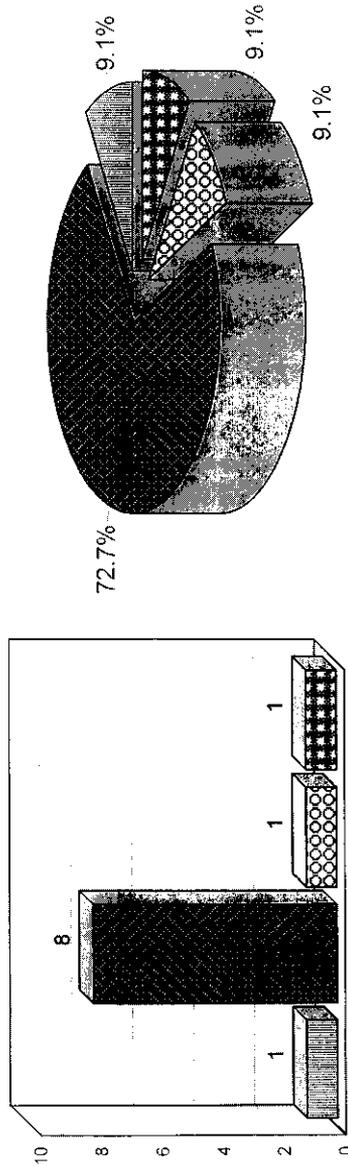


- 11 Resueltas
- 4 Pendientes por resolver

Toral: 15 acciones de inconstitucionalidad

ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD

Promedio de días hábiles en que se han resuelto



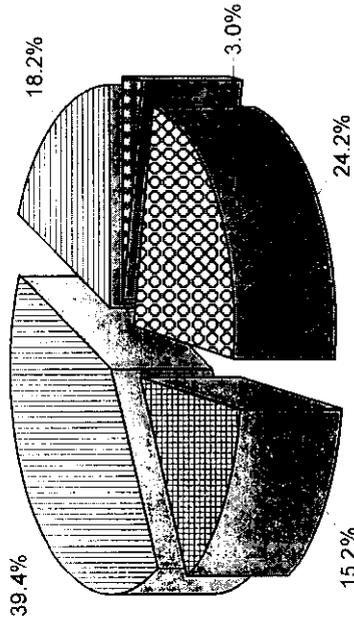
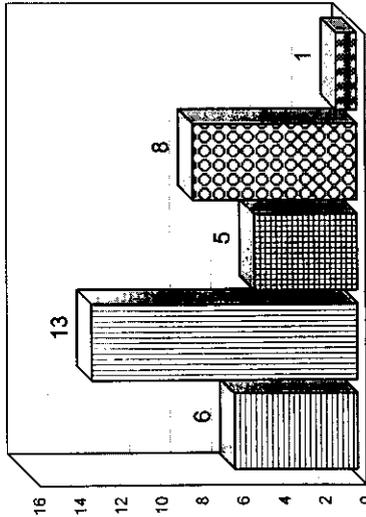
- 1 De 1 a 10 días
- 8 De 11 a 15 días
- 1 De 20 a 40 días
- 1 De 50 a 100 días

Total: 15 acciones de inconstitucionalidad interpuestas
11 acciones de inconstitucionalidad resueltas

