

# JUSTICIA CONSTITUCIONAL Y JUSTICIA ELECTORAL: UN EXAMEN COMPARADO MÉXICO-ESPAÑA

Por FRANCISCO JAVIER DÍAZ REVORIO\*

## SUMARIO

1. INTRODUCCIÓN: EL SENTIDO DE LAS GARANTÍAS ELECTORALES EN LOS SISTEMAS DEMOCRÁTICOS. GARANTÍAS ELECTORALES Y CONSTITUCIÓN.—2. NECESIDAD DE JUSTICIA ELECTORAL Y JUSTICIA CONSTITUCIONAL; POSIBILIDAD DE JURISDICCIONES ELECTORAL Y CONSTITUCIONAL.—3. LAS GARANTÍAS DE LAS ELECCIONES: LOS PROCEDIMIENTOS: A) Procedimientos específicos administrativos. B) Procedimientos específicos jurisdiccionales. C) La aplicación de otros procedimientos a la garantía electoral.—4. LAS GARANTÍAS DE LAS ELECCIONES: LA ESTRUCTURA ORGANIZATIVA: A) Los órganos no jurisdiccionales. B) Los órganos jurisdiccionales.—5. LA JUSTICIA ELECTORAL EN ESPAÑA Y MÉXICO EN EL MARCO DE LOS MODELOS COMPARADOS: A) Modelos sin jurisdicción electoral. B) Modelos con jurisdicción electoral: a) *Modelos con jurisdicción electoral pero sin jurisdicción constitucional específica*. b) *Modelos con jurisdicción electoral y jurisdicción constitucional*.—6. CONCLUSIONES.—7. BIBLIOGRAFÍA.

## RESUMEN

El examen comparado de las garantías jurisdiccionales de las elecciones sirve para reflexionar sobre el sentido de las mismas y, más ampliamente, sobre la relación entre Derecho Electoral y Derecho Constitucional, y sobre Justicia Electoral y Justicia Constitucional. La Justicia Electoral se inserta así entre las garantías constitucionales, orientándose a la preservación de los derechos de participación política.

Las acusadas diferencias institucionales entre el sistema de garantías electorales en México y en España ponen de relieve las muy diversas posibilidades de organizar un sistema de Justicia Electoral. En México existe una específica jurisdicción electoral que conoce de todos los procedimientos en materia electoral, encabezada por el Tribunal Electoral, que asume las garantías electorales mientras que el resto de garantías

---

\* Profesor Titular de Derecho Constitucional. Universidad de Castilla-La Mancha (Toledo, España).

constitucionales recaen en la Suprema Corte de Justicia, produciéndose así una especie de «bicefalía». En España, en cambio, los procesos electorales se encomiendan a la jurisdicción contencioso-administrativa, quedando el amparo electoral como recurso subsidiario ante el Tribunal Constitucional, en el que confluyen las garantías electorales y el resto de garantías constitucionales. Todas las opciones son aceptables si sirven a la finalidad de garantía de los principios constitucionales y de los derechos fundamentales en juego, pero es necesario que un sistema de garantías mantenga una coherente lógica interna.

*Palabras clave:* Garantías electorales, garantías constitucionales, Derecho Electoral, elecciones, Justicia Electoral, jurisdicción electoral, Justicia Constitucional, Tribunal Electoral, derechos político-electorales, control de constitucionalidad.

#### ABSTRACT

The comparative examination of judicial guarantees of the elections serves to reflect on their meaning and, more broadly, on the relationship between Electoral Law and Constitutional Law, and on Electoral Justice and Constitutional Justice. The Electoral Justice is inserted between constitutional guarantees, geared to the preservation of political participation rights.

The marked institutional differences between Mexican and Spanish systems of electoral guarantees highlight very different possibilities to organize a system of Electoral Justice. In Mexico, there is a specific electoral jurisdiction, who knows all the procedures on electoral matters, headed by an Electoral Court, which assumes the electoral guarantees, while the rest of constitutional guarantees are entrusted to the Supreme Court, existing two heads in the system of electoral guarantees. In Spain, in contrast, electoral processes are entrusted to administrative jurisdiction, leaving the «electoral amparo appeal» as subsidiary to the Constitutional Court, in which electoral guarantees and the rest of constitutional guarantees converge. All the options are acceptable if they serve the purpose of constitutional principles and fundamental rights guarantee, but it is necessary for a system of guarantees maintaining a consistent internal logic.

*Key Words:* Electoral guarantees, constitutional guarantees, Electoral Law, election, Electoral Justice, electoral jurisdiction, Electoral Court, political and electoral rights, judicial review.

#### 1. INTRODUCCIÓN: EL SENTIDO DE LAS GARANTÍAS ELECTORALES EN LOS SISTEMAS DEMOCRÁTICOS. GARANTÍAS ELECTORALES Y CONSTITUCIÓN

En el presente trabajo se pretende llevar a cabo un breve examen comparado de los diversos sistemas de garantía jurisdiccional de las elecciones, tomando como referencias fundamentales los modelos de México y España, ciertamente tan diferentes entre sí. Todo ello con el propósito de desvelar, más allá de las muy acusadas diferencias institucionales, en qué medida uno y otro sistema, como otros existentes en el Derecho Compara-

do, pueden servir (mejor, peor, o igualmente) a la función de garantía electoral. El sistema de garantías electorales mexicano se caracteriza, a diferencia de otros del propio continente americano y de muchos europeos, por la existencia de una jurisdicción electoral en sentido propio, esto es, un conjunto de órganos estrictamente jurisdiccionales que tienen como misión exclusiva la garantía judicial de las elecciones, encabezados por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Esta jurisdicción tiene como misión fundamental la garantía jurídica de la correcta aplicación del Derecho Electoral en los diversos procesos electorales. Pero en otros sistemas que carecen de dicha jurisdicción especializada, como sucede en el caso español, la función mencionada existe igualmente, si bien la misma es asumida por la jurisdicción ordinaria.

Las acusadas diferencias entre los modelos de garantías electorales en países democráticos dotados de sistemas constitucionales nos conducen a plantearnos la posibilidad de un sentido y finalidad común, o incluso de un simple concepto de garantía electoral que pueda trascender los márgenes de un sistema jurídico determinado. Por ello conviene partir de un intento de aproximación a la función de garantía electoral. A mi juicio -y éste será uno de los hilos conductores del presente trabajo- dicha función forma parte de la más amplia función de garantía constitucional, del mismo modo que los derechos político-electorales son derechos fundamentales reconocidos en las Constituciones, y el Derecho Electoral sería en definitiva una rama del Derecho Constitucional. Como algún autor ha destacado, las elecciones son un proceso formal y materialmente constitucional, vinculado a la legitimación del Estado constitucional<sup>1</sup>. Y, dado que el Derecho Constitucional es en su integridad un Ordenamiento fundamentalmente axiológico y por tanto orientado a la garantía de determinados valores, señaladamente la separación de poderes, los derechos fundamentales y la democracia, el Derecho Electoral no puede ni debe ser neutro ante estos valores, sino que, antes al contrario, su garantía también figura como la finalidad esencial de este sector del Ordenamiento. Lo cual, obviamente, también repercute en la función primordial de la Justicia Electoral y, allí donde exista, de la jurisdicción electoral especializada.

En efecto, si al Derecho Electoral compete la ordenación jurídica del sistema electoral, el procedimiento y las garantías jurídicas de las elecciones de naturaleza política<sup>2</sup>; y si estas elecciones son el mecanismo o pro-

<sup>1</sup> Véase FRANCISCO CAAMAÑO DOMÍNGUEZ, «Elecciones y Tribunal Constitucional: ¿una intersección no deseada?», en *Revista de las Cortes Generales*, n.º 41, 1997, p. 94.

<sup>2</sup> Obviamente, pueden encontrarse otras definiciones de Derecho Electoral. Por mi parte, a esta delimitación conceptual, así como a las relaciones del Derecho Electoral con los derechos fundamentales, la democracia y el pluralismo, he dedicado las páginas de la «Introducción», a la obra colectiva *Régimen electoral local*, Centro de Estudios Locales, Toledo, 2.003, pp. 13 ss. Sigo en este punto en esencia las ideas allí apuntadas.

cedimiento que permite articular el ejercicio del derecho de sufragio en sus vertientes activa y pasiva, relacionando ambas, la relación entre Derecho Electoral y derechos fundamentales resulta evidente. Ciertamente, el derecho de sufragio es el principal de los derechos que podríamos denominar «de participación política» (expresión preferida en España) o «político-electorales» (como se prefiere decir en México)<sup>3</sup>, y que en términos más amplios y simples podríamos denominar «políticos»; y el sector del Ordenamiento que regula su ejercicio y práctica, a través de los sistemas y procedimientos para la conversión de votos en escaños, tiene una incuestionable trascendencia desde la perspectiva de la satisfacción y garantía efectiva de estos derechos. En realidad, el Derecho Electoral es un instrumento imprescindible para la mera posibilidad de ejercicio de los derechos político-electorales.

Lo anterior puede resultar obvio, pero creo que conlleva consecuencias de interés. Porque de la mayor o menor adecuación o acierto de la regulación electoral, así como las garantías para la aplicación de la misma, dependerá la mayor o menor efectividad del ejercicio de estos derechos fundamentales, sin los cuales no puede hablarse de sistema democrático. No basta con que puedan ejercerse formalmente los derechos de sufragio activo y pasivo, ya que los mismos no serán reales y efectivos si no se ejercen en el marco de un sistema y un procedimiento realmente libres, igualitarios y abiertos. Es decir, no es sólo que sin Derecho Electoral no son posibles los derechos de sufragio activo y pasivo, sino que de la «calidad» del Derecho Electoral (junto con otros muchos factores que ahora

---

Sí conviene realizar una precisión sobre el requisito «de naturaleza política» aplicable a las elecciones objeto de regulación por el Derecho electoral. Si bien en un sentido amplio este requisito no sería estrictamente necesario (y así pueden verse algunas definiciones, por ejemplo RODOLFO TERRAZAS SALGADO, *Introducción al estudio de la Justicia Constitucional Electoral en México*, Ángel editor, México, vol. I, 2006, p. 72, siguiendo a Nohlen, se refiere genéricamente a la elección de órganos representativos), en un sentido más restringido sí sería necesario el mismo para ubicarnos en el Derecho electoral como sector del Derecho Constitucional, y es en este sentido en el que resultan más propiamente aplicables las reflexiones que siguen, en particular la vinculación de este Ordenamiento con los derechos político-electorales o derechos de participación política.

<sup>3</sup> Desde luego, cabría plantearse incluso si ambas expresiones son perfectamente intercambiables y «coextensas» en cuanto a los derechos englobados, o existen diferencias más o menos de matiz entre ambos conceptos. No podemos detenernos en exceso en esta cuestión, aunque en todo caso conviene apuntar que, a diferencia del caso mexicano, en el que la expresión «derechos político-electorales» se refiere a un conjunto de derechos perfectamente delimitados por la ley, y susceptibles de un determinado procedimiento jurisdiccional de garantía, en España el concepto «derechos de participación política» tiene un alcance más teórico y doctrinal, toda vez que (con las excepciones que señalaremos, predicables de derechos concretos) los procedimientos específicos abarcan como mínimo todos los que la Constitución denomina «derechos fundamentales y libertades públicas», de forma que los derechos de participación política no conforman una categoría autónoma definida en la Constitución o en la ley.

no procede examinar) dependerá la eficacia de esos derechos y la propia «calidad» del sistema democrático.

Desde el punto de vista constitucional, lo anterior implica que en el Derecho Electoral (y otro tanto cabría decir de la justicia electoral como garantía de éste<sup>4</sup>) se manifiesta de la manera más palmaria la íntima relación que existe entre las denominadas clásicamente «parte dogmática» y «parte orgánica» de la Constitución, es decir, entre los aspectos axiológicos y los organizativos de la norma fundamental, y más ampliamente del constitucionalismo. Desde luego, esta misma división es cuestionable y no puede entenderse de forma rígida; y de hecho, fue Montesquieu el primero que apuntó al vínculo entre ambos aspectos de lo que más tarde los revolucionarios franceses consideraron la esencia de la Constitución<sup>5</sup>, al señalar, al inicio del famoso capítulo sobre la Constitución de Inglaterra, que la división de poderes es necesaria para garantizar la libertad<sup>6</sup>. Ello implica que las cuestiones organizativas no pueden ser neutras desde el punto de vista de los principios y valores, y que los derechos fundamentales han de constituir el *telos* que debe guiar todas las regulaciones organizativas, así como la interpretación de éstas. Y esta idea es particularmente importante en lo relativo al Derecho Electoral, pues éste constituye, como venimos apuntando, uno de los principales «puentes» entre la parte dogmática y la parte orgánica de la norma fundamental, al servir de enlace entre los derechos político-electorales —que sin duda son uno de los pilares del sistema de derechos fundamentales— y la composición del Poder Legislativo, y en los sistemas presidencialistas, del mismo Poder Ejecutivo.

La idea anterior tiene también como lógica consecuencia —ya a mitad de camino entre el Derecho Constitucional y la teoría política— la vincu-

<sup>4</sup> En las siguientes reflexiones puede entenderse incluida la referencia a la Justicia Electoral, como garantía jurisdiccional del Derecho Electoral, en las menciones que se realizan genéricamente a éste. Un poco más adelante se da un concepto específico de ésta, tratando de delimitarlo del concepto aún más específico de jurisdicción electoral.

<sup>5</sup> La conocida expresión del artículo 16 de la Declaración de Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789 sintetiza de modo magistral un concepto de constitución sustentado en dos pilares fundamentales, estrechamente relacionados entre sí: «Toda sociedad en la que la garantía de los derechos no está asegurada ni la separación de poderes establecida, no tiene Constitución».

<sup>6</sup> MONTESQUIEU, *Del espíritu de las leyes* («De l'esprit des lois», 1748), traducción española de Mercedes Blázquez y Pedro de Vega, Orbis, 1984, vol. I, p. 143-144: «La libertad política de un ciudadano depende de la tranquilidad de espíritu que nace de la opinión que tiene cada uno de su seguridad. Y para que exista libertad es necesario que el Gobierno sea tal que ningún ciudadano pueda temer nada de otro.

Quando el poder legislativo está unido al poder ejecutivo en la misma persona o en el mismo cuerpo, no hay libertad (...). Tampoco hay libertad si el poder judicial no está separado del legislativo ni del ejecutivo (...) Todo estaría perdido si el mismo hombre, el mismo cuerpo de personas principales, de los nobles o del pueblo, ejerciera los tres poderes...»

lación entre Derecho Electoral y democracia. En efecto, si el Derecho Electoral es instrumento para la materialización de los derechos de participación política, y éstos requieren la posibilidad de elegir representantes entre las diversas opciones políticas, a través de un procedimiento transparente y abierto, como único mecanismo para hacer efectivo un verdadero «gobierno del pueblo», hay que llegar a la conclusión de que el Derecho Electoral es un elemento imprescindible para asegurar la democracia de un sistema. La existencia del Derecho Electoral, salvo en los escasísimos ámbitos en los que quepa imaginar sistemas de democracia directa, es requisito *sine qua non* para poder hablar de un sistema democrático. Esta condición necesaria no es, sin embargo, suficiente. Es evidente que sin Derecho Electoral no hay democracia, pero con Derecho Electoral puede que tampoco haya democracia. Basta observar los sistemas autoritarios y dictaduras actuales o pasados, para darse cuenta de que en la práctica totalidad de los casos existe algún tipo de proceso electoral regulado por el Ordenamiento.

