

EL JUEZ ELECTORAL COMO JUEZ CONSTITUCIONAL

THE ELECTORAL JUDGE AS A CONSTITUTIONAL JUDGE

Armando HERNÁNDEZ CRUZ*

RESUMEN: En el presente trabajo se expondrá por qué los controles de constitucionalidad que ejercen los tribunales electorales son también las bases para reconocer su carácter de constitucional. Igualmente, se presentan ideas en torno a la materia de la jurisdicción electoral, desde el por qué esta es una garantía de protección de los derechos político-electorales hasta los avances que en materia de protección constitucional ha tenido el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y, por supuesto, la justificación de los jueces electorales como jueces constitucionales. Finalmente, se esbozan criterios dogmáticos y normativos sobre el carácter constitucional del Tribunal Electoral de la Ciudad de México con la finalidad de enfatizar su carácter de guardián constitucional en la materia electoral en la Ciudad de México.

PALABRAS CLAVE: derechos político-electorales; control concentrado y difuso de constitucionalidad; justicia constitucional electoral; juez electoral; juez constitucional.

ABSTRACT: In the present work it will be exposed why the constitutionality controls exercised by the electoral courts are also the bases to recognize their constitutional character. Likewise, ideas are presented regarding the subject of the electoral jurisdiction, from the reason why this is a guarantee of protection of political-electoral rights to the progress that the Electoral Tribunal of the Judicial Branch of the Federation and, of course, the justification of the electoral judges as constitutional judges. Finally, dogmatic and normative criteria are outlined on the constitutional character of the Electoral Court of Mexico City with the purpose of emphasizing its character of constitutional guardian in the electoral matter in Mexico City.

KEYWORDS: political-electoral rights; concentrated and diffuse control of constitutionality; electoral constitutional justice; electoral judge; constitutional judge.

* Magistrado Presidente del Tribunal Electoral de la Ciudad de México. Contacto: <armando.hernandez@tedf.org.mx>. Fecha de recepción: 29 de noviembre de 2017. Fecha de aprobación: 5 de diciembre de 2017.

I. INTRODUCCIÓN

Considerar que los tribunales electorales federales y locales son meros aplicadores de la ley electoral resulta erróneo, debido a que la actividad jurisdiccional que se realiza en dichos tribunales tiene implicaciones mayores que tienen que ver con la protección de los derechos político-electorales como derechos humanos, por lo que los mismos aplican, también la Constitución.

Así, el presente artículo tiene por objeto exponer el carácter de juez de constitucionalidad que tienen los jueces electorales, que si bien no son los únicos jueces constitucionales en México sí son parte del espectro de operadores jurídicos que aplican control difuso de constitucionalidad.

Para lo anterior, se desarrollan varias líneas argumentativas; primero, desde la consideración de que los derechos político-electorales son derechos humanos y dado el principio de interdependencia la protección que hace el juez electoral se configura en un verdadero juez constitucional en el sentido de que con su labor no sólo protege a los derechos político-electorales sino a todos los derechos en general, pues la optimización o vulneración de un derecho va a repercutir de manera positiva o negativa en los demás.

En segundo lugar, dado el estado del sistema constitucional los jueces tienen el deber de entender y aplicar correctamente los derechos humanos previstos en el bloque de regularidad constitucional mediante las herramientas con que actualmente se dota a la actividad jurisdiccional, esto es, la posibilidad de realizar un control difuso de constitucionalidad y convencionalidad.

Así, en el presente trabajo se expondrá por qué los controles de constitucionalidad que ejercen los tribunales electorales son también las bases para reconocer su carácter de constitucional.

Igualmente, se presentan ideas en torno a la materia de la jurisdicción electoral, desde el por qué esta es una garantía de protección de los derechos político-electorales hasta los avances que en materia de protección constitucional ha tenido el Tribunal

Electoral del Poder Judicial de la Federación y, por supuesto, la justificación de los jueces electorales como jueces constitucionales.

Finalmente, se esbozan criterios dogmáticos y normativos sobre el carácter constitucional del Tribunal Electoral de la Ciudad de México con la finalidad de enfatizar su carácter de guardián constitucional en la materia electoral en la Ciudad de México.

II. Los derechos político-electorales como derechos humanos

Ubicar a los derechos político-electorales como una de las especies de los derechos humanos nos va a permitir entender que desde el momento en que el juez electoral garantiza el debido respeto y protección de los mandatos constitucionales en materia electoral en el fondo también lo está haciendo en materia de derechos humanos. De ahí que la labor electoral jurisdiccional entraña la protección de los mandatos constitucionales en forma de derechos humanos y en particular de los específicos en la materia electoral.

