

DESAFIOS DE LA JUSTICIA CONSTITUCIONAL COMO GARANTE DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES

CHALLENGES OF CONSTITUTIONAL JUSTICE AS A GUARANTEE FOR POLITICAL-ELECTORAL RIGHTS

Artículo Científico Recibido: 14 de septiembre de 2016 Aceptado: 14 de noviembre de 2016

Irina Graciela Cervantes Bravo*

irinagraciela@hotmail.com

RESUMEN: Los tribunales constitucionales tienen un papel protagonista a la consolidación del Estado de derecho y el derecho democrático, sin duda México no es la excepción, por lo que su modelo de justicia constitucional y convencional se ha fortalecido, pero todavía mucho camino por recorrer, para la consolidación del Estado constitucional mexicano, acosan grandes problemas entre ellos; la inseguridad, la desigualdad social entre los distintos estratos sociales, la violación reiterada por las autoridades en materia de derechos fundamentales, el centralismo, sin embargo, mucho progreso que prevalece en la democracia. Ciertamente, el fortalecimiento de la democracia en nuestro país el protagonismo lo asume el tribunal electoral, acusó no sólo arbitrar disputas electorales, sino también de ejercer un control específico de constitucionalidad y convencionalidad en materia electoral para que las leyes, los actos y las autoridades electorales para que respeten los principios, los derechos fundamentales y contenido general de la Ley Suprema y las normas internacionales.

ABSTRACT: The constitutional courts have a role leading to the consolidation of the constitutional State and democratic right, certainly Mexico is no exception, therefore its constitutional and conventional justice model has been strengthened but still long way to go, for the consolidation of the Mexican constitutional State, beset it major problems among them; insecurity, social inequality between the different social strata, rape reiterated by authorities on fundamental rights, the prevailing centralism, however, much progress in

* CERVANTES BRAVO, Irina Doctora en Derecho Procesal por la Universidad Complutense de Madrid. Especialista en Derecho Constitucional y Ciencia Política, Docente-Investigadora de la Universidad Autónoma de Nayarit. Miembro del Sistema Nacional de Investigadores nivel 1, Perfil PROMEP y reconocimiento a la trayectoria académica, coordinadora del Doctorado Interinstitucional en Derecho en la Universidad Autónoma de Nayarit(PNPC). Email. irinagraciela@hotmail.com

democracy. Certainly the strengthening of democracy in our country the leading role assumes it the electoral court, charged not only arbitrate electoral disputes but also of exercising specific control of constitutionality and conventionality in electoral matters so that laws, acts, and electoral authorities to respect the principles, fundamental rights and general content of the Supreme Law and international rules.

PALABRAS CLAVE: Justicia Constitucional, control de convencionalidad, Electorales derechos políticos, Democracia, Procedimientos Electorales Constitucionales, desafíos y perspectivas.

KEYWORDS: Constitutional Justice, Control of Conventionality, Electoral Political Rights, Democracy, Constitutional Monitoring Electoral Procedures, Challenges and Perspectives.

SUMARIO:

Introducción. I. El modelo de justicia constitucional electoral en México. A) Federal. B) Local. II. Articulación del control de la constitucionalidad electoral en las leyes de justicia estatal. III. Acción de inconstitucionalidad y omisión legislativa en materia electoral. IV. Análisis del control abstracto y difuso de la constitucionalidad electoral. A) Control abstracto mediante acción de inconstitucionalidad. B) Demanda. C) contestación. D) Substanciación del procedimiento. E) Sentencia. V. Control difuso de constitucionalidad electoral. Conclusiones.

INTRODUCCIÓN

En los diversos sistemas jurídicos del mundo los Tribunales Constitucional tiene un papel protagónico para la consolidación del Estado Constitucional y Democrático de Derecho, desde luego México no es la excepción, en consecuencia se ha fortalecido su modelo de justicia constitucional y convencional pero aún falta mucho camino por recorrer, para la consolidación del Estado constitucional mexicano, lo aquejan grandes problemas entre ellos; la inseguridad, desigualdad social que existe entre los distintos estratos sociales, la violación reiterada por las autoridades a los derechos fundamentales, el centralismo imperante, no obstante, mucho se ha avanzado sobre todo en democracia, la normativa electoral se ha mejorado a fin de propiciar contiendas electorales equitativas entre las distintas fuerzas políticas contendientes, la administración de las elecciones se realiza por el Instituto Federal Electoral, se reconoció la figura de las candidaturas independientes, y se ha normado el acceso de los partidos políticos a los medios de comunicación, regulándose los periodos de campañas y precampañas, se ha implementado un procedimiento especial sancionatorio¹ por medio del cual se aplican sanciones a los partidos políticos y candidatos por vulnerar la

¹ Véase artículos Procedimiento especial

legislación electoral, por ejemplo; acto de campaña anticipada, con tal control jurisdiccional tanto federal como local se garantiza la eficacia de la norma electoral. Ciertamente el fortalecimiento de la democracia mexicana el papel protagónico lo asume el órgano jurisdiccional electoral, encargado no sólo de arbitrar los conflictos electorales sino también de ejercer el control concreto de constitucionalidad y convencionalidad en materia electoral a fin de que las leyes, actos, y autoridades electorales respeten los principios, los derechos fundamentales y en general el contenido de la Ley Suprema y normas convencionales como un centro en el que todo converger, espacio en el que lo importante no es sólo la ejecución de la Constitución, sino la realización de la misma a través de controles efectivos depositados en manos de la jurisdicción².

México no es ajeno a este movimiento constitucionalizador, por el contrario su ingerencia constitucional sigue trabajando en el diseño de su justicia interna, incorporando mecanismo de control que permitan la emancipación de la entidades federativas del monopolio atesorado por el órgano federal, por eso en la última década el legislador local a partir de la experiencia veracruzana en el año 2000 se ha preocupado por estructurar el marco de acción de la justicia constitucional local como pieza clave para el desarrollo del federalismo, es decir este control de la constitucionalidad no solo se realiza respecto a la Ley Suprema Federal, sino que cada entidad federativa protege su carta magna local, por consiguiente el presente trabajo se propone examinar de manera general el diseño establecido por las leyes de Justicia Constitucional Estatal de los diferentes instrumentos a través de los cuales se realiza el control difuso de constitucionalidad y convencionalidad, nuestro objeto de estudio se circunscribe sólo aquellas leyes locales que han extendido la tutela de la constitucionalidad al ámbito electoral, dejando de lado el análisis de aquéllos sistemas que no sólo no la regulan, sino que expresamente excluyen la tutela constitucional electoral.

Confrontamos el contenido de cada una de las legislación que prevén la tutela constitucional electoral como son Coahuila, Veracruz, Querétaro, Tlaxcala, Estado de México y Nayarit, lo cierto es que el modelo circular que tomamos como base de la comparación es el establecido por Legislación de Justicia Constitucional Estatal de Coahuila y Nayarit al presentar la regulación más acabada en este tipo de control, esperamos que estés trabajo propicie el debate académico que tanta falta hace en la doctrina mexicana, pues tal como afirma Ferrajoli: *"a la ciencia jurídica le corresponde no solamente describir su objeto de estudio, sino también contribuir a configurarlo, dotándolo de contenido y proyectando su evolución futura"*³.

² ZAGREBELSKY, Gustavo, *el derecho dúctil: Ley, Derechos Justicia*, 8ª edición, Ed. Trotta, Madrid, 2008. p. 14.