Lo que quiere decir que, para pueda hablarse de democracia, las elecciones y su regulación deben cumplir unos requisitos mínimos. En primer lugar, tiene que haber varias posibilidades de elección. Si sólo hay un partido político, si no existe pluralismo, no hay democracia. Pero además esas posibilidades de elección han de ser reales y efectivas, lo que exige una auténtica igualdad de oportunidades entre todas las candidaturas electorales, sin exclusiones, obstáculos ni -en el otro extremo- ventajas injustificadas para ninguna de ellas. En segundo lugar, todos deben poder participar en la elección, en condiciones de libertad e igualdad. De tal manera que para que un sistema sea democrático, el sufragio ha de ser universal, libre e igual<sup>7</sup>. Además, hay que asegurarse de que efectivamente estas condiciones se cumplen, articulando un procedimiento realmente libre y abierto, e introduciendo mecanismos de garantía jurídica del cumplimiento de las normas electorales, es decir, estableciendo un sistema adecuado de justicia electoral.

Éstas serían las condiciones mínimas para que pueda hablarse de un Derecho Electoral democrático. Pero lo cierto es que la libertad y la igualdad pueden existir en diversos grados, y los procedimientos de garantía pueden ser más o menos eficaces. Hay muchos Estados formalmente democráticos, en los cuales existen diversas dificultades y obstáculos serios para que estas condiciones realmente se cumplan, y probablemente en ningún lugar existen las condiciones perfectas de universalidad, libertad e igualdad en el sufragio. De ahí la importancia de un Ordenamiento electo-

---

<sup>7</sup> El secreto, otro requisito que suele predicarse del sufragio, debe considerarse una garantía de la libertad.

ral bien diseñado y con mecanismos de garantía eficaces, que recoja un sistema que asegure el pluralismo político, y un procedimiento limpio y transparente que permita conseguir la libertad y la igualdad en el voto y en el acceso a los cargos públicos representativos, estableciendo además garantías jurídicas eficaces. No se trata sólo de establecer un sistema democrático, sino también de conseguir una mínima «calidad» de esa democracia<sup>8</sup>. A este objetivo han de tender -y desde esta perspectiva deben valorarse- todas las normas del Derecho Electoral, desde las que se refieren a los elementos básicos del sistema, hasta las relativas a los detalles aparentemente más insignificantes del procedimiento, y por supuesto la regulación de las instituciones de garantía jurídica de las elecciones. Igualmente debe tenerse en cuenta esta finalidad en la interpretación del propio Derecho Electoral, que debe entenderse de la forma más favorable al ejercicio de los derechos fundamentales en el ámbito político-electoral.

En suma, el Derecho Electoral y la Justicia Electoral son elementos imprescindibles para que exista democracia, pero además la calidad de ésta, aunque dependa también de otros factores, se relaciona estrechamente con la calidad de aquéllos. Como para el caso de México han señalado con claridad Fix-Zamudio y Valencia Carmona, democracia y Derecho Electoral corren parejos en la vida del país, aunque la preocupación inicial por temas abstractos y grandes ideas democráticas ha sido sustituida en tiempos recientes por el anhelo de «obtener reglas precisas para celebrar elecciones cada vez más limpias y competidas, que propicien la construcción de un régimen auténticamente plural y donde exista un juego efectivo de todos los partidos y fuerzas políticas»<sup>9</sup>.

## 2. NECESIDAD DE JUSTICIA ELECTORAL Y JUSTICIA CONSTITUCIONAL; POSIBILIDAD DE JURISDICCIONES ELECTORAL Y CONSTITUCIONAL

El análisis comparado de las garantías electorales, y su ubicación en el marco general de las garantías constitucionales, y la misma relación ya señalada entre Derecho Electoral y Derecho constitucional, nos conducen ineludiblemente a los conceptos de Justicia Constitucional y jurisdicción constitucional, como marco necesario para los más específicos, pero correlativos a éstos, de Justicia Electoral y jurisdicción electoral.

<sup>8</sup> Tampoco cabe ignorar la amplitud de sentidos del término «democracia». Por ello es importante señalar que la propia concepción que se tenga de la democracia condiciona de forma notoria el papel y funciones de la Justicia Constitucional, y en particular de la Justicia Electoral. Sobre el tema es muy recomendable el excelente trabajo de JOSÉ RAMÓN COSSÍO D., *Concepciones de la democracia y justicia electoral*, Instituto Federal Electoral, México, 2002.

<sup>9</sup> H. FIX-ZAMUDIO y S. VALENCIA CARMONA, *Derecho Constitucional mexicano y comparado*, Porrúa, México, 4ª edición, 2005, p. 619.

Con todo, obviamente no resulta posible, en un trabajo de estas características, llevar a cabo una profundización amplia en el par de conceptos más genéricos citado en primer lugar, pues hay que tener en cuenta, además, que los diversos autores pueden establecer matices diferentes en la definición de cada uno de ellos. Me limitaré por tanto a apuntar unas posibles definiciones que me parecen coherentes, y a las que me he referido con más detalle en otro trabajo<sup>10</sup>, en el que se relacionaba también ambos conceptos con el de Derecho Procesal Constitucional<sup>11</sup>, sin duda más utili-

<sup>10</sup> Véase la «Introducción» a mi trabajo *La interpretación de la Constitución y la Justicia Constitucional*, Porrúa, México, en prensa.

<sup>11</sup> La bibliografía sobre el Derecho Procesal Constitucional muy amplia, y muy bien conocida en América Latina. Por ello me permito ofrecer algunas referencias muy recientes, como es el trabajo de EDUARDO FERRER MAC-GREGOR, *Derecho Procesal Constitucional. Origen científico (1928-1956)*, Marcial Pons, Madrid, 2008, centrado en el análisis histórico de esta disciplina, y de gran interés y utilidad para el conocimiento de sus perfiles. Por lo demás, este libro se refiere prácticamente a toda la bibliografía relevante anterior. También es ineludible, por su trascendencia y su carácter reciente, mencionar los doce volúmenes de *La ciencia del Derecho Procesal Constitucional. Estudios en homenaje a Héctor Fix-Zamudio en sus cincuenta años como investigador del Derecho*, coordinados por Eduardo Ferrer Mac-Gregor y Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 2008.

Aquí sólo procede llevar a cabo un breve apunte sobre la relación entre Derecho Procesal Constitucional y Justicia Constitucional, que *mutatis mutandis*, podría trasladarse a la relación entre Derecho Procesal Electoral y Justicia Electoral. Para algunos, en realidad los dos términos mencionados inicialmente serían sinónimos, haciendo referencia al conjunto de procesos que tienen como objeto la garantía de la Constitución. De hecho, desde cierto punto de vista podría pensarse que la diferencia es terminológica, prefiriéndose en general la expresión «Justicia Constitucional» en Europa, mientras que la expresión «Derecho Procesal Constitucional» se utiliza sobre todo en América latina. Desde luego, parece cierta esta preferencia geográfico-cultural por uno u otro término, sobre todo merced al tratamiento que esta disciplina ha recibido con la denominación «Derecho Procesal Constitucional» en México y Perú, en especial por parte de los profesores Fix-Zamudio y García Belaunde, así como otros autores y muchos de sus discípulos. Pero me parece que quizá esta expresión es algo más específica, dado que suele referirse únicamente a los procedimientos específicos de garantía de la Constitución, con algunos casos dudosos (por ejemplo, y aunque aquí se defiende su inclusión en la materia constitucional ¿qué sucedería con los procedimientos de garantía del Derecho electoral, parcialmente regulado en la Constitución, pero que puede ir más allá de ésta en algunos aspectos?); y no a cualquier proceso en el que esta garantía se produzca. Por ejemplo, la «revisión judicial» instaurada en 1803 por la Suprema Corte americana, sería un mecanismo que formaría parte de la idea de Justicia Constitucional, dado que tiende a la garantía de la supremacía constitucional; en cambio, no formaría parte del Derecho Procesal Constitucional cuando se produce en el seno de un proceso «ordinario», sin carácter de proceso constitucional. En definitiva, el Derecho Procesal Constitucional consideraría sólo los procesos específicamente destinados a la garantía constitucional en sus diversas vertientes. Pero además, la expresión «Derecho Procesal Constitucional» se suele utilizar con referencia exclusiva a los procesos constitucionales, y no siempre incluye otras cuestiones vinculadas como la organización, funcionamiento, o composición de los órganos judiciales. Con todo, hay que reconocer que en muchos casos la expresión se amplía para concluir todos estos aspectos, y los tratados y manuales de la disciplina así suelen hacerlo, lo que minimiza posibles diferencias con la idea de «Justicia Constitucional». Pero

zado en América. «Justicia Constitucional» sería un término más amplio, utilizado para referirse al conjunto de mecanismos, instituciones y procedimientos jurisdiccionales que tienden a la garantía jurídica de los preceptos de la norma fundamental, pudiendo incluir (si consideramos el sentido más amplio de la expresión), aquéllos que aunque no tengan ese objeto específico permiten contribuir a la garantía de la supremacía constitucional. En cambio, la expresión «jurisdicción constitucional» tendría un sentido más específicamente orgánico, aludiendo al órgano u órganos que tienen como misión específica decidir, con criterios jurisdiccionales, los conflictos constitucionales, y que pueden formar parte o no del Poder Judicial en sentido estricto.

Paralelamente, y en cierto modo como sectores o ramas más especializados de los anteriores, podemos referirnos a la Justicia Electoral y a la jurisdicción electoral. Aquélla comprendería el conjunto de mecanismos, instituciones y procedimientos jurisdiccionales tendentes a la garantía de las elecciones y del Ordenamiento electoral; ésta<sup>12</sup>, en cambio, se referiría al órgano u órganos jurisdiccionales encargados específicamente de esa salvaguarda jurídica de los procesos electorales y de este sector del Ordenamiento. Del mismo modo, el Derecho Procesal Electoral sería el sector del Ordenamiento destinado a la regulación de los procesos electorales, entendidos éstos como las vías jurisdiccionales para la garantía de las elecciones<sup>13</sup>.

De estas definiciones se deducen algunas consecuencias importantes, que igualmente pueden establecerse de forma paralela a las que cabe ex-

---

en su sentido más estricto el Derecho Procesal Constitucional es un estudio de los procesos constitucionales, y por ello puede considerarse una rama del Derecho Procesal, aunque haya adquirido autonomía respecto a éste y al propio Derecho Constitucional. En cambio, la Justicia Constitucional sí incluiría el estudio de los aspectos organizativos y de funcionamiento de los órganos judiciales a quienes se encomienda la garantía de la supremacía constitucional; y en este sentido se trataría de una parte (ni siquiera propiamente autónoma) del Derecho Constitucional, pues los órganos judiciales en general, y en particular la jurisdicción constitucional allí donde existe, son parte del entramado de los poderes del Estado y por esa misma razón objeto de estudio de la disciplina constitucional.

<sup>12</sup> Desde luego, también pueden encontrarse definiciones diferentes de Justicia Electoral, que normalmente son más amplias. Esta mayor amplitud puede deberse a la inclusión de los medios de impugnación llevados a cabo ante órganos de naturaleza administrativa (en este sentido, por ejemplo, J. JESÚS OROZCO HENRÍQUEZ, «Sistemas de Justicia Electoral en el Derecho Comparado», en OROZCO HENRÍQUEZ, J. JESÚS (coord.), *Sistemas de Justicia Electoral: evaluación y perspectivas*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, México, 2001, p. 45, quien señala que la Justicia Electoral incluye «los medios jurídico-técnicos de impugnación o control (...) ya sea que se sustancien ante un órgano de naturaleza administrativa, jurisdiccional y/o política, para garantizar la regularidad de las elecciones y que las mismas se ajusten a derecho»); mientras que otras definiciones incluyen aspectos sustantivos del Derecho Electoral en el Derecho Procesal Electoral (así, RODOLFO TERRAZAS SALGADO, *Introducción...*, cit., p. 79).

traer de la delimitación entre Justicia Constitucional y jurisdicción constitucional. En efecto, así como la Justicia Constitucional debe existir en cualquier Estado que pretenda tener Constitución como Norma suprema, la Justicia Electoral es imprescindible para la existencia de un Derecho Electoral con carácter de norma jurídica vinculante<sup>14</sup>, pues sin garantía jurídica no hay Derecho en sentido propio. En cambio, la jurisdicción constitucional es una mera posibilidad, que incluso surgió históricamente después de la justicia constitucional, de tal manera que existen modelos difusos, concentrados o mixtos de justicia constitucional, y aquéllos carecen propiamente de una jurisdicción constitucional; y de manera similar, la jurisdicción electoral en sentido propio puede existir o no, puesto que es posible garantizar la normativa electoral y la corrección de los procedimientos electorales y las elecciones a través de la jurisdicción ordinaria, de la constitucional de ambas. Es más, aun en los casos en que exista jurisdicción electoral, ésta puede configurarse como autónoma e independiente de la jurisdicción ordinaria y de la constitucional, o bien como orden jurisdiccional que forme parte de aquélla. Aunque más adelante se analizarán los diversos modelos, ahora puede apuntarse como ejemplo que, en el sentido visto, México tiene jurisdicción electoral y jurisdicción ordinaria, pero carece propiamente de jurisdicción constitucional; en cambio España posee jurisdicción constitucional y jurisdicción ordinaria, pero no jurisdicción electoral.

<sup>13</sup> En sentido muy parecido puede aportarse la definición de RODOLFO TERRAZAS SALGADO, *Introducción al estudio...*, cit., p. 77, quien, después de recoger varias definiciones elaboradas por la doctrina, señala que «el Derecho Procesal Electoral es la rama del Derecho Público integrado por el conjunto de normas constitucionales, legales y reglamentarias, incluidas las tesis jurisprudenciales y relevantes emitidas por los órganos jurisdiccionales competentes, que tienen por objeto la regulación adjetiva o instrumental de los medios de impugnación en la materia, tanto federal como locales, establecidos para garantizar la observancia irrestricta de los principios de constitucionalidad y legalidad de todos los actos y resoluciones de las autoridades electorales, así como para garantizar la restitución de los derechos político-electorales del ciudadano».

<sup>14</sup> Desde luego, cabría plantearse también si un Derecho Electoral vinculante es posible con garantías meramente políticas, y si este sector del Ordenamiento podría considerarse estrictamente jurídico sin el respaldo de los tribunales. Aun sin poder profundizar en esta cuestión compleja y susceptible de más amplio debate (que obviamente nos conduce al problema más general de si es posible un Derecho en sentido estricto sin garantías jurídicas), creo que cabe apuntar que la ausencia de garantías estrictamente jurisdiccionales supondría una carencia de tal calibre que permitiría cuestionar el carácter estrictamente jurídico del pretendido sector del Ordenamiento carente de ese tipo de garantías. Con todo, esta idea parece más fácilmente defendible ante un sistema de garantías «políticas» de las elecciones, que en el caso de garantías «administrativas» que eventualmente podrían ser consideradas por algunos como «garantías jurídicas» lato sensu. De todos modos, desde mi punto de vista permanece la idea de la necesidad de una garantía judicial (aunque fuera como mera posibilidad de revisión judicial de los actos administrativos) para que en sentido estricto pueda hablarse de garantías jurídicas.

En todo caso, para terminar este apartado conviene recalcar la importancia de la justicia electoral, y específicamente de la jurisdicción electoral allí donde existe, para la garantía de los derechos político-electorales, y más ampliamente del propio sistema democrático. Ya se apuntó esta idea con referencia genérica al Derecho Electoral, pero es obvio que la misma cobra particular relevancia en cuanto a la garantía jurisdiccional del mismo. Y ello supone que, al igual que el Derecho Electoral no puede ser axiológicamente neutro, estas garantías jurisdiccionales deben interpretarse y aplicarse en un sentido favorable a los derechos fundamentales, el pluralismo y la democracia<sup>15</sup>.

### 3. LAS GARANTÍAS DE LAS ELECCIONES: LOS PROCEDIMIENTOS

Sentados los parámetros fundamentales de nuestro análisis, procede ahora llevar a cabo un breve comentario de los diversos procedimientos y los órganos de garantía electoral. A ello dedicaremos las siguientes páginas, si bien advirtiendo desde ya de la imposibilidad de llevar a cabo un análisis exhaustivo de estos aspectos, de manera que trataré de centrarme en el establecimiento de las pautas que resultan fundamentales para los objetivos de este trabajo. A este respecto (y este comentario es también aplicable el siguiente apartado, en el que consideraremos los aspectos organizativos e institucionales), partiremos de los mecanismos procedimentales existentes en los principales modelos europeos y americanos, si bien ejemplificando el análisis con los modelos español y mexicano de garantías electorales<sup>16</sup>.

