

EL CONTROL DE LA CONSTITUCIONALIDAD DE LEYES EN MATERIA ELECTORAL

Fernando SERRANO MIGALLÓN*

EL CONTROL de la constitucionalidad de leyes ha adquirido, con el paso del tiempo, un lugar preponderante dentro de la realidad del Estado. Ya en 1928, Kelsen señalaba que si la esencia de la democracia ya no reside en la omnipotencia de la mayoría, sino en el continuo compromiso entre las partes que la mayoría y la minoría representan en el parlamento, la justicia constitucional se presenta como el instrumento idóneo para llevar a cabo esta idea.¹ Por ello, el control de la constitucionalidad de leyes, cuyo fin último es y será siempre dotar de estabilidad a la Constitución para lograr la paz social, es un instrumento fundamental en la dinámica de las instituciones.

Para lograr los fines que la Constitución establece, se hace necesario instituir una serie de mecanismos que puedan controlar la esfera de la política a la luz del parámetro constitucional y de imponer a todos los poderes públicos el respeto de las normas, principios y valores contenidos en la Constitución y que conforman el fundamento de la sociedad y del Estado.² Estos mecanismos, pueden tener una gran cantidad de variantes aplicativas que se ordenan en direcciones diversas en razón de las particularidades de cada Estado.

En nuestro sistema jurídico, el control de la constitucionalidad de leyes en materia electoral, después de la reforma constitucional de 1996 en que el Tribunal Federal Electoral se convirtió en un órgano integrante del Poder Judicial de la Federación, adquirió ciertas características que deben tomarse en cuenta. Y es que con esta reforma, se estableció en la Constitución que el Tribunal Electoral es, con excepción de lo dispuesto en la fracción II del artículo 105 constitucional,³ la máxima autoridad jurisdic-

* Director de la Facultad de Derecho, UNAM.

¹ KELSEN, Hans, "Il controllo di costituzionalità delle leggi. Studio comparato delle costituzioni americana e austriaca" en *La giustizia costituzionale*, Milán, Giuffrè Editore, 1985, pp. 295 y ss.

² CHELI, Enzo, *Il giudice delle leggi*, Bologna, Il Mulino, 2005, p. 9.

³ Esta fracción establece que la única vía para plantear la no conformidad de las leyes electorales a la Constitución es la acción de inconstitucionalidad. Además, señala que las resoluciones de la Suprema Corte de Justicia sólo podrán declarar la invalidez de las

cional en la materia y órgano especializado del Poder Judicial de la Federación.⁴

Después de esta reforma, en la que se instituyó el control abstracto de la constitucionalidad de leyes (incluidas las electorales) a cargo de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y el control de la constitucionalidad de actos y resoluciones electorales a cargo del Tribunal Electoral, una de las mayores interrogantes que se formularon sobre el control de la constitucionalidad de leyes electorales, fue la relativa a la competencia de este último para pronunciarse sobre la inconstitucionalidad de normas secundarias en las que se funda el acto de autoridad controvertido.

A pesar de que el artículo 105 constitucional y el artículo 10, párrafo primero, inciso a) de la Ley general del sistema de medios de impugnación en materia electoral prevén, respectivamente, la acción de inconstitucionalidad como la única vía para plantear la no conformidad de leyes electorales con la Constitución, podría pensarse que el Tribunal Electoral, como órgano de control constitucional, no debe limitarse a la interpretación directa de un precepto de la ley suprema y a garantizar que los actos o resoluciones electorales se sujeten a la ley secundaria como lo venía haciendo con anterioridad a las reformas, sino que en cumplimiento de su nueva función, tendría que conocer y resolver sobre la impugnación de actos y resoluciones electorales por la aplicación de una norma que se estime contraria a la ley fundamental, pues de no ser así, carecería de sentido el establecimiento del principio de constitucionalidad en materia electoral.⁵

En este sentido se pronunció el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en 1999, al señalar que:

De una interpretación teleológica, sistemática y funcional de los diferentes artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que contienen las bases fundamentales rectoras de la jurisdicción electoral, se desprende que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación está facultado por la Carta Magna para decidir el conflicto de normas que en su caso se presente y determi-

normas impugnadas, siempre que fueren aprobadas por una mayoría de cuando menos ocho votos.

⁴ Artículo 99 constitucional.

⁵ CETINA MENCHI, David, "El alcance del control de la constitucionalidad de leyes en el orden jurídico mexicano", en Orozco Henríquez, José de Jesús (comp.), *Memoria del tercer congreso internacional de Derecho Electoral. Justicia electoral en el umbral del siglo XXI*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, 1999, T. III, p. 940.

nar que no se apliquen a actos o resoluciones combatidos por los medios de impugnación que correspondan a su jurisdicción y competencia, los preceptos de leyes secundarias que se invoquen o que puedan servir para fundarlos, cuando tales preceptos se oponen a disposiciones constitucionales; esto con el único objeto de que los actos o resoluciones en cada proceso jurisdiccional de su conocimiento se ajusten a los lineamientos de la Ley Fundamental y se aparten de cualquier norma, principio o lineamiento que se les oponga, pero sin hacer declaración general o particular en los puntos resolutivos, sobre inconstitucionalidad de las normas desaplicadas, sino limitándose únicamente a confirmar, revocar o modificar los actos o resoluciones concretamente reclamados en el proceso jurisdiccional de que se trate.⁶

Con esto, el Tribunal asumía un control de la constitucionalidad de leyes en materia electoral concreto y con efectos *inter partes*, pues según se pronunció la Sala Superior de este Tribunal, en el proceso legislativo del que surgió el decreto de reformas constitucionales publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 22 de agosto de 1996, se ponía de manifiesto la voluntad evidente del órgano revisor de la Constitución de establecer un sistema integral de justicia electoral, con el objeto de que todas las leyes, actos y resoluciones electorales se sujetaran, invariablemente, a lo dispuesto en la Carta Magna, para lo cual se fijó una distribución competencial del contenido total de ese sistema integral de control de la constitucionalidad entre la Suprema Corte de Justicia de la Nación y el Tribunal Electoral.⁷

Para los magistrados del Tribunal Electoral, no constituía obstáculo para ello la previsión contenida en el artículo 105, fracción II constitucional, en el sentido de que la única vía para plantear la no conformidad de leyes electorales a la Constitución era la acción de inconstitucionalidad, que *prima facie*, podría implicar una prohibición del análisis de leyes secundarias a la Constitución en algún proceso diverso a este medio abstracto de control de la constitucionalidad. Ello porque esta apariencia se desvanecía, según los magistrados del Tribunal, si se atendía al contenido del precepto en relación con los fines perseguidos con el sistema de control de la constitucionalidad en materia electoral. Para ellos, una interpretación adecuada de los preceptos constitucionales implicaba que el imperativo contenido en la fracción II del artículo 105 constitucional, sólo signi-

⁶ Sala Superior. S3ELJ005/99.

⁷ *Idem*.