Cabe apuntar que entre las novedades que trajo la reforma constitucional en materia de derechos humanos de junio de 2011 y a la que en el desarrollo del presente trabajo nos referiremos continuamente es que el catálogo de estos derechos ahora tiene dos importantes fuentes: por un lado, una interna, es decir aquellos derechos previstos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y por el otro, una externa, es decir aquellos contemplados en el instrumentos internacionales de los cuales el Estado Mexicano sea parte.¹

¹ Aunque por razones de espacio y por no ser la cuestión principal a desarrollar, de manera escueta me permito exponer dos importantes consecuencias con motivo de la nueva manera en que las fuentes de los derechos humanos se relacionan en el sistema jurídico mexicano. Primero, una vieja discusión doctrinal y jurisprudencial consistió en determinar el lugar jerárquico de los tratados internacionales con respecto de la Constitución Federal y en tal virtud la jurisprudencia de nuestro máximo tribunal del país estableció según se ve en la tesis aislada 205596 que tanto las leyes federales como los tratados internacionales tiene el mismo rango, pero inmediatamente inferior al Texto Fundamental en la jerarquía de las normas en el orden jurídico mexicano; sin embargo, con posterioridad en la tesis aislada 192867 se adoptó un nuevo cri-

Es evidente que los derechos político-electorales son verdaderos derechos humanos pues incluso están consagrados en textos internacionales de derechos humanos como en nuestro Pacto Federal. Como ejemplos de lo anterior tenemos el artículo 21 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, 23 del Pacto de San José, 25 de la Convención de los Derechos Civiles y Políticos y la Carta Democrática Interamericana. Asimismo, son reconocidos en el ámbito nacional en el artículo 35 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y las leyes reglamentarias de los aspectos que conforman en su conjunto a los derechos políticos electorales, a saber: la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, Ley General de Partidos Políticos, en los ordenamientos locales en materia electoral, entre otros.

En ese sentido, si bien es cierto que para efectos didácticos los derechos humanos se han clasificado en tres generaciones y concretamente en la primera generación es donde se ubican los derechos civiles y políticos, no menos cierto es que uno de los principios rectores de los derechos humanos es el de su interdependencia. De acuerdo con el principio de interdependencia los derechos humanos se encuentran íntimamente vinculados entre sí y no pueden verse como separados, de ahí que los derechos personales, civiles, políticos, económicos, culturales, medio ambiente, etcétera, deben verse como un conjunto integrador de protección

terio según el cual los tratados internacionales se encuentran en un segundo plano inmediatamente debajo de la Ley Fundamental y por encima del derecho federal y el local; en otras palabras, de conformidad con esta nueva reflexión los tratados internacionales están por debajo de la Constitución pero por encima de la Leyes Federales. Así las cosas, con la mencionada reforma entre los tratados internacionales en materia de derechos humanos y la Constitución desaparecen los criterios jerárquicos y ahora ambos tienen el mismo nivel y, por ende, la misma jerarquía normativa e, incluso, claramente el catálogo de derechos se robustece. Segundo, al encontrar los derechos humanos dos fuentes principales, ello viene a constituir un parámetro de regularidad constitucional que nos sirve de marco para la determinación de la validez de las normas y actos jurídicos emitidos por el Estado Mexicano.

hacia la persona y lo cual conlleva que tanto la salvaguarda como la vulneración de alguno de ellos repercute en los demás.

En estas condiciones vemos que desde el momento en que el juez electoral protege los derechos político-electorales, al mismo tiempo y por efecto de la mencionada interdependencia, está igualmente protegiendo todos los derechos humanos. Verbigracia de ello lo tenemos al señalar que cuando estamos en presencia de casos donde el objetivo es la garantía u optimización de derechos como votar, ser votado, asociación libre y pacífica para tomar parte en los asuntos políticos, afiliación libre e individual a los partidos políticos, por mencionar algunos, no sólo se están tutelando éstos sino también su repercusión positiva o negativa en otros como pueden ser libertad de expresión, igualdad, no discriminación, debido proceso, perspectiva de género, entre otros.

Más aun, ello se encuentra en correspondencia con lo establecido en el párrafo tercero del artículo primero constitucional cuando determina que:

Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad...

De ahí que podamos afirmar que el juez electoral en su búsqueda de proteger y garantizar los derechos políticos y electorales está no sólo protegiendo los derechos humanos de fuente interna y externa, sino también, en cumplimiento del mandato constitucional observar a todo el catálogo de derechos humanos como un conjunto interrelacionado de derechos y, por consecuencia, ser cuidadoso del impacto que la vulneración o satisfacción del derecho en cuestión tenga en los demás derechos reconocidos, al final la intención es que la realización o concreción que tengan los derechos en litigio sólo puede adquirir forma mediante la determinación de la realización que de manera consecuente se tenga en los demás derechos del parámetro de regularidad constitucional.