<sup>15</sup> Sobre este tema es muy recomendable el trabajo de F. JAVIER EZQUIAGA GANUZAS, «Justicia, justicia electoral y democracia», en *Universitas*, n.º 112, 2006, pp. 9 ss.

<sup>16</sup> Conviene seguramente hacer una breve reflexión sobre la metodología más adecuada para este tipo de análisis. El objetivo es buscar los problemas y cuestiones comunes y los principios generales que pueden permitir entender los procedimientos e instituciones y dar coherencia sistemática a los mismos. Pero no es posible llevar a cabo esa tarea de una forma tan abstracta y general que prescinda del conocimiento y aplicación de la normativa electoral en los diversos sistemas jurídicos, ya que el Derecho no es una ciencia pura ni apriorística, sino que más bien se presta a la inducción que a la deducción. Para ello es conveniente tener un marco amplio de referencia, saliendo más allá de una mera comparación, más o menos anecdótica, entre unos pocos sistemas jurídicos. Sin embargo, un análisis exhaustivo de los sistemas más relevantes en Europa y América desbordaría los objetivos de este trabajo, y sobre todo lo convertiría en lo que no pretende ser: una especie de dossier descriptivo sobre la regulación y funcionamiento de las garantías electorales en toda una serie de sistemas jurídicos. Más bien lo que aquí se va a intentar es tener en cuenta las principales características de los diversos sistemas de garantías electorales para tratar de alcanzar conclusiones generales o específicas para determinados modelos o sistemas, buscando ejemplificar ese análisis en los casos español y mexicano. Ciertamente, la comparación entre estos dos sistemas, pone de relieve muy significativas diferencias, así como una acusada heterogeneidad en los procedimientos y

## A) Procedimientos específicos administrativos

Comenzando por los procedimientos de garantía electoral, y si bien ya se ha apuntado que en el sentido más estricto sólo los procesos jurisdiccionales formarían parte del Derecho Procesal Electoral, conviene hacer referencia también a la existencia, en la mayor parte de los sistemas constitucionales, de procedimientos no jurisdiccionales cuya finalidad específica es la garantía del Derecho Electoral. Nos referimos a procedimientos administrativos que se sustancian en la mayor parte de los casos ante órganos vinculados a la Administración Pública y por tanto ubicados en el ámbito del Poder Ejecutivo y no del Poder Judicial, aunque los mismos pueden existir tanto en el caso de que haya una Administración especializada en materia electoral (que podría ser incluso autónoma e independiente), como en la hipótesis de ausencia de este tipo de Administración. En otros casos, manteniendo el carácter no jurisdiccional del procedimiento, el mismo se sustancia ante otro tipo de órganos autónomos, aunque acaso puedan estar más o menos vinculados a alguno de los poderes del Estado; por extensión, y por el tipo de criterios y principios aplicables, podríamos hablar en todas estas hipótesis de «procedimientos administrativos».

Por lo demás, estos procedimientos pueden tener como objeto la garantía del procedimiento electoral en sentido estricto, pero también la supervisión de otros factores, elementos o condicionamientos previos al mismo, como sería el caso de la elaboración, actualización y control del censo electoral o lista nominal, o la solicitud de la credencial para votar allí donde es necesaria. En estos casos mencionados en último lugar, estaría-

---

en las instituciones, y ello es muy particularmente cierto en materia de garantías electorales (para empezar, en España no hay propiamente jurisdicción electoral...). Sin embargo, me parece que la misma, si se lleva a cabo en el contexto adecuado y partiendo de los parámetros indicados, puede ser enormemente fructífera, al permitir deslindar lo que puede ser más o menos coyuntural o aparece más vinculado a las tradiciones jurídicas de cada Estado, pero en todo caso es susceptible de adaptación o cambio, y lo que, en cambio, son elementos que cabría considerar «irrenunciables» en el sentido de que derivan directamente del mismo núcleo axiológico del constitucionalismo y la democracia. Por ello es tan importante tener en cuenta siempre la teleología de las garantías electorales, aparte, por descontado, de las especiales circunstancias particulares en cada Estado.

Por lo demás, existen algunos trabajos interesantes que ofrecen un amplio marco comparado de las garantías electorales. Así, por ejemplo, J. JESÚS OROZCO HENRÍQUEZ (coord.), *Sistemas de Justicia Electoral: evaluación y perspectivas*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, México, 2001; MARÍA JESÚS OSTOS MOTA, *El recurso de amparo electoral contra la proclamación de candidatos electos*, Universidad San Pablo-CEU, Madrid, 2007, que dedica la parte segunda del trabajo a un examen comparado europeo en la materia; ALFREDO ISLAS COLÍN y FLORENCE LÉZÉ, *Temas de Derecho Electoral y Político*, Porrúa, México, 2ª edición, 2007, pp. 286 ss.

mos en el ámbito de procedimientos administrativos necesarios para el cumplimiento de los requisitos legalmente establecidos para el ejercicio del derecho de sufragio activo.

La existencia de estos procedimientos administrativos se justifica en muchos casos en razones de operatividad y agilidad en la supervisión del procedimiento electoral, así como en la conveniencia de que, dado que la Administración suele tener encomendada en primer término la gestión, impulso y supervisión del censo electoral y del procedimiento electoral, sean órganos administrativos los que, al menos en primer término, puedan controlar las posibles infracciones que se produzcan en esta materia, e incluso resolver en primera instancia eventuales controversias (aunque como se ha dicho, en otros casos este tipo de procedimientos se sustancia ante otro tipo de órganos autónomos, que deberían cumplir las mismas condiciones de cercanía, agilidad y operatividad, aparte obviamente de la neutralidad e imparcialidad). Sin embargo, ello debe hacerse compatible con la satisfacción de los derechos fundamentales de naturaleza procesal, y en particular de lo que en algunos sistemas se denomina «derecho al debido proceso» y en otros «tutela efectiva de jueces y tribunales», lo que viene a exigir la revisión judicial de las decisiones administrativas en esta materia, y por tanto a configurar los procedimientos y recursos administrativos (y en definitiva cualquier procedimiento no jurisdiccional) como mecanismos de control previo sometidos a revisión jurisdiccional posterior.

Como se ha apuntado, prácticamente todos los modelos electorales conocen algún tipo de garantía procedimental administrativa, o más ampliamente no jurisdiccional, y de hecho estos procedimientos son históricamente anteriores a la incorporación de los procesos jurisdiccionales a las vías de garantía electoral. Aún hoy los procedimientos administrativos mantienen el protagonismo de las garantías de las elecciones en no pocos sistemas; y aunque sin duda la tendencia en las últimas décadas ha sido la judicialización de las garantías electorales, ello ha sido compatible en muchos lugares con el mantenimiento de procedimientos administrativos, bien para determinados aspectos electorales, bien con carácter general como vía previa a la jurisdiccional.

No es posible en este trabajo llevar a cabo un análisis comparado de los diversos procedimientos de garantía electoral existentes en los países de Europa o América. Basta mencionar que en España existe un principio general de revisión de los acuerdos de las juntas electorales ante la de superior categoría (art. 21.1 de la Ley Orgánica del Régimen Electoral General), y que si bien la misma ley señalaba que frente a la resolución que resuelve este recurso no cabe recurso administrativo o judicial alguno (art. 21.2), el Tribunal Constitucional señaló que la exclusión absoluta de todo recurso judicial frente a las decisiones de las Juntas es inconstitucio-

nal<sup>17</sup>. Por lo demás, y aunque sea previo al procedimiento electoral en sentido estricto, cabe apuntar que existe también un procedimiento administrativo para las reclamaciones relativas al censo electoral, que se sustancia ante las Delegaciones Provinciales de la Oficina del Censo Electoral, bien en período ordinario (art. 38.3 de la Ley), bien en período electoral (art. 39.3 y 4), si bien en ambos casos la resolución es susceptible de revisión judicial, como más adelante detallaremos<sup>18</sup>.

En el caso de México, como es sabido, existen también algunos procedimientos administrativos específicamente previstos para la garantía del procedimiento electoral; señaladamente, el recurso electoral de revisión, como medio de defensa que permite impugnar ante el superior jerárquico los actos y resoluciones de los órganos colegiados locales y distritales, o del Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral. Hay además otras instancias administrativas aplicables al ámbito electoral, como son las relativas a la solicitud de la credencial para votar o la rectificación u observaciones a las listas nominales<sup>19</sup>.

## B) Procedimientos específicos jurisdiccionales

Como antes he señalado, la tendencia más reciente apunta al establecimiento de procedimientos judiciales para la garantía de las elecciones, aunque éstos puedan ser compatibles y subsidiarios respecto a los procedimientos administrativos. Si bien históricamente muchos Estados habían encomendado a las propias Cámaras parlamentarias la verificación y el control de los resultados electorales, hoy casi todos los sistemas establecen vías jurisdiccionales específicamente encaminadas a la garantía electoral (bien se sustancien éstas, como veremos, ante órdenes jurisdiccionales

<sup>17</sup> STC 149/2000, de 1 de junio. El Tribunal distinguió en esta sentencia los actos y disposiciones de las Juntas no directamente vinculados al proceso electoral, que han de ser susceptibles de fiscalización judicial inmediata a través del recurso contencioso-administrativo ordinario, y las actuaciones plenamente integradas en el procedimiento electoral, respecto a las cuales el Tribunal admite que no sean susceptibles de impugnación judicial autónoma e independiente en cada caso, aunque pueden recurrirse por las dos vías expresamente previstas para el control judicial del proceso electoral (recurso contencioso-administrativo frente a la proclamación de candidatos, y recurso contencioso electoral frente a proclamación de electos).

<sup>18</sup> Sobre las garantías administrativas del procedimiento electoral en España, véase J. C. GONZÁLEZ HERNÁNDEZ, *Derecho electoral español: normas y procedimiento*, Tecnos, Madrid, 1996; MIGUEL SATRÚSTEGUI GIL-DELGADO, «Las garantías del Derecho Electoral», en *Revista de las Cortes Generales*, n.º 20, 1990, pp. 97 ss.; o FRANCISCO J. BASTIDA FREIJEDO, «Ley electoral y garantías judiciales», en *Revista de las Cortes Generales*, n.º 7, 1986, pp. 34 ss.

<sup>19</sup> Sobre estos procedimientos, véase por ejemplo FLAVIO GALVÁN RIVERA, *Derecho procesal electoral mexicano*, Porrúa, México, 2006, pp. 274 ss. (recurso electoral de revisión) y 284 ss. (otras instancias administrativas).

les ordinarios, ante otros especializados, o incluso ante jurisdicciones ubicadas fuera del Poder Judicial, bien sean específicamente electorales o constitucionales).

En este sentido, puede entenderse por contenciosos electorales el conjunto de procedimientos judiciales específicamente establecidos para la garantía de las elecciones. Me parece que este sentido es más adecuado que otros que a veces se dan a este término, bien sean más amplios (contencioso electoral entendido como todo tipo de controversia sobre las elecciones, con independencia del procedimiento o vía para solventarla) o más específicos (si se reserva esta denominación a uno solo de los procedimientos, como sucede en la ley electoral española). En todo caso, lo importante es destacar que en la actualidad tiende a entenderse que la garantía judicial es imprescindible entre las garantías de las elecciones, pues su presencia no invade competencia alguna de otros poderes del Estado, y su ausencia, en cambio, podría determinar vulneración autónoma del derecho al proceso debido o a la tutela judicial efectiva.

Por otro lado, la existencia de procedimientos judiciales específicos, diferenciados por tanto de los aplicables ordinariamente al ámbito contencioso-administrativo, se justifica por las acusadas peculiaridades de las elecciones, que exigen una reparación específica, precisa y rápida de cualquier vulneración del Derecho Electoral, adoptando de inmediato las medidas necesarias para el restablecimiento de la legalidad sin que el procedimiento electoral se vea afectado o retrasado. Ello implica plazos breves y actuaciones rápidas, lo que suele conllevar un objeto muy preciso y delimitado del proceso, y una legitimación restringida. Por lo demás, es particularmente necesaria la unificación jurisprudencial de los criterios, lo que supone la convergencia en un único vértice de la solución judicial de las controversias electorales<sup>20</sup>.

Con todo, no es cuestión sencilla la delimitación entre lo que cabe considerar procesos electorales y otros tipos de procesos. La cuestión afecta a la misma definición de lo que se entiende por vías jurisdiccionales específicas electorales. Y esa variedad nos hace pensar en la dificultad (acaso imposibilidad) de una definición común, previa, general o desvinculada de un Ordenamiento concreto de lo que se entiende por procedimientos jurisdiccionales electorales, del mismo concepto de Derecho Procesal Electoral, dentro del más amplio de Justicia Electoral, que como se ha apuntado sí incluiría todo mecanismo procedimental apto para la garantía de las elecciones. En efecto, me parece que una delimitación de esos pro-

<sup>20</sup> FRANCISCO CAAMAÑO DOMÍNGUEZ, «Elecciones y Tribunal Constitucional», *op. cit.*, p. 96, sintetiza de esta acertada forma las características que debe tener el procedimiento para el control judicial de las elecciones: a) celeridad de tramitación; b) limitación del objeto impugnatorio y c) legitimación activa restringida.

cesos específicos debería partir de un criterio más o menos objetivo, pero como cabe observar ninguno de los criterios que vamos a apuntar consigue una diferenciación precisa:

- 1) En primer lugar, podría considerarse que son «procesos electorales» aquéllos que se sustancian ante órganos jurisdiccionales específicos electorales. Solución descartable, a mi juicio, ante el hecho incuestionable de que existen procesos electorales en lugares como España, donde no existe siquiera una jurisdicción electoral. Sobre el tema volveremos más adelante.
- 2) Cabría hipotéticamente la posibilidad de intentar delimitar los procesos electorales basándose en una supuesta condición política o electoral de la parte activa o pasiva de los mismos, pero es obvio que el criterio plantearía grandes problemas, como la misma delimitación de los sujetos (más allá de la evidencia de los partidos políticos), así como la evidente posibilidad de que los mismos sean parte de otro tipo de procesos sin implicaciones electorales de ningún tipo.
- 3) Una tercera opción pasaría por entender que los procesos electorales son los vinculados a la materia electoral, o aquellos que tienen por objeto contenciosos o controversias vinculados a esta materia. Por supuesto, ello implicaría definir con precisión esta materia, centrada obviamente en las elecciones políticas que constituyen el objeto del propio Derecho Electoral. Este criterio parece en principio admisible, pero implicaría la calificación como electoral de los procesos relativos al control de constitucionalidad de leyes electorales, o a la garantía de los derechos electorales o de participación política. Lo cual es posible, pero hay que reconocer que por razones funcionales (y también históricas), estos procesos quedan a veces fuera de este ámbito y siguen otras vías procedimentales específicas.
- 4) Otra posibilidad sería la utilización de un criterio funcional, de modo que los procesos electorales serían los que tienen como finalidad específica la salvaguarda o garantía jurídica de las elecciones en sentido estricto, frente a otras funciones como el control de constitucionalidad o la garantía de los derechos, que se llevarían a cabo por otras vías procedimentales. Con todo, hay que ser conscientes de que este criterio plantea dudas cuando se pasa de la teoría a la práctica, pues no es tan sencillo delimitar la función de garantía electoral con las otras dos funciones mencionada, y muy particularmente con la de garantía de los derechos políticos y electorales, dado que no parece posible garantizar la corrección de las

elecciones de manera aislada a la misma garantía del ejercicio adecuado de los derechos de sufragio activo y pasivo. De tal modo que es inevitable encontrar a veces una pluralidad de funciones en el mismo proceso. Como ya se apuntó al inicio de este trabajo, la imbricación entre Derecho Electoral y derechos fundamentales es tan intensa que parece difícil separar la función de garantía de ambas.

