

La jurisdicción constitucional y sus atribuciones en materia electoral. Estudio comparado

*The Constitutional Jurisdiction and its Powers
in Electoral Matter. Comparative Study*

Oscar Eduardo Guizar López (México)*

Fecha de recepción: 24 de octubre de 2014.

Fecha de aceptación: 9 de febrero de 2015.

RESUMEN

La importancia de la jurisdicción constitucional es innegable para el desarrollo y la estabilidad del Estado constitucional. Este rol tan trascendental ha originado que en las últimas décadas se hayan otorgado cada vez más competencias a los órganos que la ejercen, incluso de aspectos que tienen que ver con conflictos de naturaleza política. En este artículo se trata de verificar, mediante un estudio comparado de los ordenamientos constitucionales de algunos países de Europa y América, si la jurisdicción constitucional puede conocer de cuestiones electorales y, en su caso, cuáles son las atribuciones que tiene en esta materia, así como la manera en que las ejerce.

PALABRAS CLAVE: tribunales constitucionales, control de constitucionalidad, elecciones, derechos políticos.

* Maestro en Derecho Público por la Universidad Carlos III de Madrid. oscarguizar@hotmail.com.

ABSTRACT

The importance of the constitutional courts is undeniable for the development and stability of the Constitutional State. This significant role, in recent decades has given rise to the increase of powers to these courts, especially on conflicts of political nature. In this paper, we try to verify, through a comparative study of the Constitutions of some countries of Europe and America, whether the constitutional courts may deal about electoral matters and, if so, what kind of faculties they have in these issues and how these are exercised.

KEYWORDS: Constitutional Courts, judicial review, elections, politics rights.

Introducción

La jurisdicción constitucional ha tenido gran auge en las últimas décadas en muchos países, especialmente de Europa y América Latina.¹ Su papel ha adquirido importancia en el desarrollo y la estabilidad del llamado Estado constitucional (Häberle 2001, 169-82). Este rol tan trascendental ha originado que cada vez más competencias sean otorgadas a los órganos que la ejercen.²

En el presente trabajo se cuestiona si, entre esas atribuciones, la jurisdicción constitucional tiene la de conocer de cuestiones electorales y, en su caso, cuáles son los mecanismos o las facultades que posee para ello. Para responder esta interrogante, se ha dividido el estudio en tres apartados; en el primero se analizan las razones que pueden sustentar la intervención de la jurisdicción constitucional en cuestiones electorales y se estudian las finalidades que ésta persigue, así como las funciones que tiene encomendadas.

En el segundo se explica cuáles son las facultades que expresamente se le han conferido a la jurisdicción constitucional en materia electoral, partiendo de un análisis comparativo de los ordenamientos constitucionales. Asimismo, se clasifican estas atribuciones.

En el tercero se verifica si, además de las atribuciones que los ordenamientos constitucionales le han conferido expresamente a la jurisdicción constitucional, existen otras formas en que ésta pueda conocer de un conflicto en materia electoral o que tenga alguna implicación de esa naturaleza. A partir de ello, se trata de agrupar dichas formas siguiendo la clasificación adoptada respecto de las facultades expresas.

¹ Diversos autores han analizado el desarrollo que ha tenido la jurisdicción constitucional en las décadas precedentes; en relación con Europa, véanse Favoreu (1994) y Baldin (2000); respecto de Iberoamérica, véanse García (1997) y Ferrer (2002).

² En este sentido, Peter Häberle (2001, 179) pone énfasis en la “impresionante expansión de las competencias de la jurisdicción constitucional en los distintos países”.

De lo establecido en este trabajo, se desprende que la jurisdicción constitucional puede y debe tener atribuciones relacionadas con cuestiones electorales; de esta manera, podrá desarrollar una de sus funciones primordiales: la defensa del orden constitucional y de la democracia misma.

Jurisdicción constitucional. Finalidades y funciones

Actualmente, es común encontrar sistemas jurídicos en los que la función de la jurisdicción constitucional se otorga a un tribunal o a una alta corte ubicada fuera de la estructura del Poder Judicial y que cuenta con autonomía respecto de los demás poderes públicos —tribunales constitucionales—;³ o a los órganos jurisdiccionales que están en la cúspide de la propia pirámide jerárquica de éste —cortes supremas, salas constitucionales, cortes constitucionales, tribunales supremos, etcétera—. También resulta cada vez más frecuente encontrar ordenamientos constitucionales que establecen como parte de las competencias de estos tribunales o cortes el control de cuestiones electorales como los procesos de comicios, referéndum o prohibición de partidos políticos.

Existen, incluso, constituciones que otorgan a otros órganos jurisdiccionales especializados funciones de la jurisdicción constitucional en materia electoral y facultades expresas para pronunciarse, entre otras cosas, acerca del control de constitucionalidad de leyes electorales.⁴ Cabe cuestionarse, sin embargo, cuáles son las razones por las que se atribuyen esas competencias a la jurisdicción constitucional, es decir, qué finalidad se persigue con ello.

³ Referente al concepto de tribunal constitucional, Louis Favoreu (1994, 13) señala que se trata de “una jurisdicción creada para conocer especial y exclusivamente en materia de lo contencioso constitucional, situada fuera del aparato jurisdiccional ordinario e independiente tanto de éste como de los poderes públicos”.

⁴ Se analizará con mayor detenimiento esta cuestión cuando se traten algunas de las facultades electorales expresas de la jurisdicción constitucional (véase la sección “Control de constitucionalidad de las leyes electorales”).

Al hacer un estudio de la jurisdicción constitucional y el papel que deben llevar a cabo los órganos a los cuales se les confiere esa competencia, se han encontrado diversos rasgos comunes que permiten establecer la finalidad y las funciones primordiales de la jurisdicción constitucional.⁵ Se considera que conocer éstas permitirá comprender una de las razones por las que se otorga a estos tribunales mayor intervención en el control de los procesos de la democracia representativa —procesos electorales— y de la democracia participativa —referéndum y consultas populares—.

Al respecto, cabe señalar que la jurisdicción constitucional, especialmente después de la Segunda Guerra Mundial, surgió con el objeto fundamental de controlar, contener, racionalizar y limitar el poder público e incluso el social (Häberle 2001, 175). En este sentido, Mauro Capelletti (1990, 251) sostiene que el principal desarrollo que ha conocido la justicia de los tribunales contra el problema de la tiranía de los poderes públicos consiste en la *justice constitutionnelle*.⁶ Entiende que ésta reside en la imposición de límites a los gobernantes, los cuales son creados por la Constitución; se trata también de aquellos procedimientos que la norma constitucional ha previsto y los organismos que ha creado para hacer efectivas estas limitaciones. También señala que la justicia constitucional surgió como contrapeso del crecimiento de los poderes Legislativo y

⁵ Acerca del tema, véanse Häberle (2001, 2005a y 2005b), Favoreu (1984a y 1994), Capelletti (1990, 1984a y 1984b), Barak (2002), Hesse (2005), Brage (2005a), García (2003) y Ordoñez (2004), entre otros.

⁶ Domingo García afirma que Mauro Capelletti utiliza los términos *jurisdicción constitucional* y *justicia constitucional* como sinónimos, de acuerdo con el idioma en que se exprese (*giurisdizione costituzionale*, en italiano; *justice constitutionnelle*, en francés, y en inglés, *judicial review*). También señala que Louis Favoreu sostiene que “la justicia constitucional debe ser considerada como un sistema o un plexo teórico y doctrinario en su conjunto, que trata sobre cómo se lleva a cabo el control constitucional y temas afines. Mientras que la jurisdicción constitucional sería un análisis detenido del órgano calificado para hacerlo” (García 2003, 39-43). No obstante, prefiere hablar del término *derecho procesal constitucional* para referirse no sólo a los órganos judiciales especializados en la jurisdicción constitucional, sino también a los procesos que la integran y la hacen posible.

Ejecutivo (Capelletti 1984b, 604), por lo que “Los poderes públicos deben ser controlados por la ‘rama menos peligrosa’” (Capelletti 1984a, 652), es decir, por un Órgano Jurisdiccional.

Debe establecerse que los órganos que ejercen la jurisdicción constitucional —sean altas cortes o tribunales constitucionales— no realizan la función tradicional de la jurisdicción ordinaria de ser meros intérpretes de la ley y aplicar el derecho; su trabajo va más allá de corregir aquellos errores cometidos por los órganos jurisdiccionales inferiores (Barak 2002, 27). Su tarea de controlar a los otros poderes públicos lleva a la jurisdicción constitucional a desempeñar claramente una función política (Favoreu 1984a, 21-2), ya que sus decisiones trascienden a la sociedad de la que forman parte. Por medio de éstas se establece un puente entre el derecho y la sociedad (Barak 2002, 28-35); tienen, además, una función pedagógica para los jueces inferiores (Barak 2002, 38) y un efecto democrático para los ciudadanos (Häberle 2005a, 96), en virtud de que dichas decisiones se arraigan en la cultura política de la propia sociedad (Häberle 2001, 173-4).

