



Andamios. Revista de Investigación Social

ISSN: 1870-0063

revistaandamios@uacm.edu.mx

Universidad Autónoma de la Ciudad de México
México

González Oropeza, Manuel; Báez Silva, Carlos

LA MUERTE DE LA CAUSAL ABSTRACTA Y LA SOBREVIVENCIA DE LOS PRINCIPIOS
CONSTITUCIONALES RECTORES DE LA FUNCIÓN ELECTORAL

Andamios. Revista de Investigación Social, vol. 7, núm. 13, mayo-agosto, 2010, pp. 291-319

Universidad Autónoma de la Ciudad de México
Distrito Federal, México

Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=62815635013>

- Cómo citar el artículo
- Número completo
- Más información del artículo
- Página de la revista en redalyc.org

redalyc.org

Sistema de Información Científica

Red de Revistas Científicas de América Latina, el Caribe, España y Portugal

Proyecto académico sin fines de lucro, desarrollado bajo la iniciativa de acceso abierto

LA MUERTE DE LA CAUSAL ABSTRACTA Y LA SOBREVIVENCIA
DE LOS PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES RECTORES
DE LA FUNCIÓN ELECTORAL

Manuel González Oropeza*
Carlos Báez Silva**

RESUMEN. En el trabajo se analiza el origen de la denominada causal “abstracta” de nulidad de una elección, así como su trayectoria y, finalmente, su “muerte” con la reforma constitucional que en materia electoral se llevó a cabo en 2007. Se hacen precisiones en torno a la validez de los principios constitucionales que pueden dar lugar a interpretaciones diversas en torno a la sanción correspondiente a su violación en un proceso electoral.

PALABRAS CLAVE: Causal abstracta de nulidad, nulidad de elecciones, derecho electoral federal.

UNA MUERTE ANUNCIADA

El 14 de noviembre de 2007 entró en vigor la más reciente reforma constitucional en materia electoral. Una de las disposiciones más relevantes de dicho cambio está contenida en la fracción II del párrafo cuarto del artículo 99 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. El texto de dicha prescripción es el siguiente:

* Magistrado de la Sala Superior del TEPJF. Licenciado y doctor en Derecho por la Universidad Nacional Autónoma de México. Maestro en Derecho Público por la Universidad de California en Los Ángeles.

** Maestro en Ciencia Política y doctor en Derecho por la Universidad Nacional Autónoma de México. Secretario de Estudio y Cuenta en la Sala Superior del TEPJF. Correo electrónico: <carlos.baez@te.gob.mx>.

Al Tribunal Electoral le corresponde resolver en forma definitiva e inatacable, en los términos de esta Constitución y según lo disponga la ley, sobre:

II. Las impugnaciones que se presenten sobre la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos que serán resueltas en única instancia por la Sala Superior.

Las salas Superior y regionales del Tribunal sólo podrán declarar la nulidad de una elección por las causales que expresamente se establezcan en las leyes.

La Sala Superior realizará el cómputo final de la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, una vez resueltas las impugnaciones que se hubieren interpuesto sobre la misma, procediendo a formular, en su caso, la declaración de validez de la elección y la de Presidente Electo respecto del candidato que hubiese obtenido el mayor número de votos.

Lo relevante del texto anterior estriba en que, antes de la reforma, la fracción II sólo tenía dos párrafos y, por virtud de la reforma, se le adicionó uno más, que fue colocado en medio de los párrafos originales como un parche en las disposiciones exclusivas para la elección presidencial, lo cual genera un primer dilema, derivado de su simple lectura: si la nulidad de la elección a la que se refiere como expresamente prevista en las leyes se relaciona con la elección presidencial de manera exclusiva, tal como sucede con los párrafos precedente y procedente.

Al respecto, las comisiones unidas de la Cámara de Senadores que dictaminaron la iniciativa expresaron en su dictamen que la inclusión del referido párrafo atiende una preocupación respecto de los límites interpretativos que cabe o no señalar, desde la propia Constitución, a toda autoridad de naturaleza jurisdiccional. Las referidas comisiones sostuvieron la necesidad de que:

Sin vulnerar la alta función y amplias facultades otorgadas por la Carta Magna al TEPJF, éste deba ceñir sus sentencias en casos de nulidad a las causales que expresamente le señalen las leyes, sin poder establecer, por

vía de jurisprudencia, causales distintas. En el momento oportuno, la ley habrá de ser reformada para llenar el vacío hoy presente respecto de las causas de nulidad de la elección presidencial, así como para precisar otras causas de nulidad en las elecciones de senadores y diputados federales (*Gaceta del Senado*, 2007, 12 de septiembre).¹

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) ha estimado que, en virtud de la entrada en vigor de la reforma mencionada, la jurisprudencia S3ELJ 23/2004 ha quedado derogada. El rubro y texto de tal tesis son los siguientes:

NULIDAD DE ELECCIÓN. CAUSA ABSTRACTA. (Legislación de Tabasco y similares).—Los artículos 39, 41, 99 y 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 9º. de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tabasco, establecen principios fundamentales como: el sufragio universal, libre, secreto y directo; la organización de las elecciones a través de un organismo público y autónomo; la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad como principios rectores del proceso electoral; el establecimiento de condiciones de equidad para el acceso de los partidos políticos a los medios de comunicación social; el control de la constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones electorales, así como que en el financiamiento de los partidos políticos y sus campañas electorales debe prevalecer el principio de equidad. Estos principios deben observarse en los comicios, para considerar que las elecciones son libres, auténticas y periódicas, tal y como se consagra en el artículo 41 de dicha Constitución, propias de un régimen democrático.

¹ Según este dictamen del constituyente, el principio de legalidad en la nulidad de las elecciones se refiere a elecciones federales, lo cual es lógico ya que esa reforma está inmersa entre las facultades del Tribunal Electoral de la Federación sobre la elección del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos.

Esta finalidad no se logra si se inobservan dichos principios de manera generalizada. En consecuencia, si alguno de esos principios fundamentales en una elección es vulnerado de manera importante, de tal forma que impida la posibilidad de tenerlo como satisfecho cabalmente y, como consecuencia de ello, se ponga en duda fundada la credibilidad o la legitimidad de los comicios y de quienes resulten electos en ellos, es inconcuso que dichos comicios no son aptos para surtir sus efectos legales y, por tanto, procede considerar actualizada la causa de nulidad de elección de tipo abstracto, derivada de los preceptos constitucionales señalados. Tal violación a dichos principios fundamentales podría darse, por ejemplo, si los partidos políticos no tuvieran acceso a los medios de comunicación en términos de equidad; si el financiamiento privado prevaleciera sobre el público, o bien, si la libertad del sufragio del ciudadano fuera coartada de cualquier forma, etcétera. Consecuentemente, si los citados principios fundamentales dan sustento y soporte a cualquier elección democrática, resulta que la afectación grave y generalizada de cualquiera de ellos provocaría que la elección de que se trate carecería de pleno sustento constitucional y, en consecuencia, procedería declarar la anulación de tales comicios, por no haberse ajustado a los lineamientos constitucionales a los que toda elección debe sujetarse (NULIDAD DE ELECCIÓN. CAUSA ABSTRACTA, 2005).