Con todo, tanto, seguramente ninguno de los criterios utilizados permite una delimitación perfectamente nítida entre procesos electorales y otros tipos de procesos, constitucionales u ordinarios. Pero además, sucede que los diversos sistemas jurídicos establecen muchas veces diseños de los procesos electorales que no obedecen a un criterio claro de delimitación, o mezclan las cuestiones procesales con las organizativas e institucionales, y en definitiva, ante una controversia concreta que pudiera sustanciarse por diversas vías, dan prioridad a uno u otro criterio según los casos. Todo ello da lugar a una notoria heterogeneidad, aunque siempre existen algunos elementos comunes, como el carácter electoral de los procesos en los que se pueden revisar o anular los resultados electorales (aunque ciertamente de esos resultados depende también el ejercicio de derechos fundamentales) o revisar o anular actos vinculados directamente al desarrollo de un procedimiento electoral.

En todo caso, la mayoría de los ordenamientos prevé algún tipo de procedimiento que, con mayor o peor fortuna, responde a la idea específica de garantía procesal electoral. En España, existen fundamentalmente dos procedimientos jurisdiccionales específicamente destinados a la garantía del procedimiento electoral: el recurso especial frente a la proclamación de candidatos, y el recurso frente a la proclamación de electos, que es el único específicamente denominado «contencioso electoral» por la Ley electoral. Ambos se tramitan ante la jurisdicción contencioso-administrativa, y en ambos casos, frente a la resolución judicial que pone fin al proceso cabe un posterior recurso de amparo electoral ante el Tribunal Constitucional. Por lo demás, y aunque fuera del procedimiento electoral en sentido estricto, la ley contempla también recursos jurisdiccionales en garantía de la corrección del censo electoral, que se sustancian ante el orden jurisdiccional contencioso-administrativo fuera del período electoral, o ante el orden jurisdiccional civil (Juzgados de Primera Instancia) cuando la reclamación se produce en período electoral<sup>21</sup>. Por último, hay que reiterar

<sup>21</sup> La opción del legislador por atribuir esta competencia a los Juzgados de Primera Instancia, comprensible en el momento de aprobación de la Ley electoral por la ausencia de Juzgados de lo Contencioso-Administrativo, es mucho menos justificable hoy. Autores como VICENTE GIMENO SENDRA y PABLO MORENILLA ALLARD, *Los procesos de amparo. Civil, penal,*

que, tras la sentencia 149/2000 del Tribunal Constitucional, hay que entender que, fuera de los casos anteriores, cabrá recurso contencioso-administrativo, ordinario o preferente y sumario según los casos, frente a los actos de la Administración electoral, una vez resuelto el recurso administrativo ante la Junta de superior categoría, y eventualmente posterior recurso de amparo, aunque no el específico amparo electoral. No obstante, esta garantía jurisdiccional solo sería aplicable a los actos de la Administración electoral no directamente vinculados al desarrollo del procedimiento electoral en sentido estricto, ya que en los demás casos el acto no sería susceptible de impugnación autónoma, sino que debería ser susceptible de revisión, en su caso, con ocasión de la impugnación de la proclamación de candidatos o de electos en el sentido visto<sup>22</sup>.

En el caso de México, son varios los procedimientos jurisdiccionales específicos para la garantía de las elecciones, y vienen regulados en la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, en desarrollo de lo previsto en el artículo 99 de la Constitución. Tales medios de impugnación son: 1) en el ámbito electoral federal: 1.1) en períodos no electorales, el recurso de apelación (arts. 40 y ss. de la citada Ley)<sup>23</sup>; 1.2) en período electoral, el juicio de inconformidad (arts. 49 ss.) y el recurso de reconsideración (arts. 61 ss.); 2) en el ámbito electoral local, el juicio de revisión constitucional (arts. 86 ss.); 3) el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano (arts. 79 ss.);

---

*administrativo, constitucional y europeo*, Colex, Madrid, 2003, pp. 84-85, tras criticar duramente la inadaptación de este precepto electoral, consideran que en todo caso el juez civil debe seguir en este caso el procedimiento contencioso-administrativo aplicable y no la Ley de Enjuiciamiento Civil.

<sup>22</sup> Sobre los específicos procedimientos jurisdiccionales de garantía electoral en España, además de las obras ya citadas, puede verse PIEDAD GARCÍA-ESCUADERO MÁRQUEZ (dir.), *Derecho contencioso electoral*, Consejo General del Poder Judicial, Madrid, 2002; Artemi Rallo Lombarte, *Garantías electorales y Constitución*, BOE-Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 1997, especialmente pp. 133 ss.; LUIS MARÍA CAZORLA PRIETO, *Comentarios a la Ley Orgánica del Régimen Electoral General*, Civitas, Madrid, 1986; FRANCISCO FERNÁNDEZ SEGADO, «Las garantías del derecho de sufragio activo en el ordenamiento constitucional español», en *Revista de la Facultad de Derecho de la Universidad Complutense*, n.º 84, 1993-94, pp. 121 ss.; FRANCISCO FERNÁNDEZ SEGADO, «Los recursos contra la proclamación de candidaturas y candidatos en la Ley Orgánica 5/1985, del Régimen Electoral General», en *Poder Judicial*, n.º 31, 1993, pp. 59 ss.; LUIS MARTÍN REBOLLO, «Notas sobre el recurso contencioso electoral y otros temas de Derecho electoral», en *Anuario de Derecho Constitucional y Parlamentario*, n.º 3, 1991, pp. 59 ss.; JAVIER PARDO FALCÓN, «El contencioso electoral en la jurisdicción constitucional», en *Revista de las Cortes Generales*, n.º 41, 1997, pp. 8 ss.

<sup>23</sup> La Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral regula también (arts. 35 ss.) el recurso de revisión, si bien, como ya se ha indicado, este mecanismo ha de incluirse entre los recursos administrativos o en todo caso no jurisdiccionales.

y 4) el juicio para resolver los conflictos o diferencias laborales de los servidores del Instituto Federal Electoral (arts. 94 ss.)<sup>24</sup>.

### C) La aplicación de otros procedimientos a la garantía electoral

De la breve descripción que se acaba de realizar, y que cabría ampliar con la de otros sistemas de garantía jurisdiccional de las elecciones en Europa y América, se deduce como fácil conclusión la diversidad de procedimientos que pueden utilizarse, dentro sin embargo de unos parámetros comunes basados en la conveniencia de una garantía jurisdiccional específica de las elecciones, justificada en las peculiaridades y especificidad de éstas y en la necesidad de una respuesta rápida y eficaz, con posibilidad de anulación de parte del procedimiento electoral y de rectificación de las infracciones cometidas; y de que esta respuesta venga dada por un órgano jurisdiccional independiente a través de vías aptas para satisfacer el derecho al proceso debido o a la tutela judicial efectiva.

En todo caso, y con todas las variantes que se quiera, en casi todos los sistemas se produce la necesidad de utilizar, en ciertas ocasiones, vías procesales no estrictamente electorales (o cuya naturaleza esencialmente electoral sería dudosa según el criterio funcional antes apuntado) para la resolución de diversas controversias materialmente electorales, y en definitiva en garantía del Derecho Electoral. Esta circunstancia se plantea de forma especialmente notoria en relación a los procesos de garantía de los derechos político-electorales, y a los de control de constitucionalidad de las leyes electorales.

Comenzando por la primera cuestión, se trataría de establecer si la garantía procesal de los derechos de participación política (sufragio activo y pasivo, pero eventualmente también el derecho de asociación política), se lleva a cabo por procesos específicos de carácter electoral, o por los procesos generales de garantía de los derechos. Esto nos llevaría a la posibilidad de utilización de los procesos de amparo para la garantía de los derechos políticos y electorales, lo que en definitiva implica la utilización de un proceso constitucional general en materia electoral. Naturalmente, el Derecho Comparado ofrece de nuevo diversas posibilidades en la ma-

<sup>24</sup> Sobre el análisis de los procesos jurisdiccionales de garantía electoral en México existe alguna bibliografía completa y de calidad. Puede verse en este sentido, RODOLFO TERRAZAS SALGADO, *Introducción al estudio de la Justicia Constitucional Electoral en México*, op. cit., vol. II, pp. 1334 ss.; FLAVIO GALVÁN RIVERA, *Derecho procesal electoral mexicano*, cit., pp. 541 ss.; ALFREDO ISLAS COLÍN y FLORENCE LÉZÉ, *Temas de Derecho Electoral y Político*, Porrúa, México, 2ª edición, 2007, pp. 445 ss.; VV.AA., *El sistema mexicano de Justicia Electoral. Proceso Electoral Federal 2002-2003*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, México, 2003, pp. 91 ss.

tería<sup>25</sup>; aquí nos centraremos, aun de forma breve, en la situación en España y en México. Comenzando por el primero de los países mencionados, hay que partir de que los llamados «derechos fundamentales y libertades públicas» reconocidos en la sección 1ª del capítulo II del título I de la Constitución, tienen como garantía jurisdiccional diversos procesos preferentes y sumarios ante los tribunales ordinarios (el llamado a veces «amparo ordinario»), y con carácter subsidiario el recurso de amparo ante el Tribunal Constitucional. Dado que los derechos de sufragio activo y pasivo (artículo 23 de la Constitución) y los de asociación política (art. 22, en relación con el 6) forman parte de dichos derechos fundamentales, sus garantías procesales se integran lógicamente en el sistema de garantías de éstos, siendo susceptibles de amparo ordinario, que se lleva a cabo principalmente en el orden contencioso-administrativo, y finalmente de un recurso de amparo ante el Tribunal Constitucional. Sin embargo, el legislador ha querido establecer ciertos procedimientos específicos en materia electoral, como son fundamentalmente el recurso contencioso-administrativo especial frente a la proclamación de candidatos, y el recurso contencioso electoral frente a la proclamación de electos. Aunque su naturaleza precisa es controvertida, podría entenderse que estos procesos electorales serían, por tanto, procesos preferentes y sumarios especiales<sup>26</sup>, de carácter electoral tanto material como funcionalmente, aunque desde esta perspectiva comparten esta finalidad con la de garantía de los derechos de sufragio pasivo.

En todo caso, la cuestión más relevante sería la relativa al sentido del recurso de amparo ante el Tribunal Constitucional en garantía de los derechos electorales. Éste no puede dejar de existir en el caso de estos derechos, y de hecho la Ley Orgánica del Régimen Electoral General lo prevé frente a las sentencias que resuelven los dos procesos especiales antes apuntados, si bien acortando muy notoriamente sus plazos (véanse arts. 49.3 y 114.2 de la LOREG). Esta peculiaridad parecería ser la única diferencia con el resto de los recursos de amparo ante el Tribunal Constitucional, y de hecho la jurisprudencia del propio Tribunal Constitucional así lo ha reconocido; sin embargo, algunos autores han recalcado las especialidades de este proceso, que lo aproximarían a una especie recurso de segunda instancia o de casación en materia electoral, lo que llevaría a dis-

<sup>25</sup> Quizá la mejor referencia para un análisis comparado de los procesos de amparo siga siendo el trabajo coordinado por HÉCTOR FIX-ZAMUDIO y EDUARDO FERRER MACGREGOR, *El Derecho de amparo en el mundo*, UNAM-Porrúa-Konrad Adenauer Stiftung, México, 2006.

<sup>26</sup> En este sentido, véase por ejemplo VICENTE GIMENO SENDRA y PABLO MORENILLA ALLARD, *Los procesos de amparo. Civil, penal, administrativo, constitucional y europeo*, Colex, Madrid, 2003, p. 87.

tinguir los amparos electorales en sentido estricto de los «amparos sobre elecciones»<sup>27</sup>.

En suma, en España los procesos electorales, a pesar de sus notorias especialidades y de las dudas sobre su auténtica naturaleza jurídica, se insertan con naturalidad en el marco de los procesos de garantía de los derechos, esto es, en el «amparo ordinario» sustanciado ante el orden jurisdiccional contencioso-administrativo, y en el amparo ante el Tribunal Constitucional. Pero además, procesos no específicamente electorales en el ámbito del orden jurisdiccional contencioso-administrativo (en particular, el proceso de garantía de los derechos fundamentales), y el mismo recurso de amparo constitucional «general», pueden servir en algunas ocasiones a la función de garantía de las elecciones, a pesar de no ser ésta su finalidad primordial.

En México, en cambio, la situación es bastante diferente. Tradicionalmente, la jurisprudencia de la Corte Suprema había distinguido los derechos civiles y los políticos, excluyendo a éstos del amparo, con el argumento de que no es la vía adecuada para la solución de controversias políticas<sup>28</sup>. La propia Constitución separa las llamadas «garantías individuales» (capítulo I del título I) y los derechos políticos de los ciudadanos mexicanos (capítulo IV del mismo título, arts. 34 y ss.) Sin embargo, esta tesis dejó durante cierto tiempo a los derechos políticos (al menos los individuales) sin protección jurisdiccional adecuada, de modo que algunos autores postularon la extensión del amparo para la garantía de estos derechos. Las reformas de 1996 optaron en cambio por otra vía, consistente en la creación de un procedimiento independiente para la garantía de estos derechos políticos individuales, denominado juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano<sup>29</sup>. Según el artículo 99 de la Constitución, este proceso se encomienda al Tribunal Electoral del

---

<sup>27</sup> En este sentido, véase FRANCISCO CAAMAÑO DOMÍNGUEZ, «Elecciones y Tribunal Constitucional...», cit., especialmente pp. 106 ss. Sobre la naturaleza y significado del amparo electoral, véase también ÁNGELA FIGUERUELO BURRIEZA, «Notas acerca del recurso de amparo electoral», en *Revista Española de Derecho Constitucional*, n.º 25, 1989, pp. 135 ss.; MARÍA JESÚS OSTOS MOTA, *El recurso de amparo electoral contra la proclamación de candidatos electos*, Universidad San Pablo-CEU, Madrid, 2007.

<sup>28</sup> Puede verse por ejemplo, en este sentido, HÉCTOR FIX-ZAMUDIO y SALVADOR VALENZUELA CARMONA, *Derecho Constitucional...*, cit., pp. 910 ss. En relación al debate sobre el conocimiento de asuntos políticos por parte de la Suprema Corte, véase FLAVIO GALVÁN RIVERA, *Derecho Procesal...*, cit., pp. 206 ss.

<sup>29</sup> Ya hay bibliografía significativa sobre este procedimiento. Véase, como muestra, FLAVIO GALVÁN RIVERA, *Derecho procesal electoral mexicano*, cit., pp. 690; RODOLFO TERRAZAS SALGADO, *Introducción al estudio...*, cit., pp. 1424 ss.; ALFREDO ISLAS COLÍN y FLORENCE LÉZÉ, *Temas...*, cit., pp. 456 ss. De interés son también las consideraciones de J. JESÚS OROZCO HENRÍQUEZ, «Justicia constitucional electoral y democracia en México», en *Anuario Iberoamericano de Justicia Constitucional*, n.º 7, 2003, pp. 342-343.

Poder Judicial de la Federación, y permite impugnar los actos y resoluciones que violen los derechos de los ciudadanos de votar, ser votado y de afiliación libre y pacífica para tomar parte en los asuntos públicos del país. Por su función y finalidad es, por tanto, un proceso de garantía de derechos constitucionales, que sin embargo se separa nítidamente del amparo, e incluso se sustancia ante un Tribunal diferente. Pero por su materia, se trata de un proceso electoral, pues los derechos (al menos, de forma evidente, los de votar y ser votado) sólo pueden encontrar ejercicio en el marco de las elecciones. Por ello el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano es, en cierto sentido, una vía paralela al amparo, pero totalmente separado de éste, con el que no puede llegar a confluir. Y por otro lado, tiene también un cercano paralelismo con los restantes procesos electorales (juicio de inconformidad electoral, recurso de reconsideración, recurso de apelación, juicio de revisión constitucional electoral), que se sustancian ante el propio Tribunal Electoral, y algunos de los cuales podrían servir también eventualmente a la garantía de derechos políticos, en concreto al sufragio pasivo, si bien principalmente en su dimensión colectiva.

