

La Supremacía Constitucional en la aplicación de las Leyes Electtorales Estatales¹

José Alfredo García Solís*

«Que aquél que se queje con justicia
tenga un tribunal que lo ampare y
lo proteja del arbitrario»

José María Morelos y Pavón

Preámbulo

El tema de la supremacía constitucional consagrada en el artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos ha sido objeto de varias interpretaciones realizadas por la Suprema Corte de Justicia de la Unión, y asimismo, constituye el eje central en diversos trabajos realizados por especialistas del derecho; sin embargo, los criterios emitidos por el máximo órgano judicial y la lectura especializada sobre el tópico, generalmente vinculan dicho principio con el denominado control constitucional, el cual, como es sabido, sólo lo puede llevar a cabo el Poder Judicial de la Federación, a través de determinadas instancias, de acuerdo con lo estipulado en la Ley Suprema.

* *Coordinador de Capacitación del Tribunal Estatal Electoral de Chihuahua.*

¹ Este artículo originalmente fue presentado en la «*Consulta Nacional sobre una reforma integral y coherente del sistema de Impartición de justicia en el Estado Mexicano*», organizada por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en 2004.

Quid Juris

Bajo esta perspectiva, la presente investigación tiene como punto de inicio el cuestionamiento siguiente ¿se puede considerar a la supremacía constitucional como un valor absoluto e independiente a la figura del control constitucional?

Con el propósito de dar respuesta a dicha interrogante, durante el desarrollo del presente ensayo, si bien breve, se sustentan apropiadamente las conclusiones a las que se llega, así como la sencilla propuesta que se realiza en la parte final, todo lo cual, se desarrolla dentro de un marco de exposición basado en la doctrina, la jurisprudencia, la legislación y la interpretación, al igual que en el lema del ilustre jurista mexicano, José María Iglesias, que sostuvo: «*Sobre la Constitución nada; nadie sobre la Constitución*²».

Debe anticiparse, que los puntos de vista que se sostiene sobre la supremacía constitucional, atienden en forma exclusiva los alcances de este principio en el panorama estatal, a partir de dos vertientes específicas: una, concerniente a la resolución de las controversias en la materia electoral, y otra, que abarca la actividad jurisdiccional que realizan los tribunales especializados en la materia de las entidades federativas; escenarios que encuentran un punto de concurrencia a partir de la correlación que se da entre las líneas siguientes: la soberanía original como un interés difuso y colectivo del pueblo, la actividad jurisdiccional asistida en los principios de la Ley Suprema, y la plenitud operativa constitucional.

I. La soberanía nacional y los partidos políticos

1.1. La soberanía nacional como un interés difuso y colectivo del pueblo

En nuestro país, la soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo. Por tal razón, es indudable que todo poder público, federal o local, necesariamente debe nacer de la voluntad del pueblo e instituirse para su propio beneficio³.

Uno de los modos en que la voluntad del pueblo se pone en relieve de manera clara, lo es cuando se somete a su decisión la elección de los individuos que los representarán: en los poderes federales (Presidente de los Estados Unidos Mexicanos y legisladores en las Cámaras de

² MOCTEZUMA BARRAGÁN, Javier, «José María Iglesias y la justicia electoral», Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1994, p. 357.

Diputados y Senadores del Congreso de la Unión), estatales (Gobernador y diputados en los Congresos locales) y del Distrito Federal (Jefe de Gobierno y diputados de la Asamblea Legislativa), así como en los municipios (miembros de los ayuntamientos)⁴. Para tal fin, la Ley Suprema establece valores y principios democráticos⁵, y a su vez, las leyes electorales, reglamentan las pautas que deben seguirse durante el desarrollo de los procesos comiciales.

No obstante, al ser el pueblo un ente heterogéneo, la soberanía nacional, en su forma primigenia, presenta una calidad compleja debido a que cuando es desplegada para la elección de representantes populares resulta difícil de individualizarla, aun cuando en los comicios participen sólo aquellos ciudadanos que se encuentran debidamente registrados en un padrón electoral, que cuentan con su credencial para votar, y cuyo nombre y fotografía aparecen en las listas nominales de electores correspondientes; pues no debe perderse de vista que a raíz de la confidencialidad con la que se emite el sufragio, no es posible establecer con fiabilidad un vínculo entre electores y votos.

Por ende, debe estimarse que la soberanía del pueblo es posible vislumbrarla una vez que han sido electos los individuos que deben integrar los órganos de gobierno de representación popular, y con posterioridad a la toma de protesta de los funcionarios electos respectivos, ya que es precisamente hasta este momento cuando el pueblo ejerce una soberanía de calidad «delegada» e inidentificable en los Poderes de la Unión o los de los Estados dependiendo de su espacio competencial; no obstante, se debe insistir, previamente al establecimiento de estos canales de soberanía «indirecta», corresponde en forma exclusiva al pueblo ejercer la potestad de desplegar de manera abierta su autoridad y mando, en forma pura, activa y sin intermediarios, mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo.

Con esta panorámica, es posible estimar que la soberanía original que el pueblo ejerce en forma previa a la integración de los órganos de representación popular, frente a la imposibilidad de establecer a sus titulares, constituye un interés difuso y colectivo del pueblo⁶, y

³ Artículo 39 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

⁴ Artículos 51, 52, 80, 81, 115, 116 y 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

⁵ Véase: «ELECCIONES. PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES Y LEGALES QUE SE DEBEN OBSERVAR PARA QUE CUALQUIER TIPO DE ELECCIÓN SEA CONSIDERADA VÁLIDA», en: Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2002, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, México, 2002, pp. 408 y 409.

por lo tanto, resulta preciso ponderar medidas para su protección y defensa⁷.

1.2. Los partidos políticos como únicos entes facultados para solicitar la tutela de intereses difusos o colectivos vinculados a los procesos electorales

Los partidos políticos, en conformidad con lo previsto en el artículo 41, base primera, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tienen el reconocimiento como entidades de interés público y sus finalidades son las de promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y por medio del sufragio.

Sobre el tema, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ha sostenido que un partido político debidamente acreditado como tal, tiene legitimación legal, como ente dotado de interés público, para ejercitar, de manera individual o representando a una coalición, acciones tuitivas de intereses colectivos, para controvertir mediante la presentación de los medios de impugnación electorales, todo lo relacionado con los actos que se llevan cabo durante la etapa de preparación de los procesos electorales.

Tal situación se corrobora con el criterio jurisprudencial identificado con la clave S3ELJ 15/2000, que es del tenor siguiente:

PARTIDOS POLÍTICOS NACIONALES. PUEDEN DEDUCIR ACCIONES TUITIVAS DE INTERESES DIFUSOS CONTRA LOS ACTOS DE PREPARACIÓN DE LAS ELECCIONES. La interpretación sistemática de las disposiciones de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, en relación con el Código Federal de Instituciones y Pro-

⁶ Cfr. MAFRA LEAL, Márcio Flávio, «Notas sobre la definición de intereses difusos, colectivos e individuales homogéneos en el Código Modelo de Procesos Colectivos para Iberoamérica», en: «La tutela de los derechos difusos, colectivos e individuales homogéneos», GIDI, Antonio y FERRER MAC-GREGOR, Eduardo (Coordinadores), México, Ed. Porrúa, Instituto Iberoamericano de Derecho Procesal, 2003, pp. 40 y 41.