Si la citada jurisprudencia ha perdido su vigencia, y por lo tanto ya no es obligatoria, los tribunales estatales dejan de estar vinculados a la causal abstracta de nulidad, a menos que su propia legislación la instituya; sin embargo, cabe cuestionarse en torno al interesante tema de la existencia de principios constitucionales rectores de la función electoral y de la plena vigencia o efectividad de las normas constitucionales que consagran tales principios.

EN EL ORIGEN FUE LA NADA

El caso que dio origen a la jurisprudencia antes citada, y hoy derogada, es, para muchos, bastante conocido. En 2000, al cabo de la declaración de validez de la elección de gobernador de Tabasco y la entrega de la correspondiente constancia de mayoría al candidato del Partido Revolucionario Institucional (PRI), el Partido de la Revolución Democrática (PRD) impugnó el proceso electoral mismo, con los siguientes argumentos: se había brindado apoyo económico por parte del gobierno de dicha entidad a la campaña del candidato del PRI; la publicidad y cobertura desproporcionada que un canal de televisión (que pertenece casi en su totalidad a ese mismo gobierno) dio a dicho candidato; la compra generalizada del voto ciudadano con despensas y artículos de consumo; la quema injustificada de papelería electoral y la entrega de una parte de ésta a una empresa privada, y, por último, la apertura ilegal de los paquetes electorales.

Al conocer la impugnación del PRD, el tribunal electoral de Tabasco sostuvo que, en virtud del principio que reza que “no hay nulidad sin ley”, al no existir, en aquel entonces, en forma explícita una causa de nulidad de la elección de gobernador, ésta no era susceptible de ser anulada. En la sentencia correspondiente al SUP-JRC-487/2000 y acumulado, lo medular de las consideraciones consistió en decidir si era factible o no declarar la nulidad de una elección, con base en causas distintas a las literalmente contempladas en los códigos electorales, pero que por su gravedad y trascendencia, constituyeran una transgresión a los principios constitucionales rectores de la función electoral.

La parte considerativa de la sentencia citada precisa que en el sistema legal de nulidades del estado de Tabasco podían distinguirse dos órdenes de causales; el primero, compuesto por causales específicas que rigen la nulidad de la votación recibida en casillas, respecto de cualquier tipo de elección, así como la nulidad de las elecciones de diputados de mayoría relativa y de presidentes municipales y regidores; el segundo orden, o tipo de causas de nulidad, estaba integrado por una sola categoría *abstracta*:

Cuyo contenido debe encontrarlo el juzgador en cada situación que se someta a su decisión, atendiendo a las consecuencias concurrentes en cada caso concreto, a la naturaleza jurídica de las instituciones electorales, a los fines perseguidos con ellas, y dentro de este marco, a que la elección concreta que se analice satisfaga los requisitos exigidos como esenciales e indispensables por la Constitución y las leyes, para que pueda producir efectos (Sentencia del SUP-JRC-487/2000, 2000).

En la sentencia se recurre a un argumento de reducción al absurdo al afirmar que, en caso de sostenerse que la ausencia de causales específicas de nulidad para la elección de gobernador impidiera declararla, independientemente o al margen de las irregularidades cometidas en tal elección que no pudieran sancionarse con la nulidad de votación recibida en casillas en particular, ello conduciría a admitir que una elección debe prevalecer a pesar de la evidencia de ciertas irregularidades inadmisibles, que al afectar elementos esenciales, cualitativamente sean determinantes para el resultado de la elección.

El sentido de esa parte de la sentencia se puede traducir en la afirmación de que sería absurdo no anular una elección cuyos elementos esenciales fueron afectados por irregularidades, en razón de que no existe una causa expresamente tipificada en la ley que lo permita. La total dependencia de la discrecionalidad judicial para descubrir y declarar la nulidad abstracta, en su interpretación de principios no sólo constitucionales sino también legales, fue cuestionada desde el comienzo de la resolución. Así, la primera conclusión a la que llegó la Sala Superior del TEPJF sostenía que en Tabasco era posible anular la elección de gobernador, aunque no existiera en la ley una causa explícita para ello. Es decir, fue precisamente la omisión legislativa de la nulidad de la elección del gobernador del estado la que obligó a la Sala Superior del TEPJF a buscar en los principios constitucionales la causal abstracta de anulación.

A continuación, en la sentencia se plantea la duda sobre cuáles son las irregularidades que podrían constituirse como causa de nulidad

de la elección de gobernador. Tras una interpretación gramatical, pero sobre todo sistemática y funcional de los textos constitucionales, tanto federal como estatal, se responde con el argumento de que en éstos existen elementos fundamentales de una elección democrática

cuyo cumplimiento debe ser imprescindible para que una elección se considere producto del ejercicio popular de la soberanía, dentro del sistema jurídico-político construido en la Carta Magna y en las leyes electorales estatales, que están inclusive elevadas a rango constitucional, y son imperativos, de orden público, de obediencia inexcusable y no son renunciables (Sentencia del SUP-JRC-487/2000, 2000).

Los elementos que se identifican en la sentencia y en la jurisprudencia a la que dio origen se consideran principios esenciales, lo que implica que cuando en una elección, *donde se consigne una fórmula abstracta de nulidad de una elección*, se constate que alguno de estos principios ha sido perturbado de manera importante, trascendente, que impida la posibilidad de tenerlo como satisfecho cabalmente, y que por esto se ponga en duda fundada la credibilidad y la legitimidad de los comicios y de quienes resulten triunfadores en ellos, resulta procedente considerar actualizada dicha causal.

De lo anterior se siguió que, no obstante la omisión de legislador tabasqueño, que consistió en no prescribir alguna causa expresa o explícita de nulidad en la elección de gobernador, existía una causa *abstracta* que permitía anular dicha elección ante la existencia de irregularidades que menoscababan los principios fundamentales de la materia electoral, y que por verificarse tales vulneraciones lo procedente era anular dicha elección y revocar la constancia de mayoría al candidato del PRI. El nombre que se le dio a la institución creada no ayudó para describir el control constitucional implícito, pues la abstracción se presume artificiosa y discrecional, por ende susceptible de abuso, lo cual choca con el principio jurídico del derecho codificado de que los jueces son meros aplicadores mecánicos de la ley.

Así, en el origen de la famosa causa abstracta de nulidad de una elección se encuentra un vacío legislativo que el tribunal constitucional de elecciones llenó con la intención de tornar plenamente efectivos o vigentes los principios constitucionales rectores en la materia electoral. Ese vacío consistía en la ausencia de una causa de nulidad explícita en la legislación electoral secundaria, que sí anticipaba otras causas de nulidad, tanto de votación recibida en casillas como de determinadas elecciones, pero era omisa en contemplar la nulidad en la elección de gobernador. Sin embargo, tras una interpretación constitucional y legal de las normas electorales tabasqueñas, la Sala Superior del TEPJF concluyó que en el sistema normativo electoral del estado de Tabasco existía una causa de nulidad *abstracta* de nulidad de la elección de gobernador.