Por tanto, puede señalarse que tanto en España como en México (como en mayor o menor medida en otros países europeos y americanos) existen procedimientos jurisdiccionales específicos para la garantía de los derechos electorales. Son éstos, como he señalado, procesos de naturaleza un tanto híbrida o intermedia entre la garantía de los derechos y la garantía electoral, con lo que comprensiblemente su ubicación jurídica puede «oscilar» entre ambos tipos de procesos. En mi modesto criterio, parece que en el caso español éstos se han insertado más en el ámbito de los procesos de garantía de los derechos, es decir, en el amparo ordinario y constitucional (si bien es cierto que esta idea es más clara en el caso del recurso de amparo electoral que en el del contencioso electoral), mientras que en México el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano ha virado más al ámbito de los procesos electorales, separándose nítidamente del amparo, a pesar de cumplir una evidente función de garantía de los derechos. Estas diferencias obedecen a razones de sistemática y fundamentación constitucional de los derechos, que obviamente encuentran una justificación más profunda en circunstancias y tradiciones jurídicas de cada país. En todo caso lo relevante es la existencia de mecanismos eficaces de garantía de los derechos constitucionales (en definitiva, de los derechos fundamentales o humanos) en el ámbito político-electoral.

La segunda cuestión que antes se apuntaba es la finalidad de garantía electoral que pueden cumplir los procedimientos destinados al control de constitucionalidad de las leyes, y en definitiva, la posible delimitación de éstos con los procesos electorales. Ciertamente, el control de constitucio-

nalidad de las leyes electorales puede servir a la función de garantía del propio Derecho Electoral (o al menos de la parte de éste ubicada formalmente en la norma fundamental), y es evidente que en los procesos en los que se lleve a cabo este control se tratan cuestiones materialmente electorales. Pero a mi juicio ello no justifica el establecimiento de un procedimiento específico de control de este tipo de leyes, pues en línea de principio las mismas pueden ser controladas por los procedimientos generales existentes, bien sea a través de las vías y acciones específicas, más propias de sistemas de control concentrado, bien mediante un control difuso que tenga como consecuencia la inaplicación.

Con todo, debe reconocerse que las peculiaridades de la materia electoral, y especialmente de las propias elecciones, pueden tener alguna consecuencia en lo relativo al control de constitucionalidad de la legislación aplicable en este ámbito. En efecto, la importancia trascendental de las elecciones en los Estados democráticos, y los estrictos plazos a los que han de someterse las distintas fases de las mismas, hacen que la seguridad jurídica sea una exigencia muy especialmente intensa en este terreno. Lo que conlleva, a mi juicio, dos consecuencias:

- 1) La necesidad de que los procesos de control de constitucionalidad sobre leyes electorales se sustancien en plazos particularmente breves, sobre todo en los supuestos de proximidad de convocatorias electorales.
- 2) Las especiales dificultades para admitir el control difuso que implique la posibilidad de inaplicar leyes electorales, salvo que el mismo se lleve a cabo por un órgano judicial centralizado o venga acompañado de garantías eficaces e inmediatas de una pronta respuesta general y uniforme. De lo contrario, la mera posibilidad de soluciones contradictorias sobre la aplicación o inaplicación de las leyes electorales, aunque fuese transitoria, puede plantear problemas graves para el sistema si las elecciones se celebran sin un criterio único sobre la aplicabilidad de una ley determinada.

Lo cierto es que la mayor parte de los sistemas que poseen un modelo de justicia constitucional concentrada, o al menos tienen una mayor influencia de ese diseño, no establecen peculiaridad alguna en cuanto al control de constitucionalidad de las leyes electorales, que se llevan a cabo, como en los demás casos, a través de las vías o acciones directas, o bien por las vías incidentales, pero siempre ante el órgano centralizado de la jurisdicción constitucional, como es el Tribunal Constitucional. Así sucede en la mayor parte de los sistemas europeos, entre ellos el español. Sin embargo, hay que decir que, aunque la ley no establece modificación al-

guna en lo relativo al control de constitucionalidad de las leyes electorales, y ni siquiera establece (como en el caso del amparo electoral) plazos más breves para la resolución del proceso, el Tribunal Constitucional suele tener en cuenta, si se da el caso, la proximidad de convocatorias electorales para resolver el asunto con tiempo suficiente para que dicha convocatoria se produzca ya con un pronunciamiento sobre la constitucionalidad de la ley electoral impugnada<sup>30</sup>.

En México, en cambio, la cuestión del control de constitucionalidad de las leyes electorales se ha individualizado más y ha sido (y sigue siendo en algún modo) objeto de más amplio debate doctrinal. A mi juicio, este intenso debate obedece seguramente a una variedad de factores que en definitiva residen en las peculiaridades del sistema de justicia constitucional y de justicia electoral en este país. Así, cabría apuntar que el grado de centralización en el control de constitucionalidad de la ley es todavía menor (o mayor el grado de participación de otros tribunales en el control de constitucionalidad difuso), en comparación con algunos sistemas europeos aún más apegados al modelo kelseniano; por otro lado, es de destacar la creación de una jurisdicción electoral específica, que ha ido acentuando su judicialidad y su carácter de órgano tendencialmente global en la garantía del Derecho Electoral, frente a la Corte Suprema que con carácter general mantiene la última palabra en materia de control de constitucionalidad, y el monopolio de las acciones abstractas; en tercer lugar, la imposibilidad de utilizar el amparo frente a leyes electorales, aunque el mismo permite con carácter general la impugnación de leyes.

Lo cierto es que los factores mencionados han generado una cierta oscilación jurídica y un intenso debate doctrinal sobre la cuestión<sup>31</sup>. De

<sup>30</sup> Al menos eso suele suceder cuando se ha impugnado la Ley Orgánica del Régimen Electoral General, de carácter estatal. El ejemplo más reciente está en la STC 12/2008, de 29 de enero, que hubo de resolver una cuestión de inconstitucionalidad y un recurso de inconstitucionalidad acumulados, presentados, respectivamente, el 7 de mayo y el 21 de junio de 2007. Algo más de medio año, que es casi un récord si se tiene en cuenta que el retraso habitual en los recursos de inconstitucionalidad es de varios años desde la impugnación. Por lo demás, en el caso de la impugnación de leyes electorales autonómicas impugnadas ante el Tribunal Constitucional no siempre cabe destacar una especial celeridad en la resolución, aunque habitualmente el Tribunal suele «tener presente» cuál es la fecha de la próxima convocatoria electoral...

<sup>31</sup> Puede verse RODOLFO TERRAZAS SALGADO, *Introducción...*, cit., pp. 1566 ss.; GUILLERMO ORTIZ MAYAGOITIA, «Control de la constitucionalidad de las leyes electorales en México», en OROZCO HENRÍQUEZ, J. Jesús (coord.), *Sistemas de Justicia Electoral: evaluación y perspectivas*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, México, 2001, pp. 210 ss.; FERNANDO SERRANO MIGALLÓN, «El control de la constitucionalidad de las leyes en materia electoral», en *Revista de la Facultad de Derecho de México*, n.º 247, 2007, pp. 81 ss.; también son de interés las reflexiones de F. JAVIER EZQUIAGA GANUZAS, «Justicia, justicia electoral y democracia», en *Universitas*, n.º 112, 2006, pp. 21 ss.

hecho, como es sobradamente conocido, cuando la acción abstracta de inconstitucionalidad fue introducida en 1994 entre las competencias de la Corte Suprema, la misma no podía utilizarse frente a leyes electorales, y sólo tras la reforma constitucional de 1996 se permite la impugnación de este tipo de leyes por esta vía, añadiéndose además que ésta será la única vía posible para dicha impugnación, y concediendo legitimación activa en tal caso a los partidos políticos (art. 105 de la Constitución).

De esta forma, el control de constitucionalidad de las leyes electorales se residencia ante la Corte Suprema mediante la acción abstracta. Sin embargo, esta reforma no contenía un pronunciamiento expreso sobre la posibilidad de control difuso sobre la constitucionalidad de las leyes electorales, que acaso podría llevar a cabo precisamente el Tribunal Electoral. La cuestión es si el mismo sería compatible con la afirmación del art. 105 en el sentido de que la acción abstracta es «la única vía para plantear la no conformidad de las leyes electorales a la Constitución». El Tribunal Electoral sostuvo la posibilidad del control difuso en la tesis de jurisprudencia S3ELJ 005/99; sin embargo, la Suprema Corte rectificó ese criterio en la contradicción de tesis 2/2000-PL, señalando que el Tribunal Electoral debería abstenerse de efectuar pronunciamiento alguno sobre la constitucionalidad de las leyes, y por tanto de proceder a su inaplicación. Esta resolución de la Suprema Corte parecería cerrar el asunto, pero la reforma del art. 6.4 la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral publicada el 1 de julio de 2008, establece expresamente la posibilidad de control difuso, con los meros efectos de la inaplicación en el caso concreto<sup>32</sup>.

De este modo se reconoce una posibilidad que da salida a hipótesis que anteriormente quedaban sin solución satisfactoria, pues cuando el Tribunal Electoral apreciase que la ley aplicable al caso resultaba inconstitucional no existía vía para su inaplicación, al no existir un sistema equivalente a la cuestión de inconstitucionalidad o vía incidental que permite, en los sistemas más concentrados, cerrar el modelo de control en el Tribunal Constitucional, sin que el resto de los tribunales quede obligado (al menos de inmediato) a aplicar leyes que puedan resultar inconstitucionales. Si no se quiere introducir una vía de ese tipo (lo que sin duda sería otra opción, acaso interesante, que obviamente implicaría reforzar la centralización del sistema de control) es necesario permitir el control difuso, si

---

<sup>32</sup> El nuevo párrafo 4 del artículo 6 señala: «Sin perjuicio de lo dispuesto por el artículo 105 de la Constitución, las Salas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en ejercicio de sus funciones jurisdiccionales, podrán resolver la no aplicación de leyes sobre la materia electoral contrarias a la propia Constitución. Las resoluciones que se dicten en el ejercicio de esta facultad se limitarán al caso concreto sobre el que verse el juicio. En tales casos la Sala Superior del Tribunal Electoral informará a la Suprema Corte de Justicia de la Nación».

bien éste obviamente no se realiza con efectos generales, ni cierra la posibilidad de un pronunciamiento con ese alcance por parte de la Suprema Corte.

En suma, en México el control de constitucionalidad de las leyes electorales sigue en la actualidad los cauces ordinarios, habiéndose superado las reticencias a admitir esta mera posibilidad, o a restringirla por diversas razones. De este modo el control de constitucionalidad puede llevarse a cabo en los procesos electorales, por la vía de la inaplicación; pero los procesos específicamente destinados al control, que quedan fuera del ámbito del ámbito electoral en sentido propio, sirven también de este modo a la garantía del Derecho Electoral incidiendo en la materia.

#### 4. LAS GARANTÍAS DE LAS ELECCIONES: LA ESTRUCTURA ORGANIZATIVA

Otro de los aspectos fundamentales que hay que tener en cuenta es la ubicación de los órganos de garantía electoral en el marco del completo sistema institucional de las garantías constitucionales. Al respecto, una perspectiva histórica nos puede aportar alguna idea esencial, como es la tendencia a la superación del antiguo protagonismo parlamentario en la asunción de funciones de garantía electoral, para hacer recaer el peso de las mismas en órganos de carácter jurisdiccional. Los sistemas de autocalificación electoral no son hoy ni mucho menos la regla<sup>33</sup>, y la tendencia a la judicialización de los órganos de garantía (incluso de los que no son estrictamente judiciales) es notoria. Con todo, dentro de estos parámetros encontramos aún en el Derecho Comparado una amplia variedad de órganos e instituciones de garantía electoral. Quizá los elementos más comunes sean, por un lado, la presencia necesaria de órganos jurisdiccionales encargados de la garantía de las elecciones; y, por otro, la existencia bastante habitual, junto a éstos, de otros órganos no jurisdiccionales que llevan a cabo la función más inmediata y previa de la preparación, desarrollo y supervisión de las elecciones. Si bien, como vamos a ver de inmediato, en ambos aspectos podemos encontrar una significativa variedad de diseños y modelos.

---

<sup>33</sup> La regla general es más bien la participación de los órganos jurisdiccionales en la calificación electoral. Quizá pueda mencionarse alguna excepción significativa, como es el procedimiento de verificación de poderes parlamentario que existe en Italia, de manera que encontraríamos aquí un modelo de control electoral parlamentario. Puede verse al respecto, por ejemplo, MARÍA JESÚS OSTOS MOTA, *El recurso...*, cit., pp. 142 ss. En Alemania, aunque la verificación corresponde al Bundestag, cabe recurso ante el Tribunal Constitucional Federal (pueden verse pp. 159 y ss. del mismo trabajo). Un amplio cuadro comparado en ALFREDO ISLAS COLÍN y FLORENCE LÉZÉ, *Temas...*, cit., pp. 308 ss.

## A) Los órganos no jurisdiccionales

La supervisión y control inmediato de las elecciones, así como la misma preparación, gestión y el desarrollo inmediato de las diversas fases del procedimiento electoral, desde la convocatoria hasta el escrutinio, e incluso de elementos previos e imprescindibles para el desarrollo del mismo (por ejemplo el censo) parecen requerir de una organización específica e independiente que pueda llevar a cabo esas funciones de forma ágil y eficaz. Por ello es usual que, junto a los órganos jurisdiccionales encargados del control electoral (a los que se suele encomendar la solución de controversias y, en su caso, la última palabra en lo relativo a la propia calificación o verificación electoral), intervengan otros órganos no jurisdiccionales en el desarrollo directo e inmediato de las elecciones.

Ahora bien, la naturaleza de estos órganos puede variar mucho de un sistema a otro. En algunos casos nos encontramos ante órganos de la Administración Pública en sentido estricto, esto es, una organización ubicada en el marco del Poder Ejecutivo. En otras ocasiones podríamos encontrar órganos de origen parlamentario, o bien de carácter mixto. Lo que acaso podría destacarse como característica o tendencia más o menos común es la especialización de la organización institucional encargada de las elecciones, de tal modo que parece más frecuente la creación de organismos o instituciones especializados para el desarrollo de las elecciones, que la atribución de esa función a órganos «ordinarios» de la Administración. Unido a lo anterior, puede destacarse que estas entidades especializadas suelen configurarse como organismos autónomos de los que se predica (y de algún modo se trata de garantizar) las características de independencia e imparcialidad.

Ambas circunstancias se producen tanto en España como en México. Comenzando por el primero de estos países, el desarrollo de cada convocatoria electoral se gestiona y supervisa por los órganos de la llamada Administración electoral. Es ésta una Administración especializada e independiente. A estas notas cabría añadir, como regla general, la tendencia al carácter judicial de sus miembros (la mayoría de los miembros de las Juntas Electorales son jueces o magistrados, el resto juristas propuestos por los partidos políticos), y el carácter temporal, pues con la única excepción de la Junta Electoral Central, todas las demás Juntas, así como las Mesas Electorales, se constituyen para cada proceso electoral y se disuelven una vez concluido el mismo y su escrutinio. En cualquier caso, las Mesas Electorales (que se encargan de la recepción de los votos ciudadanos y de su primer escrutinio) a pesar de formar parte orgánicamente de la Administración electoral, poseen características específicas, al estar formadas por

ciudadanos elegidos aleatoriamente. También suele considerarse incluida en la Administración electoral la Oficina del Censo Electoral, órgano encargado de la formación del censo electoral, que ejerce sus competencias bajo la dirección y supervisión de la Junta Electoral Central. Hay que destacar el papel de la Administración electoral en la interpretación y aplicación del Derecho Electoral, y muy especialmente las decisiones de la Junta Electoral Central, que algunos consideran fuente material de este sector del Ordenamiento<sup>34</sup>.