³ FERRAJOLI citado por Carbonell en prologo a la obra ZAGREBELSKY, Gustavo, *Historia y Constitución*, Ed. Trotta, Madrid, 2005 p.22

I. EL MODELO DE JUSTICIA CONSTITUCIONAL ELECTORAL EN MÉXICO

En la doctrina es un tema zanjado los dos grandes modelos originarios de control constitucional; difuso y concentrado⁴, por tanto su análisis lo dejamos para otro momento, basta con decir que el sistema mexicano de justicia constitucional pertenece a un híbrido modelo de justicia constitucional, que se encuentra por así decirlo a caballo entre el control difuso y el concentrado, pues conforme a lo dispuesto en los artículos 103, 105 y 107 de la Carta Magna Federal la Suprema Corte de Justicia de la Nación ostenta la supremacía interpretativa del texto constitucional federal, no obstante, otros órganos del mismo Poder Judicial Federal realizan el control difuso de la constitucionalidad y convencionalidad, Tribunales Colegiados y Unitarios de circuito, los Jueces de Distritos y las Salas del Tribunal Electoral del Poder Judicial Federal, además con la reforma constitucional del 10 de junio del 2011, es claro que ese control difuso se ejerce en el momento de que cualquier juez ordinario al enjuiciar un caso concreto inaplique una Ley ordinaria al considerarla contraria a la Constitución o convención internacional. Sin embargo, ello no es una cuestión novedosa si tomamos en cuenta que el artículo 133 de la Constitución federal desde antaño establece una supremacía jerárquica de los tratados, constituyendo el bloque de constitucionalidad⁵, no obstante, el legislador mexicano considero necesario reforzar dicho control de la convencionalidad al consagrarlo en el artículo primero constitucional, con tal control aparece como señala Gozáini un ingrediente no previsto, como lo es "*la idea de jurisdicción trasnacional, que aporta reglas y principios comunes para todos los Estados Partes que deben articular sus normas internas con los postulados de los derechos humanos*"⁶. Por tanto ese control difuso puede efectuarse por cualquier juez, no sólo porque la norma electoral que se aplica en el proceso para resolver el conflicto va en contra de la constitución sino porque va en contra de un convenio internacional suscrito y ratificado por México.

Al efecto, el Estado federal mexicano implica la existencia de dos niveles o esferas de gobierno judicial; federal y local, dos órdenes autónomos y no subordinados el uno con el otro, lo cierto es, que el poder judicial federal puede anular decisiones de los jueces ordinarios o tribunales locales y no a la inversa. No obstante, a fin de atemperar este monopolio en la justicia constitucional impropio de un verdadero federalismo, los gobiernos estatales en la última década se han preocupado por diseñar un marco normativo que les

⁴ El caso Marbury contra Madison se consideran el embrión del nacimiento de la justicia constitucional.

⁵Véase la sentencia SUP-JDC-695/2007 dictada por la Sala Superior en el caso *Hank Rhon vs. Tribunal de Justicia Electoral del Poder Judicial del estado de Baja California*,

⁶GOZÁINI, Osvaldo Alfredo, problemas actuales del derecho procesal (garantismo vs activismo judicial), Ed. FUNDAP, México, 2002, p.23.

permita salvaguardar su autonomía y el control que deben ejercer sobre la Carta Magna Local.

A) FEDERAL

En el ámbito federal la Reforma constitucional de 2007⁷ dibujó un nuevo escenario para la justicia constitucional electoral en México, con la adición del párrafo sexto del artículo 99 de la Ley Suprema federal se delinea claramente en materia electoral un sistema de control constitucional compartido entre la Suprema Corte de Justicia de la Nación y el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, tal reforma permitió poner punto final al debate (*guerra delle due Corti*)⁸ sobre los límites competenciales en el control de la constitucionalidad en materia electoral efectuado por uno u otro órgano⁹. Respecto al primer órgano, este sigue ostentando competencia exclusiva en el control abstracto de la constitucionalidad en materia electoral a través de la acción de inconstitucionalidad, instrumento que tiene por objeto denunciar la posible contradicción entre una norma de carácter general electoral, por una parte, y la constitución federal por la otra. Tal acción deberá plantearse dentro de un plazo de 30 días naturales contados a partir del día siguiente de la fecha de publicación de la ley impugnada. Se encuentran legitimados para interponerla la acción de inconstitucionalidad el 33% de los miembros del parlamento en cada una de las cámaras del Congreso del Unión, de cada una de las legislaturas de los estados o de la asamblea del distrito federal, el Procurador General de la Republica, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, los partidos políticos federales y locales, respecto a estos últimos, su legitimación se limita a impugnar leyes electorales locales. La sentencia recaídas en este juicio cuando es votada por mayoría calificada de ocho ministros, tiene el efecto *erga omnes* de declarar la invalidez de la norma que colisiona con el texto constitucional (Art. 105 fracción II CPEUM)¹⁰. Es conveniente además añadir que la Ley Suprema limita temporalmente al parlamento en cuanto a la promulgación de leyes

⁷ Reforma constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación el 13 de Febrero del 2007 y su correlativo artículo 6 numeral 4 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en materia electoral.

⁸ Tal como lo cita ASTUDILLO REYES, Cesar, *El sistema Mexicano de Justicia Constitucional: Notas para su definición, a 10 años de la reforma constitucional de 1994* en <http://www.iidpc.org/pdf/doctrinr4Astudillo.pdf> p.40.

⁹ Controversia generada a raíz de la jurisprudencia en la que el pleno de la Corte monopolizó el control de la constitucionalidad electoral negando contradicción de tesis al Tribunal Electoral Federal por considerar que no eran órganos jurisdiccionales con competencia análoga en cuestiones de constitucionalidad de la norma electoral, al entender que el Tribunal Electoral Federal carecía de dicha competencia en tanto la Corte Suprema tenía competencia exclusiva en el control de constitucionalidad de las leyes electorales conforme a la voluntad del órgano reformador [contradicción de tesis 2 y 4/2000 P./J 2/2002 y P/J 24/2002]⁹. De igual forma, esta apreciación se fortalece en la jurisprudencia número [P/J 26/2002] al reiterar la Suprema Corte: “ *El Tribunal Electoral no está facultado para hacer consideraciones ni pronunciarse sobre la constitucionalidad de una norma general electoral, por ser una atribución exclusiva de este Alto Tribunal, así sea con la única finalidad de determinar su posible inaplicación, o establece la interpretación de un precepto constitucional distinta a la contenida en una jurisprudencia sustentada por la Suprema Corte de Justicia*”, Tesis jurisprudencia 26/2002 Pleno Suprema Corte de Justicia de la Nación. Semanario Judicial de la Federación, 9ª época México, 2002.p.83.

¹⁰ Con la reforma constitucional de 1996 se otorgó a la Corte Suprema competencia para conocer de las acciones inconstitucionales contra leyes generales electorales, eliminándose la prohibición expresa que hasta entonces existía en la fracción II del artículo 105 constitucional, para un análisis detallado véase Franco González Salas, José Fernando, “Evolución del Contencioso electoral federal mexicano 1916-1996, *Revista Justicia Electoral*, Ed. Tribunal Federal Electoral, núm. 8, México, 1996.p. 42.

electorales pues sólo podrán expedir las mismas, noventa días antes de que inicie el proceso electoral para efectos de su aplicación y durante el desarrollo del proceso electoral respectivo no podrán reformarse o alterarse ningún aspectos fundamental de dicha normativa.