A la causal *abstracta* de nulidad de una elección se le precisaron características entre las cuales estaba la relativa a que, se tomaba en cuenta respecto a la validez de los comicios, el contenido de todo el sistema de preceptos que regulan la celebración de elecciones, a partir de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, hasta los ordenamientos legales secundarios que resultaran aplicables, para obtener *mediante abstracción* las bases esenciales de una elección democrática, auténtica y libre, sin cuya concurrencia no era factible estimar válida la renovación de los cargos de elección popular. A partir de esta operación se determinaba si se habían presentado situaciones que, en primer lugar, vulneraran alguno de esos principios y, en segundo lugar, si la infracción había sido determinante para el resultado de la elección (Sentencia SUP-JRC-099/2004, 2004).

De esta manera, el precedente de Tabasco pretendió establecer que, además del control de la legalidad en las nulidades, regía el control constitucional en las elecciones y que, cualquier violación de principios constitucionales se sancionaría con la nulidad del acto, como desde hace más de 150 años el control constitucional se ejerce en México.

En 2003, la Sala Superior del TEPJF precisó que de la comparación de los elementos característicos de la causa de nulidad prevista en el artículo 78 de la Ley General del Sistema de Impugnación en Materia Electoral (comúnmente denominada “causal genérica” de nulidad), y de la causal abstracta de nulidad, se podía establecer que ambas se extraían de los fines, principios o elementos fundamentales previstos

en la Constitución sobre las elecciones democráticas, porque ambas se referían a la naturaleza misma del proceso electoral, en cuanto a que, si se dañan de modo importante los bienes jurídicos sustanciales de toda elección y los valores y principios que a los mismos corresponden, dicha elección está viciada y, por tanto, su nulidad debe declararse.

La diferencia estribaba, según el precedente SUP-REC-009 y 010/2003 acumulados, en que, mientras que la segunda era ubicada de manera “abstracta” como vulneración de tales elementos o principios, que daban pauta a la determinación de que, aunque no se encontrara expresamente acogida en la ley, tenía que examinarse cuando se hiciera el planteamiento porque implicaba la violación a los elementos fundamentales de la elección, la “genérica” constituía *la concreción de la causa abstracta por parte del legislador; al plasmarla expresamente en la ley, es decir, el legislador asimilaba los mismos conceptos que constituían la causa abstracta y los señalaba en la ley.*²

Al respecto, de las elecciones que entre 1996 y 2005 se anularon, en cuatro ocasiones se actualizó únicamente una causal *genérica*, en tanto que en un solo caso se actualizó solamente la causal *abstracta* y en algunas más tanto una como la otra, conforme al siguiente cuadro:

AÑO	ENTIDAD	MUNICIPIO	ELECCIÓN DE	CAUSAL
2000	Morelos	Ocuituco	Ayuntamiento	Específica y genérica
	Tabasco	—	Gobernador	Abstracta
2001	Chihuahua	Juárez	Ayuntamiento	Genérica
	México	Tepotzotlán	Ayuntamiento	Genérica
2003	Coahuila	Torreón	Diputado federal	Genérica
	Michoacán	Zamora	Diputado federal	Genérica y abstracta
	Colima	—	Gobernador	Genérica
	Jalisco	Tamazula	Ayuntamiento	Genérica y abstracta

Fuente: Medina Torres (2007).

² Este criterio se reiteró, por ejemplo, en el precedente de la Sala Regional Toluca ST-V-JIN-047/2003.

UNA DUDA DERIVADA DE LA REFORMA

A partir de la reforma constitucional de 2007 la Sala Superior del TEPJF ha resuelto diversos juicios de revisión constitucional electoral cuyas demandas iniciales, si bien fueron presentadas tras la entrada en vigor de la reforma referida, contenían conceptos de agravio relacionados con la anulación de diversas elecciones por considerar que se actualizaba la causa abstracta de nulidad.

En las sentencias de los asuntos SUP-JRC-497/2007 y SUP-JRC-500/2007, se precisó que el agravio relacionado con la actualización de la referida causa abstracta de nulidad debía declararse inoperante, dado que la materia de controversia y pronunciamiento ha sido modificada dentro del ámbito de facultades jurisdiccionales del TEPJF, por determinación del Poder Revisor Permanente de la Constitución.

Reiteramos que lo anterior es así porque conforme al nuevo texto del artículo 99, párrafo cuarto, fracción II, el TEPJF, a partir del 14 de noviembre de 2007, al analizar y resolver diversos medios de impugnación electoral, previstos en el citado artículo 99 constitucional, entre otros, los promovidos para impugnar las elecciones celebradas en los estados de la república, a fin de elegir gobernador, diputados locales y ayuntamientos, únicamente se debe ocupar de los conceptos de agravio expresados por los actores, siempre que versen sobre las causales de nulidad de la elección previstas expresamente en el ordenamiento legal aplicable, al caso particular.

En consecuencia, a partir de esa misma fecha, dejó de tener aplicación la tesis de jurisprudencia ya citada para los órganos jurisdiccionales federales y de las entidades federativas en las que su legislación no establezca la referida causa de nulidad. A pesar de lo anterior, algunas interrogantes se plantean en torno del significado del nuevo texto constitucional. ¿Sólo puede declararse la nulidad de una elección por violaciones a textos expresos, y en los supuestos exclusivamente contemplados, en las leyes de la materia? ¿Qué pasa si en un proceso electoral se viola gravemente un principio constitucional? ¿Queda impune porque la ley secundaria no prevé *expresamente* la nulidad por violación a la Constitución? ¿El control de la legalidad desplaza al control de la constitucionalidad?

Interpretar estriba, fundamentalmente, en dotar de cierto sentido o significado a un determinado texto. Las normas jurídicas, en tanto que una manifestación del uso prescriptivo del lenguaje, se expresan, regularmente, mediante textos. Existen diversas formas de interpretar los textos normativos. En materia electoral el artículo 2 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral prescribe tres en particular: la gramatical, la sistemática y la funcional.

En un contexto sistemático de interpretación jurídica, se atribuye y se justifica un sentido o un significado posible, o no impedido, a un texto normativo de comprensión dudosa, a partir de la relación que guarda dicho texto normativo con el “sistema” del que forma parte (Ezquiaga Ganuzas, 2006: 109). De acuerdo con Wróblewsky (1985: 48), entre las principales directivas interpretativas del contexto sistemático, se pueden identificar las siguientes:

- A una norma jurídica no se le debe atribuir un significado que la torne contradictoria con otras reglas pertenecientes al sistema.
- A una norma jurídica se le debe atribuir un significado que la haga lo más coherente posible con otras normas del sistema.

Como se ha explicado, el texto recientemente añadido al artículo 99 constitucional, (*“Las salas Superior y regionales del Tribunal sólo podrán declarar la nulidad de una elección por las causales que expresamente se establezcan en las leyes”*), se encuentra inserto entre el primer y tercer párrafo de la fracción II del párrafo cuarto del citado artículo. El encabezado de esta parte del artículo tiene por objeto indicar que a continuación se enumerarán los conflictos o litigios cuya resolución o composición compete al Tribunal Electoral.