En suma, tal y como lo he afirmado en trabajos anteriores: “los derechos humanos tienen el fin de regular las relaciones jurídicas entre dos sujetos: la persona por un lado y Estado y sus autoridades por el otro.”²

Dichas situaciones nos proporcionan argumentos muy convincentes para decir que el juez electoral *per se* está destinado a ser un juez constitucional en el sentido de que con su función jurisdiccional está cumpliendo con su encomienda de guardián del control de la constitucionalidad de los actos sometidos a su consideración.

Justamente se hace inexcusable realizar un análisis de figuras de control de constitucionalidad y de convencionalidad que den sentido a la labor garantista de los jueces en nuestro país.

III. CONTROL CONCENTRADO Y DIFUSO DE CONSTITUCIONALIDAD

Partimos de la base de que el control de constitucionalidad se divide en dos grandes apartados: control concentrado y control difuso. En nuestro país el control concentrado de la constitución es una función que realiza el Poder Judicial de la Federación en donde, previo análisis de las vías directas de control, es decir, acciones de inconstitucionalidad, controversias constitucionales y amparo directo e indirecto, puede estimar procedente la declaración general sobre la invalidez, lo que implica expulsar del sistema la normatividad puesta en evidencia de inconstitucional con efectos *erga omnes* y, por consecuencia, el tribunal se erige en lo que la doctrina denomina el legislador negativo.

Por otro lado, de una interpretación sistemática y originalista de los artículos 1 y 133 constitucionales tenemos que toda autori-

² HERNÁNDEZ CRUZ, Armando, *Los Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales en el Nuevo Modelo Constitucional de Derechos Humanos en México*, México, Comisión Nacional de Derechos Humanos, 2015, p. 19.

dad tiene la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos, de lo que se desprende la posibilidad de que las autoridades inapliquen aquellas disposiciones ordinarias que sean contrarias a los derechos humanos previstos en el marco de regularidad constitucional; es decir, las autoridades en general y, evidentemente, los jueces electorales, considerando previamente la presunción de constitucionalidad de las normas, ahora tienen también la posibilidad de realizar un contraste entre la normativa legal y la constitucional a fin de que en caso de contradicción o antinomia entre ambas la primera ceda ante la segunda. Situación que cada vez ha venido ganando más terreno en la práctica y que se conceptualiza como control difuso de la constitucionalidad.

Es importante destacar que ambos controles de constitucionalidad son perfectamente compatibles con el control difuso de la convencionalidad pues precisamente es en sede de control concentrado o difuso donde se actualiza la posibilidad de que se verifique el contraste entre la normatividad legal y los derechos humanos contenidos dentro del parámetro de regularidad y, claro está, en su caso, inaplicar la disposición contraria a dichos derechos.

Sobre el tema del control de convencionalidad a manera de reflexión vale decir que a pesar de que mucho se ha escrito alrededor del caso Rosendo Radilla Pacheco, sin duda un caso paradigmático que merece un trabajo por sí mismo, y que en esta ocasión no es el tema que quiero tratar directamente, sino más bien comentar que este control es una de las consecuencias jurídicas directas que para nuestro sistema jurídico tuvo la sentencia dictada por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, me refiero al control de convencionalidad tal y como se advierte en el párrafo 339 que para mayor comprensión me permito transcribir literalmente:

En relación con las prácticas judiciales, este Tribunal ha establecido en su jurisprudencia que es consciente de que los jueces y tribunales internos están sujetos al imperio de la ley y, por ello, están obligados a aplicar las disposiciones vigentes en el ordena-

miento jurídico³. Pero cuando un Estado ha ratificado un tratado internacional como la Convención Americana, sus jueces, como parte del aparato del Estado, también están sometidos a ella, lo que les obliga a velar porque los efectos de las disposiciones de la Convención no se vean mermados por la aplicación de leyes contrarias a su objeto y fin, que desde un inicio carecen de efectos jurídicos. En otras palabras, el Poder Judicial debe ejercer un “control de convencionalidad” *ex officio* entre las normas internas y la Convención Americana, evidentemente en el marco de sus respectivas competencias y de las regulaciones procesales correspondientes. En esta tarea, el Poder Judicial debe tener en cuenta no solamente el tratado, sino también la interpretación que del mismo ha hecho la Corte Interamericana, intérprete última de la Convención Americana.⁴

Así, del párrafo anterior podemos advertir que con el caso Radilla Pacheco la Corte Interamericana continuo con el avance jurisprudencial que en torno al llamado control de convencionalidad había iniciado en los casos Almonacid Arellano y otro vs. Chile⁵ y Trabajadores Cesados del Congreso (Aguado Alfaro y otros) vs. Perú⁶.

