



155

**Momentos de virtud y de vicio  
en la interpretación de la validez  
constitucional de las elecciones**

**CÉSAR ASTUDILLO**

**DERECHO CONSTITUCIONAL**

Junio de 2011

En el presente documento se reproduce fielmente el texto original presentado por el autor, por lo cual el contenido, el estilo y la redacción son responsabilidad exclusiva de éste. D. R. © 2011, Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Circuito Maestro Mario de la Cueva s/n, Ciudad de la Investigación en Humanidades, Ciudad Universitaria, 04510 México, D. F. Venta de publicaciones: Coordinación de Distribución y Fomento Editorial, Arq. Elda Carola Lagunes Solana, tels. 5622 7463 y 64 exts. 703 o 704, fax 5665 3442.

**[www.juridicas.unam.mx](http://www.juridicas.unam.mx)**

**15 pesos**

DR © 2011.

Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México

## CONTENIDO

I. Agradecimientos .....	1
II. <i>Excursus</i> sobre las sentencias .....	1
III. La nulidad de elecciones en la interpretación del TEPJF .....	5
IV. Premisas de la causal de invalidez de elecciones por violación de principios constitucionales .....	21
V. Los principios constitucionales de las elecciones .....	24
VI. Conclusiones .....	28

## I. AGRADECIMIENTOS

Celebro y agradezco a la vez la realización del tercer observatorio electoral, en cuya convocatoria el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación –TEPJF– se empeña decididamente. Si algo revela la continuidad de este esfuerzo institucional es la disponibilidad al diálogo, al análisis e, inclusive, a la crítica constructiva que existe entre sus magistrados.

La experiencia mexicana demuestra que el nivel de interlocución entre el foro académico y la judicatura federal no es, en absoluto, óptimo; por el contrario, se encuentra a nivel de mínimos, lo que aumenta, sin duda, el mérito del llamado a debatir.

Poner a disposición de la mirada especializada de los juristas la resolución de los casos paradigmáticos de nuestro Derecho Electoral constituye un ejercicio de apertura, transparencia y responsabilidad de parte del TEPJF. El gesto no puede sino agradecerse. Con esta actitud, el tribunal abre sus puertas al escrutinio de su labor para que el conjunto social pueda advertir la forma como se aproxima a los contenciosos electorales, la manera en que los analiza, las técnicas y métodos de interpretación que le sirven de apoyo, el sentido de sus resoluciones y el discurso de justificativo a través del cual intenta convencer a su auditorio.

A través de la realización de foros como el que nos convoca, se patentiza que el TEPJF se preocupa por hablar con el lenguaje de sus ciudadanos, y que se interesa por dialogar, y más que eso, interactuar, bajo un lenguaje distinto, más técnico y especializado, con el foro académico, todo ello con la intención de interesar a los clérigos y los profanos de la disciplina para que cumplan con la trascendente labor de control social de su actividad pública.

La iniciativa contribuye, sin ningún asomo de duda, a fortalecer la confianza de la ciudadanía en la institución garante de la democracia, la credibilidad en su actuación cotidiana, en su independencia e imparcialidad, contribuyendo con ello a rendir cuentas periódicamente y a mantener un consenso social alto sobre el desempeño de sus funciones.

## II. *EXCURSUS* SOBRE LAS SENTENCIAS

Las sentencias en los Juicios de Revisión Constitucional Electoral –en adelante JRC–, SUP-JRC-275/2007 y acumulado SUP-JRC-276/2007 de 29 de noviembre, SUP-JRC-165/2008 de 26 de diciembre, ST-JRC-15/2008 de 7 de enero de 2009, SUP-JRC-63/2009 y acumulado SUP-JRC 64/2009, de 11 de septiembre, resueltos por la Sala Superior y por la Sala regional con sede en Toluca, contienen 1,261 páginas referidas a la nulidad de elecciones en aplicación de principios constitucionales.

La extensión de las sentencias, 241, 370, 217 y 433 páginas respectivamente, dan cuenta de la trascendencia del tema objeto de los pronunciamientos: la validez de las elecciones como consecuencia del cumplimiento de los principios constitucionales y las normas secundarias que

---

Este texto habrá de publicarse en la memoria del tercer observatorio electoral convocado por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

---

disciplinan la emisión del sufragio en un sentido amplio, o la declaración de su invalidez por haberse comprobado la comisión de irregularidades sustanciales.

No obstante, me parece oportuno resaltar, como lo he venido haciendo desde hace tiempo, que la técnica bajo la cual se estructuran las sentencias no es la mejor ni la más afortunada para un tribunal de constitucionalidad como lo es el TEPJF.

La reproducción innecesaria de las alegaciones hechas valer ante los tribunales electorales de las entidades federativas, la incorporación de las respuestas ofrecidas y del sentido de la resolución de dichos tribunales; la transcripción, en ocasiones casi íntegra, del escrito de demanda del o los actores, los escritos de los terceros interesados y las justificaciones de las autoridades responsables dan la impresión de que no estamos frente a una auténtica sentencia jurisdiccional encargada de resolver un conflicto en función de las constancias que obran en un expediente, sino ante el expediente mismo, por estar condensadas en ella todas las vicisitudes de un proceso electoral (entendido en su vertiente jurisdiccional, por supuesto).

La conjugación de alegaciones e interpretaciones de los diversos actores que participan en el JRC, dificulta la ubicación del espacio en el que el propio TEPJF procede a la delimitación del *thema decidendum* sobre el cual habrá de pronunciarse.

Al respecto es preciso recordar que este tipo de juicio representa un medio de impugnación de *stricto derecho* (como se describe en el ST-JRC-15/2008 de 7 de enero de 2009, p. 45) que impide a las salas del TEPJF la delimitación autónoma del *objeto* de la controversia, dado su carácter de medio de control *de la argumentación* (una verificación posterior de las razones que están como fundamento de la sentencia, como se afirma en el expediente SUP-JRC-275/2007 Y SUP-JRC-276/2007, de 29 de noviembre, p. 182) aportada por los tribunales electorales de los estados (algo que no se advierte con nitidez cuando ejerce plenitud de jurisdicción y entra al análisis de la regularidad constitucional de las elecciones con el objeto de tutelar bienes, valores, principios y fines considerados de relevancia pública).<sup>1</sup>

Bajo esta tesitura, los poderes de instrucción y de decisión de los jueces electorales están debidamente limitados ante la imposibilidad de que el tribunal supla las *deficiencias u omisiones en el planteamiento de los conceptos de agravio*, obligándolos a resolver la controversia con total apego a los conceptos de agravio expresados por el sujeto activo de la demanda, con una escrupulosa sujeción al material probatorio presentado y con un sometimiento total al principio de congruencia, lo que conduce a que el TEPJF se pronuncie exclusivamente en torno a lo pedido, alegado y probado.

No obstante, el principio de estricto derecho que inspira al JRC no debe ser obstáculo para negar al juez la posibilidad de delimitar el *thema decidendum* de una manera clara, sistemática y objetiva, a partir de los conceptos de agravio expresados, de tal suerte que se conforme una metodología específica de los temas que serán abordados, del orden en que se procederá a su análisis y la manera concreta de afrontarlos (dada su capacidad de suplir las deficiencias de la

---

<sup>1</sup> Esto último, acerca a este tipo de juicio a los *procesos objetivos* de tutela constitucional, que dan al juez mayores potestades en la instrucción y la decisión de la controversia. Al respecto, acúdase a lo que hemos sostenido en Astudillo, César, “Las comisiones de derechos humanos y la acción de inconstitucionalidad: perfiles procesales”, en *Las comisiones de derechos humanos y la acción de inconstitucionalidad*, Astudillo, César y Carbonell, Miguel, compiladores, México, UNAM-Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2007, p. 14 y ss.

argumentación de los agravios), para desplegar, en respuesta, un discurso argumentativo racional que vincule armónicamente la parte motiva con la parte decisoria de la sentencia.

La estructura del JRC permite advertir también que el TEPJF es un guardián de la Constitución especializado en materia electoral, que opera con carácter de juez del caso concreto; es decir, que tiene que resolver en torno a la aplicación de la Constitución y de las normas electorales en función de hechos específicos. Esto implica que necesariamente tenga que existir un caso y un material fáctico que el juez ha de apreciar, a partir de un conjunto de probanzas debidamente acreditadas, respecto de determinado material jurídico. Lo mismo ocurre cuando ejerce el control de constitucionalidad, pues no olvidemos que a él se le confía un control que se despliega *con motivo* de la aplicación de la ley, debido a que el control de la ley *al margen* de su aplicación corresponde en exclusiva a la Suprema Corte de Justicia de la Nación –SCJN-.<sup>2</sup>

De lo anterior deriva que dicho medio de impugnación tenga una etapa probatoria bien definida que conduce a que el juez realice un detenido y concienzudo análisis del material probatorio sobre el que se asientan los escritos de las partes, lo que explica que una extensión considerable de las sentencias se ocupe en la valoración individual y global de dichos medios de convicción. Incluso aquí es necesario señalar que el material probatorio debe formar parte del expediente respectivo, y que la pretendida satisfacción del principio de motivación no justifica la reproducción de las pruebas al interior de las sentencias, la transcripción de sus elementos (cuando son fotografías, por ejemplo, en cuyo caso, aparte de la incorporación de la imagen se realiza la transcripción de los elementos que contiene), su valoración y la exteriorización de la convicción causada en el juzgador, ya que parecería que basta con que el juez constitucional tenga acceso a dicho material para que proceda a realizar estas dos últimas operaciones sin necesidad de las primeras.