La fracción II del citado artículo 99 prescribe, entonces, que al Tribunal Electoral le corresponde resolver en forma definitiva e inatacable, en los términos establecidos por la propia Constitución y por la ley, en torno a las impugnaciones que se presenten sobre la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos que serán resueltas en única instancia por la Sala Superior.

Así, el tema de la fracción II citada es, precisamente, la competencia que tiene particularmente la Sala Superior del Tribunal Electoral

para resolver las impugnaciones presentadas en torno a la elección presidencial. Esto se confirma cuando se da lectura al párrafo tercero de dicha fracción, que precisa que la Sala Superior realizará el cómputo final de la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, una vez resueltas las impugnaciones que se hubieren interpuesto sobre la misma, procediendo a formular, en su caso, la declaración de validez de la elección y la de Presidente electo respecto del candidato que hubiese obtenido el mayor número de votos.

Resulta notable que el tema que se regula o la facultad que se prescribe a la Sala Superior del Tribunal Electoral es la relacionada con la impugnación y la calificación de la elección presidencial. Entre el párrafo primero y el tercero, el poder revisor de la Constitución incluyó el párrafo novedoso ya citado.

La duda que se genera tras la lectura de dicho texto estriba en el sentido o significado que la expresión “una elección” puede tener; sobre todo si se consulta lo sostenido en el dictamen de las comisiones unidas de la Cámara de Senadores, que sostuvieron, en forma textual que

En el momento oportuno, la ley habrá de ser reformada para llenar el vacío hoy presente respecto de las causas de nulidad de la elección presidencial, así como para precisar otras causas de nulidad en las elecciones de senadores y diputados federales. (*Gaceta del Senado*, 2007, 12 de septiembre).

La transcripción anterior, lejos de aclarar el sentido de un párrafo mal puesto, ahonda la duda. Por lo que se refiere a la Sala Superior, cabe precisar que, si el texto se inserta entre el párrafo uno y el párrafo tres de la fracción II del artículo 99 constitucional que regula la facultad de dicha Sala para resolver en torno a la impugnación y calificación de la elección presidencial, un primer sentido que correspondería a dicha expresión sería el de que la Sala Superior sólo podrá declarar la nulidad no de “una” elección, sino de “la” elección presidencial por causales expresamente establecidas en las leyes. Sentido que sería confirmado por la parte del dictamen senatorial antes citada.

Sin embargo, la duda no se disipa del todo, pues falta aclarar la razón por la cual el texto incluye a las salas regionales del Tribunal Electoral dentro de la prescripción relativa a la posibilidad de declarar la nulidad de la elección presidencial, cuando dicha facultad es exclusiva de la Sala Superior. Esta duda se acrecienta en razón de que, de acuerdo con el postulado del legislador racional, (Ezquiaga Ganuzas, 1994: 70 y ss.), si el poder revisor de la Constitución hubiera querido hacer referencia indistinta a todas las elecciones de cuyos litigios pueden llegar a conocer las diversas salas del Tribunal Electoral, habría sido suficiente con incluir tal prescripción como una fracción más del referido artículo 99 de la Constitución, pues así se abarcarían todas las elecciones de cuyas impugnaciones pueden conocer las salas del TEPJF.

Como no se hizo de esa manera, se puede pensar, en un inicio, que el texto constitucional “*Las salas Superior y regionales del Tribunal sólo podrán declarar la nulidad de una elección por las causales que expresamente se establezcan en las leyes*”, prescribe una prohibición respecto, exclusivamente, de la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos. La duda, invariablemente, será despejada por las diversas salas del TEPJF cuando lleven a cabo su labor de interpretación operativa, tanto de la propia Constitución como de las leyes secundarias.

LAS NORMAS CONSTITUCIONALES: ¿PRESCRIPCIONES O SUGERENCIAS?

Las constitucionales, como todas las normas jurídicas, reclaman plena vigencia o efectividad. Si las normas constitucionales son, además de jurídicas, supremas y por tanto exigen plena vigencia o efectividad, ello implica que ninguna otra norma o acto de menor jerarquía debe oponerse o dificultar esa plena vigencia o efectividad, pues en ese caso, la norma o acto que lo impidiera o dificultara atentaría contra la supremacía de la norma constitucional. Una norma³ o acto secundario⁴

³ El entonces magistrado Genaro Góngora Pimentel sostuvo que “una norma secundaria contraria a la ley suprema no tiene posibilidad de existencia dentro del orden jurídico”. *Cfr.* con la tesis aislada CONTROL DIFUSO DE LA CONSTITUCIONALIDAD DE LAS LEYES, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, t. III, Segunda Parte, 1, enero a junio de 1989, p. 228.

⁴ Al respecto la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha afirmado que “más que una facultad, la supremacía constitucional impone a toda autoridad el deber de ajustar a los

que impida o dificulte la plena aplicación, vigencia o efectividad de una norma constitucional no debe existir en el sistema normativo.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos prescribe que las salas del TEPJF podrán resolver la no aplicación de leyes sobre la materia electoral contrarias a dicha Constitución. Es decir, la Constitución misma autoriza a dichos órganos jurisdiccionales para remover las normas que obstaculicen la plena vigencia o efectividad de la misma. Así, el TEPJF es un órgano garante o defensor de la Constitución.

Una constitución no sólo puede ser afectada o atacada mediante acciones, sino también mediante omisiones (Baez Silva, 2006). Por ejemplo, cuando el legislador está obligado a legislar para tornar plenamente efectiva una norma constitucional y no lo hace, ya sea por olvido o negligencia, los guardianes de la Constitución están obligados también a remover los obstáculos que impiden su plena eficacia o vigencia.⁵

Así, si bien es cierto que la Constitución prescribe claramente que las salas Superior y regionales del Tribunal sólo podrán declarar la nulidad de una elección por las causales que expresamente se establezcan en las leyes, no es menos cierto que dichas leyes pueden llegar a resultar incompletas, por carecer de normas o disposiciones que tornen plenamente vigente, aplicable o efectiva la Constitución, sobre todo si no se consideran aquellos casos en los cuales se hayan llevado a cabo procesos electorales claramente violatorios de los principios constitucionales que debieran regirlos, ante la ausencia u omisión de una causal expresamente prevista en la ley correspondiente.

Las hipótesis cuya actualización implica declarar la nulidad de la votación recibida en una casilla o en una elección guardan una relación directa e inmediata con los principios constitucionales que rigen la materia electoral. Así, por ejemplo, la instalación de una casilla en un

preceptos fundamentales, los actos desplegados en ejercicio de sus atribuciones". Cfr. CONTROL JUDICIAL DE LA CONSTITUCIÓN ES ATRIBUCIÓN EXCLUSIVA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. X, agosto de 1999, p. 18, tesis: P./J. 73/99.

⁵ Al respecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, si bien con votaciones divididas, se ha pronunciado ya en varios casos sobre la inconstitucionalidad de omisiones legislativas. Cfr. CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES 14/2005, en *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. XXII, diciembre 2005, p. 2333.

lugar distinto al señalado por la autoridad competente, sin mediar causa justificada, vulnera el principio de certeza, pues los electores deben tener pleno conocimiento del lugar en el cual deben ejercer su derecho a votar. Así, cada causal de nulidad tutela o protege algún principio constitucional.