Por su parte, el control concreto de la constitucionalidad en materia electoral se ejerce a través de la sala Superior y cada una de las cinco salas regionales, al momento de enjuiciar las controversias electorales sometidas a su jurisdicción puede desaplicar al caso concreto la norma electoral que trastoque el texto constitucional federal o un tratado internacional. Conforme al sistema federal, los tribunales electorales locales no depende de la estructura orgánica del Tribunal Electoral Federal, sin embargo se encuentran vinculados a la jurisdicción que ejerce este órgano federal, toda vez que el Tribunal Electoral Federal tiene plena jurisdicción para revocar o modificar todo acto o resolución que considere violatorio de legalidad o constitucionalidad electoral, incluso puede dictar un nuevo fallo entrando a dirimir el fondo de la controversia sustituyendo al órgano jurisdiccional local electoral que lo emitió (*artículo 6 numeral tercero Ley General del Sistema de Medios de impugnación*). Así el control concreto de la constitucionalidad electoral la realiza el órgano jurisdiccional federal en los juicios de su competencia como son; Juicio de Inconformidad¹¹, Recurso de Apelación¹², Recurso de Reconsideración¹³, Juicio de Revisión Constitucional y Juicio para la protección de los derechos políticos-electorales del ciudadano. Con este abanico de medios impugnativos el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ejerce control sobre el Ejecutivo Federal y Local al calificar su elección, control sobre los miembros del parlamento federal o local y sobre la legislación que estos emiten, inaplicándola al caso concreto, preservando con ello la supremacía del texto constitucional y de los tratados internacionales. Las resoluciones emitidas por la Sala Superior del Tribunal Electoral no pueden ser revisadas por ningún otro órgano Estatal al ser definitiva e inatacables.

B) LOCAL

En el ámbito local el control de la constitucionalidad en materia electoral aún está perfilándose, falta precisión legal en el diseño que envuelve su marco de acción, además

¹¹La Sala Superior a través del **juicio de inconformidad** resolverá única instancia como órgano de legalidad y constitucionalidad las impugnaciones que se presenten sobre la elección de Presidente de la República Mexicana respecto a violaciones constitucionales o legales cometidas por autoridades electorales federales. Lo mismo se reclama ante las Salas Regionales respecto a la elección de Senadores y Diputados Federales, una vez resuelta todas las impugnaciones relacionadas con la elección presidencial se realizara la declaración de validez de dicha elección y se proclama presidente electo al candidato que obtuvo el mayor número de votos.

¹² La Sala Superior y regionales conocerán en única instancia **recurso de apelación** que se interpone para denunciar irregularidades en los actos de funcionarios electorales federales (IFE) durante la preparación de las elecciones por vulnerar normas constitucionales o legales.

¹³ La Sala Superior tiene competencia exclusiva para conocer el **Recurso de reconsideración** procede para impugnar las sentencias dictadas por las salas regionales en el juicio de inconformidad y en aquellos asuntos donde las Salas realicen el control concreto de la constitucionalidad inaplicando la ley electoral por contradecir la constitución suprema

son escasos los estudios doctrinales que existen en torno a este tema, por tanto resulta pertinente su disquisición teórica a fin de contribuir al avance de la justicia constitucional electoral local como pieza clave en el desarrollo no sólo de la democracia sino también del federalismo. El control difuso de la constitucionalidad electoral se deja en manos de un órgano especializado (Tribunal Electoral) que funciona bien como órgano independiente o como en el caso de las entidades analizadas incardinado a la estructura al poder judicial estatal. Sin embargo, el marco normativo del control difuso de la constitucionalidad electoral es inexistente sólo la Ley suprema de Coahuila expresamente autoriza al juez local electoral a desaplicar las normas electorales inconstitucional al momento de enjuiciar el caso concreto tal como sucede en la esfera federal¹⁴. Todas las demás constituciones locales nada dicen en torno a ello, se limitan a reconocer Tribunal Electoral como órgano de legalidad, sin embargo, ello no es óbice para que este órgano jurisdiccional electoral local a través del sistema de medios de impugnación pueda ejercer ese control difuso de la constitucionalidad máxime cuando son los órganos encargados de velar por que los actos electorales se ciñan a los principios de constitucionalidad y legalidad, por tanto nada impide ejercer ese control concreto de constitucionalidad, pues tal como afirma Astudillo Reyes *“para que el tribunal pueda discernir la constitucionalidad del acto tiene que valorar, de forma inexorable, si la ley es constitucional, auxiliándose del cúmulo de leyes que mediatizan sus disposiciones y que constituyen una especie de parámetro extendido en donde la constitución representa el parámetro de parámetros”*¹⁵. Claro está, que los efectos de la sentencia deberán limitarse a dejar insubsistente el acto aplicativo, sin hacer una declaración general de inconstitucionalidad de la norma, dado que los jueces electorales locales están limitados a emitir sentencias con efectos *inter-partes*, no pueden dictar una resolución abstracta con efectos erga omnes, porque ello es ajeno al ámbito de su competencia.

Este control difuso de la constitucionalidad electoral la realiza el órgano jurisdiccional electoral local a través de medios impugnativos establecido en su legislación electoral, instrumentos que si bien en las distintas entidades federativas analizadas presentan matices y cambian su denominación, en general no varía sustancialmente su regulación, contenidos y alcances. Tanto este control difuso como el control abstracto de la constitucionalidad en materia electoral para salvaguardar intereses objetivos en las entidades federativas en comento, lo analizaremos con mayor detenimiento en los siguientes epígrafes.

¹⁴ Expresamente el artículo 158 segundo párrafo del numeral cuatro indica: “La única vía para plantear la inconstitucionalidad de leyes decretos o acuerdos legislativos en materia electoral, es la prevista en este artículo, sin perjuicio del control difuso que ejercerá el Tribunal Electoral del Poder Judicial en los términos de esta constitución”.

¹⁵ ASTUDILLO REYES, Cesar, *Op. Cit.*, p. 42

II. ARTICULACIÓN DEL CONTROL DE LA CONSTITUCIONALIDAD ELECTORAL EN LAS LEYES DE JUSTICIA ESTATAL

Ciertamente el sistema de control constitucional estadual ha evolucionado a fin de hacer efectivas las competencias de las entidades federativas, sin embargo, el análisis de la legislación estatal de justicia constitucional reflejan que es escueta la normativa sobre control de la constitucionalidad en materia electoral pues salvo Coahuila, las demás entidades se olvidan de fijar en la legislación un tratamiento específico para el control de la constitucionalidad en materia electoral, incluso algunas de ellas como Chiapas, Guanajuato y Quintana Roo¹⁶ expresamente prohíben que los jueces constitucionales otorguen la tutela constitucional en materia electoral, por consiguiente en tales entidades existe un vacío legal para la defensa de la constitución local cuando contra ella colisione una norma o disposición de carácter electoral, en consecuencia, el monopolio de la constitucionalidad electoral en abstracto en las citadas entidades federativas lo conserva la Corte Suprema de la Nación.