En la parte en donde se abordan los requisitos de la demanda, los presupuestos procesales y las condiciones específicas de procedibilidad, se echa de menos la *técnica del reenvío*, consistente en vincular las consideraciones del medio de impugnación que se resuelve con aquellas consideraciones hechas en otro, y cuya identidad sustancial entre casos, permita utilizar los mismos elementos explicativos y jurisprudenciales sin necesidad de proceder en cada una a su enunciación, a pesar de que ello consista, las más de las veces, en un ejercicio de copiar y pegar que solamente sirve para abultar la extensión de la sentencia. Se podría emplear, igualmente, la *técnica de la autocitación*, que consiste en operar el reenvío y en ocasiones, cuando el caso lo amerita, la cita referenciada o textual de una o varias resoluciones emitidas precedentemente, con el objeto de utilizar la misma *ratio decidendi*, los mismos *obiter dicta*, o incluso la decisión integral (motivación *per relationem*), siempre que guarde identidad sustancial con el caso presente.<sup>3</sup>

Esto es particularmente significativo en sentencias que, como las que habrán de analizarse, coinciden en referirse a la nulidad de elecciones por principios constitucionales; en ellas es

---

<sup>2</sup> Hemos realizado esta distinción en Astudillo Reyes, César I., “El sistema mexicano de justicia constitucional. Notas para su definición, a 10 años de la reforma constitucional de 1994”, *Revista Iberoamericana de Derecho Procesal Constitucional*, No. 4, México, Porrúa, julio-diciembre de 2005, p. 38 y ss.

<sup>3</sup> Sobre el empleo de estas técnicas por los tribunales constitucionales se reenvía a *La motivazione delle decisioni della Corte Costituzionale*, (Ed. de Antonio Ruggeri), Turín, G. Giappichelli Editore, 1994; Saitta, Antonio, *Logica e retorica nella motivazione delle decisioni della Corte Costituzionale*, Milan, Giuffré, 1996; Colomer Hernández, Ignacio, *La motivación de las sentencias: sus exigencias constitucionales y legales*, 2a. ed., Valencia, Tirant lo Blanch, 2003.

fácil identificar una inicial motivación que determina las premisas que permiten al tribunal pronunciarse sobre la validez o invalidez de los procesos electorales y que, sin duda, debería erigirse en una especie de precedente *faro*, o sentencia *guía* (es el caso de la sentencia SUP-JRC-165/2008, de 26 de diciembre, en cuyo *Considerando Quinto* se desarrollan dichas premisas), a utilizarse con la simple identificación del precedente en todas aquellas resoluciones que se refieran al mismo tema .

Sigo creyendo también que es absolutamente innecesaria la transcripción íntegra de la jurisprudencia o de las tesis del propio TEPJF o de la SCJN, en la medida en que la misma se encuentra en las compilaciones oficiales y basta su mención y ubicación para dar reproducido su contenido sin necesidad de que pasen a engrosar el cuerpo de la sentencia. Además, si de algo adolece la técnica de las sentencias en nuestro país es del adecuado uso de la jurisprudencia, pues toda fundamentación rigurosa implica, más que la transcripción de un criterio, la determinación efectiva de su aplicabilidad al caso, toda vez que una interpretación consolidada a partir de la repetición de casos justifica que se le utilice en el contexto de un asunto con el que tenga igual identidad sustancial, pero no se justifica cuando se evoque para resolver asuntos en los que esta similitud no se produce, en cuyo caso el juzgador está obligado a justificar y/o motivar la aplicación que hace de una jurisprudencia, de una tesis, o de una parte de ellas.

A final de cuentas, el exceso de *lenguaje* en las sentencias genera una verdadera dificultad para encontrar los aposentos de la doctrina del TEPJF, con lo cual, su papel de *magisterio constitucional* en materia electoral queda debilitado porque los argumentos que en verdad contribuyen a enriquecer el contenido del derecho electoral se quedan atrapados en una cantidad, a veces inagotable, de hojas de papel.

Evidentemente, la recomposición de la estructura de las sentencias pasa por un esfuerzo institucional en el que contribuyan decididamente los magistrados de las diversas salas del TEPJF y sus respectivos secretarios de estudio y cuenta. Acaso en ello haga falta que los propios magistrados adviertan que forman parte de un auténtico Tribunal Constitucional que con base en su posición institucional, en el papel que desempeña en la dinámica de los poderes del Estado, en el prestigio, los precedentes y la jurisprudencia acumuladas, está habilitado para utilizar más a menudo, y con las debidas precauciones, el *argumento de autoridad* para señalar, por ejemplo: “*Este tribunal ha resuelto en el Considerando Quinto del expediente SUP-JRC-165/2008, de 26 de diciembre, su competencia para conocer aquellos agravios en que se señale la vulneración de los principios constitucionales que rigen las elecciones, y para determinar la validez o invalidez de las mismas, por lo que procede a realizar dicho análisis*”. No encuentro en esta forma de proceder, lesión alguna a los principios de motivación, congruencia o exhaustividad.

Una última reflexión sobre la estructura de las sentencias tiene que ver con los votos particulares. El tópico es importante por la creciente utilización de esta prerrogativa por parte de los magistrados electorales (en las resoluciones que se estudian existen diversos votos concurrentes, particulares y una reserva).

Si bien es cierto la formulación de un voto concurrente o disidente forma parte de la dinámica natural de los órganos que se integran de una manera colegiada y plural, debido a la diversidad de interpretaciones que se pueden producir, es necesario advertir que cuando se asiste a la eclosión de los mismos se puede caminar hacia una ruta que más que establecer insumos de interpretación adicionales para el replanteamiento futuro de criterio, produzca la distorsión del

*principio de colegialidad* y fracture de manera importante la autoridad de la decisión; no debe olvidarse que con independencia de la votación con la que se haya aprobado una sentencia, la misma debe imputarse o reconocerse al órgano como tal, esto es, al TEPJF, no a una mayoría, ni a los magistrados que la conforman. Por ende, su uso debe ser moderado, no exagerado.<sup>4</sup>

### III.- LA NULIDAD DE ELECCIONES EN LA INTERPRETACIÓN DEL TEPJF

Las resoluciones que se toman como referencia, retratan un pasaje histórico determinante para la justicia constitucional electoral mexicana, desarrollado en un espacio temporal de alrededor de ocho años. En el transcurso de este periodo, correspondió al TEPJF pronunciarse en distintas ocasiones respecto a un tema toral del derecho electoral mexicano: la regularidad jurídica de las elecciones, a través de la determinación de las condiciones que derivan en el reconocimiento de la validez constitucional de las mismas, o los supuestos que conducen a decretar su invalidez.

En este periodo el tribunal ha pasado por momentos de “*virtud*”, concebidos como espacios temporales caracterizados por el vigor de su proceder, la integridad de su valoración, la rectitud de su conducta y su constante disposición al mejoramiento del entramado institucional de la democracia mexicana, reconociendo en él las virtudes de la prudencia, la justicia, la fortaleza y la templanza. No obstante, ha deambulado también por momentos de “*vicio*”, en donde su conducta se ha caracterizado por la mala calidad de sus apreciaciones, la falta de conciencia de su proceder y su excesiva condescendencia hacia los partidos, los actores políticos, los poderes públicos y los privados, motivando un déficit de fe o de confianza en su autoridad.<sup>5</sup>

Referido al tema que nos ocupa, el periplo histórico al que aludimos demuestra que el TEPJF tuvo su momento de gloria al edificar, entre los años 2000 y 2004, las *premisas de la causal abstracta* de nulidad de elecciones, y al proceder a su utilización como canon de regularidad jurídica de los comicios; vivió un segundo momento virtuoso al aproximar las premisas de la causal abstracta y la genérica con el objeto de diluir las manifestaciones de rechazo político a su activismo.

Un primer momento de vicio tuvo lugar cuando el órgano revisor de la Constitución pretendió, a través de la reforma de noviembre de 2007, poner un alto y dar marcha atrás a la interpretación consolidada por el tribunal, al disponer que sus salas solamente deberían proceder a la nulidad de elecciones por las causales expresamente previstas en la legislación. Ese momento de vicio, imputable al órgano reformador, produjo una *tensión* evidente entre el nuevo precepto constitucional y la jurisprudencia S3ELJ 23/2004, que arrastró al momento de vicio del TEPJF, patentizado en la dubitación interpretativa que tuvo como desenlace la anómala e infundada de-

---

<sup>4</sup> Las consideraciones sobre el principio de colegialidad y los votos particulares de los órganos administrativos electorales son aplicables en este contexto, por lo que nos permitimos reenviar a lo que hemos sostenido en Astudillo, César, Córdova Vianello, Lorenzo, *Los árbitros de las elecciones estatales. Una radiografía de su arquitectura institucional*, en coautoría con Lorenzo Córdova, México, UNAM-Instituto de Investigaciones Jurídicas, Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco, 2010, p. 103 y ss., 243-244.

<sup>5</sup> En una crítica a su labor, se ha llegado a decir que nuestra democracia adolece de garantes. Cfr. Córdova Vianello, Lorenzo, Salazar Ugarte, Pedro, *Democracia sin garantes: las autoridades contra la reforma electoral*, México, UNAM-Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2009.

claración de *suspensión* de dicha jurisprudencia el 5 de diciembre de 2007 en el expediente SUP-JRC-487/2007.

Un nuevo momento de virtud se presentó con el replanteamiento del tema a partir de la interpretación que se refleja en la resolución SUP-JRC-165/2008, de 26 de diciembre, que prácticamente volvió a poner en circulación, aunque bajo otra denominación, con argumentos adicionales y mejor perfilados, la causal abstracta, ahora denominada causal de invalidez de elecciones por violación de principios constitucionales.