Ahora bien, puede señalarse que para que la jurisdicción constitucional logre esas finalidades —controlar el poder y servir de vínculo entre derecho y sociedad—, debe ejercer dos funciones primordiales: la salvaguarda del orden constitucional y la protección de los derechos fundamentales.⁷

En relación con la función de salvaguarda del orden constitucional, se debe señalar que la jurisdicción constitucional tiene como objetivos defender la Constitución, es decir, mantener el carácter normativo de ésta sobre todo el sistema jurídico, así como garantizar el equilibrio de pode-

⁷ Estas funciones son las más importantes y en las que se engloban otras tantas que se encomiendan a la jurisdicción constitucional. Por ejemplo, Joaquín Brage (2005a, 45), al analizar la obra de Häberle, indica que este último entiende que la jurisdicción constitucional tiene como funciones: “la garantía evolutiva de los derechos humanos[;] la protección de la democracia y el Estado de Derecho[;] la garantía del equilibrio de poderes[; y] la garantía del pluralismo”. Por su parte, Aharon Barak (2002, 27-8) afirma que la tarea de una corte suprema consiste en ejercer una acción correctiva del sistema, la cual es realizada desde dos perspectivas: sirviendo de puente entre el derecho y la sociedad, y protegiendo la Constitución y la democracia. No obstante, las funciones a las que se refieren estos autores pueden agruparse en las dos que se han comentado.

res de los órganos constitucionales (Brage 2005a, 45), entre otros. Konrad Hesse (2005, 71) indica que “la jurisdicción constitucional sirve exclusivamente a la preservación de la Constitución”.

No obstante, la defensa de la Constitución es sólo una parte de esta función de protección del orden constitucional. La jurisdicción constitucional pretende, además, garantizar el “orden básico liberal-democrático” (Häberle 2005a, 97) y la democracia misma (Barak 2002, 36).

El juez constitucional da efectos a la democracia mediante el reconocimiento del poder de las mayorías (*legislative supremacy*), pero también con la limitación de este poder al hacer respetar el derecho de las minorías, al observar la supremacía de los valores y principios democráticos, así como de los derechos humanos (Barak 2002, 36-43). Con ello se garantiza el pluralismo en una sociedad democrática (Häberle 2005a, 99); además, se protege el Estado de Derecho y la Constitución misma. Con este proceder se pretende evitar que surjan regímenes totalitarios o autoritarios. En una frase, mediante la jurisdicción constitucional se verifica “la lucha por la democracia”⁸ (Barak 2002, 36).

Por ello, para Häberle (2005b, 136), “La jurisdicción constitucional es un garante esencial, aunque no el único, frente a todo sistema totalitario o autoritario”. La razón de que se otorguen estas funciones a la jurisdicción constitucional, reside, según Häberle (2001, 179),

en la esperanza de que precisamente la jurisdicción constitucional prohíba a tiempo los regímenes totalitarios que germinen y agregará al antitotalitario “consenso de los demócratas”, un específico consenso antitotalitario de la jurisdicción constitucional.

Ahora bien, la salvaguarda del orden constitucional no puede separarse de la otra función esencial de la jurisdicción constitucional: la protección de los derechos fundamentales. No es posible que se respeten la Constitución

⁸ El texto en el idioma original es “*the struggle for democracy*”. La traducción es mía.

y la democracia sin que se garantice el ejercicio de estos derechos. Aharon Barak (2002, 42) indica que el elemento central de una democracia moderna radica en la protección de los derechos humanos, ya que sin éstos no se podría hablar de una democracia.

Es por ello que la función de la jurisdicción constitucional respecto de la protección de los derechos fundamentales no radica únicamente en controlar constitucionalmente los actos de los poderes públicos, e incluso de los particulares que puedan restringir estos derechos, sino que además los tribunales constitucionales o las altas cortes deben velar por dar soporte y contenido, forma y aplicación, evolución y trascendencia a estos derechos. Este contenido permite dar a conocer a la sociedad el alcance y las limitaciones de los derechos fundamentales para que puedan ejercerlos con claridad y libertad.

David Ordoñez (2004, 67) señala que una de las tareas primordiales de la jurisdicción en una sociedad democrática es proteger los derechos fundamentales, y su actuación se legitima con la racionalidad como función política. En este sentido, los razonamientos que sustentan las decisiones que toma la jurisdicción constitucional son los que permitirán, ante todo, garantizar el respeto de estos derechos y hacer que sus resoluciones sean observadas.

En tal virtud, si las finalidades de la jurisdicción constitucional, como se ha visto, son controlar el poder y servir de puente entre derecho y sociedad mediante sus decisiones, y sus funciones consisten en proteger el orden constitucional, la democracia y los derechos fundamentales, entonces estas finalidades y funciones permiten comprender claramente las razones por las que los tribunales constitucionales o las altas cortes intervienen cada vez más en el control de la democracia no sólo representativa, sino también participativa y en la salvaguarda del orden liberal-democrático, mediante la prohibición de partidos políticos o por medio del control de su actuación. Lo anterior, tendría como objeto garantizar un régimen democrático plural y prevenir cualquier surgimiento de un régimen autoritario.

Como se ha mencionado, no puede comprenderse la democracia moderna sin la existencia de un orden constitucional que la garantice y sin que se salvaguarde el respeto de los derechos fundamentales; por ello, es plenamente justificable que a la jurisdicción constitucional se le asignen atribuciones que tiendan a garantizar la democracia y la protección de tales derechos mediante la intervención que ésta pueda tener en el control de los procesos electorales.

Ahora bien, según Pedro Martínez (2003, 67-9), una razón más que permite comprender por qué a la jurisdicción constitucional se le han atribuido competencias, especialmente para el control de los procesos electorales, se encuentra en la evolución del Estado liberal al constitucional. Asimismo, el reconocimiento de diversos derechos políticos —esencialmente al sufragio universal y al sufragio activo y pasivo— ha originado un cambio en los mecanismos de control del proceso electoral, al pasar del control que ejercía el propio parlamento en estos procesos, al jurisdiccional otorgado a un Poder Judicial más confiable e independiente, hasta llegar, posteriormente, al constitucional conferido a la jurisdicción constitucional (Martínez 2003, 72-3).

Derivado de esa evolución de los mencionados derechos humanos, actualmente

en el seno de un Estado constitucional no es comprensible la inexistencia de un control constitucional de los actos de las Cámaras que pueda suponer una vulneración de los derechos de los ciudadanos. Por ello, no es admisible un control estrictamente parlamentario de las elecciones, ya que todas las actuaciones de los parlamentos han de poder ser controladas, si no por el poder judicial, sí por los tribunales constitucionales (Martínez 2003, 69).

Así, el propósito que se persigue con el otorgamiento de facultades electorales a la jurisdicción constitucional consiste en verificar un control constitucional del proceso electoral para garantizar el respeto de los principios

democráticos que rigen una elección, así como evitar violaciones de los derechos fundamentales de quienes participan en ella. En tal virtud, se está en condiciones de establecer que la protección del orden constitucional y de los derechos fundamentales justifican que a la jurisdicción constitucional se le asignen competencias relacionadas con el control de procesos electorales, consultas populares o referéndums, entre otras atribuciones electorales.

Atribuciones electorales de la jurisdicción constitucional

Las funciones consistentes en salvaguardar el orden constitucional y proteger los derechos fundamentales que se mencionan en el apartado anterior se llevan a cabo con el ejercicio de determinadas facultades que la Constitución confiere a la jurisdicción constitucional y con los procedimientos que establece para que dichas atribuciones puedan verificarse. Tales métodos sirven de herramientas para que esa jurisdicción pueda cumplir con las finalidades de controlar al poder y servir de puente entre derecho y sociedad, así como ejercer las funciones referidas. Entre éstos se encuentran: el control de la constitucionalidad de leyes —sea abstracto o concreto, previo o a posteriori—, el control constitucional de los actos autoritarios —mediante los recursos de amparo para la protección de derechos fundamentales— y las controversias orgánicas o competenciales, entre otros.⁹ No obstante, se debe cuestionar cuáles son las facultades, competencias o procedimientos en materia electoral que expresamente se han conferido a la jurisdicción constitucional para cumplir sus finalidades y funciones.

En este apartado, se hará una clasificación de las principales facultades en materia electoral que normalmente se atribuyen a los órganos que ejercen jurisdicción constitucional, derivada del análisis comparativo de los ordenamientos constitucionales. Para tal efecto, se tratará de seguir la

⁹ Para un análisis más detenido de estos procedimientos y otras atribuciones de la jurisdicción constitucional, véase Favoreu (1984a, 31-45).

ordenación que realizó Louis Favoreu (1984a, 31-9, y 1994, 49-109) al indicar como atribuciones comunes de los tribunales constitucionales el contencioso electoral, el control de referéndum y la prohibición de partidos políticos. Sin embargo, los hallazgos llevan a modificar la denominación de estas categorías, establecer ciertos matices de éstas y agregar otras atribuciones.