Luego, si los principios constitucionales deben gozar de plena eficacia o validez y, por otra parte, las causales de nulidad expresamente previstas en la ley guardan una relación directa e inmediata con tales principios, es de suponer válidamente que la manera como el legislador ha tutelado tales principios constitucionales es a través de un sistema de nulidades electorales. El TEJIF está obligado a declarar la nulidad de elecciones únicamente en aquellos casos en los que se actualice alguna hipótesis expresamente prevista en la ley aplicable. Sin embargo ¿qué pasa cuando el legislador omite incorporar a la ley alguna causal que torne plenamente efectivo o vigente algún principio rector de la materia electoral? ¿Ante tal ausencia legislativa el principio constitucional rector de la materia electoral se torna una mera “recomendación”, un “buen deseo”?⁶

En dichos casos, no obstante la omisión del legislador, el defensor de la Constitución estaría obligado a superar los obstáculos que impidieran la plena eficacia, aplicación o vigencia de los principios constitucionales (Zagrebelsky, 2000: 79 y ss.), por lo que debería aplicar de manera directa las normas constitucionales y, en su caso, ante la verificación de una violación a los principios rectores de la función y materia electoral, aunque esa violación no se encontrara expresamente prevista como causal de nulidad de una elección, este tribunal constitucional en materia electoral podría aplicar de manera directa las normas constitucionales y, declarar la nulidad de dicha elección, si fuera necesario.

En relación con lo anterior, cabe recordar el primer problema grave y trascendental que tuvo que resolver la Suprema Corte de Justicia de la Nación, relacionado con la sustanciación de los juicios de amparo con arreglo a la Constitución de 1917 y a la legislación anterior a ésta.

⁶ Cabe recordar el amparo en revisión 961/97, que dio origen a la tesis P. CLXVIII/97 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Según se reporta en las primeras páginas del tomo I de la Quinta Época del *Semanario Judicial de la Federación*, periodo de junio a diciembre de 1917, aunque publicado en 1918, el 4 de junio de 1917 se dio cuenta al Pleno de la citada Corte con el escrito presentado por un preso de la cárcel de Veracruz, por el delito de rebelión.

En dicho escrito, el preso (licenciado Rafael Navarrete) se quejaba de que el Juez de Distrito de esa entidad federativa se negó a darle entrada a su demanda de amparo, formulada en contra de las autoridades militares que lo habían juzgado, bajo el argumento de que

habiéndose organizado provisionalmente y durante el periodo preconstitucional, la Administración de Justicia Federal, se le dieron facultades inherentes al estado político en que se encontraba el país; que entre esas facultades no estaba la de conocer de juicios de amparo por violación de garantías, porque las garantías estaban en suspenso y que, en consecuencia, no podía, sin usurpar funciones, intervenir en juicios de amparo, a menos que se le expidiera un nombramiento en que se hiciera constar su competencia y se le dieran facultades expresas al efecto. (*Semanario Judicial de la Federación*, 1917: 15)

En ocasión de lo anterior, el Ministro Victoriano Pimentel planteó las siguientes interrogantes al Pleno de la Suprema Corte: ¿los entonces Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito debían subsistir en ejercicio de sus funciones? ¿Hasta cuándo? ¿Con qué facultades? ¿Los amparos promovidos desde el primero de mayo deben ser tramitados y fallados? ¿Qué procedimientos deben seguirse en su tramitación? ¿Con sujeción a qué leyes? En torno a las facultades de los juzgadores, en una intervención memorable, el Ministro Santiago Martínez Alomía, se pronunció a favor de que debían ser las que tenían conforme a la legislación que regía el 18 de febrero de 1913, en cuanto no hubieran sido modificadas por la de 11 de julio de 1916 y por la Constitución vigente desde el primero de mayo de 1917. Al respecto, sostuvo que

Si la Constitución es la ley suprema de la Unión (Artículo 133), la observancia de sus disposiciones no puede quedar condicionada a la expedición o no expedición de ninguna ley secundaria, pues de ser así, ya no sería la Constitución la suprema ley, sino que lo sería la secundaria que decidiera sobre su observancia y cumplimiento. La falta de una ley secundaria haría difícil si se quiere, el cumplimiento del precepto constitucional no reglamentado; pero en ningún caso podrá suspender ese cumplimiento, por la muy sencilla razón de que una ley secundaria no puede derogar la Constitución (*Semanario Judicial de la Federación*, 1917: 45).

El principio de supremacía constitucional obliga, por tanto, a remover cualquier obstáculo normativo (o con efectos normativos) que impidan o dificulten la plena eficacia o vigencia de las normas que conforman la Constitución, inclusive (o con mayor razón) las que formulan principios, en virtud de que tales normas pueden llegar a requerir, para su plena vigencia o eficacia, la *concreción* que relacione al principio casos específicos labor que llevan a cabo, entre otros órganos, los tribunales y en particular los constitucionales (Zagrebelsky, 2000: 84).

En virtud de todo lo anterior, cabe sostener que puesto que los principios rectores de la materia electoral están consagrados constitucionalmente, tanto en el ámbito u orden nacional como en el de los estados, cualquier violación a alguno o a todos esos principios reclama una sanción que debe estar contemplada en una ley, pero si no es así, le corresponde al guardián de la regularidad constitucional en el ámbito electoral, tornar plenamente aplicables tales principios y dotar de plena eficacia a la norma constitucional, aún ante la omisión del legislador.

Por otra parte, y en relación con el control de la constitucionalidad local, cabe precisar lo que prescribe la fracción IV del artículo 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos:

IV. Las Constituciones y leyes de los Estados en materia electoral garantizarán que:

a) Las elecciones de los gobernadores, de los miembros de las legislaturas locales y de los integrantes de los ayuntamientos se realicen mediante sufragio universal, libre, secreto y directo; y que la jornada comicial tenga lugar el primer domingo de julio del año que corresponda. Los Estados cuyas jornadas electorales se celebren en el año de los comicios federales y no coincidan en la misma fecha de la jornada federal, no estarán obligados por esta última disposición;

b) En el ejercicio de la función electoral, a cargo de las autoridades electorales, sean principios rectores los de certeza, imparcialidad, independencia, legalidad y objetividad;

c) Las autoridades que tengan a su cargo la organización de las elecciones y las jurisdiccionales que resuelvan las controversias en la materia, gocen de autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones;

d) Las autoridades electorales competentes de carácter administrativo puedan convenir con el Instituto Federal Electoral que se haga cargo de la organización de los procesos electorales locales;

e) Los partidos políticos sólo se constituyan por ciudadanos sin intervención de organizaciones gremiales, o con objeto social diferente y sin que haya afiliación corporativa. Asimismo tengan reconocido el derecho exclusivo para solicitar el registro de candidatos a cargos de elección popular, con excepción de lo dispuesto en el artículo 2º., apartado A, fracciones III y VII, de esta Constitución;

f) Las autoridades electorales solamente puedan intervenir en los asuntos internos de los partidos en los términos que expresamente señalen;