⁷ Véase: HERNÁNDEZ MARTÍNEZ, María del Pilar, «Mecanismos de tutela de los intereses difusos y colectivos», 1ª ed., México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Serie G: ESTUDIOS DOCTRINALES, núm. 184, Universidad Nacional Autónoma de México, 1997, pp. 88 y ss.

cedimientos Electorales, y especialmente los principios rectores en la materia electoral federal consignados medularmente en el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos hacen patente que los partidos políticos nacionales están facultados para deducir las acciones colectivas, de grupo o difusas de intereses difusos que sean necesarias para impugnar cualquier acto de la etapa de preparación de los procesos electorales, por las siguientes razones: Para la consecución de los valores de la democracia representativa, se requiere la elección de los gobernantes mediante el ejercicio del sufragio universal, libre, secreto y directo de la ciudadanía. Para hacer posible el ejercicio del derecho activo y pasivo del voto con esas calidades, se hace indispensable la organización de los procesos electorales, cuya primera etapa es, precisamente, la preparación de las condiciones necesarias para hacer realidad dicho objetivo. Si los actos preparatorios son de carácter instrumental respecto al ejercicio del derecho al sufragio que se lleva a cabo en la jornada electoral, es indudable que las deficiencias, irregularidades o desviaciones de tales actos preparatorios, afectan el interés de cada uno de los ciudadanos que pueden votar en los comicios que posteriormente se deben celebrar. Sin embargo, la ley no confiere a los ciudadanos ninguna acción jurisdiccional para la defensa de ese interés, ni en forma individual ni en conjunto con otros ciudadanos, sino que sólo les otorga acción respecto de algunas violaciones directas al citado derecho político, y ni siquiera les permite invocar en estos casos como agravios las violaciones cometidas durante el proceso electoral, como causantes de la conculcación directa del derecho político, ya que tiene establecido que los actos preparatorios se convierten en definitivos e inimpugnables al término de esa etapa del proceso electoral. Las circunstancias apuntadas ubican a los intereses de los ciudadanos en los actos de preparación del proceso electoral en condición igual a los que la doctrina contemporánea y algunas leyes denominan intereses colectivos, de grupo o difusos, que tienen como características definitorias corresponder a todos y cada uno de los integrantes de comunidades de personas indeterminadas, comunidades que crecen y disminuyen constantemente, carecen de organización, de representación común y de unidad en sus acciones, y respecto de cuyos intereses colectivos, de grupo o difusos, se han venido diseñando acciones jurisdiccionales con el mismo nombre, pero dotadas de cualidades acordes con su finalidad y naturaleza, y por tanto, diferentes a las de las acciones tradicionales construidas para la tutela directa de derechos subjetivos claramente establecidos y acotados, acciones individuales que se conceden solamente a los

sujetos que se puedan ver afectados directa e individualmente por determinados actos. En consecuencia, en procesos jurisdiccionales nuevos, como los de la jurisdicción electoral, se deben considerar acogidos estos tipos de acciones, cuando se produzcan actos que afecten los derechos de una comunidad que tenga las características apuntadas, y que sin embargo no se confieran acciones personales y directas a sus integrantes para combatir tales actos, siempre y cuando la ley dé las bases generales indispensables para su ejercicio, y no contenga normas o principios que las obstaculicen. En la legislación electoral federal mexicana, no existen esos posibles obstáculos, porque sólo exige que los actores tengan un interés jurídico, como se advierte, por ejemplo, en el artículo 40, apartado 1, inciso b) de la primera ley citada, pero no se requiere que este interés derive de un derecho subjetivo o que el promovente resienta un perjuicio personal y directo en su acervo puramente individual, para promover los medios de impugnación válidamente. Para este efecto, los partidos políticos son los entes jurídicos idóneos para deducir las acciones colectivas descritas, porque tal actividad encaja perfectamente dentro de los fines constitucionales de éstos, en cuanto entidades de interés público, creadas, entre otras cosas, para promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional, y como organizaciones de ciudadanos hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo, en cuyos procesos se deben observar invariablemente los principios de constitucionalidad y legalidad, mismos a quienes se confiere la legitimación preponderante para hacer valer los medios de impugnación en esta materia, según se ve en los artículos 13, apartado 1, inciso a); 35, apartados 2 y 3; 45, apartado 1, incisos a) y b), fracción I; 54, apartado 1, inciso a); 65, apartado 1, y 88, apartado 1, todos de la citada ley de medios de impugnación.⁸

De igual manera, encuentra aplicación a lo anterior, la tesis relevante emitida por ese máximo Tribunal Electoral, identificada con la clave S3EL 007/97, cuyo rubro y contenido es el siguiente:

PARTIDOS POLÍTICOS. INTERÉS JURÍDICO PARA IMPUGNAR LOS ACTOS DE LA ETAPA DE PREPARACIÓN DEL PROCESO ELECTORAL. Conforme a una interpretación sistemática de la legislación y de los principios rectores de la materia electoral federal, los partidos políticos nacionales tienen interés legítimo para hacer valer los medios de impugnación jurisdiccionales legalmente procedentes, contra actos emitidos en la etapa de prepa-

ración del proceso electoral. Por una parte, porque dichas personas morales no sólo actúan como titulares de su acervo jurídico propio, sino como entidades de interés público con el objeto de preservar las prerrogativas de la ciudadanía, de manera que las acciones que deducen no son puramente individuales, sino que gozan, en buena medida, de las características reconocidas a las llamadas acciones de interés público o colectivas, dentro de las cuales se suelen ubicar las acciones de clase o de grupo, que existen en otros países y que se comienzan a dar en México, o las dirigidas a tutelar los derechos difusos de las comunidades indeterminadas y amorfas, acciones que se ejercen en favor de todos los integrantes de cierto grupo, clase o sociedad, que tienen en común cierta situación jurídica o estatus, sobre el que recaen los actos impugnados; y por otra parte, porque conforme al artículo 41, fracción III, de la Constitución federal, así como a los artículos 3o., párrafo 1, inciso b), y 72 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, cada acto y etapa del proceso electoral adquiere definitividad, ya sea por el hecho de no impugnarse a través de los medios legales, o mediante pronunciamiento de la autoridad que conozca de esos medios que al respecto se hagan valer, de manera que ya no se podrá impugnar posteriormente, aunque llegue a influir en el resultado final del proceso electoral⁹.

En esta tesitura, es indudable que los partidos políticos, a través de sus representantes, se constituyen como garantes de la «soberanía nacional originaria», precisamente en el plazo que media entre la participación del pueblo en las elecciones y la integración de los órganos de gobierno por las personas electas mediante el voto popular, toda vez que como se advierte de las tesis transcritas, los partidos políticos son los entes legalmente facultados para deducir acciones en favor de intereses difusos o colectivos, como lo es la soberanía en su carácter primario, lo que hace factible que en aquellos casos en que la voluntad del pueblo pueda verse trastocada durante el transcurso de los comicios o en sus resultados, los partidos cuenten con interés jurídico para presentar los medios de impugnación prescritos en la legislación electoral aplicable, con independencia de su derecho a cuestionar cualquier acto o resolución que afecte directamente su acervo jurídico.

⁹ Justicia Electoral, Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento número 4, México, 2000, páginas 23 y 25.

De sostenerse lo contrario, entonces, los conceptos de «soberanía» y «pueblo» no tendrían razón de ser en la Constitución Federal.

II. Control y supremacía constitucionales

2.1. El escenario del control constitucional en la materia electoral

Es sabido, que las leyes electorales no pueden sufrir modificaciones legales fundamentales aun cuando contengan disposiciones que contraríen los principios de la Ley Suprema, una vez iniciado el proceso electoral en que vayan a aplicarse, como se prevé en el artículo 105, fracción II, inciso f), tercer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; aunado a que la única vía para hacer valer la inconstitucionalidad de una norma o ley electoral, así como su inaplicación, lo es precisamente la acción de inconstitucionalidad, cuyo conocimiento corresponde exclusivamente a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, como se corrobora en las tesis de jurisprudencia con claves y rubros siguientes: P./J.25/2002, «LEYES ELECTORALES. LA ÚNICA VÍA PARA IMPUGNARLAS ES LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD»; y P./J.23/2002, «TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN. CARECE DE COMPETENCIA PARA PRONUNCIARSE SOBRE INCONSTITUCIONALIDAD DE LEYES»; las cuales pueden ser consultadas en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XV, junio de 2002, páginas 81 y 82, respectivamente.