En este sentido, las principales facultades electorales de la jurisdicción constitucional que presentan rasgos comunes se han dispuesto en seis grupos:

- 1) Control de constitucionalidad de los procesos electorales.
- 2) Control de constitucionalidad del referéndum y de las consultas populares.
- 3) Control de constitucionalidad de los partidos políticos.
- 4) Control de constitucionalidad de las leyes electorales.
- 5) Procedimientos especiales para la protección de los derechos políticos fundamentales.
- 6) Facultades electorales tácitas derivadas del ejercicio de otras facultades jurisdiccionales generales.

Las cinco primeras clasificaciones serán tratadas en este apartado y la última será objeto de un estudio más detallado en el siguiente.

Debe señalarse que con estas facultades se busca, en general, garantizar el respeto de los principios democráticos en cualquier proceso electoral en el Estado constitucional, los cuales normalmente son comunes en las sociedades democráticas modernas;¹⁰ así como proteger los derechos políticos fundamentales ante las posibles violaciones que ocurren en dicho proceso. Para ello, los sistemas jurídicos han intentado crear diversas instituciones que permitan el control no sólo de la legalidad de los actos que

¹⁰ Al respecto, Pierre Garrone (2010, 234-42) hace un estudio detallado de los principios del patrimonio electoral europeo, entre los que se encuentran el respeto al sufragio universal y libre, así como a la equidad en el proceso electoral.

se verifican en los procesos electorales, sino, especialmente, de su constitucionalidad para salvaguardar la regularidad de las elecciones y el respeto de los derechos políticos de quienes en ellas intervienen.

Control de constitucionalidad de los procesos electorales

Una de las facultades que suele encontrarse en los textos de los ordenamientos constitucionales y que se confiere a los órganos que ejercen jurisdicción constitucional es la correspondiente al control constitucional de los actos que se realizan en el proceso electoral, es decir, en los comicios de los cargos públicos. A esta facultad de la jurisdicción constitucional, Louis Favoreu (1984a, 32) la denomina contencioso electoral; consiste en ejercer un control de constitucionalidad en el proceso electoral, es decir, en la democracia representativa.

El control del proceso de elección de un mandato público se ha verificado desde el momento en que triunfaron las revoluciones liberales ante el absolutismo monárquico. Su objeto pasó de una mera comprobación de poderes basada en controles administrativos de documentos que amparaban los mandatos imperativos otorgados por los estamentos, a la verificación de la legalidad de las elecciones y la proclamación de los funcionarios electos (Martínez 2003, 64-5).

Dicho control no sólo se modificó en su objeto, sino también ha evolucionado con relación al sujeto que lleva a cabo tal verificación y su alcance. Como se ha mencionado, el control del proceso electoral ha pasado, de acuerdo con el órgano que lo lleva a cabo, de un control parlamentario a uno jurisdiccional, hasta llegar a su estado más desarrollado denominado control constitucional. No obstante, existen aún algunos sistemas que verifican un control mixto, combinando el parlamentario de los procesos electorales con el jurisdiccional e incluso con el constitucional; o bien, que continúan ejerciendo un mero control parlamentario o simplemente jurisdiccional, aunque siguen evolucionando.

Es importante señalar, en este momento, que la diferencia esencial entre los controles parlamentario o jurisdiccional y el de constitucionalidad radica en dos aspectos: uno relacionado con el sujeto que realiza el control y otro, con el fin de dicho control. En los primeros tipos de controles, la facultad se confiere al parlamento o a un órgano judicial y su objeto consiste en que estos órganos velarán por la legalidad del proceso electoral; en el de constitucionalidad, sin embargo, el órgano encargado de llevarlo a cabo es un tribunal constitucional o una alta corte que ejerce jurisdicción constitucional, es decir, que tiene como funciones garantizar el respeto del orden constitucional y de los derechos fundamentales.¹¹

Este control de constitucionalidad tiene como propósito verificar que el proceso electoral se haya desarrollado con respeto no sólo a la legalidad, sino, especialmente, a los principios constitucionales democráticos que rigen los comicios, tales como la equidad, la existencia de un procedimiento electoral justo, o bien, el respeto al sufragio universal y a la libre expresión de la voluntad del electorado. Estos principios han sido considerados como parte de un patrimonio electoral común europeo (Garrone 2010, 234-42) y también reconocidos por los países no europeos que participan en la Comisión Europea para la Democracia a través del Derecho, conocida como Comisión de Venecia,¹² como rectores de los sistemas democráticos modernos. Por ello, para Louis Favoreu y Lőic Philip (2005, 24), el juez constitucional de la elección tiene una misión más allá de velar por la regularidad de ésta, la cual consiste en que debe, ante todo, garantizar la *sincérité du scrutin* (sinceridad de la elección) durante todo el

¹¹ A pesar de ello, autores como Javier Pardo (1990, 429) consideran que con esta atribución la jurisdicción constitucional no actúa como verdadero juez constitucional, sino como un mero juez de elecciones. Otros autores como Serena Baldin (2000, 95) la consideran una atribución híbrida de la jurisdicción constitucional.

¹² La Comisión está integrada por todos los estados europeos, excepto Bielorrusia. Además, participan como miembros de ella países no europeos, como Brasil, Perú y México; incluso colaboran con ésta otros estados que si bien no son miembros, sí interactúan como observadores, tal es el caso de Argentina, Canadá, Estados Unidos de América, Japón y Uruguay, entre otros (Garrone 2009, 1).

proceso. Además, el control de constitucionalidad de procesos electorales también tiene como finalidad proteger los derechos políticos fundamentales de los participantes en éstos.

El establecimiento de este control, en muchos sistemas, ha otorgado certeza constitucional de la regularidad y validez de los procesos electorales. De acuerdo con las tendencias actuales, puede suponerse que la jurisdicción constitucional conocerá con mayor regularidad de cuestiones relacionadas con la materia electoral, ya que tanto el control de los procesos electorales y de su regularidad como la protección a los derechos políticos fundamentales tienden a coincidir en algún momento con las funciones de la jurisdicción constitucional.

Ahora bien, entre las jurisdicciones constitucionales que tienen encomendada de forma expresa en su Constitución esta competencia se encuentran: el Tribunal Constitucional Federal de Alemania; los tribunales constitucionales de Austria, Chile y Portugal; el Consejo Constitucional de Francia, y el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF).¹³ Existen, sin embargo, algunas diferencias o matices en la manera en que se confiere esta facultad y en la forma en que ésta es ejercida por los órganos de jurisdicción constitucional.

Las jurisdicciones constitucionales mencionadas pueden conocer sólo de elecciones nacionales —como en los casos de Francia y Alemania—, o bien, adicionalmente, de elecciones locales o regionales —como en el caso de México—; asimismo, pueden pronunciarse acerca de elecciones parlamentarias o de elecciones presidenciales, e incluso de procesos de elecciones administrativas o profesionales —como el caso de Austria— (Favoreu 1994, 48).

¹³ Se incluye el caso del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) de México, ya que éste no sólo ejerce funciones de mera legalidad, sino que actúa como jurisdicción constitucional en el control de procesos electorales, pues vela ante todo por el respeto de los principios constitucionales que rigen la elección y por la salvaguarda de los derechos político-electorales (CPEUM, artículo 99, 2014).

En cuanto a su participación en el control de la elección, ésta varía: ya sea que conozcan de todo el proceso electoral, incluidos los actos preparatorios, el desarrollo de las campañas electorales y la jornada electoral, o únicamente intervengan para pronunciarse en relación con las reclamaciones presentadas con posterioridad al día de la elección respecto de los resultados obtenidos. En este sentido, pueden velar por la regularidad y validez de todos los actos llevados a cabo durante el proceso electoral o sólo controlar la proclamación de los resultados de los comicios e incluso realizar el cómputo o recuento final de la votación —como en los casos de Portugal y México—.

Además, existen distintas regulaciones de la legitimación procesal de las personas que pueden impugnar los actos electorales, por ejemplo, en países como Francia y Alemania cualquier ciudadano puede presentar, en algunos casos, una reclamación en la que se impugne la elección; en otros, como México, únicamente aquellos afectados por los actos de las autoridades electorales o los representantes de los partidos políticos podrán acudir ante el órgano constitucional.

