

NOTA INTRODUCTORIA

SUP-RAP-146/2011

*Karolina Monika Gilas**

El fenómeno de judicialización de los procesos electorales que se dio en México a finales del siglo xx resultó en la creación de un sistema de medios de impugnación y en la incorporación de mecanismos de control constitucional de leyes en materia electoral en 1996, al mismo tiempo, se eliminó la improcedencia de acción de inconstitucionalidad en materia electoral.

Estos grandes cambios llegaron después de un largo periodo en el que la llamada “tesis Vallarta” había prevalecido en el sistema jurídico mexicano. Con base en esta tesis se justificaba la no intervención de los tribunales en las cuestiones políticas, así como la improcedencia del juicio de amparo (JA) en materia político-electoral.

La reforma de 1996 dio inicio a una nueva etapa del control de constitucionalidad y estableció dos vías para éste. La Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) fue facultada para declarar la inconstitucionalidad de las leyes electorales federales y locales por medio de las acciones de inconstitucionalidad (CPEUM, artículo 105, fracción II, 2013) y para analizar, mediante éstas, las posibles contradicciones entre una norma de carácter general y la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM). Por su parte, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) adquirió la facultad para resolver los medios de impugnación en contra de los actos y decisiones de las autoridades electorales de las entidades federativas que violen las normas constitucionales, esto mediante el juicio de revisión constitucional electoral (JRC) (CPEUM, artículo 99, fracción IV). En años posteriores, las facultades del TEPJF fueron ampliadas

* Doctora en Ciencias Políticas y Sociales por la UNAM. Profesora investigadora en el Centro de Capacitación Judicial Electoral, TEPJF.

Comentarios a las Sentencias del Tribunal Electoral

con la reforma electoral 2007-2008, y pudo declarar la no aplicación de leyes contrarias a la Carta Magna, limitando los efectos al caso concreto acerca del que versa el juicio.

Así, la reforma 2007-2008 creó un sistema de control de constitucionalidad en materia electoral por dos mecanismos: el de las acciones de inconstitucionalidad por parte de la Suprema Corte y el de la no aplicación de las leyes contrarias a la Constitución por el Tribunal Electoral.

La inaplicación es facultad de todas las Salas del TEPJF, aunque las sentencias en las que las Salas Regionales determinan la inaplicación de algún precepto por considerarlo contrario a la Constitución pueden ser revisadas por la Sala Superior, mediante el recurso de reconsideración (REC).

Desde antes de la última reforma electoral ha existido una controversia acerca de cuáles son los medios de impugnación que tiene el TEPJF para ejercer control constitucional de las leyes electorales, ya que para algunos autores ese control puede ejercerse mediante cualquier medio de impugnación, mientras que otros limitan esa posibilidad a los juicios de revisión constitucional electoral y de protección de los derechos político-electorales del ciudadano (Suárez 2007, 385 y Mercader 2006, 430).

De una interpretación de la Constitución y de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral (LGSMIME) se desprende que el TEPJF puede inaplicar alguna norma por considerarla inconstitucional mediante el recurso de apelación (RAP), el de inconformidad y el de reconsideración, así como por medio del juicio de revisión constitucional electoral y del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano (JDC) (LGSMIME, artículo 3.2, 2008).

Sin embargo, en la práctica, el TEPJF desaplica normas mediante el juicio de revisión constitucional electoral y el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano.

A diferencia de lo que ocurre con las acciones de inconstitucionalidad en materia electoral que resuelve la SCJN, las determinaciones del TEPJF se limitan al caso concreto acerca del que trate el

medio de impugnación y, además de tomar la decisión de inaplicar una ley, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación debe informar a la Suprema Corte de Justicia.

Esta limitación al caso concreto supone que los efectos de las sentencias emitidas por el Tribunal Electoral serán sólo para las partes implicadas en el caso particular y, por tanto, sus efectos no serán generales y las personas (físicas o morales) que no han promovido su juicio no pueden gozar de los beneficios de la sentencia.

Es importante subrayar que los casos en los que se solicita la inaplicación se presentan ante el TEPJF con relativa frecuencia: a partir de la reforma de 2007 y hasta el 31 de octubre de 2011, el Tribunal Electoral recibió 129 medios de impugnación en los que se solicitaba la inaplicación de algún precepto.¹

Entre los casos que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha analizado para la inaplicación de alguna norma destacan el de la revocación del acuerdo del Instituto Federal Electoral (IFE) acerca del reglamento de acceso a radio y televisión (SUP-RAP-146/2011), el caso TVyNovelas (SUP-RAP-201/2009), el de renovación anticipada de consejeros del Instituto Estatal Electoral de Aguascalientes (SUP-JDC-31/2009) y el de asignación de diputados por el principio de representación proporcional realizado por el Instituto Electoral de Baja California Sur (SUP-REC-5/2011).

Acuerdo del IFE acerca del reglamento de acceso a radio y televisión (SUP-RAP-146/2011)

El Partido Revolucionario Institucional (PRI), el Partido Verde Ecologista de México (PVEM), la Cámara Nacional de la Industria de Radio y Televisión (CIRT) y 260 concesionarios y permisionarios de radio y televisión promovieron juicios en contra del acuerdo CG194/2011, aprobado por el Consejo General del Instituto

¹ Véanse TEPJF 2010 y TEPJF 2011.

Comentarios
a las Sentencias
del Tribunal
Electoral

Federal Electoral, relativo a las reformas al Reglamento de Acceso a Radio y Televisión en Materia Electoral.