Asimismo, que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, a partir de la resolución del veintitrés de mayo de dos mil dos, pronunciada en el expediente relacionado con la Contradicción de Tesis 2/2000 PL, ha visto mermada su facultad para realizar el control de la constitucionalidad, mediante la resolución de los medios de impugnación que son puestos a su jurisdicción¹⁰, sobre aquellos actos que se funden en leyes que pugnan con los principios de la constitución política federal. Aunado a lo anterior, no se debe soslayar que el juicio de amparo resulta improcedente contra las resoluciones o declaraciones de los organismos y autoridades en materia electo-

⁹ Justicia Electoral, Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento número 1, México, 1997, páginas 53 y 54.

ral¹¹, lo que suscita un vacío legal en torno al control constitucional sobre los actos o resoluciones electorales que se encuentren apoyados en normas generales que resulten contrarias a los estipulados de la Constitución.

En consecuencia, es menester reconocer que una vez iniciado un proceso electoral, ya sea federal o local, y durante todo el tiempo que éste dure, no existe una medida jurídica idónea que permita solucionar tal situación.

No puede pasarse por alto que en algunas ocasiones, las leyes electorales que válidamente son aplicables durante el tiempo en que transcurren los procesos electorales en las entidades federativas, y que por disposición constitucional, cuando se refieren a cuestiones o temas fundamentales resultan inamovibles e inalterables, contienen reglas que resultan contrarias a los principios establecidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos¹², lo que en forma evidente implica que en estos casos, las disposiciones atinentes constituyan una mera deferencia simulada hacia la soberanía del pueblo, que se encuentra desprovista de mecanismos jurídicos para ponerse de manifiesto y por tanto, en estado de indefensión completa.

En este estado de cosas, cabe manifestar que resulta hasta cierto punto carente de sustento, considerar que son constitucionalmente válidas aquellas leyes electorales locales que no han sido objeto de revisión o pronunciamiento por la Suprema Corte de Justicia a través de la acción de inconstitucionalidad, pues la validez o la posible contrariedad de las normas generales con la norma superior, podría eventualmente percibirse hasta el momento en que producen sus efectos a través de los actos de aplicación¹³. Más aún, permitir este tipo de situación, pone en tela de duda la inexcusable obediencia a los mandatos contenidos en la Ley Suprema.

Lo anterior, incluso, puede llevar a que el Congreso de una entidad puede realizar reformas electorales inconstitucionales en su Constitución local, y si nadie las impugna a tiempo, posteriormente se las podrá aplicar a la población a través de leyes secundarias, sin

¹⁰ Los recursos de: apelación y reconsideración; así como los juicios de: inconformidad, para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, y de revisión constitucional electoral. Lo anterior, de acuerdo con el artículo 3, párrafo 2, incisos b), c) y d), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, así como en lo dispuesto en el artículo 41, base IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

¹¹ Artículo 73, fracción VII, de la Ley de Amparo.

Quid Juris

que la Suprema Corte de Justicia de la Nación pueda hacer algo para anularlas.

Incluso, este problema ya fue advertido por la Suprema Corte¹⁴, cuando detectó que el artículo 28 de la Ley electoral del estado de Quintana Roo producto de las reformas realizadas al artículo 53 de la constitución local, que entraron en vigor el 17 de julio de 2002 y que no fueron controvertidas, establece que los distritos electorales de la localidad se puedan fijar tomando en cuenta criterios socioeconómicos, lo que resulta inconstitucional, pues contiene claros matices discriminatorios para la población de escasos recursos. Así, frente a la imposibilidad de anular dicho dispositivo, el ministro Genaro David Góngora Pimentel exhortó a las autoridades de Quintana Roo a no crear los distritos electorales bajo este criterio, a pesar que la ley se mantenga vigente.

2.2. *La supremacía constitucional*

El artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece que dicho ordenamiento, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión; y que los jueces de cada Estado se «arreglarán» a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de los Estados.

El alcance del principio de supremacía de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, cuya obediencia obliga a cualquier autoridad nacional y estatal, ha sido estudiado enlazándolo preferentemente con el control constitucional, lo que ha propiciado que su trascendencia se haya acotado, a tal grado que en la actualidad solamente el Poder Judicial de la Federación a través de sus órganos

¹² La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha tenido conocimiento de este tipo de situaciones en varios juicios de revisión constitucional electoral, sobre distintos tópicos, como lo es la materia de financiamiento público, vgr.: los expedientes: SUP-JRC-017/2003, de la legislación del Estado de México; y SUP-JRC-026/2003 y su acumulado SUP-JRC-027/2003, de la legislación del Estado de Tabasco.

¹³ Situación que sólo sería corroborada con posterioridad a la promulgación y publicación de una norma de carácter general en los medios de difusión de los órganos legislativos.

¹⁴ «VERSIÓN TAQUIGRÁFICA DE LA SESIÓN PÚBLICA ORDINARIA DEL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN», celebrada el quince de junio de dos mil cuatro, relativa a la resolución de las acciones de inconstitucionalidad 14/2004 y sus acumuladas 15/2004 y 16/2004.

son quienes tienen en forma exclusiva la facultad de ejercer el control constitucional sobre las leyes que se contrapongan a la Ley Fundamental¹⁵. Además, la Suprema Corte de Justicia de la Nación se ha pronunciado en el sentido de que el artículo 133 constitucional, no es fuente de facultades de control constitucional para las autoridades que ejercen funciones materialmente jurisdiccionales, respecto de actos ajenos, como son las leyes emanadas del propio Congreso, ni de sus propias actuaciones, que les permitan desconocer unos y otros, pues dicho precepto debe ser interpretado a la luz del régimen previsto por la propia Carta Magna para ese efecto¹⁶.

No obstante, conviene destacar que el principio de supremacía constitucional, si bien, en un primer momento, se salvaguarda con medidas de control de la constitucionalidad sobre las leyes generales que resulten anticonstitucionales, así como los actos que se apoyen en ellas¹⁷; no debe pasarse por alto que de acuerdo a la esencia y fines que persigue tal principio, la redacción del numeral 133 de referencia no conlleva a pronunciamiento alguno sobre la inconstitucionalidad de la norma general o del acto de que se trate, pues el alcance de la norma, en todo caso, se traduce en «arreglarse» o resolver «conforme» a lo preceptuado en la norma superior, decidiendo la controversia de que se trate, con apego a los principios estipulados en la Carta Magna.

Al respecto, cabe referir que el texto original del precepto constitucional que interesa tiene su antecedente inmediato en el artículo 126 de la Constitución de 1857, que a su vez se inspiró en el artículo seis, inciso dos, de la Constitución de los Estados Unidos de América. La incorporación de la norma al plano constitucional, se debe a la Comisión de Constitución, que lo presentó al Congreso Constituyente en la 54ª sesión ordinaria celebrada el 21 de enero de 1917, justificando su propuesta con el siguiente dictamen:

Ciudadanos Diputados: El presente dictamen contiene los artículos ... 132... Más importante aún es el artículo 123 de la Constitución de 1857, también suprimido en el proyecto, que establece la supremacía de la ley constitucional, de las leyes emanadas de ésta y de los tratados hechos por el Ejecutivo con aprobación del Congreso.

¹⁵ «CONTROL DIFUSO DE LA CONSTITUCIONALIDAD DE LAS LEYES», Tribunales Colegiados de Circuito, Semanario Judicial de la Federación, Parte : III Segunda Parte-1, p. 228; y «CONSTITUCIONALIDAD DE LAS LEYES, EXAMEN DE LA, IMPROCEDENTE POR LA AUTORIDAD JUDICIAL COMUN.», Tercera Sala, Semanario Judicial de la Federación, Parte: 42, Cuarta Parte, p. 17.