La tutela constitucional en materia electoral adquiere singular importancia en razón de que el juez constitucional debe velar porque el legislador no restrinja los derechos gracias a los cuales el proceso político mantiene su calidad democrática pues como sostiene Ely: *“los tribunales deben salvaguardar los derechos que permiten a los ciudadanos a participar en el proceso político con voz y con su voto. Si los derechos de libertad de expresión y de sufragio, y otros derechos conexos, no son objeto de la adecuada protección, se menoscaba el correcto funcionamiento del proceso político”*¹⁷. Aunado a lo anterior, la importancia práctica del control constitucional electoral local lo encontramos en el fortalecimiento del Estado federal, en razón de que la constitucionalidad en entidades federativas atiende a las necesidades propias de su región, misma que son diferentes a lo previsto por la Ley Suprema Federal. Además, los indicadores objetivos de la eficacia práctica del control constitucional electoral lo podemos advertir en las sentencias emitidas por las Salas del Tribunal electoral del Poder Judicial de la federación, resoluciones que demuestran la existencia de normas electorales inconstitucionales en el ámbito local¹⁸, por lo que resulta apremiante un diseño normativo acabado para la tutela constitucional electoral que realiza los tribunales o salas constitucionales salvaguardando ante todo la supremacía de la constitución local y

¹⁶ La constitución de Guanajuato en su artículo 89 B expresa “Quedan excluidos los conflictos o acciones de carácter electoral”. Por su parte el artículo 56 párrafo tercero de la Carta Magna chiapaneca expresamente dispone: “Para el cumplimiento de las atribuciones del control constitucional local señaladas en la fracciones I y II del artículo 51 de esta constitución el Tribunal Constitucional conocerá y resolverá en los términos que establezca la ley, con excepción en la materia electoral, de los medios de control constitucional ...”

¹⁷ ELY *Democracy and Distrust* citado por FERRERES Víctor, en *Control Judicial de la Constitucionalidad de la Ley*, Ed. Fontamara México, 2008. 59

¹⁸ SUP-JRC 494/2007 y su acumulado SUP JRC 496/2007, y SUP-JRC 27/2009 complementar

expulsando del ordenamiento jurídico aquellas disposiciones electorales inconstitucionales que de lo contrario seguirán subsistiendo.

Aclarada la importación que reviste el control de la constitucionalidad electoral local, es momento de abordar su articulación en las Leyes de Justicia Constitucional electoral, precisando que tomamos como parámetros el régimen establecido por legislación de Coahuila y Nayarit, por la vaguedad que presentan el resto de las legislaciones, pero sin dejar de realizar precisiones en torno a ellas, porque si bien son omisas tampoco prohíben el control constitucional en material electoral.

Una de las cuestiones a dilucidar en el control concreto de la constitucionalidad electoral es la figura del amparo local previsto en la legislación de Veracruz, Nayarit, Tlaxcala y Querétaro, y su coexistencia con el Juicio para la Protección de los Derechos Políticos Electorales, pues dichos juicios no son compartimientos estancos, por el contrario ambos comparte la protección de los derechos fundamentales establecidos por la Ley Suprema Local, sólo que el primero tiene el campo de actuación más amplio al proteger el catálogo de derechos fundamentales consagrado por la constitución local respectiva, además permite dejar sin efecto el acto aplicativo al inaplicar en el caso concreto la norma que vulnera el derecho constitucional protegido, en tanto en el segundo se limita a la protección de los derechos político-electorales, exigiendo para su procedencia una serie de requisitos tales como agotar la instancia impugnativa intrapartidista lo que limita el ámbito de acción de este instrumento impugnativo y el plazo para su interposición es menor. Por ello, en nuestra opinión resulta inadecuado que la legislación de Veracruz restrinja el objeto de control del amparo en materia electoral¹⁹. En cambio consideramos acertado que la legislación Tlaxcalteca amplíe la procedencia del amparo en materia electoral al preceptuar que el "*juicio procede contra normas jurídicas de cualquier autoridad estatal o municipal sin importar la materia*" (Art. 65 fracción I LCCT) , por su parte la Ley de Control Constitucionalidad del Estado de Nayarit, amplía el ámbito de protección pues no sólo por acción la autoridad puede conculcar derechos fundamentales sino también por omisión, sin restringir la procedencia del amparo en la materia electoral (art. 88 LCCEN), tales legislaciones nos parecen acertadas porque implica que el ciudadano tenga en sus manos este mecanismo de control de constitucionalidad en materia electoral en virtud de que existe un sinnúmero de supuestos en materia electoral donde no alcanza a llegar el Juicio para la Protección de los Derechos Políticos Electorales. Así lo ha entendido la corte Interamericana

¹⁹ Así lo dispone la Ley de Justicia constitucional del estado de Querétaro en su artículo 25 fracción IV "Los procesos constitucionales serán improcedentes, cuando se promuevan: Contra actos en material electoral". En tanto la Ley del Juicio de protección de Derechos Humanos del Estado de Veracruz en su artículo 30 ordena: "El juicio será improcedente en los siguientes casos: contra actos de autoridades electorales". Cfr. sentencia Corte IDH Caso Castañeda Gutman vs. Estados Unidos Mexicanos, sentencia, de fecha 6 de agosto de 2008. p. 55

de Derecho Humanos en la sentencia de fecha 6 de agosto de 2008, emitida en el Caso Castañeda Gutman vs. Estados Unidos Mexicanos al considerar que México era responsable por la violación del derecho a la protección judicial (artículo 25 de la Convención Americana), por no ofrecer al accionante un recurso idóneo para reclamar la violación a su derecho político a ser elegido, "*Falta de idoneidad, accesibilidad y/o efectividad de los recursos existentes en México para solicitar la declaración de inconstitucionalidad de una ley electoral que te afecte en la esfera personal*". En argumentación de la Corte Interamericana el juicio de protección de los derechos político-electorales no era accesible al impugnante puesto que esa ley en sus artículos correspondientes, exigía que el peticionario fuera propuesto por un partido político. Respecto de su efectividad, señaló que para restituir a la presunta víctima en el goce de su derecho a ser elegido mediante el voto popular, el juicio para la protección de los derechos político-electorales debía permitir que el Tribunal Electoral (TRIFE) evaluara si la norma del Código Electoral que lo restringía (en este caso el artículo 175 COFIPE), era compatible con la Constitución Federal, puesto que este control no era posible, considero que el recurso no era efectivo. Por consiguiente debido a que el recurso de amparo no era idóneo para la materia electoral, que la acción de inconstitucionalidad era un recurso extraordinario limitado en su legitimación activa y el juicio de protección era inaccesible a la víctima e inefectivo para impugnar la constitucionalidad de una ley, la Corte Interamericana concluyó que "*no había en México un recurso que permitiera cuestionar la regulación legal del derecho político a ser elegido previsto en la Convención Americana, por lo que ese estado había violado el artículo 25 del Tratado*". Tal parece que este criterio asumido por la Corte Interamericana fue adoptado por la Ley de Justicia Constitucional del Estado de Querétaro al establecer un modelo de control constitucional electoral atípico (control abstracto), que por un lado prohíbe la procedencia del amparo en materia electoral, pero por el otro, otorga la legitimación a cualquier persona para instar la acción de inconstitucionalidad para combatir leyes (incluyendo electorales) que vulnere derechos fundamentales²⁰.

Al efecto, junto a los instrumentos de tutela de derecho fundamentales, conviven otros instrumentos que se encargan del control abstracto de normas electorales tal es el caso de la acción de inconstitucionalidad prevista en las leyes de justicia constitución estatal de Nayarit, Coahuila, Estado de México, Querétaro, Tlaxcala y Veracruz. Sin embargo, algunas de esta leyes se olvidan de otorgar legitimación a los partidos políticos para impugnar la

²⁰ Resulta lógico pensar que el criterio emitido por la Corte Interamericana de Derechos Humanos se adopta por la Ley de Justicia Constitucional del Estado de Querétaro dado que su publicación es posterior a la emisión de la sentencia en comento, pues fue publicada el 27 de marzo de 2009. Además confróntese lo dispuesto en los artículos 25 fracción IV, 74 fracción IV y 79 fracción V, de la ley antes citada.

inconstitucionalidad electoral, tal es el caso de Nayarit, Veracruz y Estado de México. En tanto la tutela constitucional electoral vía omisión legislativa puede ser efectuada Coahuila, Tlaxcala, Veracruz y Nayarit en este último la legitimación es muy amplia dado que permite instar la inconstitucionalidad por Omisión cualquier autoridad o vecino del Estado (art.77 LCCN).

III. ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD Y OMISIÓN LEGISLATIVA EN MATERIA ELECTORAL

El inacabado diseño normativo de la justicia constitucional electoral en las leyes estatales permite apreciar que la acción de inconstitucionalidad y la omisión legislativa se establecen como procesos constitucionales tendentes a defender la supremacía de la constitución descalificando sus violaciones u omisiones, en consecuencia depurando del ordenamiento jurídico leyes electorales que atenta contra su contenido, o bien, completando su regulación cuando es omisa para hacer efectivo tal contenido.

La acción de inconstitucionalidad y la acción por omisión legislativa en materia electoral, sigue en general los mismos parámetros establecidos para la procedencia de estos mecanismos en cualquier otra materia, sin hacer distinciones, por tanto, nos limitaremos a señalar las particularidades que por propia naturaleza requiere la justicia constitucional electoral estatal para su control eficaz .

A pesar de la falta de disposición expresa se sobreentiende que el objeto de control de la acción de inconstitucionalidad electoral en las entidades de Coahuila, Nayarit, Estado de México, Querétaro, Tlaxcala y Veracruz se configura para denunciar la posible coalición entre la Constitución local y una norma general de carácter electoral, en consecuencia a través de este instrumentos puede ser impugnados las disposiciones previstas en la Ley o Código Electoral estatal, las leyes que establecen el sistema de medios de impugnación, la leyes de participación ciudadana, en general cualquier otra que norma de naturaleza electoral, incluso en el Estado de México, Tlaxcala y Coahuila la competencia se amplia para controlar reglamentos y decretos generales, por ende son impugnables a través este cauce los reglamentos interiores tanto del Tribunal Electoral local como del Instituto Estatal Electoral. Vale aclarar que en Nayarit es improcedente cualquier medio de control constitucional (amparo, acción, omisión y cuestión) contra normas generales o actos en materia electoral que fueran impugnadas en vía de controversia constitucional (art. 22 fracciones II LCCEN).

Por su parte el objeto del proceso en la acción por **omisión legislativa** en materia electoral se constriñe a evitar un posible el daño por la conducta pasiva del legislador al no legislar sobre contenidos electorales consagrados por la Ley Suprema estatal, en virtud de que el

silencio del legislador provoca un indebido cierre de la pirámide constitucional²¹, pues tal como afirma Víctor Bazán: *"la Constitución puede ser vulnerada no sólo por acción, sino, también, por omisión, concretamente, en este último caso, cuando no se actúa a pesar de la expresa previsión constitucional dirigida a que se lo haga o cuando se legisla deficientemente"*²². Por ello, la legislación de justicia constitucional estatal se pronuncia por evitar la falta de expedición de leyes, decretos, reglamentos, acuerdos, circulares, bando de policía y gobierno, por parte del parlamento, ejecutivo, Ayuntamiento y consejeros municipales o cualquier autoridad a quien la Constitución o la Ley ordene legislar, no emita tal norma general y dicha omisión provoque vulneración a la Ley Suprema local, su actuar omiso será impugnado.

Ahora bien, un aspecto de singular importancia en el control de constitucionalidad de la norma electoral es el relativo al plazo de la interposición de esta acción, La importancia de esta cuestión salta a la vista de inmediato toda vez que en materia electoral, los plazos no son una cuestión menor, por el contrario resultan determinantes durante el desarrollo del proceso electoral, por ello la carta magna federal expresamente limita al legislador a no efectuar ninguna modificación trascendente durante el proceso electoral ni dentro de los noventa días en que el mismo vaya a iniciarse. Limitante que no se refleja en ninguna de las constitucionales locales de las entidades federativas en comento. Así el cómputo de los plazos de la acción de inconstitucionalidad electoral se somete al mismo tratamiento que en cualquier otra materia, pues salvo Coahuila que expresamente indica que el cómputo de los plazos en el proceso de inconstitucionalidad electoral todo los días son hábiles (art.72 LJCC), Querétaro y Estado de México que acota el plazo para que la autoridad rinda su informe tratándose de la impugnación en materia electoral (arts. 81 y 82 LJQC, 58 LREM), por lo demás ninguna de las restantes legislaciones en comento establecen un cómputo diferenciado de los plazos. Ciertamente la falta de límite en relación al plazo para el planteamiento de la acción de inconstitucionalidad no representa mayor problema dado que generalmente los legisladores locales respetan el plazo señalado por la Constitución federal para realizar reformas o emitir leyes en materia electoral, sin embargo el plazo para la interposición de la acción de inconstitucionalidad por omisión, si es criticable dado la característica propias del contenido que regula la norma electoral, toda vez que en legislaciones como la Ley de Control Constitucional de Nayarit el plazo es abierto de forma

²¹Vid. SAMANIEGO SANTAMARIA, Luis Gerardo, "La Acción por Omisión Legislativa como medio de control constitucional en el Estado de Quintana Roo", en *Derecho Constitucional Estatal Memorias del VI y VII Congresos Nacionales de Derechos Constitucionales de los Estados*, Ed. UNAM. Mexico, 2009. p. 411 y ss.

²² Bazán, Víctor, "Respuestas normativas y jurisdiccionales frente a las Omisiones Inconstitucionales, una visión de derecho comparado", en Carbonell, Miguel (coordinador), *En busca de las normas ausentes. Ensayos sobre la inconstitucionalidad por omisión*, UNAM, México, 2003, p. 99.

tal que el ciudadano puede plantear la acción en cualquier momento mientras subsista la omisión (art. 77LCCEN), cuestión nada deseable durante el proceso electoral no sólo porque el órgano jurisdiccional que competente es el mismo que se encarga de velar por la legalidad en el proceso electoral (Sala Constitucional-Electoral), sino porque durante el desarrollo del proceso electoral no es pertinente ordenar al legislador omiso la modificación de la normativa electoral.

IV. ANÁLISIS DEL CONTROL ABSTRACTO Y DIFUSO DE LA CONSTITUCIONALIDAD ELECTORAL

Llegados a este punto, es momento de analizar el procedimiento previsto en las leyes de justicia constitucional estatal para que el órgano jurisdiccional actuando en pleno o en sala constitucional, se pronuncie acerca de la inconstitucionalidad o constitucionalidad de la norma electoral ante él planteada, así como el control difuso de constitucionalidad en todos los recursos electorales sometidos a su conocimiento.

A) CONTROL ABSTRACTO MEDIANTE ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD

1.- Los sujetos legitimados para incoar la acción de inconstitucionalidad electoral son los siguientes:

- a) Los legisladores cuyo porcentaje exigido representativo de miembros es variable, mientras que en Nayarit, Veracruz, Querétaro se requieren que la demanda la firmen el equivalente a una tercera parte de los miembros del congreso, en el Estado de México el treinta y tres por ciento de los legisladores. Los porcentajes más bajos los exigen Tlaxcala y Coahuila, el veinticinco por ciento el primero y en el segundo basta que apoyen esta acción el diez por ciento de los integrantes de su parlamento;
- b) *El Gobernador del Estado* salvo en Tlaxcala que no se le otorga legitimación.
- c) Los Ayuntamientos o Consejos Municipales exigiéndoles una cuota de representación porcentual que va del de treinta y tres por ciento (Estado de México), una tercera parte (Nayarit), veinticinco por ciento (Tlaxcala), diez por ciento (Coahuila) y sin ningún porcentaje (Querétaro).
- d) El Procurador Estatal (Tlaxcala y Nayarit)
- e) Los partidos políticos nacionales y estatales salvo en Veracruz, Nayarit y Estado de México.