Los actores, además de impugnar el contenido de la reforma al reglamento de radio y televisión, planteaban su inconstitucionalidad y solicitaban la inaplicación del artículo 53, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (Cofipe), cuyo objetivo es regular la facultad reglamentaria del Consejo General del IFE en materia de radio y televisión.

En la sentencia SUP-RAP-146/2011, la Sala Superior recuerda que el principio de reserva de ley se presenta cuando se elimina la posibilidad de que un determinado objeto de regulación jurídica pueda ser objeto de regulación por disposiciones jurídicas de naturaleza distinta a la ley. La reserva de ley puede ser absoluta, cuando la materia debe ser regulada en su totalidad por el legislador, o relativa, cuando el legislador reserva solamente algunos aspectos de la norma y los restantes puede remitirlos a la normativa reglamentaria. Siendo así, la reserva no necesariamente significa una prohibición absoluta del ejercicio de la potestad reglamentaria, como es el caso en materia de radio y televisión.

A juicio de la Sala Superior, en materia de radio y televisión, la reserva establecida en el artículo 41 constitucional, se refiere a:

determinados aspectos de la materia, sin abarcar la totalidad de los mismos como pretenden los impugnantes, porque en esa situación hubiera bastado con una remisión única en forma genérica, situación que no acontece en el caso (SUP-RAP-146/2011).

Esa interpretación implica que el IFE tiene la atribución de aprobar y expedir los reglamentos interiores necesarios para el debido ejercicio de sus facultades y atribuciones, incluyendo la materia de radio y televisión, siempre y cuando atienda al mandato constitucional y al contenido del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, para expedir la reglamentación correspondiente.

Así, la Sala Superior determinó que:

la facultad conferida al Instituto Estatal Electoral está dirigida al desarrollo pormenorizado de las disposiciones que en relación con la materia de radio y televisión contiene el código electoral, esto es, al establecimiento de las reglas relativas materiales y órdenes de transmisión; notificación de pautas; procesos operativos para la realización de la prerrogativa de los partidos políticos de acceso en radio y televisión, entre otras cuestiones, por lo que no se viola la reserva de ley prevista por la Constitución, pues se trata de aspectos de la materia que no se encuentran enumerados dentro de la reserva establecida por ese ordenamiento (SUP-RAP-146/2011).

Como se ha podido observar, la Sala Superior ha pretendido ejercer su facultad de control de constitucionalidad con prudencia y respeto por la voluntad del legislador, prefiriendo una interpretación armónica entre la normatividad local y la federal.

Vale la pena subrayar la importancia de la facultad que tiene el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación para ejercer el control de constitucionalidad en vía paralela al control abstracto que realiza la Suprema Corte de Justicia de la Nación de las leyes electorales. El otorgamiento de esa potestad al TEPJF significó abrir la posibilidad de realizar el control constitucional de manera cotidiana (ya que las acciones de inconstitucionalidad pueden presentarse únicamente en un plazo de 30 días después de una reforma y que el amparo no procede en materia electoral), además de que amplió el acceso a la justicia constitucional electoral a todos los actores involucrados en las contiendas políticas.

El Tribunal ha sabido responder a los desafíos propios de la dinámica de los asuntos político-electorales por medio de la resolución expedita y pronta en los recursos que conoce, incluyendo los relacionados con el control de constitucionalidad. Las propias características de los medios impugnativos que resuelve el

Comentarios
a las Sentencias
del Tribunal
Electoral

Tribunal exigen a sus jueces una actualización constante en los temas electorales, para que puedan responder a las problemáticas de los temas tan complejos y diversos como supone la materia.

Si bien podrían ser discutibles y criticables algunos elementos del diseño del sistema de control de constitucionalidad en México —especialmente la limitación de los efectos de las sentencias del Tribunal Electoral en las que determina inaplicar alguna norma al caso concreto— hay que reconocer y destacar el gran avance que para la justicia en México ha significado la participación activa del TEPJF en la preservación del orden constitucional.

Fuentes consultadas

- Cofipe. Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. 2008. Disponible en <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/COFIPE.pdf> (consultada el 29 de enero de 2014).
- CPEUM. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. 2013. México: TEPJF.
- LGSMIME. Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral. 2008. Disponible en <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/149.pdf> (consultada el 29 de enero de 2014).
- Mercader Díaz de León, Antonio. 2006. *Derecho electoral mexicano: el juicio electoral ciudadano y otros medios de control constitucional*. México: Porrúa.
- Sentencia SUP-RAP-146/2011 y acumulados. Recurrentes: Partido Revolucionario Institucional y otros. Autoridad responsable: Consejo General del Instituto Federal Electoral. Disponible en <http://portal.te.gob.mx/coleccion/sentencias/html/SUP/2011/RAP/SUP-RAP-00146-2011.htm> (consultada el 29 de enero de 2014).
- Suárez Camacho, Humberto. 2007. *El sistema de control constitucional en México*. México: Porrúa.
- TEPJF. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. 2010. Informe Anual de Labores 2009-2010 de la magistrada presidenta María del Carmen Alanís Figueroa. Disponible en http://www.trife.gob.mx/sites/default/files/informe_labores/archivo/ResumenEjecutivo_10.pdf (consultada el 25 de enero de 2014).
- _____. 2011. Informe Anual de Labores 2010-2011 del magistrado presidente José Alejandro Luna Ramos. Disponible en http://portal.te.gob.mx/sites/default/files/informe_labores/archivo/informe_2010-2011_c.pdf (consultada el 5 de marzo de 2014).