Quid Juris

La ley americana, en un precepto análogo, hace uso de la expresión enérgica, diciendo que leyes como éstas son la ley suprema de la tierra. Así es entre nosotros también, y el artículo suprimido, **además de esa grandiosa declaración, constituye la salvaguardia del pacto federal y su lugar preferente respecto de las constituciones locales, pues autoriza a los jueces para ceñirse a aquél, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en éstas.** La Comisión ha recogido el artículo y se ha permitido incluirlo en el artículo 132.»

Como es sabido, el texto aprobado quedaría en definitiva incorporado como artículo 133 en la Constitución de 1917¹⁸.

Así las cosas, si bien es cierto, se ha sostenido que *«entre el control de la constitucionalidad y el principio de supremacía constitucional existe una estrecha vinculación, ya que mientras la supremacía constitucional consiste en que ninguna autoridad, ley federal o local, pueden contravenir la ley fundamental, el control constitucional hace efectivo dicho principio al otorgar los mecanismos necesarios para garantizar que la constitución sea respetada»*¹⁹, también muy cierto es, que resulta necesario desvincular ambas figuras centrando la atención del estudio en forma exclusiva sobre el principio de la supremacía constitucional, a partir de su valor absoluto, sin vincularlo con el control constitucional para que se adviertan las distintas razones de ser y la eficacia del funcionamiento entre el control de la constitucionalidad y el reconocimiento de la supremacía de los preceptos constitucionales.

2.3. El valor absoluto de la Supremacía Constitucional en la actividad jurisdiccional de los jueces de los Estados

La intención del Poder Constituyente al ordenar en forma imperativa que los jueces de los Estados se «arreglarán» a la Constitución, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de los Estados; se traduce en un deber para los jueces **estatales**, consistente en resolver, arreglar o componer, con apego a la Regla Suprema, los conflictos que les sean planteados,

¹⁶ «CONTROL DIFUSO DE LA CONSTITUCIONALIDAD DE NORMAS GENERALES. NO LO AUTORIZA EL ARTÍCULO 133 DE LA CONSTITUCIÓN», Novena Época, Pleno, Seminario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo: X, Agosto de 1999 Tesis: P./J. 74/99 Página: 5 Materia: Constitucional Jurisprudencia.

¹⁷ Para los cuales, se pueden entablar en su contra las acciones de inconstitucionalidad o el juicio de amparo, según se trate, cuya competencia para resolver corresponde a los órganos facultados del Poder Judicial de la Federación.

cuando las Constituciones o leyes locales contengan disposiciones que resulten contrarias a los principios contenidos en aquélla; empero, se debe puntualizar que no cualquier entidad está facultada para esta tarea, ya que de acuerdo a la intención del legislador, solamente los jueces **locales**, es decir, las personas o cuerpos colegiados, investidos de autoridad y potestad para juzgar y sentenciar en las **entidades federativas**, están facultados para intervenir y hacer valer la supremacía de los principios constitucionales; más no ejercer el control constitucional, pues esta actividad está reservada para el Poder Judicial de la Federación.

Por ende se debe insistir, en una línea divergente al control constitucional²⁰ que permea específicamente sobre las leyes o normas de carácter general, cuyo ejercicio está encomendado a determinados órganos del Poder Judicial de la Federación, la supremacía constitucional prevalece y sólo atañe a los actos de aplicación de naturaleza estatal²¹, cuando la legislación en que se fundan es contraria a la Ley Suprema, por lo que, se debe precisar, el reconocimiento de la supremacía de los principios de orden constitucional tiene una relevancia distinta al control constitucional, al no tener, en lo más mínimo, una teleología orientada hacia la declaración de la inconstitucionalidad o invalidez de algún precepto estatal.

Ciertamente, el control constitucional, cuando procede en materia electoral, se traducirá finalmente, en la inaplicación, derogación o invalidez de un precepto, con efectos generales o incluso, de manera relativa, proscribiendo su utilidad en el futuro,²² para lo cual, la propia constitución establece sus propios mecanismos jurídicos de defensa como el amparo y la acción de inconstitucionalidad.

El segundo, sin guardar relación con algún pronunciamiento como los anteriores, sólo hará prevalecer en el caso concreto los principios contenidos en la Norma Superior, mediante una *actividad jurisdiccional estatal asistida en los principios contenidos en la Constitución Federal*, a pesar de las disposiciones en contrario contenidas en la Constitución o legislación locales.²³

En este plano de ideas, queda en relieve que para hacer prevalecer

¹⁸ H. CÁMARA DE DIPUTADOS LV LEGISLATURA, «Derechos del pueblo mexicano. México a través de sus Constituciones», Tomo XII, México, 1996, pp. 1175 a 1177.

¹⁹ CETINA MENCHI, David, «El alcance del control constitucional de las leyes electorales en el orden jurídico mexicano», en: Justicia electoral en el umbral del Siglo XXI (Memoria del III Congreso Internacional de Derecho Electoral, Tomo III, México, Compilador J. Jesús Orozco Henríquez, 1999, p. 927.

Quid Juris

el principio de la supremacía constitucional, cuando se trate de actos derivados de normas estatales que se contrapongan a sus principios, no se requiere de algún procedimiento adicional, pues en el caso no se trataría de alguna medida de control constitucional, sino de hacer imperar los principios constitucionales en un caso particular, cuando la norma general en que se apoya el acto o resolución no ha sido objeto de control constitucional; aunado a que en la materia electoral así como en cualquier otra rama del derecho, la resolución de la controversia de que se trate, preferentemente deberá estar orientada por los principios contenidos en la Constitución Federal.

III. La dinámica de la actividad jurisdiccional estatal asistida en la Constitución

3.1. La trascendencia de la connotación «arreglo» a la Constitución Federal

Para la protección de las garantías individuales, existen mecanismos para su tutela cuando son infringidas por las autoridades de cualquier índole, más no contra los actos o resoluciones estatales, fundados en normas de carácter general que resulten inconstitucionales, y que atenten contra la soberanía del pueblo durante el desarrollo de los procesos electorales.

Así las cosas, el artículo 133 de la Constitución Política Federal, de manera clara reconoce que: «Los jueces de cada Estado se arreglarán a la Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de los Estados.» A partir de lo anterior, adquiere notoriedad que la Supremacía Constitucional, **como un valor absoluto y elemento básico del federalismo jurisdiccional**, únicamente operará en aquellos casos

²⁰ Cfr: DEL CASTILLO DEL VALLE, Alberto, «La defensa jurídica de la Constitución en México», México, Ed. Herrero, 1994, p. XXIII.

²¹ En el espacio federal, las normas de carácter general necesariamente emanan de la Constitución Federal, por lo que al ser producto de la actividad que despliega el Congreso de la Unión, en este tipo de legislación debe existir un incuestionable sometimiento al principio de supremacía constitucional; lo que no necesariamente sucede en las legislaciones provenientes de las Legislaturas Estatales.

²² Artículo 73, en relación con el 41, fracción IV, ambos de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Incluso, el amparo directo persigue el mismo fin, cuando se trata del primer acto de aplicación fundado en un precepto inconstitucional, según se infiere de los artículos 73, fracción XII y 166, fracción IV, de la Ley de Amparo.

en que las Constituciones o leyes de los Estados resulten contradictorias con los principios de la Ley Suprema. Desde esta panorámica, es incuestionable que las disposiciones o preceptos contrarios a la Norma Federal, no resultarían válidos para que, fundados en ellos, se dilucide una controversia de carácter electoral (o de cualquier otra materia) en el plano estatal.