g) Los partidos políticos reciban, en forma equitativa, financiamiento público para sus actividades ordinarias permanentes y las tendientes a la obtención del voto durante los procesos electorales. Del mismo modo se establezca el procedimiento para la liquidación de los partidos que pierdan su registro y el destino de sus bienes y remanentes;

h) Se fijen los criterios para establecer los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus precampañas y campañas electorales, así como los montos máximos que tengan las aportaciones de sus simpatizantes, cuya suma total no excederá el diez por ciento del tope de gastos de campaña que se determine para la elección de gobernador; los procedimientos para el control y vigilancia del origen y uso de todos los recursos con que cuenten los partidos políticos; y establezcan las sanciones por el incumplimiento a las disposiciones que se expidan en estas materias;

i) Los partidos políticos accedan a la radio y la televisión, conforme a las normas establecidas por el apartado B de la base III del artículo 41 de esta Constitución;

j) Se fijen las reglas para las precampañas y las campañas electorales de los partidos políticos, así como las sanciones para quienes las infrinjan. En todo caso, la duración de las campañas no deberá exceder de noventa días para la elección de gobernador, ni de sesenta días cuando sólo se elijan diputados locales o ayuntamientos; las precampañas no podrán durar más de las dos terceras partes de las respectivas campañas electorales;

k) Se instituyan bases obligatorias para la coordinación entre el Instituto Federal Electoral y las autoridades electorales locales en materia de fiscalización de las finanzas de los partidos políticos, en los términos establecidos en los dos últimos párrafos de la base V del artículo 41 de esta Constitución;

l) Se establezca un sistema de medios de impugnación para que todos los actos y resoluciones electorales se sujeten invariablemente al principio de legalidad. Igualmente, que se señalen los supuestos y las reglas para la realización, en los ámbitos administrativo y jurisdiccional, de recuentos totales o parciales de votación;

m) Se fijen las causales de nulidad de las elecciones de gobernador, diputados locales y ayuntamientos, así como

los plazos convenientes para el desahogo de todas las instancias impugnativas, tomando en cuenta el principio de definitividad de las etapas de los procesos electorales, y

n) Se tipifiquen los delitos y determinen las faltas en materia electoral, así como las sanciones que por ellos deban imponerse.

Como se aprecia, el texto constitucional anterior también prescribe ciertos principios que, en relación con la materia electoral, las constituciones de los estados deben incluir. La defensa de estos principios queda a cargo de las autoridades de cada entidad federativa, y en particular de sus tribunales electorales y/o constitucionales. Sólo excepcionalmente, el TEPJF lleva a cabo un control de las constitucionalidades locales, tal como se evidencia en el criterio contenido en la tesis relevante s3EL 006/2004, cuyo rubro y texto son los siguientes:

CONFLICTO ENTRE UNA DISPOSICIÓN LEGAL LOCAL Y LA CONSTITUCIÓN DE LA RESPECTIVA ENTIDAD FEDERATIVA. EN EL ÁMBITO NACIONAL, SU SOLUCIÓN CONSTITUYE CONTROL DE LA LEGALIDAD Y NO DE LA CONSTITUCIONALIDAD.- Cuando en una entidad federativa se presenta un conflicto normativo entre una disposición legal local y una constitucional de la respectiva entidad federativa, el mismo debe resolverse en favor de esta última, atendiendo al principio general del derecho de que ante la contradicción de normas generales debe atenderse a la de mayor jerarquía y, en caso de ser de igual jerarquía, se estará a lo mandado en la norma especial, en el entendido de que la solución al conflicto de normas, no significa, en manera alguna, que la norma legal quede excluida del sistema, porque, para ello, el único mecanismo constitucionalmente establecido es la acción de inconstitucionalidad, cuya competencia recae en la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en términos de lo dispuesto en la fracción II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Lo anterior es así, porque la solución de un conflicto normativo, entre lo dispuesto en una

Constitución de una entidad federativa y una ley local, cuando una autoridad local emite un acto concreto de aplicación, debe considerarse como control de la legalidad y no de la constitucionalidad, toda vez que este último supone la confrontación o cotejo de la norma jurídica en que se basa el acto de autoridad, con las normas y principios contenidos en la Constitución federal. En esa virtud, el control de la legalidad de los actos y resoluciones en materia electoral corresponde tanto a los órganos jurisdiccionales federales como a los locales en el ámbito de sus respectivas jurisdicciones y competencias, atendiendo a lo dispuesto en los artículos 41, párrafo segundo, fracción IV, y 116, párrafo segundo, fracción IV, inciso d), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, puesto que los medios de impugnación en materia electoral, entre otros objetos, tiene el de garantizar que dichos actos y resoluciones se sujeten invariablemente al principio de legalidad. En este sentido, un tribunal electoral de una entidad federativa tiene atribuciones que le devienen desde la Constitución federal, para revisar la legalidad de los actos y resoluciones electorales, como sucede cuando determina si la decisión de una autoridad electoral vulnera la Constitución local al estar apoyada en una norma legal local que se encuentra en contravención con aquélla. Asimismo, la revisión que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación haga de las decisiones de un órgano jurisdiccional electoral local, sería un control de la legalidad, porque la solución de un conflicto entre normas de carácter local, atendiendo a la jerarquía de las mismas, en manera alguna implica un pronunciamiento sobre la constitucionalidad de una ley, en tanto que en ningún momento se estaría confrontando ésta con la Constitución federal.

Las constituciones estatales también consagran principios rectores en la materia electoral (la mayoría similares a los consagrados en la

constitución general), aplicables, por supuesto, a los procesos electorales de cada entidad federativa. Y las constituciones estatales, como cualquier constitución, tienen como característica básica su supremacía, en el sentido arriba explicado. Así, los procesos electorales de las entidades federativas se rigen por principios constitucionalmente consagrados que reclaman una plena observancia, derivada, precisamente, de la supremacía de las normas que los contienen. Y puesto que el TEPJF es el órgano que tutela la regularidad constitucional en la materia electoral de las entidades federativas, este órgano jurisdiccional también tiene como tarea primordial eliminar cualquier obstáculo o valladar que impida que las normas constitucionales en materia electoral adquieran o alcancen plena vigencia o eficacia.

Del análisis de los textos constitucionales de las 31 entidades federativas, así como de la Constitución General de la República y del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, se puede distinguir los siguientes principios:

- a) Los que rigen a las autoridades electorales administrativas y jurisdiccionales en el desempeño de sus funciones, así como las conductas de responsabilidad al interior de dichos órganos por parte de los servidores públicos, y aquellos que tienen que ver con la formación, actualización y desarrollo de la carrera judicial, según el caso;
- b) Los que trazan directrices en relación al otorgamiento del financiamiento a los partidos políticos;
- c) Los que rigen la integración de los Congresos de la Unión y Locales;
- d) A los que deben sujetarse los medios de impugnación en materia electoral tanto a nivel federal como local;
- e) Los relativos a la impartición de justicia;
- f) Los consagrados en algunas constituciones locales dentro de sus capitulados especiales denominados principios constitucionales, los cuales rigen en la totalidad de las mismas;
- g) Los derivados de los derechos, prerrogativas y obligaciones de los ciudadanos;
- h) Los derivados de la soberanía del Estado, en cuanto al ejercicio de su función estatal vinculado al aspecto electoral, y

- i) Los referentes a las actividades de los municipios y ayuntamientos, en el ámbito local.