En México, la organización, vigilancia y calificación de los procesos electorales es llevada a cabo desde 1990 por el Instituto Federal Electoral. Éste, después de sucesivas reformas, está regulado en el artículo 41 de la Constitución y arts. 104 y siguientes del Código de Procedimientos e Instituciones Electorales, y se configura como organismo público autónomo, «dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, en cuya integración participan el Poder Legislativo de la Unión, los partidos políticos nacionales y los ciudadanos» (art. 41 de la Constitución). Como se ve, el IFE es un órgano especializado e independiente, como corresponde a los órganos no jurisdiccionales encargados de las elecciones, pero a diferencia de la Administración electoral española no se vincula orgánicamente al Poder Ejecutivo (aunque aquella es también autónoma). Tiene además un origen plural en el que precisamente está ausente este Poder, participando el Legislativo, los partidos y los ciudadanos, y esta desvinculación total con el Gobierno es quizá una de las innovaciones más destacadas producidas con la creación del IFE respecto a la situación anterior. Como algún autor ha destacado, el IFE se configura como una manifestación del llamado «Poder Electoral», y constituye el eje fundamental del proceso electoral<sup>35</sup>. No es necesario insistir en la enorme trascendencia de la labor del IFE desde la perspectiva del correcto desarrollo y la vigilancia de las elecciones<sup>36</sup>.

<sup>34</sup> Sobre la Administración electoral en España, puede verse PABLO SANTOLAYA MACHETTI, *Manual de procedimiento electoral*, 4ª ed., Ministerio del Interior, Madrid, 1999, pp. 41 ss.; ARTEMI RALLO LOMBARTE, *Garantías electorales y Constitución*, ENRIQUE ARNALDO ALCUBILLA, «La interpretación de la normativa electoral por la Junta Electoral Central (1977-1997)», en *Revista de las Cortes Generales*, n.º 41, 1997, pp. 169 ss.

<sup>35</sup> En este sentido, HÉCTOR FIX-ZAMUDIO y SALVADOR VALENCIA CARMONA, *Derecho Constitucional...*, cit., p. 638. Por cierto, aunque la referencia al art. 39 de la Constitución en esta cita pone de relieve que la mención al Poder Electoral se refiere en definitiva al pueblo, puede mencionarse que en otros sistemas constitucionales la misma calificación de «Poder Electoral» se ha destinado específicamente a una rama del Estado, esto es, se le ha dado un sentido institucional referido al órgano encargado de la preparación y desarrollo de las elecciones. Tal es el caso, por ejemplo, de Venezuela, cuya Constitución regula el Poder Electoral en el capítulo V del título V.

<sup>36</sup> Además de la obra citada en nota anterior, puede verse, sobre el IFE, FLAVIO GALVÁN RIVERA, *Derecho...*, cit., pp. 3 ss.; ALFREDO ISLAS COLÍN y FLORENCE LÉZÉ, *Temas...*, cit.,

## B) Los órganos jurisdiccionales

Sin embargo, aun cuando en la mayor parte de los sistemas actuales el desarrollo de las elecciones depende de organismos autónomos no jurisdiccionales, el protagonismo de las funciones de control y garantía de las mismas suele recaer en órganos judiciales. Ya se ha apuntado que este protagonismo se ha ido adquiriendo a costa de los sistemas de control parlamentario más extendidos en los orígenes del constitucionalismo, momento en el que se entendían más respetuosos con el principio de separación de poderes. Hoy casi todos los sistemas jurídicos establecen alguna fórmula de intervención de órganos jurisdiccionales en la garantía electoral, si bien no todos tienen una jurisdicción especializada, del tipo del Tribunal Electoral. Habría, por tanto una extensión bastante generalizada de la Justicia Electoral (de hecho, hoy tiende a entenderse que sin Justicia Electoral no hay Derecho Electoral vinculante en sentido estricto, ya que aquella forma parte de la Justicia Constitucional, sin la cual no puede hablarse de Constitución como norma jurídica suprema), pero no siempre la justicia electoral se encomienda a una jurisdicción electoral especializada. A un breve análisis de los modelos más importantes de garantía jurisdiccional de las elecciones, que permita ubicar en los mismos al Tribunal Electoral, dedicamos el siguiente apartado.

En todo caso, conviene aclarar que la distinción entre órganos jurisdiccionales y no jurisdiccionales no siempre es fácil. En diversos países, sobre todo en el ámbito latinoamericano, el control de las elecciones se ha encomendado a órganos o poderes especializados que en algunos casos se han desvinculado constitucionalmente del Poder Judicial y de los demás poderes del Estado, configurando una especie de nuevo poder que, con independencia de su calificación como Tribunal, Consejo, Jurado o Poder Electoral, plantea dudas sobre su misma naturaleza jurisdiccional, sin que pueda ofrecerse una respuesta generalizada. En efecto, y además de los casos en los que estos órganos configuran realmente un orden jurisdiccional especializado, pero integrado en el Poder Judicial, los demás supuestos podrían todavía dividirse entre los que constituyen una auténtica jurisdicción, si bien autónoma y separada del Poder Judicial (casos de Chile o Costa Rica<sup>37</sup>), y los que difícilmente alcanzarían técnicamente esa califica-

pp. 403 ss. En la web del IFE, <http://www.ife.org.mx>, puede encontrarse muy amplia información sobre el mismo.

<sup>37</sup> HÉCTOR FIX-ZAMUDIO y SALVADOR VALENCIA CARMONA, *Derecho Constitucional...*, cit., pp. 645-646, apuntan como ejemplos de auténticos tribunales electorales especializados, pero independientes del Poder Judicial: el Tribunal Calificador de Elecciones de Chile, el Tribunal Supremo de Elecciones de Costa Rica, el Tribunal Supremo de Elecciones de Ecuador, el Tribunal Electoral de Panamá, o el Tribunal Superior de Justicia Electoral de Paraguay.

ción, como los de Venezuela (Poder Electoral), o Perú (Jurado Nacional de Elecciones)<sup>38</sup>. Aunque en la clasificación que llevaremos a cabo en el próximo apartado podamos mencionar eventualmente ambos supuestos, es importante delimitar los órganos jurisdiccionales (aunque estén separados del Poder Judicial) de los que no lo son, que propiamente deberían ubicarse en el apartado anterior, y cuya lógica garantista responde a otros parámetros. Ello nos lleva a la misma definición de «jurisdicción electoral», aspecto al que se ha hecho alusión al comienzo de este trabajo. Ahora conviene recalcar que la condición jurisdiccional conlleva exigencias y consecuencias muy trascendentes<sup>39</sup>.

## 5. LA JUSTICIA ELECTORAL EN ESPAÑA Y MÉXICO EN EL MARCO DE LOS MODELOS COMPARADOS

### A) Modelos sin jurisdicción electoral

Como anteriormente se ha apuntado, es perfectamente posible la existencia de un sistema de garantía judicial de las elecciones, que sin em-

<sup>38</sup> Fix-Zamudio y Salvador Valencia Carmona, en la obra citada en nota anterior, mencionan en este bloque los casos de Colombia, El Salvador, Perú y Venezuela. Una enumeración más extensa de las jurisdicciones electorales en América latina, señalando su vinculación o separación del Poder Judicial, en ALFREDO ISLAS COLÍN y FLORENCE LÉZÉ, *Temas...*, cit., pp. 304 ss.

<sup>39</sup> El tema nos llevaría a un análisis demasiado complejo y extenso, pero cabe apuntar al menos las siguientes consecuencias o exigencias del carácter jurisdiccional de un órgano:

a) Por un lado, la misma condición de jueces o magistrados de los miembros del órgano jurisdiccional. Esta condición es compatible con diversas fórmulas de origen, incluyendo obviamente la designación parlamentaria o por otros poderes del Estado, pero implica garantías de la estricta independencia, la inamovilidad (sin perjuicio de la posibilidad de un mandato limitado), un régimen específico de incompatibilidades, etc., así como la condición de jurista de sus miembros.

b) Por otro, la condición estrictamente procesal de las acciones y de los procedimientos de los que conoce el órgano jurisdiccional, lo que conlleva importantes consecuencias también desde la perspectiva garantista (principios de contradicción, prohibición de la indefensión y derecho de defensa, etc.).

c) En tercer lugar, el carácter propiamente jurisdiccional de las decisiones, de modo que éstas deben ser formal y sustancialmente sentencias, que deben resolver de modo congruente con las peticiones de las partes el fondo de la controversia (salvo la existencia de causas legales de inadmisión); u otro tipo de resoluciones judiciales, susceptibles de poner fin al proceso y alcanzar la fuerza de cosa juzgada, o de ser impugnadas por la vía de los recursos si están legalmente previstos.

d) En fin, una consecuencia importante de la consideración jurisdiccional de un órgano es la garantía que dicha actividad ofrece respecto a los derechos de las personas. En efecto, sólo un órgano jurisdiccional que lleve a cabo una actividad jurisdiccional puede satisfacer las exigencias del derecho al debido proceso o a la tutela judicial efectiva.

bargo no venga acompañado del establecimiento de una jurisdicción especializada en la materia. En tales casos, esa garantía judicial puede encomendarse a órganos del Poder Judicial, a una jurisdicción constitucional (si ésta existe) o a ambos. Me parece que éste es el sistema más extendido en Europa occidental, de tal manera que en muchos países de este ámbito el control de las elecciones viene asumido por los Tribunales Constitucionales o las Cortes Supremas, o bien compartido por ambos. Así, el Tribunal Constitucional asume esta función en Alemania (aunque como ya se ha apuntado, en este país hay un sistema mixto, pues la verificación corresponde en primer término al *Bundestag*) o Austria; y la comparte con jueces ordinarios del ámbito contencioso-administrativo en Francia o España. En otros países esta función recae directamente en Tribunales ordinarios.

En estos casos, los Tribunales Constitucionales (y, en su caso, los tribunales ordinarios) actúan a la vez como Tribunales Electorales. En el caso concreto de España, la garantía jurisdiccional de las elecciones recae de forma principal en el orden jurisdiccional contencioso-administrativo, incardinado en el Poder Judicial, a través de los procedimientos de los que ya se hizo mención. Sin embargo, sus decisiones son recurribles ante el Tribunal Constitucional por la vía del recurso de amparo, o en su caso del amparo electoral. De este modo este Tribunal se convierte en la última instancia de garantía electoral, y por esta vía ha ido emanando una jurisprudencia que ha precisado el sentido del Derecho Electoral, mediante una labor de incuestionable trascendencia<sup>40</sup>, hasta el punto de que puede decirse que el Tribunal Constitucional español actúa como un Tribunal Electoral<sup>41</sup>.

## B) Modelos con jurisdicción electoral

En otros sistemas se ha creado una jurisdicción especializada en materia electoral. Seguramente este modelo es más común en Latinoamérica, aunque ya hemos apuntado que en algunos países los órganos de garantía electoral no configuran técnicamente una jurisdicción.

La primera cuestión que cabría plantear al respecto de estos modelos es la de la misma conveniencia o no de establecer una jurisdicción electo-

<sup>40</sup> La doctrina ha destacado el papel de la jurisprudencia constitucional y la función electoral del Tribunal Constitucional. A título de muestra, JOSÉ F. CHOFRE SIRVENT, «Ley electoral y Tribunal Constitucional», en *Revista de Estudios Políticos*, n.º 70, 1990, pp. 263 ss.; JUAN JOSÉ SOLOZÁBAL ECHAVARRÍA, «Sobre la jurisprudencia constitucional en materia electoral», en *Revista Española de Derecho Constitucional*, n.º 30, 1990, pp. 133 ss.; PALOMA BIGLINO CAMPOS, «La validez del procedimiento electoral en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional», en *Revista Española de Derecho Constitucional*, n.º 29, 1990, pp. 291 ss.

<sup>41</sup> En este sentido, FRANCISCO CAAMAÑO DOMÍNGUEZ, «Elecciones...», cit., p. 111

ral especializada. A favor de esta jurisdicción cabría apuntar argumentos derivados de las peculiaridades de la materia electoral, como la conveniencia de separarla de otros tipos de controversias, de encomendar la justicia electoral a jueces con formación específica, o de realzar la trascendencia de la materia electoral<sup>42</sup>. Sin embargo, también pueden encontrarse posibles inconvenientes a la creación de una jurisdicción electoral, como la complejidad añadida al sistema, o la posibilidad de que la misma entre en conflicto con otros órganos judiciales, aunque este riesgo dependerá también de muchos otros factores, como de la existencia o no de un criterio coherente para el reparto de las competencias.

Esta idea nos introduce en lo que creo que es uno de los puntos fundamentales de la jurisdicción electoral, como es el tema de sus relaciones con otros Poderes del Estado, y en particular con otros órganos judiciales. El tratamiento de esta cuestión depende obviamente de varios factores, como: a) la ubicación de la jurisdicción electoral en relación al Poder Judicial, y b) la existencia o no de otras jurisdicciones especializadas cuyas competencias puedan estar más o menos próximas a las de la jurisdicción electoral. O incluso a veces tales competencias pueden compartirse, confundirse o «pasar» de una jurisdicción a otra por cambios constitucionales, legislativos o jurisprudenciales, lo que puede augurar una convivencia más difícil.

El primer aspecto nos obligaría a distinguir, como ya se apuntó, entre jurisdicciones electorales ubicadas dentro del Poder Judicial (que serían por tanto más bien un «orden jurisdiccional» del mismo), y otras que quedan fuera de la estructura orgánica del mismo<sup>43</sup>. El segundo, que es el que ahora más nos interesa, distinguirían, entre los sistemas con jurisdicción electoral, aquéllos que tienen también, separada de ésta, una jurisdicción constitucional, y los que carecen de ella. Vamos a hacer un breve comentario de cada uno de ellos, comenzando por estos últimos.

a) *Modelos con jurisdicción electoral pero sin jurisdicción constitucional específica*

El caso más significativo es el de México. La jurisdicción electoral está encomendada al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, cuyo origen data de 1987 (entonces se llamó Tribunal de lo Contencioso Electoral), y su historia se podría sintetizar como un proceso de

---

<sup>42</sup> Véanse por ejemplo, en esta línea, los argumentos que apunta FRANCISCO JAVIER EZQUIAGA GANUZAS, *Justicia...*, cit., pp. 20-21, en la línea de los señalados en el texto, aunque también destaca el efecto simbólico de la creación de una jurisdicción electoral.

judicialización y fortalecimiento de sus competencias<sup>44</sup>, que tiene como hito fundamental la reforma de 1996 que lo incorpora al Poder Judicial. Ya se ha hecho aquí referencia a los diversos procesos de los que conoce este Tribunal, al que la Constitución considera «la máxima autoridad jurisdiccional en la materia y órgano especializado del Poder Judicial de la Federación» (art. 99). Sin embargo, como este mismo artículo reconoce al remitirse al artículo 105, esta supremacía no es tal en materia de garantías constitucionales, dado que tanto para las controversias constitucionales como para las acciones abstractas de inconstitucionalidad, el órgano competente es la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que por otro lado puede tener también la última palabra en materia de amparo.

México, por tanto, carece de una jurisdicción constitucional específica (entendida como un Tribunal Constitucional o Sala Constitucional en la Corte Suprema), pero posee un Tribunal Electoral dentro del Poder Judicial, y encomienda a la Suprema Corte las principales funciones vinculadas a la justicia constitucional. Se comprende que diversos autores hayan considerado que la Suprema Corte puede entenderse como un Tribunal Constitucional<sup>45</sup>, pero no hay que olvidar que otros procesos constitucionales (señaladamente, el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, como se vio) están encomendados al Tribunal Electoral, y que en definitiva el ámbito electoral en el cual éste tiene un cuasi-monopolio, es materialmente constitucional.