Estimarlo de manera diferente, trae como consecuencia que la resolución de una controversia por los jueces estatales, en las condiciones comentadas, pierda el rasgo primordial esencial que caracteriza el arreglo de los conflictos con apego a la justicia y al derecho, pues ante todo, impartir justicia con apego a derecho, no tan solo se debe entender como dilucidar un litigio con base en la norma escrita o positiva, aun cuando se advierta que éste es contrario a los valores que en lo fundamental deben regir la actuación del juez a delegar justicia, sino que más allá de una actividad mecanizada, le implica al juzgador resolver un conflicto de intereses bajo la luz del conjunto de principios y normas, expresivos de una idea de justicia y de orden, que fundamentalmente se encuentran en la Constitución Federal y que lo obligan. Si no fuera así ¿qué caso tiene la protesta de hacer guardar la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, contenida en el párrafo séptimo de su artículo 97, y que en forma similar rinden todos los jueces de los estados al tomar su encargo establecida en el artículo 128, si finalmente se desconocerían las estipulaciones de la constitución federal, frente a una norma vigente de carácter general que no podría considerarse emanada de aquélla al ser contraria a sus principios y valores de índole supremo?

Es incuestionable que existe una diferencia entre una ley ordinaria fruto de un poder constituido, y la Constitución Federal que tiene su naturaleza en el Poder Constituyente, de lo que se infiere que el juez local debe preferir a los principios constitucionales, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en la Constitución o leyes locales, cuando exista una incompatibilidad con la norma de mayor jerarquía²⁴, pues la Constitución Nacional es el conjunto de

²³ Esta es la razón por la que debe erradicarse la existencia de un control constitucional difuso al realizarse una actividad jurisdiccional estatal asistida en la Constitución Federal, pues el principio de la supremacía constitucional, como valor autónomo, no deviene en la declaración de inconstitucionalidad de una norma estatal de carácter general, salvo y únicamente cuando se le asocia con el control constitucional, como lo ha estimado la Suprema Corte de Justicia de la Nación en sus criterios de interpretación.

Quid Juris

normas fundacionales que sistematiza materialmente los valores del sistema jurídico mexicano.

Se debe insistir, entonces, en que la aplicación de los principios contenidos en la Ley de Leyes al resolver una controversia, por encima de las disposiciones que en contrario que pueda haber en la Constitución y leyes locales, no deviene en un control constitucional de índole difuso respecto de la ley como sucede en el sistema judicial norteamericano, pues este tipo de medida necesariamente entrañaría en nuestro país un procedimiento *formal* de «invalidación» de la norma respectiva, para el cual, los jueces de los Estados no tienen capacidad constitucional o legal alguna²⁵.

Por ende, más que una actividad de «control constitucional», que indefectiblemente se asocia con la comprobación, inspección, fiscalización e intervención de los órganos facultados por la propia constitución para velar por su debida observancia, en la especie, los jueces locales sólo resolverán con apego a los principios de la Ley Suprema; por lo que la *actividad jurisdiccional estatal asistida en los principios contenidos en la Constitución Federal*, no acarrearía el desconocimiento del sistema competencial entre la legislatura estatal y el poder judicial local en el caso concreto, ya que, por una parte, no se destruiría en modo alguno la actuación legislativa de un poder legítimo, ya que la norma de que se trate y el contexto normativo al que pertenezca quedaría intacto; y por otro lado, se privilegiaría el debido cumplimiento a las estipulaciones del pacto federal en la resolución de una controversia, pues no debe perderse de vista que la Constitución Federal es un sistema material de valores²⁶, que obliga en general a todos los órganos de gobierno de las entidades federadas.

Así las cosas, aun cuando resultaría necesaria, como un elemento lógico al dictar una resolución, la exposición de bases argumentativas para preferir los mandamientos contenidos de la Constitución Federal en el caso de que se trate, sobre las estipulaciones en contrario que pueda haber en la Constitución o leyes estatales, tales consideraciones no podrían tener, en lo más mínimo, un pronunciamiento o juicio de valor sobre la constitucionalidad o inconstitucionalidad de la norma de que se trate, pues como ya se ha dicho con anticipación, los jueces de los estados no cuentan con facultades para ello. En esta tesitura, para resolver la controversia de que se trate, sólo bastará dictar el fallo que corresponda fundado en la Constitución.

3.2. *La plenitud operativa constitucional*

La única forma de lograr la *plenitud operativa constitucional*, es decir, la eficacia íntegra de los principios contenidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, radica en que los jueces electorales estatales materialicen el contenido de su artículo 133, cuando se les haga del conocimiento un acto o resolución que se encuentre apoyado en una norma general que pugna con los principios de la Ley Suprema, sobre todo, si a pesar de haberse ejecutado los medios de control constitucional válidamente reconocidos, persista la desobediencia a la constitución en el texto de la norma general de que se trate.

Lo anterior resulta una inferencia natural, si se toma en cuenta que una norma estatal contraria a la Constitución no debe ser aplicada por los jueces de los Estados, en razón de que: a) El deber del Poder Judicial Estatal es aplicar la ley; b) Cuando hay dos leyes contradictorias, a pesar de buscar su concordancia mediante la interpretación, una debe de erradicarse; c) La Constitución es la ley suprema y define qué otras normas son ley; d) La Supremacía de la Constitución implica que cuando entra en conflicto con una norma dictada por la Legislatura Estatal, la segunda deja de ser una ley válida, pues estimarlo de manera distinta, supondría que el legislador local puede modificar la Constitución Federal dictando una ley ordinaria; y e) Si una norma no es ley válida carece de fuerza obligatoria²⁷.

No se pasa por alto que los legisladores estatales tienen la obligación de promulgar leyes interiores que deben armonizar con los estipulados de la Carta Magna, y corresponde a los jueces locales, aplicar el derecho estatal, con plena conciencia de que las disposiciones de las legislaciones estatales respetan los principios de la Constitución

²⁴ Véase: KELSEN, Hans, «Teoría General del Derecho y del Estado». 2ª ed., México, Universidad Nacional Autónoma de México, 1988, pp. 130 y 131.

²⁵ En efecto, el juez local no estaría conociendo de la constitucionalidad o inconstitucionalidad de una norma en amparo, sino lo que llevaría a cabo es la decisión de saber cuál es el derecho que debe aplicarse al caso concreto. GÓMEZ-ROBLEDO VERDUZCO, Alonso, «Comentario al artículo 133 Constitucional», en: Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos comentada y concordada, Universidad Nacional Autónoma de México, 17ª ed., Tomo V, México, Ed. Porrúa, 2003, pp. 135 y 136.

²⁶ Véase: ARAGÓN, Manuel, «Constitución, Democracia y Control», 1ª ed., México, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, Serie Doctrina Jurídica No. 8, 2002, pp. 103 a 116.

Quid Juris

Federal. No obstante, cabría cuestionar hasta que grado el juez estatal cumple su función, cuando al tener conocimiento de actos o resoluciones fundados en una norma general estatal que pugna con los principios la Ley Suprema, únicamente revisa que los mismos estén apegados a la norma que los funda²⁸.

Si se parte de la premisa de que «*Ninguna autoridad puede dejar de obedecer un mandamiento de otra autoridad formalmente legítimo, si no es cuando el Poder Judicial federal ordena que no sea obedecido, previa definición de su inconstitucionalidad*»,²⁹ o bien, de que «*los jueces están obligados a aplicar la ley si ella no es derogada por el órgano que la dictó o declarada inconstitucional tal vez por otro órgano*»;³⁰ entonces, la función de los jueces de los estados al aplicar una ley estatal contraria a la Constitución Federal, fomentaría un desconcierto sobre el máximo valor que ostentan los principios de la Norma Suprema, ya que no eludiría, sino propiciaría, una «anarquía en materia constitucional»,³¹ situación que resulta ajena a la intención del Poder Constituyente que institucionalizó la Supremacía Constitucional en el referido artículo 133. Asimismo, implicaría atentar contra la idea de certeza de justicia que, entre otros valores, debe imperar en el pronunciamiento de las resoluciones jurisdiccionales, pues aun cuando se tomara una postura positivista que es la que se funda en la letra de la ley, se llegaría a la conclusión de que los principios constitucionales, vigentes en el ordenamiento supremo, perderían toda eficacia frente a una posición de este tipo.