Así, en catorce entidades se consagra el principio de constitucionalidad, mientras que en todas se hace con el de legalidad; salvo Querétaro y Yucatán, todas las constituciones consagran el principio de definitividad; Baja California Sur y Campeche son las únicas entidades en cuyas constituciones no se consagra el principio de igualdad, por mencionar sólo algunos casos. Ejemplos relevantes son, sin duda, los estados de Colima, Chiapas, Quintana Roo y Sonora, por consagrar el principio de equidad de género.

¿UNA REFORMA *EX NUNC* O *EX TUNC*?

Según Cabanellas la locución latina *ex nunc* significa “de aquí en adelante, desde entonces, desde la promulgación de la ley”, en tanto que a *ex tunc* le da el sentido de “desde entonces, con efecto retroactivo, desde el principio” (Cabanellas, 2003: 214). Por regla general, las reformas normativas, y en particular las constitucionales, son modificaciones a textos normativos cuyos efectos se generan a partir de la fecha en que formalmente entran vigor, “de allí en adelante”.

La reforma constitucional en materia electoral se publicó el 13 de noviembre de 2007, y las nuevas prescripciones se tornaron obligatorias, desde el 14 de noviembre, es decir al día siguiente de su publicación. Se podría conceder que a partir de ese instante pudiera haber quedado sin fuerza obligatoria la jurisprudencia que dio origen a la causal abstracta de nulidad. En ese caso, sin embargo, lo cierto es que hasta el 13 de noviembre del presente año habría regido tal prescripción jurisprudencial, por lo que diversos actores habrían podido válidamente invocarla en los medios de impugnación que interpusieron hasta antes del catorce de noviembre.

Así sucedió en algunos de los casos resueltos por la Sala Superior del TEPJF. En ellos, los actores sostuvieron que en diversos procesos electorales se actualizó la referida causal y, en la mayoría de los casos, aportaron material probatorio con la intención de fundamentar tal

afirmación. Ante la pretensión de anular ciertas elecciones en razón de la verificación de la causal abstracta de nulidad, los tribunales estatales, señalados como autoridades responsables en los subsecuentes juicios de revisión constitucional electoral, estuvieron ante la obligación de acatar los principios de exhaustividad y congruencia que rigen el dictado de sentencias judiciales. Esto provocó que los órganos jurisdiccionales se pronunciaran, en sus sentencias, en torno a la actualización o no de dicha causal abstracta de nulidad.

En muchos casos esas sentencias fueron dictadas con anterioridad a la entrada en vigor de la referida reforma constitucional. Si bien algunas demandas de juicios de revisión constitucional electoral fueron interpuestas después del 14 de noviembre de 2007, lo cierto es que en muchas de ellas se combatió el pronunciamiento que los tribunales responsables hicieron en torno a la causal abstracta de nulidad de una elección. Así, en la litis constitucional quedó contenido este tema.

El juicio de revisión constitucional electoral es, como su nombre lo indica, un medio de impugnación que tiene por objeto revisar que la decisión impugnada se apegue a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y a las leyes aplicables, y puesto que, se trata de una sentencia de un tribunal electoral local, la principal ley a la que se debe sujetar es la constitución estatal, a través de ese medio se revisa, también, la constitucionalidad de la decisión respecto de la constitución estatal. Si un tribunal electoral tomó una decisión en la que consideró la posibilidad de anular una elección en atención a la actualización de la causal abstracta de nulidad, con anterioridad a la más reciente reforma constitucional en materia electoral, y si ese aspecto de la sentencia ha sido impugnado, el TEPJF debe revisar en ese sentido la decisión impugnada, pues está obligado a verificar si la actuación de la autoridad se ajustó a la normatividad aplicable al momento del dictado de la sentencia impugnada.

Al resolver un medio de impugnación en los términos arriba precisados, el referido tribunal no está determinando la aplicación de alguna causa de nulidad de una elección de forma novedosa en relación con la litis planteada y resuelta por la autoridad, sino que el pronunciamiento que se haría en relación con ese tema deriva de que en la especie se trata de la revisión de la constitucionalidad y legalidad de

la decisión de una autoridad jurisdiccional en ese sentido, dada la naturaleza del juicio de revisión constitucional electoral.

En consecuencia, el pronunciamiento que ha hecho el TEPIF acerca de los agravios vinculados con la causa de nulidad abstracta, ha obedecido de manera estricta a la naturaleza de revisión de la instancia constitucional y a la necesidad de explorar una cuestión que fue motivo de pronunciamiento antes de que entrara en vigor la mencionada reforma constitucional.

Un razonamiento diferente implicaría reconocer, por una parte, que un tribunal electoral local al emitir su resolución (posteriormente impugnada) atendió a la jurisprudencia obligatoria y a la legislación aplicable hasta ese momento, para después, al revisar su actuación de acuerdo con ese marco rector, sostener que pese a lo anterior y a estar satisfechos los requisitos de procedencia de los juicios de revisión constitucional electoral sería imposible verificar la constitucionalidad y legalidad de una decisión válidamente emitida, porque se debió atender a una reforma inexistente en la fecha de la decisión primaria, lo cual carece de sentido jurídico.

¿Y LOS PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES?

En el precedente SUP-JRC-165/2008, la Sala Superior estimó que los planteamientos en los cuales se haga valer como pretensión la nulidad de una elección distinta a las previstas expresamente en la ley, como la que se había dado en llamar causal abstracta, deben desestimarse por inoperantes ante la imposibilidad constitucional de abordar su estudio, como resultado de la reseñada reforma constitucional.

Por ese motivo, en distintos asuntos en los cuales se hicieron valer argumentos tendentes a cuestionar la legalidad y constitucionalidad de diversas sentencias de los tribunales locales que desestimaron la nulidad abstracta de una elección, la Sala Superior omitió pronunciarse en el fondo de los agravios expresados dada su inoperancia.⁷ Sin embargo,

⁷ Tales criterios se contienen en los fallos dictados en los expedientes de los juicios de revisión constitucional electoral identificados con las claves SUP-JRC-275/2007 y SUP-JRC-

la propia Sala Superior precisó que tales planteamientos no deben ser rechazados a priori por inoperantes, con base en la sola circunstancia de referirse a irregularidades que no se encuentren previstas en normas secundarias como causa de nulidad de los comicios.

El artículo 99, cuarto párrafo, fracción II, segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos impone la obligación a los tribunales electorales de no declarar la nulidad de una elección sino por las causas expresamente previstas en la ley, de modo que si un determinado hecho no puede concebirse normativamente hablando como causa de nulidad o en términos generales como un acto contrario a la ley, no puede ser privado de efectos.