Por otra parte, ya en sede jurisdiccional nacional y en ejecución de esta sentencia la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió en el llamado Expediente Varios 912/2010⁷ que:

³ Caso *Rosendo Radilla Pacheco vs. Estados Unidos Mexicanos*, Sentencia de 23 de noviembre de 2009, *Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*, párr. 339.

⁴ Caso *Rosendo Radilla Pacheco vs. Estados Unidos Mexicanos. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 23 de noviembre de 2009. Serie C No. 209, párr. 339.

⁵ Caso *Almonacid Arellano y otros Vs. Chile. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 26 de septiembre de 2006. Serie C No. 154, párr. 124.

⁶ Caso *Trabajadores Cesados del Congreso (Aguado Alfaro y otros) vs. Perú. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 24 de Noviembre de 2006. Serie C No. 158, párr. 128.

⁷ Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 4 de octubre del 2011.

30. De este modo, el mecanismo para el control de convencionalidad ex officio en materia de derechos humanos debe ser acorde con el modelo general de control establecido constitucionalmente, pues no podría entenderse un control como el que se indica en la sentencia que analizamos si el mismo no parte de un control de constitucionalidad general que se desprende del análisis sistemático de los artículos 1o. y 133 de la Constitución y es parte de la esencia de la función judicial.

31. El parámetro de análisis de este tipo de control que deberán ejercer todos los jueces del país, se integra de la manera siguiente:

- Todos los derechos humanos contenidos en la Constitución Federal (con fundamento en los artículos 1o. y 133), así como la jurisprudencia emitida por el Poder Judicial de la Federación;
- Todos los derechos humanos contenidos en Tratados Internacionales en los que el Estado mexicano sea parte.
- Criterios vinculantes de la Corte Interamericana de Derechos Humanos establecidos en las sentencias en las que el Estado mexicano haya sido parte, y criterios orientadores de la jurisprudencia y precedentes de la citada Corte, cuando el Estado mexicano no haya sido parte.

32. Esta posibilidad de inaplicación por parte de los jueces del país en ningún momento supone la eliminación o el desconocimiento de la presunción de constitucionalidad de las leyes, sino que, precisamente, parte de esta presunción al permitir hacer el contraste previo a su aplicación.

33. De este modo, este tipo de interpretación por parte de los jueces presupone realizar tres pasos:

- A) Interpretación conforme en sentido amplio. Ello significa que los jueces del país, al igual que todas las demás autoridades del Estado mexicano, deben interpretar el orden jurídico a la luz y conforme a los derechos humanos establecidos en la Constitución y en los tratados internacionales en los cuales el Estado mexicano sea parte, favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

B) Interpretación conforme en sentido estricto. Ello significa que cuando hay varias interpretaciones jurídicamente válidas, los jueces deben, partiendo de la presunción de constitucionalidad de las leyes, preferir aquélla que hace a la ley acorde a los derechos humanos establecidos en la Constitución y en los tratados internacionales en los que el Estado mexicano sea parte, para evitar incidir o vulnerar el contenido esencial de estos derechos.

C) Inaplicación de la ley cuando las alternativas anteriores no son posibles. Ello no afecta o rompe con la lógica del principio de división de poderes y del federalismo, sino que fortalece el papel de los jueces al ser el último recurso para asegurar la primacía y aplicación efectiva de los derechos humanos establecidos en la Constitución y en los tratados internacionales de los cuales el Estado mexicano es parte.

Ahora bien, en este punto, cabe destacar algunos de los criterios jurisprudenciales que específicamente en materia electoral ha desarrollado el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

En la Jurisprudencia 35/2013⁸ se sostiene que:

De conformidad con lo previsto en el artículo 99, párrafo sexto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las Salas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación están facultadas para resolver sobre la no aplicación de leyes electorales contrarias a la Constitución, en cuyas sentencias los efectos se limitarán al caso concreto sometido al conocimiento y resolución de los citados órganos jurisdiccionales, lo que no permite los efectos generales de la declaración de inconstitucionalidad. Ahora bien, conforme al sistema integral de medios de impugnación en la materia, todos los actos y resoluciones de las autoridades electorales se deben sujetar a los principios de constitucionalidad y de legalidad;

⁸ Se localiza con el rubro: “Inconstitucionalidad de leyes electorales. Se puede plantear por cada acto de aplicación”.

en este orden de ideas, es conforme a Derecho considerar que las leyes electorales son susceptibles de control constitucional por las Salas del Tribunal Electoral, tantas veces como sean aplicadas; por tanto, la aludida facultad de las Salas se puede ejercer con motivo de cualquier acto de aplicación de la norma cuya constitucionalidad se cuestiona, pues no existe disposición alguna que establezca que solamente procederá con motivo del primer acto de aplicación.