Se debe destacar, que como una medida de seguridad jurídica prevista en el artículo 14 de la Constitución Política Federal, existe obligación para todo juzgador de resolver los litigios conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho, sin embargo, es evidente que si una norma resulta contraria a los principios de carácter dogmático previstos en el ordenamiento constitucional, la disposición atinente perdería relevancia aplicativa, en base a que cualquier ley necesariamente es, y debe ser, posterior al nacimiento de la Ley Suprema, por lo que la resolución que se apoyara en las normas contenidas en ésta no infringiría garantía de seguridad jurídica alguna; y adicionalmente, porque como punto de apoyo toral de la supremacía constitucional, existe el artículo 136 de la Carta Magna, el cual establece que la Constitución no perderá su fuerza y vigor principio de inviolabilidad constitucional, incluso cuando por alguna rebelión se interrumpa su observancia. Además, cabe señalar que, en cualquier

caso, la resolución que hiciera imperar la supremacía constitucional sería previsible, en atención a que los principios de la Carta Magna son inmutables, en tanto y cuanto constituyen la piedra angular sobre la que descansa el sistema jurídico mexicano vigente.

En conclusión, debe estimarse que no se infringiría el principio de legalidad, pues en el caso, la resolución estaría apoyada en la «Ley de Leyes», «Ley Fundamental» o «Ley Suprema», como también se le conoce a la Constitución Política Federal. Por lo tanto, ¿podría considerarse como racionalmente justo fincar alguna responsabilidad al juez local que resolviera un caso concreto obedeciendo los mandamientos contenidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, cuando la disposición legal en que se apoya el acto impugnado es notoriamente inconstitucional? Si así fuera, entonces cabría preguntar ¿en qué plano quedan los valores de ética, equidad y justicia, que conforman los cánones teleológicos del buen juzgador?

IV. El procedimiento para solicitar que se haga efectiva la supremacía constitucional

La actuación de los jueces u órganos jurisdiccionales estatales especializados en la materia electoral, cuando hagan valer la supremacía constitucional, no puede ser arbitraria; por lo tanto, es menester realizar las anotaciones siguientes:

4.1. Iniciativa de parte

Cabe señalar que el pueblo, como ente abstracto, no cuenta con medidas jurídicas eficaces que lo puedan hacer partícipe en una

²⁸ «FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN», Tribunales Colegiados de Circuito, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Parte III, Marzo de 1996, Tesis: VI.2o. J/43, página 769.

²⁹ TENA RAMÍREZ, Felipe, «Derecho Constitucional Mexicano», 29ª ed., México, Ed. Porrúa, 1995, p. 543.

³⁰ NINO, Carlos Santiago, «Los fundamentos del control de constitucionalidad», en: Fundamentos y Alcances del Control Judicial de Constitucionalidad, CEC, Cuadernos y Debates, Madrid, 1991, p. 106.

³¹ *Ibidem*, p. 547.

Quid Juris

controversia jurisdiccional, sobre todo cuando un acto o resolución electoral infringe el derecho difuso de la soberanía en su manifestación primigenia, es decir, en el período que media entre el inicio de los procesos electorales estatales y la toma de posesión de los funcionarios o la instalación de los órganos de gobierno.

Por tal razón, sólo los partidos políticos³², como únicos entes facultados para solicitar la tutela de derechos difusos vinculados a los procesos electorales, por conducto de sus representantes legítimos, contarían con interés jurídico para presentar un medio de impugnación electoral de este tipo, mediante el cual eventualmente solicitarían que se hagan efectiva la supremacía constitucional, cuando en la causa en la que se funde su petición³³, se ponga de manifiesto que el acto o la resolución que se combate se encuentra apoyada en una norma de carácter general que resulta contraria a los principios contenidos en la Norma Suprema.

Tal petición podrá encontrar basamento, ya sea en actos que repercutan directamente en su acervo jurídico, y con mayor razón, en toda actividad que trascienda al plano de los derechos difusos o colectivos del pueblo, como lo es la soberanía nacional y estatal.

No obstante, el órgano resolutor estaría impedido para hacer valer de manera oficiosa la supremacía constitucional. Esta situación resulta lógica, si se toma en cuenta que un pronunciamiento oficioso que haga valer la supremacía constitucional, podría acarrear que se desvirtúe el punto central de la controversia, ya que se introducirían cuestiones que resultan ajenas a la litis debidamente planteada ante la autoridad, lo que propiciaría que la resolución que se emitiera resultara contraria al principio de congruencia³⁴ que debe existir entre lo que se solicita y lo que se resuelve.

4.2. Prosecución jurisdiccional y no administrativa

El artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos únicamente faculta a los jueces de los Estados para hacer valer la supremacía constitucional. Empero, la connotación del vocablo «juez», no tan sólo debe interpretarse como a un individuo en particular, sino también, como el cuerpo colegiado encargado de juzgar y resolver, y en general, a las autoridades jurisdiccionales que resuelvan las controversias en la materia en el ámbito estatal, en conformidad con el artículo 116, fracción IV, inciso c), de la propia

Constitución Federal.

Así entonces, queda de manifiesto que sólo estas autoridades, y no las encargadas de organizar las elecciones, podrían conocer de los planteamientos en los que se controvierta un acto o resolución electoral, que se encuentre apoyado en una norma de carácter general que resulta contrario a los principios contenidos en la Ley Superior.

Lo anterior obedece a que el organismo estatal encargado de la organización, preparación y desarrollo de los procesos electorales en las entidades federativas, en estricto sentido, no puede instaurarse como juez de sus propias decisiones, pues ello atentaría contra el principio de certeza que debe regir sus actos administrativos.

4.3. La sustanciación y resolución de la impugnación

El órgano jurisdiccional estatal, deberá revisar que el medio de impugnación satisfaga todos los requisitos formales que, al respecto, se regulen en la legislación procesal electoral aplicable, ya que si así no fuera, el escrito impugnativo deberá desecharse de plano.

Por otra parte, si en la exposición de los agravios que se hagan valer, la parte impetrante solicitara la declaración de la inconstitucionalidad de alguna norma general que pugne con los principios contenidos en la Ley Suprema, el juzgador deberá omitir pronunciarse al respecto, toda vez que la única vía para plantear la no conformidad de las leyes electorales a la Constitución lo es la acción de inconstitucionalidad, prevista en el artículo 105, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, aunado a que el control constitucional difuso de las leyes, como lo ha sostenido la Suprema Corte de Justicia de la Nación, no lo autoriza el artículo 133 constitucional.

Desde luego, no cualquier planteamiento podría dar origen a hacer prevalecer los mandamientos de la Ley Suprema. Por tal razón, es menester que frente a la controversia de que se trate, primeramente, debe buscarse la concordancia de la norma que se presume contraria a la constitución, con otros preceptos del mismo contexto legal estatal en que se encuentre³⁵, e incluso, con la propia Ley Fundamental, para encontrar su armonía constitucional, pudiendo recurrirse a la

³² Conclusión a la que se arriba en el subcapítulo 1.2. de este ensayo.

³³ «AGRAVIOS. PARA TENERLOS POR DEBIDAMENTE CONFIGURADOS ES SUFICIENTE CON EXPRESAR LA CAUSA DE PEDIR.» Tesis de jurisprudencia identificada con la clave S3ELJ.03/2000, publicada en la Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes, 1997-2002, páginas 11 y 12.

denominada «interpretación conforme»³⁶.

No obstante, si el precepto de que se trate no pudiera encontrar congruencia con los principios instituidos en la Constitución Federal, es claro que, sólo hasta este momento, deberá recurrirse a hacer prevalecer la supremacía de los principios constitucionales, para lo cual, se deberá dejar insubsistente el acto o la resolución impugnados, y emitir uno nuevo, que resultará constitucionalmente válido.