Por otra parte, la intervención de la jurisdicción constitucional puede darse en única instancia, o bien conocer del conflicto electoral en una segunda o en una última instancia. En este sentido, conocen en única instancia del contencioso electoral las jurisdicciones constitucionales de Francia, Austria e, incluso, México, pero en este último, depende del tipo de elección que se verifique.¹⁴

El Consejo Constitucional francés conoce únicamente de elecciones nacionales, es decir, de los procesos comiciales para designar presidente de la República y diputados y senadores; sin embargo, su intervención varía de acuerdo con el tipo de proceso que se desarrolle. Cuando se trata de elecciones parlamentarias sólo conoce de la regularidad del resultado, en

¹⁴ Conoce en única instancia respecto de las reclamaciones que surjan en el proceso de elección de presidente de la República, por ejemplo.

cambio, su participación en la elección del presidente implica no sólo que garantice los resultados, sino que, además, puede controlar las operaciones preparatorias de la elección.¹⁵

Hay otras jurisdicciones constitucionales, como las de Alemania o Chile, que conocen de las impugnaciones electorales, pero sólo en segunda instancia. Esto es, revisan las decisiones tomadas por otros órganos del Estado, como son, en el primer caso, el Bundestag, y, en el segundo, el Tribunal Calificador de Elecciones, quienes ejercerían a priori el control de la elección. También podrían ubicarse en esta clasificación el Tribunal Constitucional portugués, que conoce en última instancia de todos los procesos comiciales,¹⁶ e, incluso, el TEPJF de México, que conoce en segunda instancia de algunas votaciones, como las relacionadas con los titulares del Poder Ejecutivo de las entidades federativas, mediante el denominado juicio de revisión constitucional electoral (JRC).¹⁷

De lo anterior, se puede ver que existen un sinnúmero de matices que diferencian a las jurisdicciones constitucionales respecto del control de constitucionalidad de los procesos electorales, pero también hay múltiples características que las hacen similares. La cuestión trascendente es que estos órganos de la jurisdicción constitucional ejercen, sin duda alguna, un control en las elecciones que las hace partícipes de la misma finalidad: luchar por la garantía y el respeto de su propia democracia.

Control de constitucionalidad del referéndum y de las consultas populares

La segunda atribución que comúnmente puede encontrarse en los ordenamientos constitucionales respecto de las competencias de la jurisdicción

¹⁵ Acerca de las funciones electorales del Consejo Constitucional francés, véase Pardo (1990, 429-72).

¹⁶ Referente al contencioso electoral en Portugal y las atribuciones del Tribunal Constitucional portugués, véase Miranda (2008, 693-704).

¹⁷ Respecto de las atribuciones del TEPJF y del juicio de revisión constitucional electoral (JRC), véase Galván (2008, 1095-9).

constitucional tiene que ver con el control de los procesos de la democracia participativa, como son el referéndum y las consultas populares.

Entre los países que contemplan esta atribución se encuentran Alemania, Austria, Chile, Colombia, Francia, Italia y Portugal, cuyas normas constitucionales confieren a sus respectivas jurisdicciones constitucionales facultades en el control de la constitucionalidad del referéndum.

A pesar de ello, existen diversos matices en la forma en que estas atribuciones se otorgan y ejercen; por ejemplo, el Tribunal Constitucional de Italia sólo puede conocer de la admisión del referéndum abrogatorio (Favoreu 1994, 90; Baldin 2000, 108-10); el Tribunal Constitucional Federal de Alemania es competente para conocer de la regularidad del procedimiento del referendo en caso de admisión o creación de un nuevo *Land* (Hesse 2005, 89; Baldin 2000, 110), aunque esta facultad deriva indirectamente de la ley fundamental y se encuentra expresamente conferida en una ley secundaria.

Colombia, en cambio, le confiere a su Corte Constitucional facultades para conocer de la constitucionalidad de las convocatorias de referendos tanto de aquellos que tengan como propósito una materia legislativa como de los que tengan por objeto una reforma constitucional. En este último caso, sin embargo, el control estará limitado a la verificación, exclusivamente, de la existencia de alguna irregularidad en el procedimiento. Además, la Corte cuenta con competencia para conocer del control de constitucionalidad de otros mecanismos de democracia participativa directa, como son las consultas populares y los plebiscitos —artículo 241 de la Constitución colombiana— (Cifuentes 1997, 86-7). En el caso de México, en su más reciente reforma constitucional en materia político-electoral, se otorgó la atribución de controlar la constitucionalidad de las consultas populares a la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) (CPEUM, artículo 35, fracción VIII, numeral 3, 2014).

Por su parte, el Consejo Constitucional francés ejerce un control de las operaciones preparatorias, electorales y poselectorales del referéndum,

así como en relación con la proclamación del resultado (Pardo 1990, 472-9). El Tribunal Constitucional de Chile tiene, incluso, la atribución de establecer el texto definitivo de la consulta plebiscitaria en la resolución que emita del control de constitucionalidad de la convocatoria del plebiscito —artículo 93 de la Constitución de Chile. Sobre el control de constitucionalidad de la convocatoria de los plebiscitos— (Gómez 1997, 135-40).

De lo anterior, se desprende que las atribuciones de la jurisdicción constitucional en este rubro resultan trascendentales para el adecuado desenvolvimiento de los mecanismos de ejercicio de la democracia participativa directa conforme al orden constitucionalmente establecido.

Control de constitucionalidad de los partidos políticos

Esta clasificación se integra sustancialmente por dos tipos de competencias: la primera, la prohibición de partidos políticos; la segunda, el control de los actos de dichas organizaciones.

Una facultad que suele atribuirse expresamente por los textos constitucionales a la jurisdicción constitucional, aunque en menor medida que aquellas que se han analizado previamente, es la referente a la prohibición de partidos políticos.¹⁸ Peter Häberle (2005a, 97) considera que esta competencia tiene por objeto “la defensa frente a los enemigos del orden básico liberal democrático [y, por tanto, se trata de una] protección constitucional” del propio sistema. Por su parte, Louis Favoreu (1984a, 31-2) estima que esta atribución consiste en un procedimiento “contencioso cuasi penal [que] sanciona los atentados al orden constitucional”.

Las jurisdicciones constitucionales que cuentan entre sus competencias con esta facultad son el Tribunal Constitucional Federal de Alemania

¹⁸ Se puede encontrar un estudio detallado de esta atribución de la jurisdicción constitucional en Baldin (2000, 45-57).

y los tribunales constitucionales de Chile y Portugal. Respecto del caso alemán, Häberle (2005a, 97-8) destaca la importancia que, para la democracia, han tenido las sentencias emitidas por el Tribunal Constitucional Federal en las que prohibió la existencia del Partido Socialista del Reich y del Partido Comunista de Alemania.¹⁹

Por su parte, el Tribunal Constitucional portugués no sólo tiene la facultad de comprobar la legalidad de los partidos políticos y sus coaliciones, sino que, además, cuenta con la atribución de controlar la ideología que estas agrupaciones proclamen, ya que puede declarar que dichas organizaciones defienden un conjunto de ideas fascistas y, en su caso, está en posibilidad de decretar su extinción (Miranda 1997, 355; Nogueira 2009, 483); también puede apreciar, incluso, “la legalidad de sus denominaciones, siglas y símbolos” (Miranda 1997, 355).

Asimismo, el Tribunal Constitucional de Chile tiene la posibilidad de prohibir tanto partidos como otras organizaciones y movimientos políticos que incurran en “ilícitos constitucionales” (Bordalí 2009, 112), mediante un procedimiento denominado contencioso político institucional, el cual “resguarda el sistema democrático constitucional de los atentados de partidos y otros grupos” (Gómez 1997, 134).

Como se puede apreciar, estas atribuciones buscan garantizar el orden constitucional, es decir, defender la democracia y evitar el surgimiento de regímenes autoritarios o totalitarios. No obstante, estas facultades no son las únicas que se confieren a la jurisdicción constitucional en relación con los partidos políticos, existe otro grupo de competencias que le permiten controlar la actuación de estas organizaciones, incluso, en su ámbito interno. De esta manera, se advierte que el Tribunal Constitucional de Portugal tiene también la posibilidad de declarar la regularidad o ilegalidad de las cuentas no sólo de los partidos políticos, sino también de las coaliciones o frentes que se integren (Miranda 1997, 355).

¹⁹ Las sentencias a las que Häberle (2005a, 98) se refiere son la BVerfGE 2, 1 y BVerfGE 5, 85, respectivamente.

En este grupo hay que agregar al TEPJF de México. Este Órgano Jurisdiccional ejerce un control de constitucionalidad de los actos realizados por los partidos políticos que pudieran violar los derechos políticos de sus afiliados. Sin embargo, para acudir a esta instancia, el agraviado debe agotar previamente los recursos que le otorguen los estatutos del partido al que pertenece (CPEUM, artículo 99, fracción V, 2014). Esta facultad está instituida para la protección de los derechos fundamentales, por lo que forma parte de una de las funciones primordiales de la jurisdicción constitucional.

Control de constitucionalidad de las leyes electorales

Es bien conocido que la facultad del control de constitucionalidad de las leyes se erige como el rasgo distintivo por excelencia de la justicia constitucional. No obstante, en la clasificación que aquí se hace se hablará únicamente de las atribuciones que tienen algunas jurisdicciones constitucionales para conocer de la constitucionalidad de leyes que regulan la materia electoral y que les han sido conferidas expresamente por sus respectivas constituciones, mediante el establecimiento de procedimientos especiales o la atribución de dicha competencia a órganos especializados en materia electoral. Por lo tanto, en esta sección no se tratará el genérico control de constitucionalidad de leyes que tienen todas las jurisdicciones constitucionales analizadas, solamente se mencionará el control relativo a las leyes electorales.