En la Tesis IV/2014⁹ se a decir que:

De la interpretación sistemática de los artículos 1° y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como de las tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de rubros: SISTEMA DE CONTROL CONSTITUCIONAL EN EL ORDEN JURÍDICO MEXICANO y PASOS A SEGUIR EN EL CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD Y CONVENCIONALIDAD EX OFFICIO EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS, se advierte que todas las autoridades jurisdiccionales del país, pueden realizar un control de constitucionalidad y convencionalidad de las normas jurídicas, para garantizar el ejercicio pleno de los derechos humanos. En consecuencia, los tribunales electorales locales tienen facultades para analizar las normas jurídicas estatales, contrastarlas con lo dispuesto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, y después de realizar un ejercicio de interpretación conforme, en su caso, inaplicarlas en un asunto en concreto cuando sean contrarias a la norma fundamental, toda vez que cuenta con atribuciones para restituir el orden jurídico vulnerado mediante el dictado de una sentencia.

En suma, los jueces electorales como jueces constitucionales se ven compelidos en la cotidianeidad práctica a velar por los derechos humanos contenidos en el bloque de regularidad y para el efecto de materializarlos en sus determinaciones y resoluciones

⁹ Se localiza con el rubro: “Órganos jurisdiccionales electorales locales. Pueden inaplicar normas jurídicas estatales contrarias a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y a tratados internacionales”.

tienen como herramientas de aplicación al control difuso de constitucionalidad y de convencionalidad.

Más aun, tratándose del control de constitucionalidad concreto se entiende como aquella inaplicación de una norma en un caso específico por considerarla contraria a la constitución, lo que implica que su efecto es inter partes, es decir, sólo entre las partes del juicio y, por otro lado, el control abstracto se refiere a la derogación de una norma por considerarla inconstitucional, lo cual implica que tiene efecto que ninguna persona quedaría obligada a observar dicha norma.

IV. EXCLUSIVIDAD DE LOS TRIBUNALES ELECTORALES EN LA RESOLUCIÓN DE CONFLICTOS DE LOS DERECHOS POLÍTICO ELECTORALES

El carácter constitucional que tiene el juez electoral se puede argumentar, también, por eliminación. Es decir, que debido a que no había un medio para resolver los derechos humanos de la ciudadanía en materia electoral, los derechos político-electorales, los tribunales electorales tienen exclusividad en dicha interpretación constitucional.

Si acudimos a la clasificación hecha por Héctor Fix-Zamudio, tenemos que las garantías constitucionales son aquellos medios jurídicos dirigidos a la integración del orden constitucional cuando éste es vulnerado por los órganos de poder. Dichos medios son el juicio político, las controversias constitucionales, la acción abstracta de inconstitucionalidad, el juicio de amparo, los organismos autónomos protectores de derechos humanos, el juicio para la protección de derechos político electorales de los ciudadanos y el juicio de revisión constitucional electoral.

Así, tenemos que para proteger sus derechos humanos, particularmente desde la reforma de 2013, la ciudadanía tiene a su dis-

posición el amparo, sin embargo éste está excluido expresamente en la materia electoral.

Por otro lado, la acción de inconstitucionalidad, mediante la cual se podría lograr que la SCJN señale la inconstitucionalidad de una norma electoral, consiguiendo un efecto erga omnes, no está al alcance de la ciudadanía pues ninguna persona esta, sólo por tener la ciudadanía mexicana, legitimado para dicha acción.

V. LA JUSTICIA CONSTITUCIONAL ELECTORAL

La justicia constitucional electoral es definida, por Rodolfo terrazas, como el

sistema de control desarrollado procesalmente en la Constitución general y la ley secundaria, a través de las figuras de acciones, juicios o recursos (medios de impugnación en sentido amplio), que tendrían como fin la reparación del régimen jurídico tanto constitucional como legal para la materia electoral, mediante la invalidación de actos, resoluciones o normas generales contraventoras de dicho régimen jurídico, así como la restitución efectiva y plena de los derechos fundamentales del ciudadano que sean de naturaleza política.¹⁰

Esta definición permite encuadrar el sistema de jurisdicción electoral mexicano como uno de justicia electoral. Sin embargo, es importante precisar que no sólo el TEPJF es quien tiene dicho sistema de control, sino que también los tribunales locales son parte del mismo.

Por un lado, los tribunales electorales locales repara, a través de sus resoluciones el régimen jurídico constitucional en materia electoral, y específicamente en derechos político-electorales.

¹⁰ TERRAZAS SALGADO, Rodolfo, *Introducción al estudio de la justicia constitucional electoral en México*, México, Ángel Editor, 2006, p. 91.

Y por otro lado, lo hacen con respecto a la protección que de esos derechos hacen sus constituciones locales.