Por otra parte, si la norma que resulte contraria a los principios contenidos en la Norma Suprema, regula aspectos procesales, se deberá, en todo caso, tomar las medidas necesarias a fin de garantizar las formalidades esenciales del procedimiento, en los términos que se exigen en el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos³⁷. Por cuanto atañe a las cuestiones de fondo o sustanciales, es claro que en este caso, el sentido de la resolución o sentencia deberá estar apoyado en los principios democráticos reconocidos en la Norma Constitucional. En ambos casos, debe tenerse presente la denominada «*plenitud hermética del derecho*»,³⁸ reconocida en la parte final del artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Finalmente, al momento de dictar el fallo que corresponda, y siempre que resultara procedente la aplicación de los principios contenidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el juzgador deberá evitar cualquier pronunciamiento sobre la inconstitucionalidad de la norma electoral de carácter general de que se trate, pues el motivo de la controversia solamente lo sería el acto o la resolución impugnados, pero nunca la ley.

4.4. Relatividad de los efectos de las sentencias o resoluciones estatales

El pronunciamiento del fallo que corresponda, sólo se ocuparán del caso en particular, limitándose a resolver, cuando proceda, con apego a los principios contenidos en la Ley Suprema y sin hacer una declaración general respecto de la ley o acto que la motivare; ya que de lo contrario, la autoridad que conociera de la impugnación estatal invadiría las funciones del Poder Legislativo al declarar inconstitu-

³⁴ «SENTENCIAS, PRINCIPIO DE CONGRUENCIA EN LAS (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE JALISCO)» Novena Época, Tribunales Colegiados de Circuito, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo: VI, Agosto de 1997 Tesis: III.1o.C. J/16, página 628, Materia Civil.

cional una ley³⁵.

Además, debe señalarse que únicamente corresponde a la Suprema Corte de Justicia declarar la inconstitucionalidad de un precepto, con efectos *erga omnes* o generales, cuando resuelve las acciones de inconstitucionalidad, en los términos contemplados en la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

V. Conclusiones

1. La soberanía del pueblo, en su calidad primigenia, es un interés colectivo y difuso del pueblo, que puede verse trastocado, en la medida en que el marco legal que rija el desarrollo de los procesos electorales y la participación de las distintas fuerzas políticas resulte contraria a los principios contenidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, lo que puede eventualmente dar cabida a que los resultados finales de las elecciones realizadas en las entidades federativas no sean el reflejo de la verdadera voluntad del pueblo. En este tenor, los partidos políticos son los únicos entes que cuentan con interés jurídico para deducir acciones tuitivas vinculadas a la afectación de la soberanía nacional o local que radica en el pueblo, el cual, al ser un ente de composición heterogénea se encuentra impedido para intervenir en un procedimiento jurisdiccional en defensa de sus intereses.

2. La supremacía de la Constitución Federal constituye un principio que permea sobre el sistema jurídico nacional, por lo tanto, el contenido de sus normas se instituyen como valores que deben desarrollarse en cualquier ley federal o local, incluyendo las electorales, sin perder su esencia, pues sólo de esta forma, se les podrá considerar como emanadas de la Carta Magna. Sin embargo, cuando la legislación electoral estatal resulta contraria a los cánones de naturaleza suprema, los actos y resoluciones que en aquéllas se funden resultarían contrarias a los estipulados de la Ley Suprema, situación que fomentaría el desconcierto sobre el máximo valor que ostentan

³⁵ Véase: GUASTINI, Riccardo, «Estudios sobre la interpretación jurídica», 5ª. ed., México, Ed. Porrúa, 2003, pp. 25 a 56.

³⁶ Véase: GASCÓN ABELLÁN, Marina, «Interpretación conforme (con la Constitución)», en: Diccionario de Derecho Constitucional, (Coord. Miguel Carbonell), México, Instituto de Investigaciones Jurídicas. Universidad Nacional Autónoma de México, Ed. Porrúa, 2002, pp. 316 y 317.

Quid Juris

los principios contenidos en la Constitución Federal, así como la pérdida de su eficacia.

3. El artículo 133 de la Constitución Política Federal, en forma imperativa, ordena que los jueces de los estados se arreglarán, entre otros ordenamientos, a la Constitución, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de los Estados, lo que no implica una facultad potestativa sino una obligación, pues el constituyente no empleó en la redacción del precepto la oración «podrán arreglarse». Asimismo, del contenido de este precepto que es evidentemente federalista y no centralista, visto como un valor absoluto y autónomo, se desprende que el legislador no pretendió que los jueces de los estados realizaran el control difuso de la constitución, sino que en todo caso, llevaran a cabo una función jurisdiccional asistida en los principios de la Norma Suprema, concurrente en la aplicación del derecho con justicia en la medida en que las constituciones y leyes estatales, incluyendo las electorales, resulten contrarias a las estipulaciones de la Ley Suprema, y sin pronunciarse respecto de la inconstitucionalidad de la norma general en que se funda el acto o resolución impugnado, pues esta actividad corresponde en forma exclusiva a los órganos del Poder Judicial de la Federación. Es por ello, que la plenitud operativa de la constitución, en un caso concreto, implica que la norma general que resulte contraria a los principios de carácter dogmático previstos en el ordenamiento constitucional, pierda relevancia aplicativa, lo que no implicaría una infracción a la garantía de seguridad jurídica por parte del juez o el órgano jurisdiccional, entre otras razones, porque la resolución que hiciera imperar la supremacía constitucional sería previsible, en razón de que los principios de la Constitución Federal son inmutables.

4. La actividad jurisdiccional asistida alternativamente en los prin-

³⁷ «AUDIENCIA. CUANDO SE OTORGA EL AMPARO CONTRA UNA LEY QUE NO ESTABLECE ESA GARANTÍA, LAS AUTORIDADES APLICADORAS DEBEN RESPETAR ESE DERECHO FUNDAMENTAL DESARROLLANDO UN PROCEDIMIENTO EN EL QUE SE CUMPLAN LAS FORMALIDADES ESENCIALES, AUN CUANDO PARA ELLO NO EXISTAN DISPOSICIONES LEGALES DIRECTAMENTE APLICABLES». Novena Época, Segunda Sala Fuente, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XIV, Agosto de 2001, Tesis: 2a. CL/2001 página 209, Materia Constitucional, Tesis aislada.

³⁸ Véase: PALLARES, Eduardo «Diccionario de Derecho Procesal Civil», 24ª ed., México, Ed. Porrúa, pp. 636 a 638.

³⁹ «SENTENCIAS DE AMPARO, RELATIVIDAD DE LAS». Tribunales Colegiados de Circuito, Semanario Judicial de la Federación, Parte III, Segunda Parte-2, página 779.

cipios constitucionales, así como la plenitud operativa constitucional, son figuras reconocidas por la propia Carta Magna, cuya desenvolvura debe permitirse, cuando a pesar de haberse ejecutado los medios de control constitucional válidamente reconocidos, persista la desobediencia a la constitución en el texto de la norma electoral de carácter general de que se trate. Se debe precisar, que el reconocimiento de la supremacía de los principios de orden constitucional tiene una relevancia distinta al control constitucional, al no tener, en lo más mínimo, una teleología orientada hacia la declaración de la inconstitucionalidad o invalidez de algún precepto estatal. No obstante, con el objeto de evitar que la función de los resolutores estatales se convierta en una actividad arbitraria, es menester que se observen ciertas reglas relacionadas con la iniciativa de parte, la prosecución jurisdiccional y no administrativa, la sustanciación y resolución de la impugnación, y la relatividad de las sentencias.

VI. Propuesta

Conviene señalar que el desarrollo del presente trabajo, como ya se anticipó, se ocupa de proponer, con base en principios y reglas de orden constitucional, una estructura procesal con el objeto fundamental de hacer imperar la supremacía constitucional en la resolución de las controversias electorales del ámbito estatal, cuando el acto o la resolución impugnados, tenga su naturaleza en una norma electoral de carácter general que resulte contraria a los principios de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Sin embargo, de acuerdo a la secuencia de los argumentos expuestos a lo largo de este trabajo, el fallo estatal que en la especie llegara a pronunciarse no erradicaría del contexto legal la norma general que resulte inconstitucional, a pesar de su invalidez material o sustancial⁴⁰, en atención a que los alcances del artículo 133 de la Ley Suprema no autorizan ni facultan a las autoridades jurisdiccionales de las entidades federativas a realizar alguna actividad vinculada al control constitucional; razón por la cual, solamente se encuentran dadas las bases para el desarrollo de la actividad jurisdiccional asistida en la constitución, así como de la primera fase de la plenitud operativa constitucional.