Para decirlo de otra manera, es posible afirmar que la evolución de los presupuestos para constatar la regularidad constitucional de nuestras elecciones ha pasado por un movimiento circular en el que, transcurrida una década, nos encontramos sustancialmente en el mismo punto. En octubre del año 2000, las elecciones para gobernador del estado de Tabasco se desarrollaron en un contexto tan complejo que hicieron inexorable la intervención del TEPJF, y que, entre otras cosas, desembocaron en la creación pretoriana de una causal de nulidad de trascendencia inusitada, por asentar con rigor las condiciones de validez constitucional que deben acompañar a toda elección. Una interesada interpretación política en 2007 dirigida a minar la capacidad interpretativa de dicho tribunal pareció poner la causal abstracta al borde de la “muerte”<sup>6</sup>, pero luego de un periodo de interdicción de más de un año se logró encontrar un nuevo sendero interpretativo que ha ubicado el tema de la regularidad jurídica de las elecciones en una posición sustancialmente cercana a la que tuvo inicialmente, lo cual nos pone frente a un renacimiento necesario y esperado.

Como es lógico suponer, en este periodo han existido nuevos elementos de análisis y reflexión que han ido enriqueciendo la doctrina judicial en torno al tema y han derivado en una argumentación que justifica de manera más sólida y acabada la invalidez de los comicios por vulneración de principios constitucionales.

A continuación se hará una breve referencia a este recorrido histórico, tratando de establecer los elementos más significativos de cada momento de *virtud* y de *vicio*.

### 1. *La virtud: Edificación de las premisas de la causal abstracta*

Las premisas normativas que dieron pie a la denominada *causal abstracta* de nulidad de elecciones se encuentran en tres resoluciones pronunciadas entre los años 2000 y 2004. Se trata de los expedientes SUP-JRC-487/2000 y acumulado 489/2000, de 29 de diciembre; SUP-JRC-096/2004, de 28 de junio, y SUP-JRC-099/2004, de 28 de junio.

El caso modelo se produjo con las elecciones para gobernador del Estado de Tabasco. En ese contexto, la existencia de un conjunto de irregularidades que resultaron plenamente comprobadas (entre ellas, compra de votos, uso de los medios de comunicación para favorecer inequitativamente a uno de los candidatos, desaparición de paquetes electorales y apertura de los mismos de manera ilegal) y la carencia de causales para invalidar la elección de gobernador a pesar de la actualización de estos supuestos, llevaron al TEPJF a cuestionarse la posibilidad jurídica de de-

---

<sup>6</sup> González Oropeza sostiene el supuesto de la “muerte anunciada” de la causal abstracta Cfr. González Oropeza, Manuel, “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, no. 13, mayo-agosto, 2010, p. 2.



clarar la nulidad de una elección en aplicación de causales diversas a las expresamente establecidas por la legislación ordinaria.<sup>7</sup>

La respuesta fue afirmativa, correspondiendo al tribunal inferir las premisas de la causal que estaba por crear, para lo cual tuvo que echar mano de una interpretación asentada en un parámetro conformado por tres niveles normativos: la Constitución General de la República (artículos 41 y 116 fracción IV), la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tabasco (preceptos 9, 10, 43, y 63), y la legislación estatal, concretamente el artículo 329, fracción IV del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Tabasco.<sup>8</sup>

Enseguida, se vio compelido a determinar las premisas interpretativas sobre las que habría de justificar la causal. Al efecto, el tribunal señaló lo siguiente:

1. El orden democrático que regula las elecciones en México se encuentra sometido a la observancia inexcusable de distintos principios constitucionales de carácter fundamental que adquieren la calidad de elementos o requisitos substanciales o esenciales de una elección democrática.
2. Si los principios fundamentales de este régimen democrático son vulnerados de forma significativamente grave, generalizada o importante, es imposible declarar que se han verificado elecciones libres y auténticas, lo que conduce a poner en entredicho la credibilidad o legitimidad de los comicios y de las personas que resultaron electas.
3. La afectación grave o trascendente de los principios constitucionales genera que la elección carezca de sustento constitucional, impidiendo el reconocimiento de su validez jurídica a pesar de que dichas vulneraciones no se encuentran traducidas a una causal de nulidad expresa, porque en este contexto debe aplicarse la causal abstracta de nulidad de elecciones.
4. La revisión de la observancia o no de dichos principios esenciales procede en el momento de calificación de las elecciones, pudiendo declararse la validez o, en su caso, la nulidad de los comicios por no ajustarse a los principios constitucionales que vinculan a las elecciones.
5. Determinó, finalmente, que corresponde al TEPJF, en su calidad de garante de los principios de constitucionalidad y legalidad electoral, advertir si la elección satisface los requisitos esenciales de una elección democrática, y proceder, enseguida, a declarar la validez o la nulidad de la misma.<sup>9</sup>

Derivado de esta sentencia y de la dictada en el expediente SUP-JRC-120/2001, de 24 de julio, el TEPJF dejó establecidas las premisas señaladas en los dos puntos iniciales en una tesis

---

<sup>7</sup> Vid. González Oropeza, Manuel, “La muerte de la causal...”, op. cit., p. 4 y ss.

<sup>8</sup> Sobre las vicisitudes del paradigmático caso Tabasco, consúltese, Corona Nakamura, Luis Antonio, “Causa abstracta de nulidad de la elección”, *Podium notarial, Revista digital de derecho; Colegio de Notarios de Jalisco*, p. 9 y ss. Disponible en <http://revistanotarios.com/files/causa%20Abstracta%20de%20Nulidad%20de%20la%20Elección.pdf>. Elizondo Gasperin, Ma. Macarita, “Metamorfosis de la causal abstracta de nulidad de elección en México. El juez constitucional electoral y la meta-causal”, *Tecsisotecatl*, vol. 1, número 4, junio 2008, p. 1 y ss. En: <http://www.eumed.net/rev/tecsistecat/n4/meg.htm>; González Oropeza, Manuel, “Los retos del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación tras la reforma de 2007”, en Ackerman, John M., *Nuevos escenarios del derecho electoral: los retos de la reforma de 2007-2008*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2009, p. 185.

<sup>9</sup> SUP-JRC-487/2000 y acumulado 489/2000, de 29 de diciembre, p. 688 y ss.

cuyo rubro es: ELECCIONES. PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES Y LEGALES QUE SE DEBEN OBSERVAR PARA QUE CUALQUIER TIPO DE ELECCIÓN SEA CONSIDERADA VÁLIDA.<sup>10</sup>

Las sentencias dictadas el 28 de junio de 2004, reiteraron que para determinar la validez de los comicios es necesario tomar en cuenta el contenido del conjunto de principios que desde la Constitución regulan la celebración de las elecciones, pero sobre todo, reivindicaron la facultad del TEPJF para proceder a la constatación del cumplimiento de dichos principios cuando así le es solicitado, dando con ello plena fuerza a los dos últimos puntos anotados, y reconociendo para sí la posibilidad de decretar la nulidad de una elección celebrada al margen de lo que dichos principios ordenan.

Al dictar estos dos pronunciamientos se tuvieron los elementos para emitir una jurisprudencia que dio vida y carácter obligatorio a la nulidad de elecciones por vulneración de principios constitucionales, tal y como se constata en el rubro: NULIDAD DE ELECCIÓN. CAUSA ABSTRACTA (Legislación de Tabasco y similares).<sup>11</sup>

Con su interpretación, el Tribunal dejaba constancia de su rol institucional como garante de las calidades democráticas de las elecciones a partir del ejercicio de un efectivo control constitucional de su regularidad, sin dejar de lado su relevante función de custodia de la legalidad de las mismas, a través de la aplicación de las nulidades expresamente determinadas en la legislación.

Importante es advertir que en el periodo de tiempo que abarca diciembre de 2000 a noviembre de 2007, la interpretación del TEPJF resultó determinante para llenar un vacío que de manera recurrente se encontraba en las legislaciones electorales de las entidades federativas; recordemos que muchas de ellas no establecían una causal expresa para la nulidad de elecciones (de gobernador, sobre todo) y cuando sí la contemplaban, lo hacían de modo genérico, disponiendo que una elección podría declararse nula a partir de la existencia de vulneraciones *substantiales, generalizadas y determinantes* para el resultado de la elección, sin especificar si las mismas deberían afectar o no a la Constitución General o a las estatales. Con su interpretación, el TEPJF vino a dar un específico contenido a la causal genérica, al referir su contenido a la vulneración de los *finés, principios y valores* que tutelan la realización de elecciones democráticas, al establecer, como veremos enseguida, una *identidad sustancial* entre las causales genérica y abstracta que desde entonces sólo se distinguieron por su mención expresa o no en las legislaciones de referencia.<sup>12</sup>

De hecho, la jurisprudencia anotada ha servido de criterio guía para la paulatina introducción de causales de nulidad de elecciones por vulneración de principios constitucionales al interior de los estados<sup>13</sup>, lo cual permite apreciar la existencia de un *diálogo*, así sea indirecto, entre

---

<sup>10</sup> Tesis S3EL 010/2001. *Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005*, p. 525-527

<sup>11</sup> Tesis S3ELJ 23/2004. *Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005*, p. 200-201. Sobre los casos que dieron lugar a la conformación de la jurisprudencia, acúdase a Elizondo Gasperin, Ma. Macarita, “Metamorfosis de la causal abstracta...”, op. cit., p. 4.