Ma. Macarita Elizondo Gasperín

JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL ELECTORAL

Interpuestos por mes



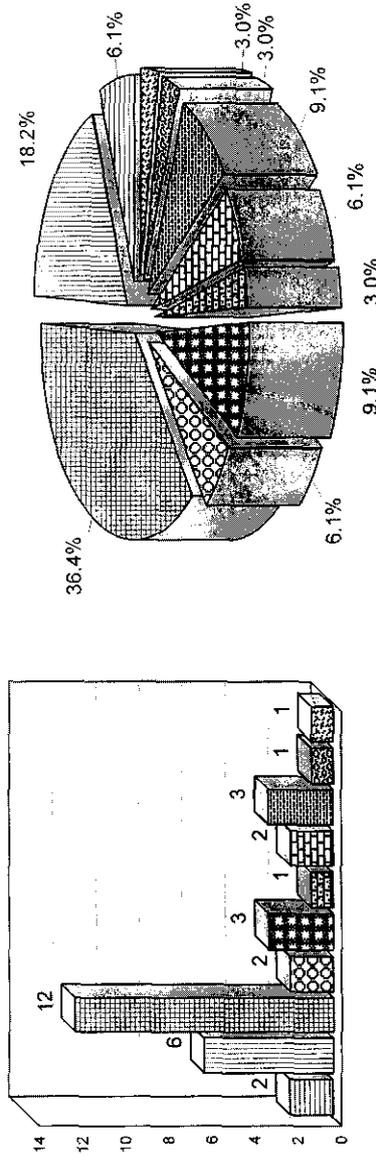
- 6 Diciembre
- 13 Abril
- 5 Mayo
- 8 Junio
- 1 Julio

Total: 33 juicios de revisión constitucional electoral

Proceso de control constitucional de leyes y actos electorales

JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL ELECTORAL

Actor



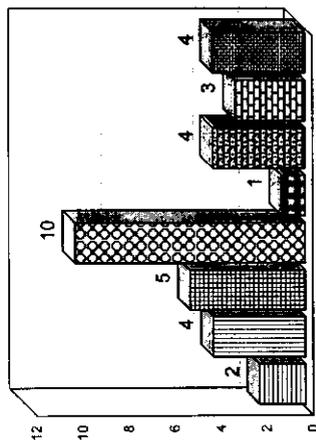
2	PAN	1	PDM
6	PVEM	2	PC
12	PRU	3	PCM
2	PPS	1	PT
3	PRD	1	Candidato PRD

Total: 33 juicios de revisión constitucional electoral

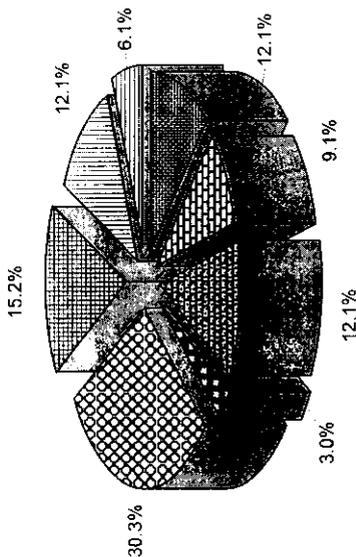
Ma. Macarita Elizondo Gasperín

JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL ELECTORAL

Entidad federativa



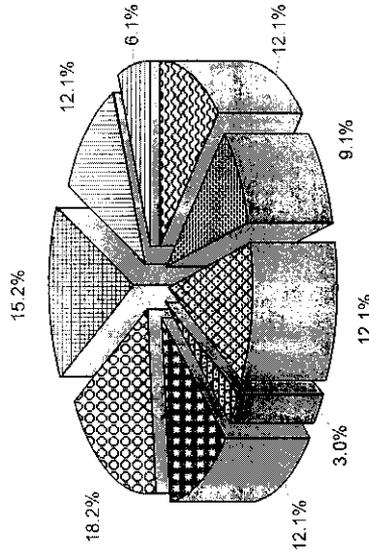
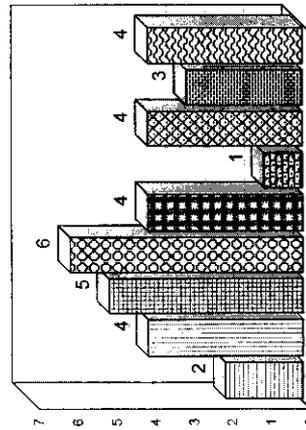
2	Coahuila
4	Morelos
5	Sonora
10	Estado de México
1	Querétaro
4	Tabasco
3	Guanajuato
4	San Luis Potosí