Esto no es materia menor puesto que, debido al principio de progresividad en de los derechos humanos, algunas constituciones locales tienen un mayor alcance de protección a los derechos político-electorales y es preciso que los juzgadores electorales locales ejerzan los controles de constitucionalidad teniendo en cuenta ese marco ampliado de protección constitucional electoral.

VI. EL JUEZ ELECTORAL COMO JUEZ CONSTITUCIONAL

Desde antes de la reforma de 10 de junio de 2011, en el ámbito federal, la naturaleza del Tribunal Electoral como juez de control de la constitucionalidad era evidente en virtud de que es la máxima autoridad en materia electoral del país cuyas resoluciones no son revisables.

Por lo anterior, la Constitución Federal establece un coto infranqueable que debe ser respetado por la propia Suprema Corte de Justicia de la Nación que a pesar de ser considerada el tribunal supremo de México, carece de competencia en la materia electoral.

La incorporación de un tribunal al Poder Judicial como máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral, respondió a la necesidad de tener un órgano capaz de dirimir los conflictos político-electorales con fuerza suficiente.

Dicha incorporación se llevó a cabo reconociendo la importancia de que se realice una defensa férrea del mayor ámbito de autonomía, especialmente la presupuestaria, que contribuye a la imparcialidad y a que las decisiones de las y los jueces electorales no queden sometidas a otros órganos de gobierno.

Así, a partir de la reforma del 2011 señalada con anterioridad resulta indiscutible que los tribunales electorales locales se han convertido oficial y constitucionalmente en baluartes de la

Constitución Federal y tratados internacionales relacionados con Derechos Humanos; así como pilares de la democracia.

Queda claro que la integración del poder judicial no es una decisión menor, por ello, una vez que es tomada, se refleja en el texto constitucional, tal como sucede con la Suprema Corte de Justicia de la Nación en el artículo 94 de nuestra Constitución

Artículo 94.- Se deposita el ejercicio del Poder Judicial de la Federación en una Suprema Corte de Justicia, en un Tribunal Electoral, en Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito y en Juzgados de Distrito.

Esta integración, en la que se incluye al TEPJF, derivada de la reforma constitucional de 1996, también se ve reflejada, precisando la competencia máxima en materia electoral del TEPJF, en el artículo 99 constitucional, el cual establece lo siguiente:

Artículo 99.- El Tribunal Electoral será, con excepción de lo dispuesto en la fracción II del artículo 105 de esta Constitución, la máxima autoridad jurisdiccional en la materia y órgano especializado del Poder Judicial de la Federación.

En seguimiento de ese proceso de transformación del TEPJF, dicho tribunal adquirió mediante reforma constitucional, también al artículo 99, de 13 de noviembre de 2007, la posibilidad de inaplicar normas electorales en casos concretos por considerarlas contrarias a la Constitución, es decir, adquirió la facultad de hacer un control de constitucionalidad concreto.

Es importante destacar que, como se ha mencionado, la única cuestión electoral en la que la SCJN refiere en la materia electoral es en la declaración de inconstitucionalidad de una norma electoral. Lo cual significa, en términos de lo desarrollado en el presente trabajo, que los jueces electorales ejercen todos los controles de constitucionalidad en materia electoral con excepción del control abstracto de constitucionalidad.

Por esta razón distintos autores se han pronunciado en favor de que los jueces electorales también adquieran la posibilidad de ejercer dicho control. En ese sentido, Roberto Duque Roquero reconoce:

que, si bien la reforma constitucional de 2007 constituyó un avance significativo en la materia, hace falta otro paso: que se reconozca en el artículo 99 constitucional la posibilidad de que el TEPJF efectúe un control abstracto de constitucionalidad de leyes electorales de modo que sus sentencias lleguen a producir efectos erga omnes.¹¹

Lo anterior en el entendimiento de que ante la existencia de una norma electoral posiblemente anticonstitucional no toda la ciudadanía tiene los recursos *de iure* o *de facto* para protegerse de ella.

VII. CARÁCTER CONSTITUCIONAL DEL TRIBUNAL ELECTORAL DE LA CIUDAD DE MÉXICO

En el ámbito local, tomando como ejemplo la capital mexicana, la Constitución de la Ciudad de México (CPCDMX) establece en su artículo 38 que el Tribunal Electoral de la Ciudad de México:

(...) es el órgano jurisdiccional especializado en materia electoral y procesos democráticos; gozará de autonomía técnica y de gestión en su funcionamiento e independencia en sus decisiones; y cumplirá sus funciones bajo los principios y normas que establezca la ley de la materia.

¹¹ DUQUE ROQUERO, Roberto, *Control Constitucional de las Leyes Electorales*, *Revista Mexicana de Derecho Electoral*, México IJ-UNAM. Consultado en: <<https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/derecho-electoral/article/view/10086/12114>>.