Además, de las anteriores encontramos la legitimación individual que indica la legislación de Querétaro, o cuando se legitima en esta acción a ciertas instituciones como la Comisión de Derechos Humanos (Nayarit, Tlaxcala y Coahuila), Universidad Autónoma de Tlaxcala, los Organismos Públicos Autónomos (Querétaro y Coahuila), en estas últimas entidades tal

legitimación no es extensiva al ámbito electoral, pues carecen de competencia para instar la acción de inconstitucionalidad fuera de la competencia que expresamente le señala la legislación de justicia constitucional respectiva.

Por otro lado, en virtud del objeto del proceso en el que recae este tipo de proceso constitucional, el sujeto pasivo de la relación lo asume el órgano que emitió y promulgó la disposición normativa impugnada.

B) DEMANDA.

El contenido de la demanda para promover la acción de inconstitucionalidad electoral debe contener entre otros los requisitos siguientes:

a) *Los Datos individualizadores del proceso constitucional que se inicia.*- Entre los que se encuentran la identificación de la Sala o Tribunal ante el que se promueve, datos identificativos del demandante(es), el representante común cuando así proceda, datos del órgano o autoridad responsable que haya emitido o promulgado en su caso la disposición impugnada, domicilio para recibir notificaciones, notificación al fiscal del estado (Art. 33 LCCEN).

b) *El petito y los fundamentos de la pretensión.*- debe el accionante identificar su pretensión, los conceptos de invalidez, los datos de identificación de la norma general, decreto o reglamento cuya invalidez se pide, citando la fecha y medio de su publicación. Asimismo como apoyo a sus fundamentos debe expresarse los conceptos de invalidez y los preceptos constitucionales que se estimen vulnerados.

c) *Pruebas.* Aun cuando en la mayoría de la legislación en comento, la pruebas no aparecen como un requisito *sine qua no* de la demanda (salvo en Tlaxcala), es recomendable acompañar a la demanda pruebas documentales tales como copia fotostática certificada del texto original de la norma impugnada, y acta de la sesión del parlamento o Cabildo en el que se haya aprobado la norma²³. Incluso se permite el ofrecimiento de todo tipo de pruebas y en cualquier tiempo siempre que las mismas tengan el carácter de supervenientes (art. 34 LJCQ).

Finalmente la demanda debe ir firmada por los prominentes de acuerdo con el porcentaje legal de procedencia requerido.

C) CONTESTACIÓN.

²³ La Legislación tlaxcalteca señala que admitida la demanda deberá solicitarse al Director del Periódico Oficial del Gobierno estatal que remita al juez constitucional un ejemplar del periódico donde se haya publicado la norma impugnada, este ejemplar se engrosan al expediente. *Cfr.* Art. 82 de la Ley de Control Constitucional del Estado de Tlaxcala.

Si bien es verdad que en el proceso de acción de inconstitucionalidad no existe un enfrentamiento directo entre las partes, pues este medio de control se promueve con el interés general de preservar, de modo directo y único, la supremacía constitucional, sin adoptar posiciones que defiendan intereses personales²⁴, lo cierto es que en estricto apego a las garantías de audiencia y contradicción en el proceso, una vez que es admitida la demanda se le otorga un plazo²⁵ al órgano que emitió la norma impugnada para ser escuchado, a fin de que a través de su contestación esté en posibilidad de sostener la validez de la norma controvertida. Expresamente la legislación de Querétaro y Coahuila indica que en la impugnación de leyes electorales el plazo para rendir este informe tendente a sostener la constitucionalidad de la norma por parte de la autoridad se acota a seis días (arts. 81 L JCC y 79 LJCC)

Los requisitos generales que el escrito de contestación debe contener son entre otros, identificación del juicio, del órgano emisor, el carácter con el que comparece, la contestación a los hechos planteados en la demanda, las razones y fundamentos pertinentes para sostener la validez de la norma impugnada, las pruebas respectivas y la firma de quien formula la contestación.

Concretamente la Ley de Justicia Constitucional de Querétaro establece que la falta de contestación arroja una presunción negativa en contra del órgano que incurre en rebeldía, presumiéndose como ciertos el hecho impugnado, salvo prueba en contrario (art. 31 LJCC)

D) SUBSTANCIACIÓN DEL PROCEDIMIENTO

Admitida la demanda y la contestación que en su caso se formule, el magistrado instructor podrá los autos a la vista de las partes a fin de que en un plazo de tres días formulen los alegatos que considere pertinente (art.82 LJCC y 81 LJCC). Para la emisión de su veredicto el magistrado instructor si lo considera pertinente podrá solicitar la opinión del Tribunal Electoral sobre la cuestión de inconstitucionalidad que enjuicia (art. 82 LJCC). Concluido este periodo de alegatos, el proyecto de sentencia se somete al pleno para su discusión y votación.

Vale puntualizar que el juez a petición de parte o de oficio hasta antes de que se dicte sentencia podrá conceder la suspensión del acto que motivare a la norma impugnada (art. 33 LJCC)

E) SENTENCIA

El veredicto recaído el proceso promovido vía acción de inconstitucionalidad deberá contener los requisitos de forma y fondo que se enumeran a continuación:

²⁴ Véase lo expuesto por FIGUEROA MEJIA, Giovanni, p 9.

²⁵ El plazo de contestación es variable mientras que la Ley de Justicia Constitucional de Querétaro y Coahuila (artículos 81 y 79 respectivamente) establece un plazo de quince días para formularla, en cambio la legislación tlaxcalteca sólo otorga diez días (artículo 77LCCT) y de ocho días en el caso de la legislación mexiquense (art 57 LREM).

- a) La fijación breve y precisa de las leyes, reglamentos, disposiciones generales o actos objeto del procedimiento y, en su caso, la apreciación de las pruebas conducentes a tenerlos o no por demostrados;
- b) Fundamentos de derecho;
- c) Argumentos que justifiquen el fallo, expresados de la forma más completa y clara posible, vinculando la norma aplicable con las pruebas rendidas;
- d) Los puntos resolutivos que decreten el sobreseimiento o declaren la validez o invalidez de la ley respecto de los cuales opere y todos aquellos elementos necesarios para su plena eficacia en el ámbito que corresponda (art.38 LJCC y 51 LJCQ)
- e) Los alcances y efectos de la sentencia, fijando con precisión los órganos obligados a cumplirla, las leyes o actos respecto los cuales opere y todos aquellos elementos necesarios para su plena eficacia;
- f) En su caso, el plazo en que la parte condenada deberá realizar una actuación.

Específicamente el artículo 85 de la Ley de Justicia Constitucional de Coahuila indica que: *"las sentencias que dicte el pleno señalando la no conformidad de las leyes electorales a la Constitución, sólo podrán referirse a la violación de los preceptos expresamente señalados en el escrito inicial"*, por tanto, no existe suplencia de agravios en este tutela constitucional electoral, sólo se permite como en caso de la legislación del Estado de México enmendar los errores de las partes respecto a la cita de preceptos equivocados (art. 63 LREM).