<sup>12</sup> Cfr. Tron Petit, Jean Claude, “Nulidades en materia electoral”, AA.VV, *Ley general del sistema de medios de impugnación en materia electoral*, México, Senado de la República, LX legislatura, Colegio Nacional de Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito del Poder Judicial de la Federación, A.C., 2007, p. 120. El texto se encuentra disponible en: [http://jeanclaude.tronp.com/index.php?option=com\\_docman&task=cat\\_view&gid=94&Itemid=40](http://jeanclaude.tronp.com/index.php?option=com_docman&task=cat_view&gid=94&Itemid=40)

<sup>13</sup> Al respecto, Elizondo Gasperin, Ma. Macarita, “Metamorfosis de la causal abstracta...”, op. cit., p. 7.

los jueces electorales y los legisladores estatales para contribuir al perfeccionamiento del régimen electoral del país.

Con la reforma constitucional de noviembre de 2007, el tema de la nulidad de elección en el ámbito de las entidades federativas se sometió a un nuevo impulso, ya que el artículo 116 fracción IV, inciso m) de la Constitución General de la República obliga que las constituciones y leyes electorales de los estados fijen las causales de nulidad de las elecciones de gobernador, diputados locales y ayuntamientos.

## 2. La virtud: El intento de repliegue del TEPJF

La creación pretoriana y la aplicación que desde 2001 realizaron las salas del TEPJF de la *causal abstracta* de nulidad de elecciones generaron inmediatas y recurrentes manifestaciones de rechazo de quienes veían en la actitud del tribunal un exceso de discrecionalidad que podría llevar a un hiperactivismo nocivo para el sistema de correlación de poderes existente. La tensión se agudizó en ese mismo 2001, con la incisiva intervención del TEPJF en la designación de los consejeros electorales del estado de Yucatán, lo que dio nuevos argumentos de crítica e incentivó nuevas modalidades de protesta en aquellos partidos y candidatos que resultaron afectados con el papel desempeñado por el tribunal y, fundamentalmente, por la aplicación de dicha causal.<sup>14</sup>

Al respecto conviene anotar que con base en ella se procedió a anular, ni más ni menos que la elección para gobernador del Estado de Tabasco en el año 2000, y con idénticos argumentos, aunque bajo la cobertura de la causal “*genérica*”, se anuló la elección de gobernador en Colima en el 2002, de diputados federales de Torreón, Coahuila y Zamora, Michoacán, en 2003, de un diputado local, once ayuntamientos y un concejal.<sup>15</sup>

A pesar de que con frecuencia se le utilizó como pretensión al momento de acudir al TEPJF -bajo agravios sustentados generalmente en la violación del principio de equidad en la contienda electoral, en su modalidad de acceso a los medios de comunicación, financiamiento público, actos anticipados de campaña y precampaña, propaganda ilegal o injerencia gubernamental-,<sup>16</sup> el ímpetu obtenido por las manifestaciones de rechazo de la élite partidista fue orillando al tribunal a un ejercicio de *repliegue* que le permitiera generar condiciones para una mayor aceptación de su doctrina judicial. Ello justifica que mediante la aplicación de la causal abstracta solamente se haya procedido a anular la elección de gobernador del Estado de Tabasco.<sup>17</sup>

---

<sup>14</sup> El episodio se encuentra documentado en *Ejecución de Sentencias en los Juicios de Revisión Constitucional Electoral. Caso Yucatán 2000-2001, Colección sentencias relevantes, No. 3, México, TEPJF, 2001.*

<sup>15</sup> En el periodo que va de 1996 a 2006, se anularon en nuestro país 33 elecciones. La Sala Superior determinó la nulidad de 17 elecciones; dejó firme la nulidad de 16 elecciones decretadas por los tribunales electorales de las entidades de la República, y revocó la nulidad de 22 elecciones decretadas por los mismos órganos estatales. Cfr. Orozco Henríquez, José de Jesús, “Jurisprudencia electoral y reforma constitucional y legal”, *Constitución, democracia y elecciones: La reforma que viene*, Córdova Vianello, Lorenzo, Salazar Ugarte, Pedro (Coords), México, UNAM-III, 2007, p. 59-60.

<sup>16</sup> Elizondo Gasperin, Ma. Macarita, “Metamorfosis de la causal abstracta...”, op. cit., p. 4.

<sup>17</sup> Orozco Henríquez, J. Jesús, “Consideraciones sobre la nulidad de elecciones por la conculcación de principios constitucionales”, Ponencia inédita presentada al *III Observatorio Electoral* del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2010, p. 18.

Una veta de oportunidad se abrió en 2003, al resolver los recursos de reconsideración que condujeron a la nulidad de las elecciones para diputados federales de Coahuila y Michoacán apenas aludidas.<sup>18</sup> En dicha ocasión, el TEPJF subrayó enfático que los principios constitucionales protegidos mediante la causal abstracta eran *sustancialmente idénticos* a los tutelados por la causal genérica estipulada en el artículo 78 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral –LGSMIME–, debido a que en ambos existía coincidencia de fines, principios y elementos que desde la Constitución tutelaban las elecciones democráticas, por lo que cabría afirmar que “la eventual conculcación de los invocados principios constitucionales que rigen el proceso electoral equivaldría a la comisión de violaciones sustanciales a que se refiere tal precepto”.<sup>19</sup>

La lógica que guió este ejercicio de *equiparación sustancial* entre la causal abstracta, definida por el tribunal, y la causal genérica establecida por el legislador federal en el artículo 78 señalado, se apoyó en la convicción de los magistrados de que el mayor grado de aceptación de las premisas de la causal abstracta, y la consecuente atemperación del rechazo partidista que generaba una importante dosis de tensión entre el árbitro y los competidores, dependía, en buena medida, de la mayor cobertura legal que se le pudiera conferir, a efecto de que dejara de concebirse como un “*invento*” jurisdiccional, y se tuviera como un ejercicio interpretativo del artículo 78.

Subsumir la vulneración de principios constitucionales en el supuesto normativo que estipulaba la comisión de “violaciones sustanciales” permitió expandir las premisas interpretativas de la *causal abstracta* al conjunto de las entidades federativas debido a que muchas de ellas consideraban expresamente en su legislación la *causal genérica* de nulidad de elecciones.<sup>20</sup> Se generalizaba de esta forma la posibilidad de acometer a la revisión de la regularidad legal y constitucional de los comicios de prácticamente toda la República, lo que supuso, sin temor a equivocarnos, un avance significativo en el grado de institucionalización de la democracia al elevar el marco referencial de validez de las elecciones.

El ejercicio anterior permitió que el tribunal mantuviera vigente su interpretación en torno a los efectos invalidantes de la vulneración de principios constitucionales, que la consolidara como canon de verificación de la regularidad jurídica de los comicios estatales, y que la oposición generada por la causal abstracta comenzara a diluirse. Se trataba, en consecuencia, de un movimiento estratégico de modulación que permitía mantener incontestado el virtuosismo de la causal, ante el abierto acecho de quienes no la contemplaban con la misma benevolencia.

### 3. *El vicio: La tensión entre la causal abstracta y la reforma constitucional de 2007*

La muestra más emblemática de la reacción de la clase política ante el rol institucional desempeñado por el TEPJF en la observancia y aplicación de los principios constitucionales que soportan el andamiaje de las elecciones, se encuentra en la reforma electoral de 13 de noviembre de 2007.

---

<sup>18</sup> SUP-REC-009/2003 y acumulado SUP-REC-010/2003 de 18 de agosto; SUP-REC-034/2003, de la misma fecha, respectivamente.

<sup>19</sup> Orozco Henríquez, J. Jesús, *Justicia electoral y garantismo jurídico*, México, Porrúa, UNAM, 2006, p. 229.

<sup>20</sup> Orozco Henríquez, José de Jesús, “Jurisprudencia electoral y reforma...”, op. cit., p. 69.

Al día siguiente se encontraba en vigor una adición al artículo 99, fracción II, segundo párrafo de la Constitución, que en la parte conducente señala: “*La Sala Superior y las regionales del tribunal electoral, sólo podrán declarar la nulidad de una elección por las causales que expresamente se establezcan en las leyes.*”

El Dictamen de las Comisiones unidas de Puntos Constitucionales; de Gobernación; de Radio, Televisión y Cinematografía; y de Estudios Legislativos del Senado de la República señaló al respecto:

“Los integrantes de las Comisiones Unidas responsables del dictamen, después de un largo intercambio de opiniones y de análisis, hemos llegado a la convicción de que la antes transcrita propuesta es de aprobarse en virtud de que atiende a una preocupación respecto a los límites interpretativos que cabe o no señalar, desde la propia Constitución, a toda autoridad de naturaleza jurisdiccional. Coincidimos en 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”.<sup>21</sup>

Es evidente que el documento deja en claro la existencia de un consenso fundamental del Senado, ratificado después por la Cámara de Diputados y la mayoría de las legislaturas estatales, para limitar la capacidad interpretativa del TEPJF, ceñir su actividad al principio de legalidad, impedir que mantuviera facultades para anular elecciones en aplicación de principios constitucionales cuando este tipo de nulidad no se encuentre expresamente reconocida por la ley, y sobre todo, para hacer nugatoria la posibilidad de crear causales de nulidad por la vía jurisprudencial.<sup>22</sup>

La entrada en vigor de la modificación generó una *tensión* natural entre la reforma constitucional y la jurisprudencia del TEPJF. El contenido del artículo 99 pareció confrontarse de manera directa con las premisas de la *causal abstracta*. Sin embargo, vistas las cosas con detenimiento, el proceder del órgano reformador de la Constitución encierra una contradicción notable sobre la que es necesario detenerse un momento.