Asimismo, en los párrafos cuarto y quinto del citado artículo, se señala lo siguiente:

El Tribunal Electoral de la Ciudad de México es competente para resolver los medios de impugnación en materia electoral y de participación ciudadana en la Ciudad, relacionados con probables irregularidades en el desarrollo de estos procesos; actos o resoluciones de las autoridades en la materia, aún fuera de procesos electorales; cuando se consideren violentados los derechos político electorales de las personas; conflictos entre órganos de representación ciudadana o sus integrantes; conflictos laborales entre este Tribunal y sus servidores o el Instituto Electoral y sus servidores; así como para verificar que los actos y resoluciones de las autoridades electorales y de participación ciudadana se ajusten a lo previsto por esta Constitución, de conformidad con los requisitos y procedimientos que determine la ley.

Para garantizar los principios de constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones electorales y en materia de participación ciudadana, la ley establecerá un sistema de medios de impugnación que dará definitividad a las distintas etapas de los procesos electorales locales y a los procesos de participación ciudadana y garantizará la protección de los derechos político- electorales de las y los ciudadanos.

Por lo que tenemos que el Tribunal Electoral de la Ciudad de México es competente para resolver los medios de impugnación en materia electoral y de participación ciudadana en la Ciudad, así como los actos o resoluciones de las autoridades en la materia, aún fuera de procesos electorales cuando se consideren violentados los derechos político-electorales de las personas.

Es decir, el Tribunal Electoral es la máxima autoridad, a nivel local, para resolver en cuanto a la violación de derechos político electorales en todo momento y no únicamente dentro del periodo que abarca el proceso electoral.

El reconocimiento constitucional que se hace del Tribunal Electoral local tiene trascendencia, ya que incluso a pesar de haberse creado una sala constitucional encargada de realizar el control constitucional en la Ciudad de México en el artículo 36 de la CPCDMX, en analogía con el tribunal constitucional federal, no se le dotó de facultades en materia electoral.

Así, las y los Magistrados del Tribunal Electoral de la Ciudad de México son auténticos jueces de constitucionalidad debido a que su obligación no se limita a resolver de conformidad con la legislación electoral local sino a verificar que ninguna norma electoral dentro de su jurisdicción, sea contraria a la Constitución, en cuyo caso la consecuencia última sería el ejercicio de su facultad para inaplicarla, en virtud de que lo más relevante es evitar incongruencias en el sistema jurídico que vulneren la ley suprema.

VIII. IMPORTANCIA DEL RECONOCIMIENTO DEL JUEZ ELECTORAL COMO JUEZ CONSTITUCIONAL

Es importante reconocer que los tribunales electorales, tanto locales como federales, se han convertido oficial y constitucionalmente en baluartes de la Constitución, y derivadamente de los tratados, para saber que al proteger los derechos humanos, especialmente los derechos político-electorales, están protegiendo los cimientos de la democracia.

La consecuencia, es una necesidad imperiosa ocuparse con una postura activa y propositiva de ciertos elementos que se han descuidado, al no reconocer su verdadera importancia, y que son necesarios para el fortalecimiento de los tribunales electorales-constitucionales.

Esta postura activa puede expresarse en la búsqueda de lograr un sistema de coordinación nacional de tribunales electorales locales, para apoyarse en la labor jurisdiccional, de fortalecer una

relación con el Congreso de la Unión, principalmente con el Senado, por su naturaleza territorial.

Implica también reconocer la necesidad de impulsar iniciativas para lograr la autonomía presupuestal, y la de establecer el diálogo judicial, no sólo con la Sala Superior del Tribunal Electoral, sino con la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la temática relativa a los derechos político electorales, en tanto que son reconocidos como derechos humanos.

Por otro lado, en el marco de la justicia abierta, se debe buscar hacerle saber a las personas de cuáles son las maneras en que pueden proteger sus derechos político electorales, poniendo a su disposición la garantía de dichos derechos humanos.

Por otro lado, nos permite, como beneficio académico, centrar a la justicia constitucional electoral dentro de un sistema de constitucionalismo multinivel que ya abarca el plano local, el nacional y parcialmente el regional, en cuanto a la protección de la parte dogmática constitucional, con el eje ponderativo del principio *pro personae*.

Dejando de lado la percepción del constitucionalismo en un plano vertical y de entenderlo como una red normativa en donde es siempre privilegiada la mejor protección a los derechos humanos, incluyendo los derechos político-electorales, para que la Constitución trascienda a sus 136 artículos y abarque a los tratados y a las constituciones de orden local.