En este sentido, únicamente se encontraron dos jurisdicciones constitucionales a las que el ordenamiento constitucional les otorga facultades expresas para conocer del control de constitucionalidad de leyes electorales; estos casos son los de Costa Rica y México. No obstante, al igual que las demás categorías de competencias analizadas en secciones anteriores, esta atribución también tiene determinados matices que las diferencia en uno y otro caso.

En Costa Rica, el Tribunal Supremo de Elecciones es el órgano que tiene la facultad “exclusiva y obligatoria” para pronunciarse acerca de

la interpretación de las leyes en materia electoral —artículo 102.3 de la Constitución de Costa Rica— (Bou 2009), aun cuando la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia ejerce la jurisdicción constitucional.

Ahora bien, el control de constitucionalidad de las leyes electorales que se desarrolla en México se diferencia del costarricense en virtud de que establece dos modalidades de control: abstracto de normas y normativo concreto. Éstos recaen en dos órganos jurisdiccionales distintos: la SCJN, la cual conoce de la acción abstracta de inconstitucionalidad, y el TEPJF, que conoce de los casos de control de normas originados por el acto concreto de aplicación de las leyes electorales. En este sentido, se puede decir que se está ante una descentralización parcial del control de constitucionalidad respecto del órgano que lo lleva a cabo y en razón de la materia para que sea realizada por una jurisdicción especializada cuando se trate de casos concretos.

Cabe mencionar que existen ciertas diferencias entre estos tipos de control de constitucionalidad. En el control abstracto, quienes tienen interés para, en su caso, impugnar la ley electoral son órganos de gobierno o sus respectivos integrantes —por ejemplo, un porcentaje determinado de los legisladores de alguna de las dos Cámaras parlamentarias—, o bien, ciertas entidades —como los partidos políticos—; en cambio, en el control normativo concreto, quien tendrá legitimación procesal activa para impugnar será únicamente la persona o agrupación que se vea afectada por la aplicación de la ley.

Asimismo, los efectos de las resoluciones en estos tipos de control también son diferentes, ya que en el caso del control abstracto verificado por la SCJN, la sentencia conlleva la declaración general de invalidez cuando se considera que la norma es inconstitucional. Mientras que en el control concreto ejercido por el TEPJF, si la norma se estima inconstitucional, los efectos de dicha declaración son particulares, es decir, sólo benefician a la parte afectada que haya impugnado la ley electoral. Por

lo tanto, en este caso, el alcance de la resolución consistirá únicamente en la inaplicación de la ley.²⁰

Como se puede apreciar, la atribución del control de constitucionalidad de leyes electorales reviste especial significado en la jurisdicción constitucional, ya que tiene matices y características muy peculiares que la diferencian del genérico control de constitucionalidad de normas generales. Por ello, es importante integrarla como una facultad electoral más de la jurisdicción constitucional.

Procedimientos especiales para la protección de los derechos políticos fundamentales

En la primera parte del presente trabajo se hizo referencia a que una de las funciones primordiales de la jurisdicción constitucional consiste en la protección de los derechos fundamentales de los ciudadanos. Para cumplir con esa tarea trascendental se han creado diversos procedimientos, entre los que destacan el juicio o recurso de amparo, el recurso de inconstitucionalidad, el *habeas corpus* o el *habeas data*. A pesar de ello, en esta parte se hará referencia exclusivamente a las atribuciones expresamente señaladas en el ordenamiento constitucional que tienen las altas cortes o los tribunales constitucionales para pronunciarse específicamente acerca de la posible violación de los derechos fundamentales que pueda derivar de asuntos electorales o de la vulneración de derechos políticos, y que éstas sean tramitadas mediante procedimientos especiales distintos a los mecanismos tradicionales de protección constitucional.

Tras un estudio comparado de los ordenamientos constitucionales, se ha encontrado que existen cuatro jurisdicciones constitucionales que tienen facultades para conocer de determinados procedimientos relativos a la protección de derechos políticos fundamentales. Éstos son el Supremo Tribunal Federal de Brasil, la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema

²⁰ Para un estudio más detallado de este tema, véase Corzo (1999, 953-81).

de Justicia de El Salvador, el Tribunal Constitucional de España y el TEPJF de México. Existen, sin embargo, ciertas diferencias en los procedimientos de quienes conocen estas jurisdicciones constitucionales, así como en la manera en que se les otorgan tales competencias.

De esta forma, por ejemplo, en el caso brasileño, el Tribunal Federal conocerá de las resoluciones emitidas por el Supremo Tribunal Electoral —artículo 121 de la Constitución de Brasil— (Lenza 2007) que puedan vulnerar los derechos fundamentales, siempre que éstas denieguen el procedimiento de hábeas corpus o el *mandato de segurança*.²¹ Asimismo, la jurisdicción constitucional salvadoreña es competente para conocer no sólo de la protección de los derechos fundamentales, sino también de procedimientos que analicen “las causas de suspensión o pérdida de los derechos de ciudadanía” (Montecino 2009, 210). Estos derechos se refieren al sufragio activo y pasivo, así como a la libre asociación y participación políticas —artículo 72 de la Constitución de El Salvador— (Montecino 2009).

Por su parte, el TEPJF de México cuenta con la competencia exclusiva para conocer y declarar, en su caso, la inconstitucionalidad de aquellos actos o resoluciones de las autoridades que vulneren algunos derechos políticos fundamentales —derechos de sufragio activo y pasivo, afiliación o registro en el censo electoral y participación en asuntos públicos—. Inclusive, puede controlar los actos de partidos políticos que transgredan estos derechos respecto de sus miembros.²² Para ello, conoce del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano (JDC),²³ el cual es un procedimiento que tiene una tramitación especial —es distinto al juicio de amparo (JA), que protege otro tipo de derechos fundamentales que no tienen carácter electoral—. La finalidad del JDC radica en la salva-

²¹ Estos procedimientos tienen el propósito de proteger este tipo de derechos. Puede encontrarse un estudio de su funcionamiento en Lenza (2007, 751-60).

²² Véase la sección “Control de constitucionalidad de los partidos políticos”.

²³ Para conocer el funcionamiento de este procedimiento, véase Galván (2008, 1092-4).

guarda específica de los derechos de sufragio activo y pasivo, afiliación o registro en el censo electoral y participación en asuntos públicos.

En el caso del Tribunal Constitucional español, en términos del artículo 161.2.b de la Constitución Española de 1978 (CE), es la Ley Orgánica del Régimen Electoral General (LOREG) 5/1985 del 19 de junio, la que, conforme a sus artículos 49.3 y 114.2, faculta a dicho órgano para conocer de las posibles violaciones a derechos políticos fundamentales. De esta manera, se establece un recurso de amparo, al cual la doctrina española ha denominado recurso de amparo electoral,²⁴ ya que tiene una tramitación especial, distinta a la del tradicional recurso de amparo. En virtud del mismo, se pueden impugnar las decisiones de la jurisdicción ordinaria electoral que versen

sobre la proclamación de candidaturas y candidatos (LOREG artículo 49.3 y 4), así como sobre proclamación de electos y elección y proclamación de Presidentes de las Corporaciones Locales (LOREG artículo 114.2) (Duque 2006, 99).

Pero esto sucederá únicamente en aquellos casos en que tales actos versen acerca de o impliquen una posible vulneración de los derechos fundamentales contenidos en el artículo 14, capítulo II, sección I, de la CE de 1978. Entre esos derechos fundamentales se encuentran los de sufragio activo y pasivo, participación política en asuntos públicos y libertad de pensamiento o libertad de asociación.

De lo anterior, puede desprenderse la existencia de procedimientos concretos que pretenden garantizar y proteger los derechos políticos, los cuales, por su particularidad, resulta importante que sean clasificados en un

²⁴ Acerca de la naturaleza, objeto, alcance y otras características del recurso de amparo electoral en la jurisdicción constitucional española, véanse Cáncer (2002, 7-8), Duque (2006, 99-108) y Pajares (2008, 831-61).

apartado distinto al de los tradicionales medios de protección jurisdiccional de los derechos fundamentales.

La jurisdicción constitucional y sus facultades tácitas en materia electoral

Hasta este punto, se han estudiado brevemente las facultades señaladas de manera expresa en los ordenamientos constitucionales que se confieren a los tribunales constitucionales o a las altas cortes en asuntos relacionados con la materia electoral. Cabe preguntar, sin embargo, si la jurisdicción constitucional puede pronunciarse acerca de cuestiones que tengan alguna implicación en el ámbito electoral, aun cuando no cuente para ello con atribuciones expresas en su Constitución. Asimismo, debe cuestionarse la manera en que puede conocer, en su caso, de un conflicto de naturaleza electoral.