Al respecto, necesario es recordar que la reforma constitucional de 1996 a los artículos 41 y 99 tuvo la intención de incorporar al Tribunal Electoral al Poder Judicial de la Federación, y erigirlo como el órgano jurisdiccional especializado en materia electoral, reconociéndole jurisdicción nacional sobre procesos electorales tanto federales como locales (en revisión), bajo un *status* de máxima autoridad en la materia. Se dispuso además, que un sistema de medios de impugnación en la materia debería ser establecido con el propósito de garantizar que todos los actos y resoluciones se apeguen a lo estipulado por la Constitución y las leyes.

La aprobación de la reforma dio paso a la existencia de un nuevo tribunal constitucional especializado para acompañar a la SCJN en el control de constitucionalidad. Desde entonces, el control de la ley al margen de su aplicación es competencia de la Corte a través de la acción de inconstitucionalidad, y el control de la ley con motivo de su aplicación queda en manos del TEPJF dentro de los diversos recursos sobre los que tiene competencia. La Corte se erigió, en

---

<sup>21</sup> *Dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales; de Gobernación; de Radio, Televisión y Cinematografía; y de Estudios Legislativos* de la Cámara de Senadores, del 11 de septiembre de 2007, p. 22.

<sup>22</sup> Sobre este pasaje y sobre las implicaciones del principio de legalidad, acúdase a González Oropeza, Manuel, “Los retos del Tribunal Electoral...”, op. cit., p. 184.

consecuencia, en la máxima autoridad electoral en el control abstracto de las normas y el TEPJF en la máxima autoridad electoral en el control concreto de las mismas.

A pesar de la claridad meridiana con la que habían sido estipuladas las atribuciones de cada órgano, y de la diferencia en el tipo de control conferido a cada uno por la Constitución, la Corte rechazó la idea de que el TEPJF tuviera la calidad de órgano jurisdiccional con capacidad de ejercer el control de constitucionalidad de las leyes.<sup>23</sup>

Derivado de ello, al resolver las contradicciones de tesis 2 y 4 de 2000, entre un criterio sustentado por ella y otro del propio Tribunal, encontró la oportunidad para emitir las tesis de jurisprudencia 23, 24, 25 y 26 de 2002, en donde prácticamente negó la calidad de tribunal constitucional al TEPJF.<sup>24</sup> La actitud de la Corte produjo el quebrantamiento de la unidad y coherencia competencial dentro del sistema de justicia constitucional que derivó, entre otras cosas, en el establecimiento de una *zona gris*, ausente de garantía alguna para el ciudadano, al que se dejó en total estado de indefensión dado que con dicha interpretación se cerraba la posibilidad de impugnar normas electorales con motivo de su aplicación. A la improcedencia del amparo se sumaba la improcedencia del Juicio de Protección de los Derechos Político-Electorales del Ciudadano.

En noviembre de 2007, el órgano reformador de la Constitución *corrigió* la interpretación de la CSCJN, y en una nueva reforma al artículo 99, ratificó con un mayor grado de precisión y sin ningún asomo de duda, lo que desde 1996 se había reconocido, esto es, que el TEPJF es un órgano que imparte justicia constitucional, si bien en un ámbito acotado a la materia electoral y siempre y cuando se produzca en aplicación de la ley.

El Dictamen respectivo señaló:

“El segundo párrafo que se propone añadir, de aprobarse, dejaría resuelta una contradicción surgida entre la Sala Superior y la Suprema Corte de Justicia de la Nación respecto a la facultad de aquélla para resolver la no aplicación de leyes electorales contrarias a la Constitución Federal. La SCJN sostuvo, al resolver la contradicción de tesis, que solamente a ella le corresponde, en tanto Tribunal Constitucional, decidir sobre la constitucionalidad o inconstitucionalidad de las leyes. De manera general la decisión de la Corte es incontrovertible, en el marco de las facultades y distribución de competencias que la Constitución señala para el Poder Judicial federal.

Sin embargo, es de toda evidencia que desde 1996 el constituyente permanente decidió otorgar a la Sala Superior la facultad de resolver sobre la constitucionalidad de leyes electorales, como se confirma con la lectura del vigente párrafo del artículo 99, que establece:

*"Cuando una Sala del Tribunal Electoral sustente una tesis sobre la inconstitucionalidad de algún acto o resolución o sobre la interpretación de un precepto de esta Constitución, y dicha tesis pueda ser contradictoria con una sostenida por las Salas o el Pleno de la Suprema Corte de Justicia, cualquiera de los Ministros, las Salas o las partes, podrán denunciar la contradicción en los términos que señale la ley, para que el Pleno de la Suprema Corte de la Nación decida en definitiva cuál tesis debe prevalecer. Las resoluciones que se dicten en este supuesto no afectarán los asuntos ya resueltos."*

---

<sup>23</sup> Criterio que había sustentado el Tribunal en la tesis de jurisprudencia 05/99: TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN. TIENE FACULTADES PARA DETERMINAR LA INAPLICABILIDAD DE LEYES SECUNDARIAS CUANDO ÉSTAS SE OPONGAN A DISPOSICIONES CONSTITUCIONALES, publicada en *Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación*, No. 3, año 2000.

<sup>24</sup> Este desencuentro entre la Corte y el Tribunal lo hemos abordado en Astudillo, César, *La inconstitucionalidad del artículo 94 de los estatutos del Partido Acción Nacional, Comentarios a la sentencia SUP-JDC-1728/2008*, México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2008, p. 122 y ss. También en “La guerra de las cortes”, *Nexos*, No. 366, junio de 2008, p. 58-60.

El debate no está en la existencia o inexistencia previa de la facultad del TEPJF para resolver la no aplicación de leyes electorales contrarias a la Constitución, sino en la congruencia de dos normas constitucionales y los efectos de las resoluciones que emitan las salas del TEPJF en esta materia”.<sup>25</sup>

En virtud de este planteamiento se incorporó al artículo 99 un párrafo que señala: “Sin perjuicio de lo dispuesto por el artículo 105 de esta Constitución, las salas del Tribunal Electoral podrán resolver la no aplicación de leyes sobre la materia electoral contrarias a la presente 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 informará a la Suprema Corte de Justicia de la Nación”.

El proceder del órgano reformador contribuyó a reivindicar y fortalecer al mismo tiempo el carácter del TEPJF como garante de la constitucionalidad, convalidando con ello su papel de *garante de las cualidades sustanciales de los comicios*, al conferirle atribuciones para verificar el apego de todo acto, resolución o norma a las prescripciones constitucionales; sin embargo, por paradójico que parezca, al establecer que las salas del tribunal únicamente estarán autorizadas a declarar la nulidad de una elección por las causales que expresamente se establezcan en las leyes, es indudable que se pretendió devolver al tribunal a una posición de *garante formal de las elecciones*.

La contradicción es evidente. Por un lado se intensificaron los esfuerzos para fortalecer al Tribunal en su carácter de garante de la *constitucionalidad*, pero por el otro, específicamente en el apartado de validez de las elecciones, se le impide que pueda llevar a cabo una revisión del cumplimiento de los principios constitucionales, constrañéndolo a comportarse como árbitro de la pura *legalidad*, lo cual constituye un contrasentido.

El vicio en que incurrió el órgano reformador atrapó al TEPJF y lo hizo deambular en torno a una actitud igualmente desviada. Una cosa era la apuesta del primero para limitar las facultades connaturales de un tribunal que se asume como garante de la constitucionalidad en materia electoral, y otra muy distinta la actitud condescendiente del segundo en limitar por sí mismo su ámbito competencial a partir de una lectura inadecuada de la propia reforma constitucional.<sup>26</sup>

#### 4. El vicio: La dubitación y la anómala suspensión de la causal abstracta

La entrada en vigor de la reforma constitucional de noviembre de 2007 demostró sus primeras consecuencias en el momento de *dubitación* que produjo en el TEPJF en torno a la vigencia de la causal de nulidad abstracta.

La Exposición de Motivos de las Comisiones Unidas del Senado de la República parecía no dejar lugar a dudas de que el nuevo párrafo incorporado al artículo 99 se dirigía a vincular férreamente a las Salas del Tribunal al principio de legalidad y a limitar su potencial interpretati-

---

<sup>25</sup> Dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales; de Gobernación; de Radio, Televisión y Cinematografía; y de Estudios Legislativos de la Cámara de Senadores del 11 de septiembre, p. 23-24.

<sup>26</sup> En este sentido, no compartimos el punto de vista del magistrado Luna Ramos, quien parece encontrar el vicio exclusivamente en la decisión del órgano revisor de la Constitución. Cfr. Luna Ramos, José Alejandro, “Nulidades en materia electoral”, en *Estudios sobre la reforma electoral 2007. Hacia un nuevo modelo*, Lorenzo Córdova, Pedro Salazar, Coordinadores, México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2008, p. 699.

vo y su capacidad creadora de normas electorales a través de la jurisprudencia.<sup>27</sup> Se abría así una nueva etapa en la evolución de la regularidad constitucional de las elecciones en México, dentro de la cual correspondía al Tribunal fijar una postura sobre la continuidad o no de la jurisprudencia consolidada en 2004.

¿Qué debían hacer los magistrados electorales frente a una norma constitucional que al parecer les impedía aplicar la *causal abstracta* y una jurisprudencia emitida por el tribunal constitucional especializado en materia electoral? ¿La entrada en vigor de la reforma suspendía en sí misma la jurisprudencia, o era necesario un pronunciamiento del TEPJF? ¿Qué respuesta se ofrecería a los usuarios de la jurisdicción electoral que acudieran a plantear la irregularidad constitucional de una elección?