Ahora bien, debe reconocerse que las resoluciones de los medios de impugnación en materia electoral, pronunciadas por autoridades estatales, pueden ser combatidas a través del juicio de revisión

Quid Juris

constitucional electoral, cuyo conocimiento corresponde a la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, que pondría fin a la cadena impugnativa al pronunciar una sentencia definitiva e inatacable⁴¹.

Por lo tanto, de lo anterior es posible desprender dos posibilidades sobre la definitividad de la resolución que hiciera imperar la supremacía constitucional: a) Cuando la resolución pronunciada por la autoridad jurisdiccional local no fuera impugnada; y b) Cuando habiendo sido controvertida a través del juicio de revisión constitucional electoral, fuera confirmada por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Con esta perspectiva, conviene cuestionar cuáles podrían ser el trámite y el procedimiento que deberían seguir el fallo definitivo que resolviera con apego a los principios contenidos en la Constitución Federal, para que dentro de un verdadero procedimiento de control constitucional, la Suprema Corte de Justicia de la Nación interviniera a fin de declarar formalmente la invalidez de la norma general que resultó ser contraria a la Ley Suprema, con efectos generales o *erga omnes*; pues resulta claro que hasta en tanto no se realice un pronunciamiento en este sentido, la disposición de que se trate permanecería en el texto legal, a pesar de ser contraria a los principios constitucionales.

En este orden de ideas, en adición a los planteamientos anteriores, se debe señalar que resulta indispensable la implementación de una ley reglamentaria del artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, o adicionar el 105, de carácter eminentemente procesal, a fin de que el expediente que contenga el pronunciamiento de una resolución asistida en los principios generales del ordenamiento supremo, se haga del conocimiento de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para que en ejercicio de las facultades que le atañen como órgano de control constitucional, declare la inconstitucionalidad de la norma general de que se trate. Dicha ley, deberá tomar en cuenta aspectos relacionados con: a) La obligación de dar inicio al trámite para la invalidación formal de la norma general de que se trate; b) La factibilidad de la existencia de dos posibles vías jurisdiccionales Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación o tribunales estatales electorales, que podrían hacer la remisión del asunto; c) La garantía de audiencia que debe darse para el órgano legislativo que hubiera pronunciado la

norma general que resulta contraria a la Constitución; d) Los efectos de la declaración de inconstitucionalidad; entre otras cosas.

En consecuencia, correspondería al Poder Legislativo Federal discutir sobre la vialidad de esta sencilla propuesta, la cual, mayormente matizada, podría hacerle llegar la Suprema Corte de Justicia de la Nación, una vez que se materialice y adquiera vigencia la fracción IV del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, cuya propuesta de adición fue presentada el pasado mes de abril de 2004.⁴²

Fuentes consultadas

ARAGÓN, Manuel, «Constitución, Democracia y Control», 1ª ed., México, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, Serie Doctrina Jurídica No. 8, 2002.

CETINA MENCHI, David, «El alcance del control constitucional de la leyes electorales en el orden jurídico mexicano», en: Justicia electoral en el umbral del Siglo XXI (Memoria del III Congreso Internacional de Derecho Electoral, Tomo III, México, Compilador J. Jesús Orozco Henríquez, 1999.

Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2002, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, México, 2002.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 2004.

DEL CASTILLO DEL VALLE, Alberto, «La defensa jurídica de la Constitución en México», México, Ed. Herrero, 994.

ETO CRUZ, Gerardo, «John Marshall y la sentencia Marbury vs. Madison», en: Derecho Procesal Constitucional, Tomo I, 3ª ed., México, Ed. Porrúa, 2002.

Expediente SUP-JRC-017/2003, Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Expediente SUP-JRC-026/2003 y su acumulado SUP-JRC-027/2003, Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Gaceta Parlamentaria, año VII, número 1476, jueves 15 de abril de 2004, Anexo II.

GASCÓN ABELLÁN, Marina, «Interpretación conforme (con la Constitución)», en: Diccionario de Derecho Constitucional, (Coord. Miguel Carbonell), México, Instituto de Investigaciones Jurídicas. Universidad Nacional Autónoma de México, Ed. Porrúa, 2002.

GÓMEZ-ROBLEDO VERDUZCO, Alonso, «Comentario al artículo 133 Constitucional», en: Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos co-

⁴⁰ Véase: GUASTINI, Riccardo, «Estudios de Teoría Constitucional», 1ª ed., México, Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2001, p. 93.

⁴¹ Artículos 99, párrafo cuarto, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 4, párrafo 2, inciso d), así como 86 al 93 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Quid Juris

mentada y concordada, 17ª ed., Tomo V, México, Universidad Nacional Autónoma de México, Ed. Porrúa, 2003.

GUASTINI, Riccardo, «Estudios sobre la interpretación jurídica», 5ª. ed., México, Ed. Porrúa, 2003.

_____ «Estudios de Teoría Constitucional», 1ª ed., México, Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2001.

HERNÁNDEZ MARTÍNEZ, María del Pilar, «Mecanismos de tutela de los intereses difusos y colectivos», 1ª ed., México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Serie G: ESTUDIOS DOCTRINALES, núm. 184, Universidad Nacional Autónoma de México, 1997.

Justicia Electoral, Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento número 1, México, 1997.

Justicia Electoral, Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento número 4, México, 2000.

H. CÁMARA DE DIPUTADOS LV LEGISLATURA, «Derechos del pueblo mexicano. México a través de sus Constituciones», Tomo XII, México, 1996.

KELSEN, Hans, «Teoría General del Derecho y del Estado». 2ª ed., México, Universidad Nacional Autónoma de México, 1988.

Ley de Amparo, 2003.

Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, 2003.

MAFRA LEAL, Márcio Flávio, «Notas sobre la definición de intereses difusos, colectivos e individuales homogéneos en el Código Modelo de Procesos Colectivos para Iberoamérica», en: «La tutela de los derechos difusos, colectivos e individuales homogéneos», GIDI, Antonio y FERRER MAC-GREGOR, Eduardo (Coordinadores), México, Ed. Porrúa, Instituto Iberoamericano de Derecho Procesal, 2003.

MOCTEZUMA BARRAGÁN, Javier, «José María Iglesias y la justicia electoral», México, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, 1994.

NINO, Carlos Santiago, «Los fundamentos del control de constitucionalidad», en: Fundamentos y Alcances del Control Judicial de Constitucionalidad, CEC, Cuadernos y Debates, Madrid, 1991.

PALLARES, Eduardo «Diccionario de Derecho Procesal Civil», 24ª ed., México, Ed. Porrúa.

Semanario Judicial de la Federación, Parte III Segunda Parte-1.

Semanario Judicial de la Federación, Parte III, Segunda Parte-2.

Semanario Judicial de la Federación, Parte 42, Cuarta Parte.

Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Parte III, Marzo de 1996.

Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo: VI, Agosto de 1997.

Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo: X, Agosto de 1999.

Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XIV, Agosto de 2001.

TENA RAMÍREZ, Felipe, «Derecho Constitucional Mexicano», 29ª ed., México, Ed. Porrúa, 1995.

VERSIÓN TAQUIGRÁFICA DE LA SESIÓN PÚBLICA ORDINA-

José Alfredo García Solís
RIA DEL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA
NACIÓN», celebrada el quince de junio de dos mil cuatro.

⁴² Gaceta Parlamentaria, año VII, número 1476, jueves 15 de abril de 2004, Anexo II.