Al respecto, es necesario señalar que algunos sistemas jurídicos han tratado de establecer una separación tajante entre las cuestiones jurídicas y las problemáticas políticas que pudieran plantearseles a sus altas jurisdicciones. Se ha intentado, de alguna u otra forma, que esos tribunales no conozcan o no se pronuncien acerca de asuntos que tengan un carácter sustancialmente político para tratar de mantener la esencia jurídica de dichos órganos. Esto tiene relevancia porque, sin duda alguna, la materia electoral tiene una connotación especialmente política.

El ejemplo más claro de esta pretensión de separar lo político de lo jurídico en las jurisdicciones constitucionales se encuentra en la Corte Suprema de los Estados Unidos, en la cual se ha sostenido la llamada doctrina de las *political questions*, pensamiento que ha influido en un gran número de tribunales, especialmente en América Latina, para evitar pronunciarse acerca de conflictos que tengan una naturaleza político-electoral.

Pedro Martínez sostiene que la Suprema Corte de Justicia de los Estados Unidos, al resolver en el caso *Colgrove vs. Green* —1946—, en el

que se reclamaba la violación a la Decimocuarta Enmienda relativa a la distribución proporcional de representantes, se declaró:

incompetente para conocer del asunto, arguyendo que poseía un carácter sustancialmente político y, por consiguiente, inapropiado como objeto de decisión judicial. Tendrían que pasar casi veinte años para que esta jurisprudencia se revisase en el sentido de determinar la capacidad de la Corte Suprema Federal para conocer de la legitimidad material de los conflictos derivados del orden electoral... ello sucedió con el caso *Baker vs. Carr* -1962- (Martínez 2003, 100).

A pesar de lo anterior, los hallazgos encontrados con esta investigación permiten afirmar que algunas jurisdicciones constitucionales, aun cuando no tengan señaladas expresamente facultades para conocer de asuntos electorales, sí pueden llegar a pronunciarse acerca de conflictos que tengan implicación directa en esta materia. Lo anterior deriva esencialmente de las competencias relacionadas con los procedimientos de control de constitucionalidad que comúnmente tiene atribuidos, como el de las leyes —sea abstracto o concreto, previo o posterior— o el de actos autoritarios mediante los recursos de amparo para la protección de los derechos fundamentales o los recursos de inconstitucionalidad.

Por tal razón, se ha denominado a estas atribuciones como facultades tácitas, ya que su ejercicio es producto de otros instrumentos de control de constitucionalidad que, tradicionalmente, tienen los tribunales constitucionales o las altas cortes que desempeñan las funciones de la jurisdicción constitucional, y no por una disposición constitucional expresa. Por ello, aun cuando no exista una disposición literal en los textos constitucionales para que la jurisdicción constitucional se pronuncie acerca de determinados asuntos en materia electoral, por el ejercicio de las competencias encomendadas en otros procedimientos, ésta puede indirectamente conocer de tales asuntos.

En materia de control de la regularidad de los procesos electorales, por ejemplo, puede encontrarse que existe la posibilidad de que las resoluciones emitidas por las autoridades electorales, incluso las dictadas por órganos jurisdiccionales especializados en materia electoral, puedan ser controvertidas ante la jurisdicción constitucional. Tal es el caso de Argentina, en donde las decisiones que toma la Cámara Nacional de Elecciones, Órgano Jurisdiccional especializado, “son atacables ante la Corte Suprema por vía del recurso extraordinario de inconstitucionalidad” (González 1999, 1143). Asimismo, en Honduras las resoluciones que emita el Tribunal Nacional de Elecciones “tienen ulterior recurso que es el juicio de amparo, entablado ante la Corte Suprema de Justicia” (Casco 1999, 915). En este grupo también se clasifica a El Salvador, Panamá, Paraguay y Venezuela, cuyas jurisdicciones constitucionales pueden revisar las decisiones de los órganos electorales mediante procedimientos tradicionales de justicia constitucional, como los recursos de inconstitucionalidad.

No obstante, el ejemplo más palpable que se haya dado respecto del ejercicio de las facultades tácitas relacionadas con el control de un proceso electoral por parte de la jurisdicción constitucional es el de la Suprema Corte de Justicia de los Estados Unidos, la cual desarrolló un control de constitucionalidad de una elección aun cuando no tenía facultades expresamente señaladas para ello. Se trató del caso *Bush vs. Gore*, en el cual esta Corte conoció de la impugnación de resultados de la elección presidencial de 2000 y se pronunció, una vez que se agotaron todas las instancias jurisdiccionales competentes en el estado de Florida. El instrumento que posibilitó la intervención de la Corte fue el llamado *write of certiorari*. Con motivo de éste, se verificó la constitucionalidad de las resoluciones emitidas por el Tribunal Supremo de Florida (De Cabo y Sierra 2001, 76-82; Dworkin 2007, 111-22; Fiss 2007, 293-308).

Existen también otras facultades tácitas para que la jurisdicción constitucional conozca de cuestiones electorales del control de los partidos políticos. Esta situación se observa en el Tribunal Constitucional español, el

cual puede pronunciarse acerca de la ilegalización de partidos políticos, pero no como una atribución expresa, sino como producto del procedimiento relativo al recurso de amparo. Uno de los casos más comentados en este rubro es el referente a la ilegalización del partido político denominado Askatasuna (STC 043/2009).

Por otra parte, respecto del control de constitucionalidad de leyes, se debe mencionar que la jurisdicción constitucional, obviamente, puede pronunciarse acerca de aquellas normas que tengan carácter electoral, al ejercer esta atribución. Sin embargo, lo que interesa resaltar en este apartado es que dicha jurisdicción se ha pronunciado en numerosas ocasiones acerca de la constitucionalidad de leyes específicamente electorales, derivado del ejercicio de los controles normativos tradicionales, como el control abstracto y concreto, previo o posterior, difuso o concentrado, etcétera. Así, por ejemplo, es el caso del Tribunal Constitucional Federal de Alemania, el cual ha fallado acerca de diversas legislaciones que regulan cuestiones electorales y ha establecido parámetros de interpretación relacionados con el principio de igualdad del voto o el sistema electoral de representación política (Nohlen y Nohlen 2008, 781 y 785).

Asimismo, se puede agrupar en esta clasificación a las jurisdicciones constitucionales de Argentina y Uruguay. En el primer caso, Dalla Vía sostiene que:

al ser el fuero electoral parte del Poder Judicial de la Nación, le corresponde el ejercicio del control de constitucionalidad “difuso... De manera que a todos los jueces les cabe controlar que las leyes y demás normas inferiores no sean contrarias a la Constitución Nacional. Si así lo fueran —en un caso concreto— cabe la declaración de inconstitucionalidad inter partes, es decir, limitada al caso concreto sometido al conocimiento del tribunal (Dalla 2008, 562).

Por su parte, en Uruguay, la Corte Suprema de Justicia es la única facultada para declarar la inconstitucionalidad de una norma. No obstante, la Corte Electoral, al conocer de un procedimiento judicial, podrá pedir a la Corte Suprema que declare la inconstitucionalidad de una norma (CROU, artículos 257 y 258, 2004). Este procedimiento guarda mucha similitud con la denominada cuestión de constitucionalidad que se da en otros ordenamientos.

Ahora bien, existe un grupo de jurisdicciones constitucionales en el que sus respectivas constituciones señalan un impedimento expreso para que sean recurridas o atacadas las resoluciones de los tribunales electorales nacionales, principalmente en América Latina: Costa Rica, Ecuador, Perú, Nicaragua y Uruguay. Por tal razón, podría creerse que el conocimiento de los conflictos en materia electoral en estos países estaría vedado para los tribunales constitucionales o las altas cortes que tienen encomendadas las funciones de la jurisdicción constitucional. No obstante, esto no necesariamente es así en todos los casos. También existen facultades tácitas de algunas jurisdicciones constitucionales para pronunciarse acerca de las resoluciones tomadas por los órganos electorales a efecto de revisar su constitucionalidad a pesar de la existencia de un impedimento constitucional.

Antes de explicar los casos en los que tal circunstancia ocurre, cabe referir un asunto que conoció la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) y que tiene una importante influencia en el ámbito latinoamericano. Se trata del denominado caso Yatama vs. Nicaragua (Corte IDH 2005). La resolución de este conflicto originó que la intervención de las jurisdicciones constitucionales para controlar jurisdiccionalmente las decisiones de los tribunales electorales nacionales fuera modificada aun ante la existencia de un impedimento constitucional para conocer de ello. Se trata de los casos de Perú y Nicaragua, los cuales se referirán posteriormente.