Quince días después de la entrada en vigor de la reforma constitucional en materia electoral, el TEPJF se enfrentó por primera vez ante la necesidad de valorar el contenido, los alcances y las derivaciones de la misma. El 29 de noviembre de 2007, al resolver los expedientes SUP-JRC-275/2007 Y SUP-JRC-276/2007 acumulados, relativos a la elección de municipales para el ayuntamiento de Tecate, Baja California, el tribunal prefigura la que habrá de ser su posición futura al destacar que el estudio de los agravios relativos a la invalidez de la elección se justifica en base a una sola circunstancia “*temporal*”.<sup>28</sup>

En efecto, dado que la resolución dictada por el Tribunal Electoral del Estado era del 27 de septiembre, debía considerarse que el parámetro de referencia conformado por el marco legal y la jurisprudencia obligatoria, en donde figuraba la causal abstracta de nulidad, era el anterior a la reforma, y que ello obligaba al TEPJF a revisar la constitucionalidad y legalidad de la resolución sin que ello representara, en absoluto, pronunciarse al respecto como si se tratara de un juicio de origen sobre la aplicación de las causales de nulidad de la elección.<sup>29</sup>

La decisión del Tribunal impide que tome posición sobre la vigencia o no de la causal abstracta, y lo obliga a centrar sus argumentos en la definición de la naturaleza del JRC.<sup>30</sup> Se aprecia, no obstante, que la opinión de los magistrados va en el sentido de reconocer que la aplicabilidad de una reforma es inmediata, y que los juicios derivados a partir de ella deben valorarse en función de un parámetro de referencia distinto, conformado con los nuevos contenidos introducidos, con independencia de que sea un parámetro incompleto ante la falta de desarrollo legislativo.

Hay en esta resolución un elemento de *duda e indecisión* en torno a los efectos producidos por la reforma constitucional, principalmente en torno a la respuesta que el Tribunal debe dar ante aquellos agravios que se anclan en la aplicación de la causal abstracta, ya que mientras para unos deben ser objeto de estudio por parte del TEPJF, para otros deben ser declarados inoperan-

---

<sup>27</sup> En torno a la capacidad creativa de la jurisprudencia del TEPJF, acúdase a Alanís Figueroa, María del Carmen, “La jurisprudencia del TEPJF: Fuente formal de la reforma electoral 2007, 2008”, en *Estudios sobre la reforma electoral 2007. Hacia un nuevo modelo*, Lorenzo Córdova, Pedro Salazar, Coordinadores, México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2008, p. 8 y ss. Elizondo Gasperín, Ma. Macarita “La Jurisprudencia Integradora de Normas de Derecho Electoral”, en *Justicia Electoral en el Umbral del Siglo XXI, Memorias del III Congreso Internacional de Derecho Electoral*, Tomo III, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 1999, p. 1051 y ss.

<sup>28</sup> SUP-JRC-275/2007 Y SUP-JRC-276/2007, de 29 de noviembre, p. 179.

<sup>29</sup> Vid. González Oropeza, Manuel, “La muerte de la causal abstracta...”, op. cit., p. 21.

<sup>30</sup> SUP-JRC-275/2007 Y SUP-JRC-276/2007, de 29 de noviembre, p. 180 y ss.



tes en virtud de “que la materia de controversia y pronunciamiento ha sido excluida del ámbito de facultades jurisdiccionales de este órgano judicial especializado, por determinación del Poder Revisor Permanente de la Constitución”.<sup>31</sup>

En el centro de la discusión se debatía si la entrada en vigor de la reforma generaba una obligatoriedad tal para el TEPJF que la constreñía a conocer y resolver todos los juicios y recursos en observancia a lo dispuesto por el renovado artículo 99, incluidos los promovidos con anterioridad a la entrada en vigor del nuevo texto constitucional, o si únicamente aquellos interpuestos después del 14 de noviembre de 2007, deberían ser sometidos a la nueva disposición.

Una nueva duda se estableció en torno a los alcances de las atribuciones del TEPJF; se interrogaba si en el supuesto de que la Sala Superior, al analizar conceptos de agravio relativos a la causal abstracta de nulidad, concluyera que en el caso particular se encontraban satisfechos los requisitos y características previstos en la correspondiente tesis de jurisprudencia, bajo una convicción clara de que los principios constitucionales que rigen las elecciones se habían trastocado de manera grave, se encontraba facultada, o bien impedida, para declarar la nulidad de la elección impugnada.<sup>32</sup>

El tribunal sólo tomó una posición en torno a la primera cuestión, al entrar al estudio de fondo de los agravios aludidos. Las otras interrogantes quedaron abiertas, a pesar de la opinión del magistrado Flavio Galván, quien destacaba que a partir de la reforma, el TEPJF solamente se encontraba facultado para conocer de aquellos conceptos de agravio sustentados en las causales de nulidad de la elección previstas expresamente en los ordenamientos legales aplicables.<sup>33</sup>

Seis días más tarde, el 5 de diciembre de 2007, al desestimar un recurso del PAN en el que solicitaba la anulación de los comicios del ayuntamiento de Huajuapán de León, en el estado de Oaxaca, en aplicación de la denominada causal abstracta (sentencia SUP-JRC-487/2007), y hacer lo conducente en un recurso del PRD en torno a la elección de concejales del Ayuntamiento de San Jacinto Amilpas, Oaxaca (sentencia SUP-JRC-500/2007), los magistrados del TEPJF se pronunciaron respecto al fondo y procedieron a dar por concluida la vigencia de la multicitada causal.

Para llegar a esa conclusión señalaron, en dos escuetas páginas, y sin una argumentación mínimamente consistente que intentara explicar la relación existente entre el contenido de la reforma y el de su jurisprudencia, que la entrada en vigor de la reforma constitucional hacía inoperante el agravio hecho valer por violación de principios constitucionales, en virtud que por determinación del “Poder Revisor Permanente de la Constitución”, el TEPJF únicamente dispone de atribuciones para analizar las causales de nulidad que se encuentren expresamente previstas en la ley.<sup>34</sup>

---

<sup>31</sup> Los puntos de vista distintos se observan en el voto concurrente del magistrado Flavio Galván Rivera. SUP-JRC-275/2007 Y SUP-JRC-276/2007, de 29 de noviembre, p. 231.

<sup>32</sup> SUP-JRC-275/2007 Y SUP-JRC-276/2007, de 29 de noviembre, p. 239. La misma duda se formula el magistrado Luna Ramos y su respuesta implica, sin duda, un repliegue de las facultades del TEPJF; “Nulidades en materia electoral”, op. cit., p. 699. En cambio, la opinión del magistrado González Oropeza va en sentido contrario, reivindicando que el razonamiento que subyace a la causal abstracta sigue siendo válido. González Oropeza, Manuel, “Los retos del Tribunal Electoral...”, op. cit., p. 187.

<sup>33</sup> SUP-JRC-275/2007 Y SUP-JRC-276/2007, de 29 de noviembre, p. 239.

<sup>34</sup> SUP-JRC-487/2007, de 5 de diciembre, p. 22. SUP-JRC-500/2007, de 5 de diciembre, p. 35.

A juicio del TEPJF la entrada en vigor de la reforma produjo que la misma adquiriera obligatoriedad inmediata, de suerte que todas las impugnaciones que debían resolverse con posterioridad al 14 de noviembre de 2007 tendrían que sujetarse a los nuevos contenidos constitucionales.

Una derivación adicional de esta inmediata fuerza vinculante consistió en que la causal abstracta, por mandato constitucional y ratificación jurisdiccional, dejaba de *tener aplicación* como jurisprudencia, obligando a su desconocimiento por los órganos jurisdiccionales federales y de las entidades federativas en las que no se hubiere establecido expresamente una causal de nulidad semejante. Con este razonamiento, el TEPJF reconocía que no necesitaba instaurar un procedimiento especial para la suspensión de su jurisprudencia, pues la fuerza jurídica con la que irrumpía la reforma era suficiente para dejarla sin ningún tipo de efectos.<sup>35</sup> El mensaje que se quería mandar a los usuarios de la jurisdicción electoral resultaba de una claridad meridiana: El TEPJF no atendería conceptos de agravio que no tuvieran cobertura jurídica en las causales de nulidad de elecciones expresamente previstas por las leyes.

Los cuestionamientos que se abren al respecto son muchos. ¿Puede el TEPJF decir que sólo atenderá conceptos de agravio basados en nulidades expresas cuando dichas nulidades, o no existen, o necesitan ser reformuladas o incluso, ser incorporadas a las legislaciones con motivo de la reforma constitucional? ¿En caso de no existir, puede el tribunal suspender una jurisprudencia sin que exista una nueva norma que llene el vacío dejado? ¿Dicha forma de proceder puede generar afectaciones a los derechos de los justiciables? ¿Con una actitud así, no se renunciaba a la función de garante de la constitucionalidad electoral? ¿Pudo afectar, con esa actitud, el principio constitucional que tutela la celebración de elecciones libres y auténticas?

En el fondo, la dubitación de los magistrados llevó, a nuestro juicio, a una resolución errónea con consecuencias nada despreciables. La decisión partió de una incorrecta apreciación del significado, los alcances y los efectos desplegados por la reforma constitucional, anclada en la falta de distinción de dos conceptos elementales del ordenamiento jurídico, como son las nociones de *eficacia* y *aplicabilidad* de las normas.<sup>36</sup>

En efecto, lo que el TEPJF no advirtió es que cuando se señala 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”, o que las constituciones y leyes de los estados garantizarán que “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”, lo que la Constitución mexicana hace, en realidad, es imponer una inicial “*carga de naturaleza legislativa*” dirigida tanto al legislador federal como estatal, y una subsecuente “*carga de naturaleza jurisdiccional*” que vincula a los jueces electorales federales y estatales.<sup>37</sup>

---

<sup>35</sup> SUP-JRC-487/2007, de 5 de diciembre, p. 23.