Por descontado, y partiendo de que formalmente no existe en México una jurisdicción constitucional específica, determinar quién ejerce las funciones propias de la misma implicaría precisar exactamente cuáles son éstas. Por supuesto, en un sentido amplio, que aquí hemos denominado

---

<sup>43</sup> Ejemplo de las primeras sería actualmente el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en México, y de las segundas, el Tribunal Calificador de Elecciones de Chile o el Tribunal Supremo Electoral de Costa Rica.

<sup>44</sup> Sobre el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, puede verse por ejemplo FLAVIO GALVÁN RIVERA, *Derecho procesal...*, cit., pp. 97 ss.; HÉCTOR FIX-ZAMUDIO y SALVADOR VALENCIA CARMONA, *Derecho Constitucional...*, cit., pp. 643 ss.; VV. AA., *El sistema mexicano de Justicia Electoral. Proceso Electoral Federal 2002-2003*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, México, 2003, pp. 29 ss.; Un enfoque histórico en ÁLVARO ARREOLA AYALA, *La justicia electoral en México. Breve recuento histórico*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, México, 2008. Es muy útil la consulta de la web del Tribunal, <http://www.trife.gob.mx>.

<sup>45</sup> Véase sobre este tema CARLOS F. NATARÉN NANDAYAPA y DIANA CASTAÑEDA PONCE (coords.), *La Suprema Corte de Justicia de la Nación en la reforma del Estado*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 2007, y en particular los siguientes trabajos incluidos en esta publicación: SERGIO S. AGUIRRE ANGUIANO, «La Suprema Corte de Justicia de la Nación como Tribunal Constitucional»; EDGAR CORZO SOSA, «¿Es la Suprema Corte de Justicia de México un Tribunal Constitucional?», y PORFIRIO MUÑOZ LEDO, «La Suprema Corte de Justicia de la Nación como Tribunal Constitucional en la reforma del Estado».

«justicia constitucional», todos los jueces y tribunales participarían en la garantía de la supremacía constitucional<sup>46</sup>, y por tanto esta función sería atribuida tanto a la jurisdicción ordinaria como a la jurisdicción especializada, en caso de existir ésta. Pero en el sentido más preciso de «jurisdicción constitucional», ésta implica un orden jurisdiccional especializado en la garantía constitucional, a través de una serie de procesos específicos. Aunque la delimitación de éstos también pudiera ser problemática, suele considerarse, en la línea de las clásicas aportaciones de Cappelletti, Fix-Zamudio o García Belaunde<sup>47</sup>, que estos procesos se dividen en tres bloques: a) jurisdicción constitucional orgánica, que incluiría los procesos de control de constitucionalidad y los conflictos interorgánicos o territoriales; b) jurisdicción constitucional de la libertad, que engloba los procesos de garantía de los derechos constitucionales; y c) jurisdicción internacional o supranacional. Dejando a un lado ahora la jurisdicción internacional, nos quedarían a mi juicio las garantías de los derechos y la jurisdicción orgánica, si bien esta última podría desglosarse en el control de constitucionalidad, los conflictos, y las competencias electorales y/o políticas. De todos modos, desde mi punto de vista solo los procesos específicos de control de constitucionalidad resultan esenciales o definitorios de la misma jurisdicción constitucional. Aunque dada la frecuencia con la que se añaden los otros procesos mencionados, creo que la enumeración actual podría incluir: 1) procesos de control de constitucionalidad, únicos esenciales para que se pueda hablar de jurisdicción constitucional; 2) procesos de conflicto, que a su vez pueden ser interorgánicos o territoriales; 3) procesos de garantía de los derechos constitucionales y 4) procesos electorales, si bien en algunos de estos casos a la jurisdicción constitucional *stricto sensu* se le atribuye solo la última palabra en la resolución de estos procesos constitucionales.

Con estas pautas, habría que afirmar que la jurisdicción constitucional, que en México no existe de manera específica, se comparte entre la Su-

<sup>46</sup> La idea es cierta incluso en el control de constitucionalidad de la ley, aun en los casos en que los jueces ordinarios no pudieran estrictamente inaplicarla. Y ello porque de todos modos los jueces pueden y deben llevar a cabo una interpretación de la ley conforme a la Constitución, y ello implica necesariamente descartar interpretaciones inconstitucionales de la norma legal.

<sup>47</sup> Véase por ejemplo la magnífica síntesis de EDUARDO FERRER MAC-GREGOR, *Derecho procesal constitucional*, cit., pp. 111 ss., en las que describe las ideas fundamentales de Cappelletti, y 120 ss., en las que resume las ideas fundamentales de Fix-Zamudio y da las referencias bibliográficas de sus obras más importantes en este terreno; DOMINGO GARCÍA BELAUNDE, *Derecho Procesal Constitucional*, Temis, Bogotá, 2001, y *De la jurisdicción constitucional al Derecho Procesal Constitucional*, Funda, México, 2004, especialmente pp. 61 ss., que sin embargo cuestiona la validez científica actual de esta clasificación tripartita. De gran interés es también el trabajo coordinado por el propio DOMINGO GARCÍA BELAUNDE y ELOY ESPINOSA-SALDAÑA BARRERA, *Encuesta sobre Derecho Procesal Constitucional*, Jurista Editores, Lima, 2006.

prema Corte y el Tribunal Electoral. El análisis de los que suelen considerarse «procesos constitucionales» así lo confirma<sup>48</sup>. Así que «el Tribunal Constitucional de México» no sólo sería la Suprema Corte, sino ésta más el Tribunal Electoral (en cambio la justicia constitucional, en el sentido amplio que aquí se le dio, estaría además compartida con los demás órganos del Poder Judicial, en cuanto estos participan en los procesos de amparo y en cierto modo en el control constitucional). Y, por su parte, la justicia electoral estaría igualmente compartida por el Tribunal Electoral (que no obstante asume la mayor parte de las funciones) y la misma Suprema Corte<sup>49</sup>.

Justicia constitucional y justicia electoral tienen así una doble cúspide, paralela y sin un único vértice. Eso crea una «bicefalia» no exenta de problemas. Uno de ellos, como ya se ha apuntado, sería el de las oscilaciones a la hora de atribuir o compartir algunas funciones, como son las relativas al control de constitucionalidad de las leyes. Aunque si se logra un reparto claro de las competencias, el paralelismo que se deriva del esquema mexicano puede tener también sus ventajas, y podría contribuir a evitar interferencias y conflictos entre los dos máximos tribunales (o «tribunales constitucionales» en el sentido material antes sugerido). En todo caso, cabrían otros diseños alternativos que intentarían fortalecer la coherencia del sistema de garantías jurisdiccionales:

- 1) Encomendar las funciones de control de constitucionalidad en materia electoral al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, lo que conllevaría una división material entre jurisdicción constitucional y jurisdicción electoral, y por tanto el diseño de una «bicefalia perfecta», con todas las ventajas (precisión material del

---

<sup>48</sup> Siguiendo a FIX-ZAMUDIO y VALENCIA CARMONA, *Derecho Constitucional*, cit., p. 851, estos serían: A) el juicio de amparo; B) las controversias constitucionales; C) la acción abstracta de inconstitucionalidad; D) el procedimiento investigador de la Suprema Corte de Justicia; E) el juicio para la protección de los derechos político-electorales; F) el juicio de revisión constitucional electoral; G) el juicio político; H) los organismos autónomos protectores de los derechos humanos inspirados en el modelo del ombudsman.

A pesar de las cuestiones que esta enumeración podría plantear, sobre todo por la ausencia de carácter jurisdiccional de los procesos mencionados en el apartado H), importa destacar que los mencionados en los apartados E) y F) corresponden precisamente al Tribunal Electoral. Siguiendo el mismo esquema, puede verse el trabajo coordinado por RAYMUNDO GIL RENDÓN, *Derecho Procesal Constitucional*, Funda, México, 2004. En cambio, ENRIQUE URIBE ARZATE, *El sistema de justicia constitucional en México*, Porrúa, México, 2006, en el capítulo 10, pp. 183 ss., omite significativamente el detalle de los procesos cuyo conocimiento corresponde al Tribunal Electoral.

<sup>49</sup> Sobre la función garantista de ambos tribunales, es de gran interés el trabajo de J. JESÚS OROZCO HENRÍQUEZ, «Justicia constitucional electoral y garantismo jurídico», en *Cuestiones constitucionales*, n.º 13, 2005, pp. 151 ss.

- criterio delimitador) e inconvenientes (ausencia de un vértice o cúspide del sistema en la función de control de constitucionalidad...)
- 2) Crear un Tribunal Constitucional que centralizase las garantías constitucionales y se ubicase en la cúspide del sistema<sup>50</sup>, de modo que tuviera la última palabra en materia de garantías constitucionales, y asumiera exclusivamente esta función de garantía constitucional, dejando otros procesos de perfil casacional a la Suprema Corte. Como es sabido es éste el modelo existente en otros países de Europa y Latinoamérica, pero no creo que pueda afirmarse en términos generales que este diseño funcione mejor o peor que los otros señalados. Por lo demás, persistiría la cuestión de la necesidad de delimitar con precisión las competencias del Tribunal Constitucional y del Electoral, o bien convendría dar a aquél la última palabra en los procesos electorales en los que esté en juego la garantía de la Constitución o de los derechos constitucionales.
  - 3) Una opción en la práctica muy próxima a la anterior es la que consistiría en centralizar todas las funciones de garantía constitucional en la misma Suprema Corte, o bien en una Sala de ésta, dejando el resto de competencias no estrictamente constitucionales en un tribunal inferior, o en otras Salas de la Corte Suprema<sup>51</sup>.
  - 4) Otra posibilidad sería convertir el Tribunal Electoral en una Sala Electoral de la Suprema Corte, permitiendo de este modo que asumiera la integridad de las funciones materialmente constitucionales, interviniendo incluso en el control de constitucionalidad de leyes electorales y las controversias constitucionales en la materia<sup>52</sup>. Esta interesante propuesta ayudaría seguramente a evitar posibles tensiones o vacilaciones en el reparto de las competencias «fronterizas» entre el ámbito electoral y el resto de las materias constitucionales, y contribuiría por cierto a unificar la cúspide del sistema judicial. Por lo demás, la misma es compatible con la anteriormente sugerida de «separar» las competencias de legalidad en una Sala diferente de la Suprema Corte o en otro Tribunal. Quedarían así delimitadas las competencias de casación o legalidad, las electorales y el resto de las constitucionales, acaso en tres Salas de la Suprema Corte.

<sup>50</sup> El debate sobre esta posibilidad en México parece intenso recientemente, tal y como destaca EDGAR CORZO SOSA, *¿Es la Suprema Corte...?*, cit., p. 25.

<sup>51</sup> Véase EDGAR CORZO SOSA, *¿Es la Suprema Corte...?*, cit., pp. 21-22, quien menciona la propuesta de Fix-Zamudio de creación de un Tribunal Federal de Casación que asumiera las funciones no constitucionales, dejando a la Suprema Corte con los procesos estrictamente constitucionales; aunque este autor aboga más bien por la opción de crear una Sala de legalidad dentro de la Suprema Corte, apuntando las ventajas de esta posibilidad.

<sup>52</sup> En este sentido se pronuncia RODOLFO TERRAZAS SALGADO, *Introducción...*, cit., vol. II, pp. 2336 ss.

- 5) En fin, quedarían opciones por modificaciones más «suaves» o menos radicales, como la especialización de la Suprema Corte en cuestiones constitucionales, pero manteniendo su posibilidad de atraer también cuestiones de legalidad por su trascendencia<sup>53</sup>.

Por descontado, es difícil pronunciarse a favor de una específica opción, pues todas parecen tener sus ventajas e inconvenientes. Por lo demás, casi todas las propuestas que suelen apuntarse tienen algún apoyo en modelos comparados, pero la experiencia de aplicación de los diversos diseños institucionales pone de relieve que, en demasiadas ocasiones, lo que funciona en un lugar no lo hace en otro, pues muy diversos factores coyunturales específicos de cada sistema condicionan notablemente la aplicación de un diseño institucional concreto.

Por tanto, parece más prudente conformarse con apuntar los que, desde mi punto de vista, han de ser los requisitos o presupuestos fundamentales de cualquier sistema institucional de las garantías electorales:

- a) La ubicación de las mismas en el marco de las garantías constitucionales, tantas veces repetida en este trabajo, y que implica la necesidad de coordinar ciertas competencias que funcionalmente son constitucionales aunque materialmente son político-electorales (garantía de derechos de participación política, control de constitucionalidad de leyes electorales).
- b) La conveniencia, en mi opinión, de centralizar la cúspide del sistema jurisdiccional de garantías constitucionales, de modo que sea un mismo órgano el que asuma la última palabra en la materia, ya sea un Tribunal Constitucional o una Sala especializada. Ello es particularmente relevante en lo relativo al control de constitucionalidad abstracto o «concentrado». Aunque también parecería recomendable en materia de garantía de los derechos, la experiencia parece demostrar que la separación de los procedimientos y órganos jurisdiccionales de garantía de los derechos político-electorales puede ser una opción razonable.
- c) La necesidad de establecer un criterio coherente de distribución de competencias en materia de garantías constitucionales y electorales, de modo que se tenga en cuenta bien un criterio funcional, bien uno material, o acaso una combinación de ambos, pero que resulte integradora y armónica (por ejemplo, una jurisdicción electoral con competencia plena en materias electorales, pero revisable en los aspectos funcionalmente constitucionales...)

---

<sup>53</sup> En este sentido, SERGIO SALVADOR AGUIRRE ANDIANO, *La Suprema Corte...*, cit., pp. 10-11.

- d) Sea cual sea el diseño del reparto de las competencias y funciones de garantía constitucional y electoral, las dificultades de delimitación en casos concretos entre diversos tribunales, siempre surgirán en algún momento. En tales casos, me temo que nada puede sustituir a la actitud de coordinación y colaboración entre los órganos implicados, regidos por un espíritu de lealtad constitucional. Si esta actitud no existe, seguramente el conflicto está servido.

b) *Modelos con jurisdicción electoral y jurisdicción constitucional*

Por último, existen modelos en los que la jurisdicción electoral convive con una jurisdicción constitucional concentrada y especializada en un Tribunal Constitucional o una Sala Constitucional, además obviamente de con la jurisdicción ordinaria. Tales serían como antes ya se apuntó, los casos de Chile o Costa Rica<sup>54</sup>. Ciertamente, ello abre un amplio elenco de posibilidades, pues podía suceder: a) que la jurisdicción ordinaria quede en un segundo plano supeditado a la doble jurisdicción constitucional y electoral, con lo cual en la cúspide del sistema se encontrarían los órganos superiores de estas dos; b) que la cúspide esté ocupada exclusivamente por la jurisdicción constitucional, quedando las otras dos supeditadas a ésta, que es quien tendría la última palabra en todas las competencias vinculadas a la función de garantía constitucional; c) que las tres jurisdicciones tengan una estructura más o menos paralela, lo que daría lugar a una especie de «trícefalía» en el sistema de garantías jurisdiccionales. De esta forma, la necesidad de delimitación de competencias y funciones se complica aún más, y con ella las posibles tensiones entre jurisdicciones, de modo que se conocen casos de conflictos entre la jurisdicción ordinaria y la constitucional, o entre ésta y la electoral.

Sobre las diversas posibilidades existentes, podemos dar por reproducidas las reflexiones apuntadas en el comentario del anterior modelo.

## 6. CONCLUSIONES

El objetivo del presente trabajo era llevar a cabo un acercamiento a algunos problemas fundamentales de las garantías electorales, y en particular de la Justicia Electoral, partiendo de un enfoque comparado en el que se han tenido particularmente en cuenta los modelos de España y Mé-

<sup>54</sup> En un sentido más amplio, podrían incluirse los de Colombia, Perú o Venezuela, aunque como ya se dijo en estos supuestos los órganos especializados en la garantía electoral no configuran seguramente una auténtica «jurisdicción».

xico, en el marco de los sistemas europeos y americanos. Las acusadas diferencias procesales e institucionales entre los dos sistemas mencionados de Justicia Electoral, nos permiten discriminar lo que obedece a particulares coyunturas histórico-políticas, de lo que deben ser elementos esenciales en un sistema democrático de garantías electorales, en el marco de las garantías jurisdiccionales de la Constitución.