Este asunto, en esencia, se refiere a una violación de los derechos políticos de un partido político regional indígena de Nicaragua, denominado Yapti Tasba Masraka Nanih Asla Takanka, conocido como Yatama, el cual

solicitó a la autoridad electoral nicaragüense que inscribiera a sus candidatos para participar en las elecciones a concejales y otros cargos públicos que se verificarían en noviembre de 2000. El Consejo Supremo Electoral nicaragüense, sin embargo, se negó a llevar a cabo el registro de dichos candidatos. Ante tal resolución, los afectados acudieron a la Corte Suprema de Nicaragua a impugnar el fallo mediante un recurso de amparo, pero esa alta Corte estimó improcedente el recurso porque las resoluciones del Consejo Electoral, de acuerdo con la Constitución nicaragüense, eran inimpugnables. Por esas circunstancias, los miembros del partido político Yatama acudieron a la jurisdicción internacional.

Así, la Corte IDH resolvió que, entre otras cosas, había existido una violación a los derechos políticos y al derecho de protección judicial amparados en la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH), en perjuicio de los candidatos postulados por Yatama. Por ello, condenó a Nicaragua a que estableciera un recurso judicial que permitiera controlar las resoluciones del Consejo Supremo Electoral que afectaran los derechos políticos (Burgorgue-Larsen y Úbeda 2008, 641-63; Bou 2009).

Ahora bien, como se mencionó en líneas anteriores, este asunto ha traído repercusiones en las jurisdicciones nacionales. Tal es el caso de Perú, cuyo Tribunal Constitucional tuvo que pronunciarse respecto de un recurso de amparo promovido contra una resolución emitida por el Jurado Nacional de Elecciones en la que se despojaba del cargo de alcalde a una persona que había incurrido en nepotismo (Sentencia EXP. N° 5854-2005-PA/TC). El Tribunal Constitucional peruano consideró que sí resultó procedente que revisara las decisiones emitidas por el órgano electoral especializado, a pesar de un impedimento constitucional para conocer de dichas decisiones, siempre que se tratase de supuestas violaciones a los derechos fundamentales, como fue, en su momento, el conflicto mencionado. Para reforzar su argumento, citó el precedente del caso Yatama vs. Nicaragua. A pesar de ello, declaró infundada la demanda de amparo y confirmó la resolución emitida por el Jurado Nacional de Elecciones.

Inclusive, existe otro pronunciamiento por parte del Tribunal Constitucional peruano, pero éste relacionado con un control de constitucionalidad de leyes, en virtud del cual conoció de una reforma a la Ley del Tribunal Constitucional que pretendía señalar con claridad innegable la imposibilidad de la jurisdicción constitucional peruana para que conociera de las resoluciones emitidas por el Jurado Nacional de Elecciones. Al respecto, el tribunal resolvió declarar la inconstitucionalidad de dicha norma, pues impedía ejercer un adecuado control de las referidas resoluciones que pudieran afectar a los derechos fundamentales y volvió a referirse al caso *Yatama vs. Nicaragua* para robustecer sus razonamientos (Sentencia EXP. N° 00007-2007-PI/TC).

Por último, se debe mencionar también que existe otro precedente en Nicaragua que permite acreditar la existencia de facultades tácitas de la jurisdicción constitucional para pronunciarse acerca de cuestiones que inciden directamente en el ámbito electoral. Se trata del caso relacionado con la solicitud de registro de candidatura para reelegirse en el proceso electoral que se celebraría en 2011, la cual fue formulada por el presidente de ese país, Daniel Ortega.

Este caso se refiere a un recurso de amparo promovido por el político y un grupo aproximado de 100 personas que ocupaban diversos cargos públicos —como alcaldes y vicealcaldes, e, incluso, el propio vicepresidente—, en virtud del cual impugnaban la resolución dictada por el Consejo Supremo Electoral, por medio de la que se les negó el registro para participar en los procesos electorales de 2011 como candidatos a los cargos que ocupaban en ese momento —2009—. Tal posibilidad les fue negada por la autoridad electoral, ya que existía una disposición constitucional que impedía la reelección de cargos públicos, salvo el caso de los legisladores. La Sala Constitucional de la Corte Suprema conoció del asunto y resolvió que existía una contravención al principio de igualdad, pues debía otorgárseles la posibilidad de ser reelectos no sólo a los legisladores, sino a todos los servidores públicos. Por esta circunstancia, consideró que

la reforma constitucional que había impedido la reelección a los cargos de presidente, vicepresidente, alcaldes y vicealcaldes violaba el preámbulo de la propia Constitución que proclama el referido principio de igualdad. En razón de ello, otorgó el amparo a los involucrados y revocó la resolución del Consejo Supremo Electoral, a pesar de su supuesto carácter irrevocable (Sentencia No. 504, EXP. No. 602-09).

La resolución dictada por la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de Nicaragua resultó muy polémica no sólo por sus argumentos, sino también por el contexto en el que se tomó, ya que parece que abrió la puerta a un régimen autoritario en lugar de evitar que éste germinara. Podrá estarse a favor o en contra de los razonamientos emitidos para soportar la posibilidad de reelecciones en un país y en una región que, históricamente, se han caracterizado por el surgimiento de regímenes dictatoriales; sin embargo, es importante señalar que surgen muchas dudas cuando un asunto tan trascendente como éste es resuelto en solamente tres días. Esto se desprende del propio contenido de la sentencia No. 504, del 19 de octubre de 2009.

Es curioso que en las resoluciones de la justicia constitucional nicaragüense se establezcan la fecha y hora en las que se dictan las resoluciones recurridas, así como de los recursos que se interponen. De tal suerte, se puede observar que la decisión dictada por el Consejo Supremo Electoral fue emitida a las 11:00 horas y notificada 45 minutos después, el 16 de octubre de 2009 (Sentencia No. 504, EXP. No. 602-09, 5). Por su parte, el recurso de amparo hecho valer por los involucrados se presentó a las 14:00 horas también del 16 de octubre (Sentencia No. 504, EXP. No. 602-09, 1). Por ello, es muy cuestionable la calidad del debate que pudo haber tenido lugar en el seno de la Sala Constitucional, cuando solamente tuvo tres días para llevarlo a cabo, ya que dictó su sentencia el 19 de octubre de 2009, a las 17:00 horas (Sentencia No. 504, EXP. No. 602-09, 1).

Al dejar de lado cualquier tipo de suspicacia al respecto, lo que debe quedar claro es que la jurisdicción constitucional debe garantizar, ante

todo, la existencia de un régimen democrático. Por ello, quienes desempeñen el cargo de jueces constitucionales deberán velar por este cometido y tendrán la responsabilidad directa para que éste pueda llevarse a cabo.

Conclusiones

En el presente trabajo se ha señalado cuál es el papel que se le confiere a la jurisdicción constitucional en el Estado constitucional, es decir, cuáles son las finalidades que persigue y las funciones que desarrolla. De ello, se puede concluir que esta jurisdicción tiene como propósito la protección del orden constitucional, esto es, la democracia misma, así como de los derechos fundamentales. Por esta razón, se le otorga una intervención en determinados asuntos electorales.

En el transcurso de esta investigación se conocieron las atribuciones en materia electoral que suelen conferirse a la jurisdicción constitucional de forma directa por parte de la CPEUM. Esto permitió establecer algunos rasgos comunes de tales facultades con el propósito de clasificarlas atendiendo a la finalidad de la competencia.

Además, se observó que existen múltiples maneras que posibilitan a la jurisdicción constitucional conocer de conflictos que tienen una incidencia en el ámbito electoral, aun cuando no se hubiesen conferido atribuciones específicas para que los tribunales constitucionales o las altas cortes pudieran pronunciarse en materia electoral. Con ello, se muestra que las cuestiones electorales, tarde o temprano, encuentran un punto de intersección con la jurisdicción constitucional, a pesar de que se pretenda separar aquellas con notable esencia política de las propiamente jurídicas.

Con los elementos aportados en este trabajo, se puede concluir, de una forma general, que es de importancia trascendental la posibilidad de que la jurisdicción constitucional conozca de cuestiones electorales, principalmente, con el propósito de proteger los regímenes democráticos y defender los derechos y las libertades fundamentales.