IX. CONCLUSIONES

Los derechos político-electorales son una especie de los derechos humanos y en tal virtud el juez electoral como juez constitucional no solamente es garante de los primeros sino también de los segundos. Incluso deber tener claro que debido al principio de interdependencia sus resoluciones van a ser determinantes en el logro de la progresividad o estancamiento de los derechos humanos.

A partir de la reforma de 2011 y posteriores pronunciamientos del máximo tribunal del país (Suprema Corte de Justicia de la Nación) se ha consolidado una evolución en materia de control constitucional, transitando de un modelo concentrado a uno difuso, a partir del cual los jueces electorales incluidos aquellos cuya competencia es local, así como con su aplicación del control concreto son vigilantes del respeto a la ley suprema y por consiguiente adquieren el carácter de jueces constitucionales.

Así como los tribunales electorales han evolucionado y hoy llegan a consolidar su relevancia como tribunales constitucionales, hoy es imprescindible avanzar y ocuparse con una postura activa y propositiva, de ciertos elementos que se han descuidado y que son necesarios para el fortalecimiento de los tribunales electorales-constitucionales.

Cabe señalar que el juez electoral tiene una responsabilidad como protector de la democracia. Específicamente, los tribunales electorales son una pieza clave que puede impulsar el tránsito hacia la democracia participativa en México, para ello, los jueces electorales primero deben recuperar el vínculo con la sociedad, después, para forjar un colectivo social informado y crítico se requiere la capacitación en temas político-electorales y la difusión de la actividad académica.

Asimismo, resulta prioritario un modelo de justicia abierta que tenga como base la transparencia, la rendición de cuentas y la ética judicial, a través de mecanismos de reconocimientos a mejores prácticas y propuestas al interior de los tribunales electorales, donde se deben respetar y garantizarán los derechos humanos como eje transversal, con base en lo cual también se debe propugnar por la inclusión, no discriminación y paridad de género.

Por último, resulta fundamental enraizar en el ideario social que los jueces electorales son a su vez jueces de control constitucional, para que estén conscientes que es competencia de ellos la protección de sus derechos políticos-electorales, sabiendo que éstos son derechos humanos, y como tales les aplicará el principio *pro personae*.

X. BIBLIOGRAFÍA

Libros

- BRAGE CAMAZANO, Joaquín, *La acción de inconstitucionalidad*, México, IJ-UNAM, 2000.
- FERRER MAC-GREGOR, Eduardo y SÁNCHEZ GIL, Rubén, *Control difuso de constitucionalidad y convencionalidad*, México, SCJN, CNDH y Oficina en México del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, 2013.
- HERNÁNDEZ CRUZ, Armando, *Los Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales en el Nuevo Modelo Constitucional de Derechos Humanos en México*, México, Comisión Nacional de Derechos Humanos, 2015.
- TERRAZAS SALGADO, Rodolfo, *Introducción al estudio de la justicia constitucional electoral en México*, México, Ángel Editor, 2006.

Revistas

- AGUILAR CUEVAS, Magdalena, “Las tres generaciones de Derechos Humanos”, en *Derechos Humanos. Comisión de Derechos Humanos del Estado de México*, núm. 30, Marzo-abril 1998.
- CANO ESTÉVEZ, Mónica, *et. al.*, “Control de constitucionalidad en materia electoral”, México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2011. Disponible en: <http://www.te.gob.mx/ccje/Archivos/investigacion_control_constitucional.pdf>. Recuperado 12 de junio de 2017>
- DUQUE ROQUERO, Roberto, “Control Constitucional de las Leyes Electorales”, *Revista Mexicana de Derecho Electoral*, México, IJ-UNAM, consultado en: <<https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/derecho-electoral/article/view/10086/12114>>.

SÁNCHEZ GIL, Rubén, “El control difuso de la constitucionalidad en México. Reflexiones en torno a la tesis P./J. 38/2002”, México, *Cuestiones constitucionales, Revista Mexicana de Derecho Constitucional*, núm. 11, julio-diciembre 2004.

Jurisprudencia

Tesis aislada: 1a. CCXC/2015 (10a.). Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Décima época. Primera Sala. Libro 23, Octubre de 2015, t. II, p. 1648.

Jurisprudencia: VII.2°.C.J/3. Semanario Judicial de la Federación y su gaceta. Décima época. Libro XX, Mayo de 20143, t. 2, p. 1106.

Jurisprudencia 35/2013, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Tesis IV/2014, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos

Caso Almonacid Arellano y otros Vs. Chile. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 26 de septiembre de 2006. Serie C No. 154.

Caso Trabajadores Cesados del Congreso (Aguado Alfaro y otros) vs. Perú. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 24 de Noviembre de 2006. Serie C No. 158.

Caso Rosendo Radilla Pacheco vs. Estados Unidos Mexicanos. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de noviembre de 2009. Serie C No. 209.

Otros

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
Constitución de la Ciudad de México