Total: 33 juicios de revisión constitucional electoral

JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL ELECTORAL

Autoridad responsable



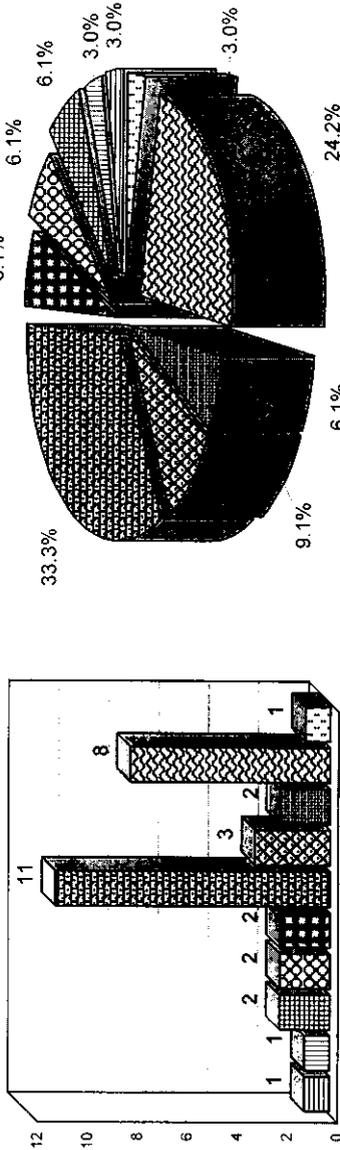
- 2 Pleno Trib. Sup. Just. de Coahuila
- 4 Salas Unit. Trib. Elec. de Guanajuato
- 5 Tribunal Electoral de Morelos
- 6 Salas Reg. 1ª Inst. T.E.P.J. San Luis Potosí
- 4 Tribunal Electoral de Tabasco
- 1 Tribunal Electoral Estado de México
- 4 Pleno Trib. Elec. de Morelos
- 3 Sala Electoral T.S.J. de Querétaro
- 4 Sala Coleg. 2ª Inst. Trib. de Sonora

Total: 33 juicios de revisión constitucional electoral

Ma. Macarita Elizondo Gasperín

JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL ELECTORAL

Resueltos en sesión pública

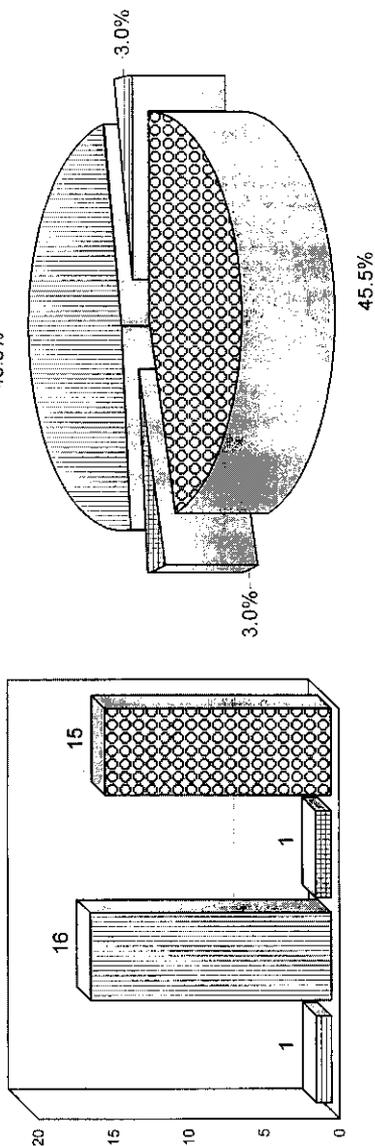


11	13/05/97
3	27/05/97
2	06/06/97
8	03/07/97
1	08/07/97

Total: 33 juicios de revisión constitucional electoral

JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL ELECTORAL

Sentido de la resolución



- 1 Fundado
- 16 Infundado
- 1 Parcialmente fundado
- 15 Desechado

Total: 33 juicios de revisión constitucional electoral