Fuentes consultadas

- Baldin, Serena. 2000. *Le "altre" funzioni delle corti costituzionali. Modelli europei e recezioni con particolare riferimento all'Est europeo*. Trieste: Edizione Università di Trieste.
- Barak, Aharon. 2002. "The Supreme Court 2001 Term-Foreword: A judge on judging: The Role of a Supreme Court in a Democracy". *Harvard Law Review* 1, vol. 116, (noviembre): 19-162.
- Bordalí Salamanca, Andrés. 2009. Tribunal Constitucional (Chile). En Ferrer Mac-Gregor Poisot 2009, 107-24.
- Bou Valverde, Zetty. 2009. "Derechos humanos electorales: el caso Yatama contra el Estado de Nicaragua, análisis desde la perspectiva del sistema electoral costarricense". *Revista de Derecho Electoral. Tribunal Supremo de Elecciones* 7 (primer semestre): 1-33.
- Brage Camazano, Joaquín. 2005a. El Tribunal Constitucional Federal y la jurisdicción constitucional en Alemania, con particular referencia al pensamiento de Peter Häberle y Konrad Hesse. En Brage 2005b, 1-62.
- , trad. 2005b. *Estudios sobre la jurisdicción constitucional (con especial referencia al Tribunal Constitucional Alemán)*. México: Porrúa/Instituto Mexicano de Derecho Procesal Constitucional.
- Burgorgue-Larsen, Laurence y Amaya Úbeda de Torres. 2008. *Les grandes décisions de la Cour Interaméricaine des Droits de l'Homme*. Bruselas: Bruylant.
- Cabo, Antonio de y José Manuel Sierra. 2001. "Sufragio, jueces y democracia en las elecciones norteamericanas de 2000". *Jueces para la democracia: información y debate* 40 (marzo): 76-87.
- Cáncer Lalanne, Enrique. 2002. El control del procedimiento electoral por la jurisdicción constitucional en España. En *Memoria del II Curso de Formación Judicial Electoral: Elecciones y Justicia en España y México*, 7-25. México: TEPJF.
- Capelletti, Mauro. 1984a. Necesidad y legitimidad de la justicia constitucional. Comunicación Oral. En Favoreu 1984b, 651-62.

- . 1984b. Necesidad y legitimidad de la justicia constitucional. Informe Escrito. En Favoreu 1984b, 599-649.
- . 1990. Montesquieu abandonné? Developpement et légitimité de la “justice constitutionnelle”. En *Les pouvoirs des juges*, trad. René David, 249-79. París: Economica-Presses Universitaires D’Aix-Marseille.
- Cascos Callejas, Guillermo. 1999. Justicia electoral y resolución de conflictos en la legislación hondureña. En Orozco 1999, 913-22.
- CE. Constitución Española de 1978. Disponible en <http://www.tribunalconstitucional.es/es/constitucion/Documents/ConstitucionCASTELLANO.pdf> (consultada el 23 de agosto de 2014).
- Cifuentes Muñoz, Eduardo. 1997. “La justicia constitucional en Colombia”. *Anuario iberoamericano de justicia constitucional* 1: 68-88.
- Comisión de Venecia. Disponible en <http://www.venice.coe.int> (consultada el 6 de agosto de 2014).
- Corte IDH. Corte Interamericana de Derechos Humanos. 2005. Caso Yatama vs. Nicaragua. Sentencia del 23 de junio. Serie C No. 127. Disponible en <http://www.acnur.org/biblioteca/pdf/3669.pdf> (consultada el 20 de agosto de 2014).
- Corzo Sosa, Eduardo. 1999. El control constitucional en materia electoral: el interés objetivo. En Orozco 1999, 903-81.
- CPEUM. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. 2014. Disponible en http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_270515.pdf (consultada el 23 de agosto de 2014).
- CROU. Constitución de la República Oriental de Uruguay. 2004. Disponible en <http://www.parlamento.gub.uy/constituciones/const004.htm> (consultada el 23 de agosto de 2014).
- Duque Villanueva, Juan Carlos. 2006. *Elecciones políticas y Tribunal Constitucional: jurisprudencia constitucional en materia electoral, 1980-2005*. Navarra: Thomson-Aranzadi.
- Dworkin, Ronald. 2007. *La justicia con toga*. Madrid: Marcial Pons.

- Favoreu, Louis. 1984a. Informe General Introductorio. En Favoreu 1984b, 15-52.
- , dir. 1984b. *Tribunales constitucionales europeos y derechos fundamentales*. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales.
- . 1994. *Los tribunales constitucionales*. Barcelona: Ariel.
- y Löic Philip. 2005. *Le grandes décisions du Conseil constitutionnel*. 13ª ed. París: Dalloz.
- Ferrer Mac-Gregor Poisot, Eduardo. 2002. *Los tribunales constitucionales en Iberoamérica*. México: Fundap.
- , coord. 2009. *Crónica de tribunales constitucionales en Iberoamérica*. Buenos Aires: Marcial Pons.
- y Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, coords. 2008. *La ciencia del derecho procesal constitucional*. Tomo VI. México: UNAM/Instituto Mexicano de Derecho Procesal Constitucional/Marcial Pons.
- Fiss, Owen. 2007. *El derecho como razón pública*. Madrid: Marcial Pons.
- Galván Rivera, Flavio. 2008. Control de constitucionalidad de actos y resoluciones de autoridades electorales. En Ferrer Mac-Gregor Poisot y Zaldívar 2008, 1079-100.
- García Belaunde, Domingo. 1997. *La jurisdicción constitucional en Iberoamérica*. Madrid: Dykinson.
- . 2003. *De la jurisdicción constitucional al derecho procesal constitucional*. 4ª ed. Lima: Instituto Iberoamericano de Derecho Constitucional.
- Garrone, Pierre. 2009. Tópicos electorales: una perspectiva europea. En *Tópicos electorales: Un diálogo judicial entre América y Europa*, ed. L. Ríos, trads. Oscar Eduardo Guizar López y otro, 3-22. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.
- . 2010. Le contentieux électoral: questions de fond. En *La resolución de los conflictos electorales: un análisis comparado*, eds. P. Biglino y L. Delgado, 231-44. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.
- Gómez Bernal, Gastón. 1997. “La justicia constitucional en Chile”. *Anuario iberoamericano de justicia constitucional* 1: 121-56.

- González Roura, Felipe. 1999. Justicia electoral y resolución de conflictos: quince años de experiencia argentina. En Orozco 1999, 1137-59.
- Häberle, Peter. 2001. "La jurisdicción constitucional institucionalizada en el Estado constitucional". *Anuario iberoamericano de justicia constitucional* 5: 169-82.
- . 2005a. El Tribunal Constitucional como poder político. En Brage 2005b, 91-123.
- . 2005b. La jurisdicción constitucional en la fase actual de desarrollo del Estado constitucional. En Brage 2005b, 125-56.
- Hesse, Konrad. 2005. La función jurisprudencial y el Tribunal Constitucional en la Ley Fundamental de Bonn. En Brage 2005b, 125-56.
- Lenza, Pedro. 2007. *Direito constitucional esquematizado*. 11ª ed. São Paulo: Método.
- LOREG. 1985. Ley Orgánica del Régimen Electoral General 5/1985 del 19 de junio. Disponible en <http://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1985-11672> (consultada el 23 de agosto de 2014).
- Martínez Ruano, Pedro. 2003. *El control electoral*. Madrid: Congreso de los Diputados.
- Miranda, Jorge. 1997. "La justicia constitucional en Portugal". trad. F. Astudillo. *Anuario iberoamericano de justicia constitucional* 1: 325-56.
- . 2008. O Contencioso Eleitoral Português. En Ferrer Mac-Gregor Poisot y Zaldívar 2008, 693-704.
- Montecino Giralt, Manuel Arturo. 2009. Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia (El Salvador). En Ferrer Mac-Gregor Poisot 2009, 203-26.
- Nogueira de Brito, Miguel. 2009. Tribunal Constitucional (Portugal). En Ferrer Mac-Gregor Poisot 2009, 465-502.
- Nohlen, Dieter y Nicolas Nohlen. 2008. El sistema electoral alemán y el Tribunal Constitucional Federal. La igualdad electoral a debate. En Ferrer Mac-Gregor Poisot y Zaldívar 2008, 781-804.

- Ordoñez Solís, David. 2004. *Jueces, derecho y política. Los poderes del juez en una sociedad democrática*. Navarra: Thomson Aranzadi.
- Orozco, J., comp. 1999. *Justicia electoral en el umbral del siglo XXI. Memoria del III Congreso Internacional de Derecho Electoral*. Tomo III. México: IJ.
- Pajares Montolío, Emilio. 2008. El amparo electoral: justicia constitucional y proceso electoral en la práctica del Tribunal Electoral Español. En Ferrer Mac-Gregor Poisot y Zaldívar 2008, 831-61.
- Pardo Falcón, Javier. 1990. *El Consejo Constitucional francés*. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales.
- Sentencia EXP. N° 5854-2005-PA/TC. Tribunal Constitucional de Perú de fecha 8 de noviembre de 2005. Disponible en <http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2005/05854-2005-AA.html> (consultada el 15 de agosto de 2014).
- EXP. N° 00007-2007-PI/TC. Tribunal Constitucional de Perú de fecha 19 de junio de 2007. Disponible en <http://www.tc.gob.pe/expediente/2007/00007-2007-AI.pdf> (consultada el 15 de agosto de 2014).
- N° 504. Corte Suprema de Justicia nicaragüense de fecha 19 de octubre de 2009, EXP. No. 602-09. Disponible en <http://www.poderjudicial.gob.ni/scons.htm> (consultada el 29 de agosto de 2014).
- STC 043/2009. Tribunal Constitucional de España de fecha 12 de febrero de 2009. Disponible en <http://hj.tribunalconstitucional.es/HJ/es/Resolucion/Show/6462> (consultada el 23 de agosto de 2014).