<sup>36</sup> Sobre esta distinción, Da Silva, José Afonso, *Aplicabilidad de las normas constitucionales*, Trad. Nuria González Martín, México, UNAM-IIIJ, 2003, p. 49 y ss. Zagrebelsky, Gustavo, "La Constitución y sus normas", *Teoría de la Constitución. Ensayos escogidos*, México, Porrúa, 2005, p. 80 y ss.

<sup>37</sup> Resulta relevante señalar que en la sentencia señalada el magistrado Salvador Olimpo Nava Gomar formuló un interesante voto concurrente (que en la sentencia SUP-JRC-509/2007, de 19 de diciembre, p. 243 y ss., se convertiría en voto particular) en el que se establecen apreciaciones que coinciden con el planteamiento que realizamos en las

La finalidad de la primera consiste en que el Congreso de la Unión, los órganos reformadores y los congresos de los estados incorporen a las leyes procesales electorales respectivas, las causales específicas de nulidad de elecciones, de conformidad con los plazos ordenados por los artículos tercero y sexto transitorios del Decreto de reforma constitucional.<sup>38</sup> El propósito de la segunda conduce a que el TEPJF y los tribunales electorales de los estados, una vez establecidas dichas causales, procedan a su aplicación en los casos que se le presenten.

Para llegar a tal conclusión es importante distinguir los conceptos de “*eficacia*” y “*aplicabilidad*” de las normas constitucionales.

- La “*eficacia*” de las normas hace referencia a su potencialidad; representa una cualidad que se consigue cuando las normas, al regular determinadas situaciones, tienen la cualidad de producir, en mayor o menor grado, efectos jurídicos (uno de ellos, por ejemplo, es su capacidad de derogar las normas que anteriormente regulaban las mismas situaciones de hecho).
- En cambio, su “*aplicabilidad*” se observa en la actuación concreta o ejecución de la norma; representa una condición que se despliega en el momento en que un conjunto de actos se conducen bajo lo dispuesto por la norma que los regula, o para decirlo de otro modo, cuando se ejecuta lo dispuesto por el contenido de una norma (por ejemplo, cuando la norma dispone un cambio en la fórmula de determinación y asignación del financiamiento público y esa norma se aplica en los próximos comicios).

La aplicabilidad, como puede apreciarse, presupone a la eficacia (y también a la vigencia de las normas), de suerte tal que una norma eficaz puede ser aplicable, pero una norma no puede aplicarse si previamente no tiene eficacia.

Todo lo anterior lleva a determinar que cuando el legislador federal incorpora a la LGSMIME causales de nulidad de elecciones, lo que en realidad hace es conferir eficacia al nuevo artículo 99 constitucional, en tanto les permite desplegar efectos jurídicos. Cuando dichas normas se utilizan en sede jurisdiccional para constatar la regularidad jurídica de una elección, se les está otorgando aplicabilidad. La distinción podría advertirse, incluso, en función de la vinculación de las normas para los distintos operadores jurídicos, ya que la eficacia presupone la actuación del “*legislador*”, mientras que la aplicabilidad presupone la actuación de los “*órganos electorales*”, especialmente de los jurisdiccionales.

La distinción resulta significativa porque permite tener en claro que entre ambos conceptos existe una diferencia temporal, pues al materializarse la función legislativa, se determinan los

---

siguientes páginas. Allí donde nosotros establecemos que existe una doble “carga”, el magistrado señala que pueden advertirse dos “disposiciones” distintas. Cfr. SUP-JRC-487/2007, de 5 de diciembre, p. 34.

<sup>38</sup> El plazo para el legislador federal fue de 30 días, mientras que para los órganos de los estados fue de un año. Importante es recordar que la facultad conferida al Congreso de la Unión mediante el artículo transitorio de un decreto de reforma constitucional en el que se le impone la adopción de medidas legislativas con objetivos concretos y determinados por la propia norma, “*constituye una facultad de ejercicio obligatorio*” en tanto “*deriva de un mandato expreso del órgano reformador de la Constitución Federal*”. En este contexto, si el Congreso no legisla en el lapso señalado incurre en *omisión legislativa*. Al respecto, Astudillo, César, “La inconstitucionalidad por omisión en México”, *En busca de las normas ausentes*, Carbonell, Miguel (Compilador), 2º. Ed., México, UNAM-Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2007, p. 314 y ss.

supuestos sobre los cuales advertir la validez de una elección, y al ejercitarse la función jurisdiccional se estipula el momento en el que dichos supuestos han de emplearse en unos comicios, y entre uno y el otro puede mediar mucho tiempo. Cuando ambas etapas se ordenan sucesivamente, las condiciones de aplicabilidad se facilitan, permitiendo que las nuevas atribuciones jurisdiccionales se ejerzan de forma armónica y “mediata”, una vez que el legislador proceda a concretar la reforma, y no de forma “inmediata” cuando todavía no existen las normas de desarrollo constitucional.<sup>39</sup>

Lo que se ha señalado constata que la afirmación del TEPJF de que derivado de la reforma constitucional sólo atendería agravios fundados en nulidades formales no tomó en consideración que dichas nulidades debían ser incorporadas a las legislaciones procesales, o reformuladas en caso de existir.<sup>40</sup> Su posición de únicamente atender las causales legales condujo a tener en cuenta únicamente las que existían previo a la reforma, con lo cual, en lugar de dar fuerza vinculante a la misma, lo que en realidad hizo fue negarla.<sup>41</sup>

La subrepticia suspensión de la tesis de jurisprudencia S3ELJ 23/2004, en un momento en el que el legislador (federal y local) debía avocarse todavía a la determinación de las causales de nulidad, propició que se estableciera un vacío normativo que mientras permaneció, afectó la posibilidad de constatar la regularidad constitucional de los comicios, inobservando con ello, de manera grave, el principio de certeza, como principio rector de la organización electoral.<sup>42</sup> Esto mismo produjo, como una de sus derivaciones, la afectación de los derechos de los justiciables, al no tener respuesta cuando invocaban la comisión de irregularidades sustanciales de una relevancia tal que trascendían a los resultados de los comicios, dejándolos en estado de verdadera indefensión.<sup>43</sup>

La actitud con la que el TEPJF resolvió el expediente SUP-JRC-487/2007, de 5 de diciembre, significó una renuncia al carácter de guardián de la constitucionalidad que le ha sido atribuido por los artículos 41 y 99 constitucionales, principalmente por su indiferentismo para hacer valer los principios que orientan la organización y el desenvolvimiento de los procesos

---

<sup>39</sup> Por ende, es atinado señalar, como lo hace el magistrado Nava Gomar en su voto particular, que “la disposición que contiene el deber de las Salas de este tribunal, de declarar la nulidad de elecciones..., comenzará a regir, precisamente, cuando el legislador establezca esas causas en los ordenamientos respectivos..., no antes, porque aún no existe el desarrollo normativo previsto en la Constitución”. SUP-JRC-487/2007, de 5 de diciembre, p. 34.

<sup>40</sup> A nivel federal, por ejemplo, antes de la reforma no existían nulidades para la elección presidencial; la reforma obligó además, a la revisión de las causales de nulidad de las elecciones estatales, o a la concreción de nuevos supuestos de nulidad, con lo cual, muchas de las llamadas nulidades genéricas comenzaron a transformarse en nulidades específicas. Sobre la distinción entre unas y otras acúdase a Mandujano, Saúl, *Derecho procesal electoral. Visión práctica*, México, Limusa, 2010, p. 313.

<sup>41</sup> Esta preocupación se encuentra en el voto particular aludido, al señalar que “los legisladores de los estados se encuentran obligados a adecuar la legislación respectiva a la reforma constitucional en el plazo de un año, lo cual significa que es indispensable el agotamiento de ese lapso, para que pueda aplicarse el deber de esta Sala de declarar la nulidad de una elección sólo por las causas expresamente previstas en la ley, pues únicamente hasta entonces, habrá disposiciones legales que se adecuen a lo previsto en las nuevas disposiciones constitucionales”. SUP-JRC-487/2007, de 5 de diciembre, p. 37.

<sup>42</sup> En torno al significado del principio de certeza, reenviamos a lo que hemos sostenido en Astudillo, César, Córdova Vianello, Lorenzo, *Los árbitros de las elecciones estatales...*, op. cit., p. 22 y ss.

<sup>43</sup> Como se advierte en el voto particular, la más grave de las consecuencias de la sentencia “es la posible falta de un remedio jurisdiccional para las violaciones cometidas durante los próximos procesos electorales, en aquellas entidades que no cuentan con la regulación de la causa genérica de nulidad o, incluso, en los próximos comicios federales”. SUP-JRC-487/2007, de 5 de diciembre, p. 39.

democráticos.<sup>44</sup> El reajuste que impulsó respecto a los alcances de su función jurisdiccional durante poco más de un año, constata que dicha renuncia fue consentida y no impuesta. De ahí que mientras corrigió su anómala concepción de la reforma y sobre todo, sus efectos, cerró los cauces del acceso a una justicia electoral plena, generó un *impasse* en su función de garante de la constitucionalidad electoral y afectó los principios constitucionales que tutelan tanto la certeza como la celebración de elecciones libres y auténticas.

Dicha concepción dejó también constancia, como lo atestigua el voto particular formulado, que una reforma constitucional puede adquirir un carácter regresivo a partir del contenido del propio texto constitucional o de la interpretación que sus operadores hagan del mismo.<sup>45</sup>

Finalmente, este capítulo advierte que en opinión de los magistrados electorales puede darse una especie de “inconstitucionalidad sobrevenida”, o de “derogación tácita” de aquella jurisprudencia emitida por un órgano al que se reconoce como máxima autoridad en materia electoral, cuando los nuevos contenidos constitucionales vengán a confrontar de manera directa la interpretación firme de dicho órgano.<sup>46</sup> Es éste, en síntesis, un capítulo en donde la interpretación formal y sustancial del texto parecen chocar de manera formal o, lo que es lo mismo, un caso en donde se tensionan los avances de la hermenéutica con las barreras impuestas desde la lógica de la política.