Finalmente los efectos generados por la sentencia depende de cumplir con los límites de aprobación establecido por cada una de las legislación en comento pues para que se declare la invalidez de la norma electoral impugnada produciendo efecto *erga omnes* en los estados de Veracruz, Tlaxcala, Estado de México y Coahuila, se requiere que el proyecto de sentencia se aprueba por las dos terceras partes de los miembros del órgano constitucional respectivo, en tanto en Querétaro únicamente se necesita que la votación aprobatoria la realice una mayoría simple de los integrantes del Pleno del Tribunal, de no alcanzarse tales cuotas de aprobación a favor de la declaración de inconstitucionalidad de la norma controvertida, se desestimara la acción y se declara el archivo del juicio.

V. CONTROL DIFUSO DE CONSTITUCIONALIDAD ELECTORAL

Con la reforma constitucional del 10 de junio del 2011 del artículo primero, queda claro que los órganos jurisdiccionales locales y federales en los juicios sometidos a su conocimiento deben efectuar un control difuso de convencionalidad y constitucionalidad a efecto de proteger derechos fundamentales. Al efecto, los jueces ordinarios de cualquier esfera judicial pueden conocer y decidir cuestiones de inconvencionalidad al momento de juzgar, si bien no

están facultados para expulsar las disposiciones legislativas del sistema jurídico que consideran contrarias a los instrumentos internacionales, pues ello es competencia exclusiva de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que es quien decide sobre la constitucionalidad de las leyes²⁶, sí que pueden dejar de aplicar el artículo o norma que vaya en contra de un tratado internacional al momento de resolver el proceso ordinario en los que son competente. Ciertamente la línea jurisprudencial marcada por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en relación al control de la convencionalidad es reciente a partir de la sentencia emitida por la Corte Interamericana Derechos Humanos en el asunto **Rosendo Radilla**, estableciendo entre otras cosas que las sentencia emitidas por la Corte Interamericana cuando México es parte son vinculantes y obligatorias en el orden interno. El control de la convencionalidad presupone que los jueces interpreten el orden jurídico a favor de los derechos humanos reconocidos tanto en la Ley Suprema como en los tratados internacionales donde México sea parte, favoreciendo en todo tiempo a las personas con la protección más amplia. Los órganos jurisdiccionales están obligados a dejar de aplicar las normas inferiores dando preferencia a las contenidas en la Constitución y en los tratados de derechos fundamentales que amplíen la cobertura de protección de los derechos fundamentales.

Al reconocerse el control de la convencionalidad a los jueces locales se materializa un verdadero pacto federal en la administración de justicia²⁷. Resulta variable la posición de la Suprema Corte mexicana respecto a la posición que adquieren los tratados internacionales al momento de impactar en el ordenamiento interno, lo que si se ha dejado claro que forman parte del bloque de constitucional y el primer paso es compatibilizar las normas internacionales con la Ley Suprema federal, pues más que un conflicto normativo de lo que se trata es que los órganos jurisdiccional amplíe la protección de derechos fundamentales por la Ley que mejor los proteja. El control lo tiene el órgano jurisdiccional en su conjunto, sin importar jerarquía para resolver cuestiones de constitucionalidad, se plantea por las partes o por el juez que conoce de una controversia concreta, la justificación de este tipo de control radica en que los órganos jurisdiccionales están sujetos a la Constitución y a los tratados, si la

²⁶ Los orígenes de *control constitucional concentrando* los encontramos en la Constitución Austriaca de 1920 reformada sustancialmente en 1929, en su título IV apartado b) diseña un Tribunal Constitucional como guardián de la constitución, autónomo del Poder Judicial, Hans Kelsen es el padre de este órgano especializado en control de la constitucionalidad, el estudio de tal control se aborda científicamente hasta 1928 en la doctrina generada por Kelsen en torno a la justicia que imparte este órgano y por la opinión encontrada que recibe de Carl Schmitt en relación a la naturaleza de este Tribunal. Véase Fix-Zamudio, Héctor, *Introducción al Derecho Procesal Constitucional, Colección Derecho, Administración y Política*, México, 2002. pp.24-29.

²⁷ Desde antaño, autores como SANCHÉZ GIL considera que la parte final del artículo 133 de la Ley Suprema que ordena: "... Los jueces de cada Estado se arreglaran a dicha Constitución, Leyes y tratados, a pesar de la disposiciones en contrario que pueda haber en las constituciones o leyes de los Estados". La interpretación de tal precepto faculta a los órganos jurisdiccionales a preferir la Constitución a las leyes ordinarias, en cada caso concreto en que ésta pugne con aquélla, este control difuso de la constitucional no afectaría al control que realizan los órganos jurisdiccionales federales.

constitución es superior a cualquier otra ley ordinaria, debe ser la Constitución, y no la ley ordinaria la que prevalece, en el caso en que ambas normas sean aplicables²⁸.

Ahora bien, este control difuso en materia electoral puede realizarse por el órgano jurisdiccional de oficio, sin que medie petición previa de las partes? A priori diríamos que sí, no obstante no existe en la práctica judicial una posición unánime dado que han resuelto conflictos electorales análogos con resultados diversos, ejerciéndose generalmente el control difuso cuando es solicitado por alguna de las partes. En relación a la forma de aplicar el control difuso en materia electoral consideramos que es apremiante que los órganos jurisdiccionales electorales fije criterios claros para su aplicación mediante un lineamiento jurisprudencial o bien mediante un protocolo de actuación, porque no es posible otorgarle seguridad jurídica al justiciable ni una tutela judicial efectiva si finalmente el impugnante no tiene conocimiento de la forma de actuación del órgano judicial si actuara como órgano de legalidad dado que no se solicitó un control difuso de constitucionalidad y convencionalidad.

Otro punto, en el que vale la pena reflexionar es el efecto de las sentencias inter-partes que emita el órgano jurisdiccional electoral estimando la inconstitucionalidad o inconventionalidad del precepto electoral, inaplicando la ley o invalidación del acto en el caso concreto, tal la resolución tiene efecto sólo para las partes que litigaron en el proceso, en consecuencia es una decisión puramente instrumental que no produce efectos generales, no obstante no debemos olvidar que en la materia electoral la mayoría de los conflictos son de interés público cuyas decisiones trasciende el ámbito de legitimación de los sujetos que plantearon el conflicto ante los tribunales, si no se aplica un precepto electoral por considerarlo inconstitucional al caso concreto, este pervive en el sistema jurídico con riesgo de que se aplique para un conflicto electoral cuyo actor no sea un concedor de la materia, ni solicite el control difuso de constitucionalidad y convencionalidad. Por tanto es factible que se revise en algunos procesos como el de Juicio de Revisión Constitucional que el control difuso tenga el efecto de expulsar la norma electoral del ordenamiento jurídico, generando un efecto *erga homnes* en tanto se mantenga el efecto inter-partes en las sentencias recaídas a los procesos electorales incoados por los ciudadanos por su propio derecho como es el caso del Juicio para la protección de los derechos político-electorales.

²⁸ El control difuso de constitucionalidad encuentra sus orígenes en *rule of law* de la Carta Magna de 1215, en ellas se planteaba el intento de los barones ingleses de someter la voluntad del soberano Juan sin Tierra al imperio del derecho. Sin embargo, es hasta el célebre proceso de "**Marbury vs. Madison**" que tuvo lugar en los Estados Unidos al comenzar el siglo XX, ante el juez *John Marshall* como *Chief Justice* de la *Supreme Court norteamericana* (1801- 1835) donde realmente se edificaron las bases del control difuso. La resolución de *Marshall* consistió en inaplicar la norma legal que motivaba el conflicto, por contrariar la constitución, sentando jurisprudencia en el sentido de que todo tribunal norteamericano debía aplicar la Constitución antes que una ley ordinaria opuesta a ella.