Con estos parámetros, una de las ideas fundamentales ha sido precisamente la de la estrecha relación entre los problemas electorales y la materia constitucional, considerando que una parte fundamental del Ordenamiento electoral es material (y muchas veces formalmente) Derecho Constitucional, y destacando especialmente que los valores y principios constitucionales han de constituir en todo caso el *telos* que oriente a todo el sistema y procedimiento electoral. En este contexto, ha sido necesario también destacar la vinculación entre Derecho Electoral y derechos humanos, fundamentalmente por la condición de aquél como medio para hacer efectivos los derechos de participación política, así como entre Derecho Electoral y sistema democrático. Esta relación tiene clara consecuencia en los procesos de garantía, dado que el proceso de garantía de los derechos político-electorales es materialmente un proceso electoral, mientras que funcionalmente es un proceso de garantía constitucional.

De este modo, aunque prácticamente todos los sistemas establecen algún tipo de proceso específico en materia electoral, la estrecha imbricación entre la materia electoral, los derechos y la garantía constitucional conlleva la necesidad de que otros procesos generales se utilicen en ciertos casos con funciones de garantía electoral. Tras analizar los modelos español y mexicano de Derecho Procesal Electoral, se juzga posible la fórmula de subsunción de los procesos de garantía de los derechos políticos en los más generales de garantía de los derechos constitucionales, como el amparo (caso español), tanto como la de la separación de ambos procedimientos (caso mexicano). En cualquier caso, un modelo que incluya una jurisdicción específica electoral pasa necesariamente por la asunción, por parte de ésta, de funciones de garantía constitucional. Ello porque una garantía de las elecciones que ignore o se desvincule de la garantía de los derechos electorales quedaría privada de su contenido y finalidad fundamental.

Ciertamente, en los casos de existencia, junto a la jurisdicción electoral, de una jurisdicción constitucional específica, lo anterior conlleva una compleja y delicada relación entre ambas. Y en caso de que no haya una jurisdicción constitucional específica, la idea supone materialmente la primacía del Tribunal Electoral en el sistema de garantías constitucionales, primacía que puede ser compartida (dado que otras funciones de garantía constitucional pueden recaer en una Corte Suprema u órgano equivalente)

pero que será total al menos en el ámbito de los derechos político-electorales.

El análisis de los diversos modelos comparados de Justicia Electoral pone de relieve a mi juicio que no hay en principio una preferencia axiológica a favor o en contra del establecimiento de una jurisdicción electoral, ni, en caso de optar por esa jurisdicción, a favor o en contra de un modelo determinado de organización de la misma, en el marco de las diversas garantías jurisdiccionales de las Constitución. Son cuestiones organizativas, históricas, o de oportunidad las que pueden aconsejar uno u otro sistema. En cambio, lo que sí es necesario es un sistema de Justicia Electoral, entendida como conjunto de garantías procesales de las elecciones. Éste debe tener presente la axiología propia del Derecho Electoral, a la que ya nos hemos referido, así como la necesidad de lograr una coherencia interna (en el seno de la jurisdicción) y un equilibrio institucional (con otros poderes u órganos del Estado).

Las razones anteriores pueden aconsejar una convergencia y centralización en la cúspide del sistema de garantías constitucionales, para evitar posibles disfuncionalidades. Ello parece particularmente necesario en lo que atañe al control de constitucionalidad con efectos generales, si es que se opta por este modelo, verdadera esencia de la jurisdicción constitucional.

Con estos parámetros puede ensayarse una valoración de los sistemas de Justicia Electoral en México y en España. Como es conocido, el modelo mexicano se caracteriza por un «desglose» en la cúspide de las garantías constitucionales, que conlleva una cierta «bicefalia» jurisdiccional. La delimitación de las competencias de la Suprema Corte y el Tribunal Electoral, tras sucesivas reformas constitucionales y legales, sigue hoy un criterio casi totalmente material, aunque de ese criterio hay que exceptuar el control de constitucionalidad de leyes electorales, que con un criterio funcional se ha encomendado a la Suprema Corte en la vía abstracta. Finalmente, tras varas oscilaciones, parece que el Ordenamiento mexicano reconoce que ello es compatible con un control desconcentrado de la constitucionalidad de esas leyes llevado a cabo por el Tribunal Electoral, solución que parece adecuada y necesaria ante la ausencia de otras vías para solventar el problema que supondría la aplicación de leyes electorales inconstitucionales. Sin embargo, de cara al futuro cabría contemplar la posibilidad de introducir vías de control concentrado incidental ante la Suprema Corte, ya que las mismas, presentes en muchos sistemas de justicia constitucional, hacen compatible la concentración del modelo con la participación de los jueces ordinarios (y en el caso en examen, de la jurisdicción electoral) en la función de depuración del Ordenamiento inherente al control constitucional.

En cualquier caso, el actual modelo mexicano de justicia electoral, ca-

racterizado por una jurisdicción específica electoral que convive con una jurisdicción ordinaria y comparte con ella las funciones constitucionales, resulta opción original, legítima y coherente. Tanto la Suprema Corte como el Tribunal Electoral poseen materialmente un carácter constitucional.

Por su parte, el modelo español se caracteriza por la llamativa ausencia de una jurisdicción especializada electoral, de modo que los procesos específicos de control electoral se sustancian ante la jurisdicción ordinaria, en la rama contencioso-administrativa, si bien el carácter materialmente constitucional del Derecho Electoral justifica también la posibilidad de intervención del Tribunal Constitucional, no solo en lo relativo al control de constitucionalidad de las leyes electorales, sino también mediante el «amparo electoral» que permite garantizar los derechos de participación política y, más allá, establecer un mecanismo de cierre del control jurisdiccional de las elecciones.

Este modelo ha venido funcionando razonablemente (incluso cabe apuntar que el «mal endémico» del Tribunal Constitucional español, consistente en los acusados retrasos en la emisión de sentencias, no se produce en los amparos electorales), y la misma jurisprudencia constitucional ha ido perfilando con mayor precisión las funciones y el sentido de cada uno de los procedimientos de garantía electoral, al tiempo que subsanaba algunas de las carencias del modelo (por ejemplo, la posibilidad de que determinados actos quedasen exentos de control jurisdiccional, solventada por el propio Tribunal Constitucional en el sentido de abrir en todo caso dicho control, aunque por diversas vías).

De modo muy sintético, quizá el modelo español refleja de forma más notoria la imbricación de la materia electoral en el ámbito de los derechos fundamentales y el Derecho Constitucional, mientras que el diseño mexicano obedece a la finalidad de delimitar de forma nítida los aspectos político-electorales y el resto de los derechos y materias constitucionales, creando incluso una jurisdicción específica electoral. Encontramos así que soluciones institucionales y procedimentales muy diversos pueden servir igualmente para diseñar un sistema coherente y razonable de Justicia Electoral.

El examen comparado, aparte de que permite hacernos caer en la cuenta de que instituciones que a veces consideramos «sagradas», en el sentido de que encarnarían parámetros axiológicos que creemos irrenunciables, obedecen en realidad a particulares coyunturas históricas, nos pone de relieve que, más allá de esas peculiaridades jurídicas e institucionales, hay (o al menos debe haber) un *telos* común en todo sistema de garantías electorales, constituido por la idea de que éstas deben siempre servir a la preservación de los valores democráticos y de los derechos fundamentales de los ciudadanos.

## 7. BIBLIOGRAFÍA

- AGUIRRE ANGUIANO, Sergio S., «La Suprema Corte de Justicia de la Nación como Tribunal Constitucional», en Carlos F. Natarén Nandayapa y Diana Castañeda Ponce (coords.), *La Suprema Corte de Justicia de la Nación en la reforma del Estado*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 2007.
- ARNALDO ALCUBILLA, Enrique, «La interpretación de la normativa electoral por la Junta Electoral Central (1977-1997)», en *Revista de las Cortes Generales*, n.º 41, 1997, pp. 169 ss.
- ARREOLA AYALA, Álvaro, *La justicia electoral en México. Breve recuento histórico*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, México, 2008.
- BASTIDA FREIJEDO, Francisco J., «Ley electoral y garantías judiciales», en *Revista de las Cortes Generales*, n.º 7, 1986, pp. 31 ss.
- BIGLINO CAMPOS, Paloma, «La validez del procedimiento electoral en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional», en *Revista Española de Derecho Constitucional*, n.º 29, 1990, pp. 291 ss.
- CAAMAÑO DOMÍNGUEZ, Francisco, «Elecciones y Tribunal Constitucional: ¿una intersección no deseada?», en *Revista de las Cortes Generales*, n.º 41, 1997, pp. 91 ss.
- CAZORLA PRIETO, Luis María (dir.), *Comentarios a la Ley Orgánica del Régimen Electoral General*, Civitas, Madrid, 1986.
- CORZO SOSA, Edgar, «¿Es la Suprema Corte de Justicia de México un Tribunal Constitucional?», en Carlos F. Natarén Nandayapa y Diana Castañeda Ponce (coords.), *La Suprema Corte de Justicia de la Nación en la reforma del Estado*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 2007.
- COSSÍO D., José Ramón, *Concepciones de la democracia y justicia electoral*, Instituto Federal Electoral, México, 2002.
- CHOFRE SIRVENT, José F., «Ley electoral y Tribunal Constitucional», en *Revista de Estudios Políticos*, n.º 70, 1990, pp. 263 ss.
- DÍAZ REVORIO, F. Javier, «Introducción», en *Régimen electoral local*, Centro de Estudios Locales, Toledo, 2003, pp. 13 ss.
- , «Introducción», en *La interpretación de la Constitución y la Justicia Constitucional*, Porrúa, México, en prensa.
- EZQUIAGA GANUZAS, Francisco Javier, «Justicia, justicia electoral y democracia», en *Universitas*, n.º 112, 2006, pp. 9 ss.
- FERNÁNDEZ SEGADO, Francisco, «Las garantías del derecho de sufragio activo en el ordenamiento constitucional español», en *Revista de la Facultad de Derecho de la Universidad Complutense*, n.º 84, 1993-94, pp. 121 ss.
- , «Los recursos contra la proclamación de candidaturas y candidatos en la Ley Orgánica 5/1985, del Régimen Electoral General», en *Poder Judicial*, n.º 31, 1993, pp. 59 ss.
- FERRER MAC-GREGOR, Eduardo, *Derecho Procesal Constitucional. Origen científico (1928-1956)*, Marcial Pons, Madrid, 2008.
- , y Zaldívar Lelo de Larrea, Arturo (coords.), *La ciencia del Derecho Procesal Constitucional. Estudios en homenaje a Héctor Fix-Zamudio en sus cincuenta años como investigador del Derecho*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 12 volúmenes, 2008.

- FIGUERUELO BURRIEZA, Ángela, «Notas acerca del recurso de amparo electoral», en *Revista Española de Derecho Constitucional*, n.º 25, 1989, pp. 135 ss.
- FIX-ZAMUDIO, Héctor, y VALENCIA CARMONA, Salvador, *Derecho Constitucional mexicano y comparado*, Porrúa, México, 4ª edición, 2005.
- FIX-ZAMUDIO, Héctor y FERRER MAC-GREGOR, Eduardo, *El Derecho de amparo en el mundo*, UNAM-Porrúa-Konrad Adenauer Stiftung, México, 2006.
- GALVÁN RIVERA, Flavio, *Derecho procesal electoral mexicano*, Porrúa, México, 2006.
- GARCÍA BELAUNDE, Domingo, *Derecho Procesal Constitucional*, Temis, Bogotá, 2001.
- , *De la jurisdicción constitucional al Derecho Procesal Constitucional*, Funda, México, 2004.
- y ESPINOSA-SALDAÑA BARRERA, Eloy, *Encuesta sobre Derecho Procesal Constitucional*, Jurista Editores, Lima, 2006.
- GARCÍA-ESCUDERO MÁRQUEZ, Piedad (dir.), *Derecho contencioso electoral*, Consejo General del Poder Judicial, Madrid, 2002.
- GIL RENDÓN, Raymundo (coord.), *Derecho Procesal Constitucional*, Funda, México, 2004.
- GIMENO SENDRA, Vicente, y Morenilla Allard, Pablo, *Los procesos de amparo. Civil, penal, administrativo, constitucional y europeo*, Colex, Madrid, 2003.
- GONZÁLEZ HERNÁNDEZ, J. C., *Derecho electoral español: normas y procedimiento*, Tecnos, Madrid, 1996.
- ISLAS COLÍN, Alfredo y LÉZÉ, Florence, *Temas de Derecho Electoral y Político*, Porrúa, México, 2ª edición, 2007.
- MARTÍN REBOLLO, Luis, «Notas sobre el recurso contencioso electoral y otros temas de Derecho Electoral», en *Anuario de Derecho Constitucional y Parlamentario*, n.º 3, 1991, pp. 59 ss.
- MONTESQUIEU, *Del espíritu de las leyes* («De l'esprit des lois», 1748), traducción española de Mercedes Blázquez y Pedro de Vega, Orbis, 2 volúmenes, 1.984.
- MUÑOZ LEDO, Porfirio, «La Suprema Corte de Justicia de la Nación como Tribunal Constitucional en la reforma del Estado», en Carlos F. Natarén Nandayapa y Diana Castañeda Ponce (coords.), *La Suprema Corte de Justicia de la Nación en la reforma del Estado*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 2007.
- OROZCO HENRÍQUEZ, J. Jesús, «Sistemas de Justicia Electoral en el Derecho Comparado», en Orozco Henríquez, J. Jesús (coord.), *Sistemas de Justicia Electoral: evaluación y perspectivas*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, México, 2001.
- , «Justicia constitucional electoral y democracia en México», en *Anuario iberoamericano de Justicia Constitucional*, n.º 7, 2003, pp. 329 ss.
- , «Justicia constitucional electoral y garantismo jurídico», en *Cuestiones constitucionales*, n.º 13, 2005, pp. 151 ss.
- ORTIZ MAYAGOITIA, Guillermo, «Control de la constitucionalidad de las leyes electorales en México», en Orozco Henríquez, J. Jesús (coord.), *Sistemas de Justicia Electoral: evaluación y perspectivas*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, México, 2001, pp. 210 ss.
- OSTOS MOTA, María Jesús, *El recurso de amparo electoral contra la proclamación de candidatos electos*, Universidad San Pablo-CEU, Madrid, 2007.

- PARDO FALCÓN, Javier, «El contencioso electoral en la jurisdicción constitucional», en *Revista de las Cortes Generales*, n.º 41, 1997, pp. 8 ss.
- RALLO LOMBARTE, Artemi, *Garantías electorales y Constitución*, BOE-Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 1997.
- SANTOLAYA MACHETTI, Pablo, *Manual de procedimiento electoral*, 4ª ed., Ministerio del Interior, Madrid, 1999.
- SATRÚSTEGUI GIL-DELGADO, Miguel, «Las garantías del Derecho Electoral», en *Revista de las Cortes Generales*, n.º 20, 1990, pp. 91 ss.
- SERRANO MIGALLÓN, Fernando, «El control de la constitucionalidad de las leyes en materia electoral», en *Revista de la Facultad de Derecho de México*, n.º 247, 2007, pp. 81 ss.
- SOLOZÁBAL ECHAVARRÍA, Juan José, «Sobre la jurisprudencia constitucional en materia electoral», en *Revista Española de Derecho Constitucional*, n.º 30, 1990, pp. 133 ss.
- TERRAZAS SALGADO, Rodolfo, *Introducción al estudio de la Justicia Constitucional Electoral en México*, Ángel editor, México, 2 volúmenes, 2006.
- URIBE ARZATE, Enrique, *El sistema de justicia constitucional en México*, Porrúa, México, 2006.
- VV.AA., *El sistema mexicano de Justicia Electoral. Proceso Electoral Federal 2002-2003*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, México, 2003.