La Sala Superior, tras una interpretación sistemática y funcional de las normas constitucionales, precisó que la prescripción referida no entraña una prohibición a dicho órgano (en tanto que tribunal de jurisdicción constitucional) para analizar, cuando es materia de planteamiento, si una elección como proceso en su conjunto es violatoria de normas constitucionales, dado que la atribución asignada a dicha Sala en la norma fundamental conlleva el garantizar que los comicios se ajusten no solamente a la legalidad sino, sobre todo, a la propia Constitución, de modo que sólo en los casos en los cuales se prevea de manera expresa como causa de nulidad de una elección, según la regulación específica que se contenga en la ley secundaria, atendiendo al mandamiento del artículo 99 citado, podrá decretarse la nulidad; *en cambio, cuando realice un estudio para constatar que el proceso electoral cumple con los principios constitucionales, podrá determinar que la elección es válida o reconocer su invalidez, para los efectos de mantenerla subsistente o no respecto de la renovación de los cargos públicos.*

Puede acontecer que las inconsistencias o irregularidades alegadas, aun cuando no estén previstas en una ley electoral de segundo orden jerárquico, constituyan la conculcación directa a una disposición constitucional, en la cual se determine cómo deben ser las elecciones para

276/2007 acumulados, SUP-JRC-437/2007, SUP-JRC-487/2007, SUP-JRC-624/2007, SUP-JRC-35/2008, sólo por citar algunos, en los cuales incluso se precisó que dejó de tener aplicación la tesis de jurisprudencia del rubro: NULIDAD DE ELECCIÓN. CAUSA ABSTRACTA (Legislación de Tabasco y similares).

calificarlas como democráticas y ejercicio eficaz del poder soberano que dimana del pueblo, si se atiende al hecho de que en la Carta Magna se regulan también las condiciones, requisitos, mandatos, garantías o principios que deben observarse en la elección de los poderes públicos.

Así, si se presentan casos en los cuales las irregularidades acaecidas en un proceso electoral son contrarios a una disposición constitucional, evidentemente ese acto o hecho, de afectar o viciar en forma grave y determinante al proceso comicial atinente, podría conducir a la invalidez de la elección por ser contraria a la norma suprema.

Si llega a presentarse esta situación, es claro que el proceso sería inconstitucional y esa circunstancia devendría suficiente para tornarlo ilícito, al contravenir el sistema jurídico nacional, con lo cual no podría generar efecto válido alguno.

CONCLUSIÓN

El origen de la nulidad abstracta fue la omisión legislativa para prever como sanción la nulidad de elecciones estatales ante irregularidades graves y constantes durante todo el proceso electoral correspondiente. Es resultado de la interpretación constitucional que el TEPJF, como tribunal constitucional, hace de los principios que deben ser observados en las elecciones como son los de certeza, equidad, legalidad, constitucionalidad, e imparcialidad, entre otros. Los principios constitucionales no sólo son normas obligatorias, sino que están por encima de cualquier ley que expresa o implícitamente los infrinja y como cualquier violación constitucional su resultado deviene en la nulidad de la ley o el acto (elección) que lo provoque.

La reforma al artículo 99, fracción II, de la Constitución Federal aprobada en noviembre de 2007 confirma el principio de legalidad como fuente de nulidades electorales; aunque defectuosa en su técnica legislativa, esta reforma repite un principio que la doctrina de toda nulidad de acto jurídico ha observado, por lo que se trata sólo de una reiteración. Sin embargo, la exclusividad de las nulidades al infringir textos legales no puede excluir la supremacía constitucional que también produce la nulidad de elecciones si éstas se llevan a cabo en

contravención a sus principios, existiendo pues, dos tipos de nulidades: las legales derivadas de textos expresos y las constitucionales derivadas de los principios de la Carta Magna.

Por lo que se refiere a las nulidades de las elecciones estatales, también operan ambos tipos de nulidades con dos vertientes en las nulidades constitucionales, pues en ellas operan la constitucionalidad federal, por disposición del artículo 133 de la Constitución así como su propia constitucionalidad estatal, por disposición del artículo 116 constitucional.

Finalmente, cualquier referencia al concepto de “Ley” en la Constitución Federal, es amplia y genérica. Ésta misma es “ley” suprema, como los tratados internacionales o las constituciones estatales, por lo que el propio principio de legalidad electoral no se reduce a un tradicional concepto de “ley”, sino que puede comprender todas las normas de un sistema jurídico.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Obras consultadas

- BÁEZ SILVA, C. (2006), “Una definición del concepto ‘inconstitucionalidad por omisión’”, en Manuel González Oropeza y Eduardo Ferrer Mac-Gregor (coords.), *La justicia constitucional en las entidades federativas*. México: Porrúa.
- CABANELLAS, G. (2003), *Repertorio jurídico de principios generales del derecho, locuciones, máximas y aforismo latinos y castellanos*, Buenos Aires: Heliasta.
- EZQUIAGA GANUZAS, F. J. (1994), “Argumentos interpretativos y postulado del legislador racional”, en *Isonomia*, núm. 1.
- (2006), *La argumentación interpretativa en la justicia electoral mexicana*. México: TEPIF.
- MEDINA TORRES, L. E. (2007), “La justicia electoral mexicana y la anulación de comicios, 1996-2005”, en *Justicia Electoral*, tercera época, vol. 1, núm. 1, 2007.
- WRÓBLEWSKI, J. (1985), *Constitución y teoría general de la interpretación jurídica*. Madrid: Civitas.

ZAGREBELSKY, G. (2000), "La constitución y sus normas", en Miguel Carbonell (compilador). *Teoría de la Constitución. Ensayos Escogidos*. México: Porrúa.

Jurisprudencia y sentencias

CONTROL DIFUSO DE LA CONSTITUCIONALIDAD DE LAS LEYES, en *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, t. III, Segunda Parte, 1, enero a junio de 1989, p. 228.

CONTROL JUDICIAL DE LA CONSTITUCIÓN ES ATRIBUCIÓN EXCLUSIVA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, en *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. X, tesis: P/J. 73/99.

CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES 14/2005, en *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. XXII.

Gaceta del Senado, (2007, 12 de septiembre), Segundo Año de Ejercicio, Primer Periodo Ordinario.

NULIDAD DE ELECCIÓN. CAUSA ABSTRACTA. Jurisprudencia s3ELJ 23/2004, (Legislación de Tabasco y similares), en <http://148.207.17.195/siscon/gateway.dll/nJurTes?f=templates&fn=default.htm>

Semanario Judicial de la Federación (1917, julio-diciembre), Quinta Época, tomo I.

Sentencia de los recursos de reconsideración, expedientes SUP-REC-009 y 010/2003, en <http://148.207.17.195/siscon/gateway.dll/nJurTes?f=templates&fn=default.htm>

Sentencia del juicio de revisión constitucional electoral, expediente SUP-JRC-487/2000 y su acumulado SUP-JRC-489/2000, en <http://148.207.17.195/siscon/gateway.dll/nJurTes?f=templates&fn=default.htm>

Sentencia del juicio de revisión constitucional electoral, expediente SUP-JRC-99/2004, en <http://148.207.17.195/siscon/gateway.dll/nJurTes?f=templates&fn=default.htm>

Fecha de recepción: 26 de enero de 2009

Fecha de aceptación: 22 de junio de 2009