CONCLUSIONES

El presente análisis sobre la legislación de justicia constitucional estatal, nos permite tener una radiografía general de su diseño normativo y permite concluir que en la esfera local, la justicia constitucional electoral presenta un modelo inacabado, falta introducir elementos para eficientar su control, sobre todo introducir un régimen propio que responda a las particularidades de esta materia, además es omisa la Justicia Constitucional de Chiapas, Guanajuato y Quintana Roo en cuanto a la tutela constitucional electoral, por consiguiente es pertinente que el legislador local en dichas entidades genere la normativa que permita y eficiente tal tutela, pues si se pretende fortalecer los sistemas de justicia Constitucional Local, el control constitucional electoral es un elemento clave. Ciertamente los ingredientes están puestos para que los jueces electorales locales y federales pueden realizar de oficio ese control difuso de constitucionalidad y en ciertos juicios que las sentencias generen un efecto erga omnes, si la partes se inconforman con el resultado del órganos jurisdiccional local cabe la posibilidad plantear su impugnación ante órganos jurisdiccionales electorales federales, para que ellos decidan en última instancia y como un motivo tasado si es correcta o no la aplicación del control difuso de constitucional y convencionalidad. Dado que lo importante es lograr un equilibrio judicial electoral entre los dos círculos competenciales; federal y estatal, fortaleciendo el federalismo.

BIBLIOHEMEROGRAFÍA

- BREWER-CARIAS, Allan R. "Instituciones políticas y constitucionales". Tomo VI, La Justicia Constitucional, Editorial Jurídica Venezolana - Universidad Católica del Táchira, Venezuela, 1996.
- BUSTILLOS, julio, *Amparo Federal vs Amparo Local*, la Incertidumbre de la protección constitucional local frente a la jurisdicción federal consultado en <http://biblio.juridicas.unam.mx/revista/pdf/ReformaJudicial/15/cle/cle7.pdf>, el 21 de julio del 2013
- CARBONELL, Miguel, *Igualdad y Libertad propuestas de renovación constitucional*, Ed. IJ-UNAM, México, 2007.
- CRUZ VILLALÓN, Pedro (1982). "Dos modos de regulación del control de constitucionalidad: Checoslovaquia (1920-1938) y España (1931-1936)", *Revista española de Derecho Constitucional* N° 5, Madrid, España.
- EGUIGUREN PRAELI, Francisco. "Los Tribunales Constitucionales en Latinoamérica. Una visión comparativa". Ed. CIEDLA, Fundación Konrad Adenauer, Buenos Aires, Argentina, 2001.

- FERRAJOLI, Luigi, *Los fundamentos de los derechos fundamentales*, 3era edición, Ed Trotta, España, 2001.
- GARCÍA BELAÚNDE, Domingo y Fernández Segado, Francisco (coordinadores). "La jurisdicción constitucional en Iberoamérica". Editorial Dykinson y otras, Madrid, España, 1997.
- GOZAÍNI, Osvaldo Alfredo, *problemas actuales del derecho procesal (garantismo vs activismo judicial)*, Ed. FUNDAP, México, 2002.
- GONZÁLES ROMERO VERDUSCO, Alonso, *Derechos Humanos en el Sistema Interamericano*, Ed. PORRUA- UNAM, México 2000
- HABERLE, Peter, *La libertad fundamental en el Estado Constitucional*, Ed. PUCP-MDC Fondo Editorial, Peru, 1997,
- HERNÁNDEZ MARTÍNEZ, Pilar, "Constitución y Derechos Fundamentales", en *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, consultado el 25 de julio del 2013 en <http://juridicas.unam.mx/publica/rev/boletin/cont/84/art/art5.htm>
- NATARÉN NANDAYAPA, Carlos, *la tutela de los derechos fundamentales de naturaleza procesal en torno a la Ley de Enjuiciamiento Civil de 2000*. Ed. IJ-UNAM, México, 2006.
- NOGUEIRA ALCALÁ, Humberto, "Consideraciones sobre la jurisdicción constitucional en América y Europa", en *Anuario Iberoamericano de Justicia Constitucional* N° 4, Madrid, España, 2000, páginas 243-307.
- KELSEN, Hans, *Teoría general del Estado*, México, UNAM, 1965, P.306 y ss. El razonamiento kelseniano citado por GIOVANNELLI, Adriano, *Dottrina pura e teoria della Costituzione in Kelsen*, Milano, Giuffrè, 1983.
- RUBIO LLORENTE, Francisco (1997). *La forma del poder*, Ed. Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, España.
- SAMANIEGO SANTAMARÍA, Luis Gerardo, *Análisis de la Regulación de la Acción de Inconstitucionalidad por Omisión Legislativa en México*, en <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/6/2553/27.pdf> consultado el 20 de Julio del 20013. pp. 683, 685 y 686.
- URIBE ALZATE, Enrique, *El sistema de justicia constitucional en México*, Ed. Miguel Ángel Porrúa, México, 2006.
- ZAGREBELSKY, Gustavo, *Principios y votos. El Tribunal Constitucional y la política*, trad. de Manuel Martínez Neira, Madrid, Ed. Trotta, 2008.
- _____ *Derecho procesal constitucional, y otros ensayos de justicia constitucional*, Ed. FUNDAP, México, 2004.

- ASTUDILLO REYES, Cesar, *El sistema Mexicano de Justicia Constitucional: Notas para su definición, a 10 años de la reforma constitucional de 1994* en <http://www.iidpc.org/pdf/doctrinr4Astudillo.pdf> p.40.
- Aragón Reyes, Manuel, *El juez ordinario entre legalidad y constitucionalidad*, Instituto de Estudios Constitucionales Carlos Restrepo Piedrahita, 1997, Temas de Derecho Público, núm. 44, Bogotá, p. 30.
- Franco González Salas, José Fernando, "Evolución del Contencioso electoral federal mexicano 1916-1996, *Revista Justicia Electoral*, Ed. Tribunal Federal Electoral, núm. 8, México, 1996.p. 42.
- Ferrajoli, Luigi, "Hacia una teoría jurídica de la democracia", en varios autores, *Teoría de la democracia, dos perspectivas comparadas*, trad. de Lorenzo Córdova, México, IFE, 2002.
- . _____ *Los fundamentos de los derechos fundamentales*, trad. de Antonio de Cabo y Gerardo Pisarello, Madrid, Trotta, 2000.
- FERRERES Víctor, en *Control Judicial de la Constitucionalidad de la Ley*, Ed. Fontamara México, 2008. 59
- GALVAN RIVERA, Flavio, "control de la constitucionalidad de actos y resoluciones de autoridades electorales" *Control de la Constitucionalidad* en <http://www.bibliojuridica.org/libros/1/240/10.pdf>, p. 1092
- Hamilton, A, et al. *El Federalista*, 2ª ed. Ed. Fondo de Cultura Económica, Mexico, 2002.
- SAMANIEGO SANTAMARIA, Luis Gerardo, "La Acción por Omisión Legislativa como medio de control constitucional en el Estado de Quintana Roo", en *Derecho Constitucional Estatal Memorias del VI y VII Congresos Nacionales de Derechos Constitucionales de los Estados*, Ed. UNAM. Mexico, 2009. p. 411 y ss.
- ZAGREBELSKY, Gustavo, *el derecho dúctil: Ley, Derechos Justicia*, 8ª edición, Ed. Trotta, Madrid, 2008. p. 14.
- _____, *Historia y Constitución*, Trad. por Carbonell Ed. Trotta, Madrid, 2005 p.22