### 5. La virtud: Adopción de la causal de invalidez por violación de principios constitucionales

El 26 de diciembre de 2008, al resolver el expediente SUP-JRC-165/2008, concerniente a la elección del ayuntamiento de Acapulco, Guerrero, el TEPJF dio un nuevo vuelco interpretativo a través del cual se apartó de su negativa interpretación precedente, volviendo a la senda de la *virtud* a través de la puesta en circulación de la causal abstracta de nulidad de elecciones bautizada, desde entonces, como nulidad de elecciones por violación de principios constitucionales.

El Considerando Quinto de la resolución, bajo el rubro “Consideraciones previas al análisis de los planteamientos formulados” sentó una nueva interpretación en torno al tema de las nulidades en materia electoral. En ella el TEPJF rectifica y vuelve a señalar que los planteamientos en los que se hagan valer agravios sustentados en la causal abstracta “no deben ser rechazados *a priori* por inoperantes”.<sup>47</sup>

En su justificación señala que la exigencia constitucional de decretar la nulidad de una elección sólo por las causales previstas expresamente en la ley, no conduce a sostener que el TEPJF, en su carácter de Tribunal Constitucional, carece de facultades para analizar la regulari-

---

<sup>44</sup> Interpretación ratificada, entre otros, en el expediente SUP-JRC-509/2007, de 19 de diciembre, en el que desestimó un recurso del PAN por solicitar la anulación de los comicios del ayuntamiento de Salina Cruz, en el estado de Oaxaca; SUP-JRC-624/2007, de 28 de diciembre, relacionado con la elección de ediles del Ayuntamiento de Ciudad Mante, Tamaulipas; SUP-JRC-35/2008, de 6 de febrero, relativo a la elección de integrantes del Ayuntamiento del Municipio de Atlixco, Puebla.

<sup>45</sup> SUP-JRC-487/2007, de 5 de diciembre, p. 40.

<sup>46</sup> Luna Ramos eleva la prohibición del artículo 99 a calidad de “principio constitucional que rige a las nulidades”. Vid. “Nulidades en materia electoral”, op. cit., p. 713. Acúdase igualmente a González Oropeza, Manuel, “La muerte de la causal abstracta...”, op. cit., p. 9.

<sup>47</sup> SUP-JRC-165/2008, de 26 de diciembre, p. 19.

dad constitucional de las elecciones, debido a que tiene constitucionalmente asignada la tarea de garantizar que los comicios se ajusten a la legalidad, pero sobre todo, al principio de constitucionalidad. Rescata de esta manera, a 1 año y 21 días de distancia, su condición de garante de la validez constitucional de las elecciones que había negado en su interpretación anterior.<sup>48</sup>

Con el objeto de cuidar una eventual fricción con el texto del artículo 99 constitucional, procedió a realizar una distinción significativa; en aquellos casos en los que se prevea expresamente en la legislación una causa de nulidad de elección, el TEPJF podrá decretar la nulidad; en el supuesto de que se avoque a constatar que un proceso electoral cumple con los principios constitucionales que lo rigen, podrá declarar que la elección es válida, o bien, reconocer su invalidez. Se crea, de esta manera una nueva clasificación en la materia, pues a lado de las causales de nulidad de elecciones se ubican las que el tribunal denomina causales de invalidez.

Para fortalecer la reciente categoría creada, el TEPJF se apresura a destacar que la Constitución regula las condiciones, requisitos, mandatos, garantías o principios que deben observarse en la elección de los poderes públicos, siendo posible que existan inconsistencias o irregularidades que a pesar de no estar contempladas en una ley de segundo orden jerárquico, como la electoral, constituyan la conculcación directa a una disposición constitucional.<sup>49</sup> Cuando ello ocurre, el acto o hecho irregular podría afectar o viciar en forma grave y determinante al proceso electoral, hasta tornarlo inconstitucional, clausurando las posibilidades de generar efecto válido alguno, lo cual puede derivar en una declaratoria de invalidez de la elección por contrariar principios constitucionales.

Bajo esta construcción argumentativa, el TEPJF volvió a analizar las irregularidades que se presentaron como constitutivas de invalidez de una elección, dejando de calificarlas *a priori* como inoperantes, institucionalizando con ello una nueva causal que espera adquirir el *status* de jurisprudencia.

El nuevo momento de virtud vino determinado, como se aprecia, por un ejercicio de interpretación constitucional y no legal, a través del cual el TEPJF pudo recuperar con éxito su carácter de garante de la regularidad constitucional de las elecciones. En función de ello ningún juez electoral, federal o estatal, puede evadir su responsabilidad de aplicar los principios constitucionales como parámetro para calificar si las elecciones se ajustan al ordenamiento jurídico y puedan adjetivarse como democráticas.<sup>50</sup>

Como no podía ser de otra manera, el ejemplo de virtud pronto debería ser seguido por las demás salas del TEPJF. Apenas 12 días después de haber acometido al punto de inflexión interpretativo, la Sala regional con sede en Toluca, al resolver el expediente ST-JRC-15/2008, de 7 de enero de 2009, hizo suyas las premisas interpretativas de esta causal de invalidez<sup>51</sup>, y procedió a decretar la nulidad de la elección de miembros del Ayuntamiento del Municipio de Zimapán, en el Estado de Hidalgo, por la comisión de diversas irregularidades que inobservaron el artículo 130 de la Constitución Mexicana, que establece el histórico principio de separación Estado-Iglesia.

---

<sup>48</sup> SUP-JRC-165/2008, de 26 de diciembre, p. 20.

<sup>49</sup> SUP-JRC-165/2008, de 26 de diciembre, p. 21.

<sup>50</sup> Cfr. González Oropeza, Manuel, “Los retos del Tribunal Electoral...”, op. cit., p. 187.

<sup>51</sup> ST-JRC-15/2008, de 7 de enero de 2009, p. 148 y ss.

#### IV. PREMISAS DE LA CAUSAL DE INVALIDEZ DE ELECCIONES POR VIOLACIÓN DE PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES

El momento de virtud que devolvió la lucidez al TEPJF y le permitió reflexionar detenidamente sobre la inconveniencia de haber dado por concluida la vigencia de la causal abstracta, hizo necesaria una nueva interpretación, ya no para poner nuevamente en circulación algo que ya no existía, sino justamente para edificar una vez más un razonamiento que permitiera rescatar los avances conseguidos por la misma.

Bajo la convicción de que debían proceder con cautela, por el mensaje que el órgano re-formador había depositado en el artículo 99, y por la forma en que la élite partidista había recibido la causal abstracta en el año 2000, el TEPJF procedió a realizar una reflexión más sistemática, con una argumentación más sólida y acabada, pero en ocasiones redundante, que le permitiera emitir un mensaje de mayor autoridad.

En el expediente SUP-JRC-165/2008, de 26 de diciembre, el Tribunal abrió un apartado en el que se avoca a definir de mejor manera seis temas significativos.

##### 1. *Posición institucional*

Para dejar atrás su errónea interpretación de la reforma que puso en entredicho su función al interior del sistema constitucional, al haber considerado inoperantes los agravios fundados en la vulneración de principios constitucionales, el TEPJF se vio constreñido a:

- a) Afirmar con fuerza su carácter de tribunal de jurisdicción constitucional, cuya función es asegurar el cumplimiento de los principios de constitucionalidad y legalidad en materia electoral.
- b) Reivindica su ámbito institucional de actuación, al señalar que tiene atribuciones para garantizar que los comicios se ajusten tanto al sistema de legalidad como a cánones de constitucionalidad.
- c) Constata su competencia para determinar la nulidad de una elección en aquellos casos en que se prevea de manera expresa cierta causal por la legislación secundaria, y su atribución de decretar la validez o invalidez de las elecciones, una vez realizado un estudio para constatar que el proceso electoral ha sido respetuosos de los principios constitucionales.<sup>52</sup>

##### 2. *Naturaleza de los principios*

Debido a que el argumento más fuerte para justificar su ámbito institucional de actuación en la regularidad jurídica de las elecciones depende del reconocimiento del carácter, la función, la fuerza y la naturaleza de los principios, el TEPJF realiza las siguientes afirmaciones:

---

<sup>52</sup> SUP-JRC-165/2008, de 26 de diciembre, p. 20.

- a) Los principios son mandamientos establecidos por la Constitución, a los cuales debe ceñirse la actividad del Estado en la función electoral.
- b) Son normas inmutables que garantizan la existencia misma del régimen político y la subsistencia de la organización social.
- c) Ordenan cómo deben realizarse determinados actos durante los procesos comiciales o prohíben conductas bien determinadas.
- d) Tienen fuerza vinculante de orden superior, por lo que vinculan a las autoridades, a las entidades de orden público e incluso a los particulares, es decir, a todos aquellos que tengan la calidad de autoridades en general, partidos políticos, candidatos, personas jurídicas o personas físicas.
- e) No contienen simples directrices, ya que cuentan con un contenido material normativo, susceptible de tutela judicial inmediata por el TEPJF.
- f) Por la naturaleza de la fuente de la cual dimanar, se traducen en presupuestos o condiciones imprescindibles para la validez de todo acto, resolución o procesos electorales.<sup>53</sup>

### 3. *Consecuencias de las violaciones*

Una vez reconocido que las disposiciones legales de nivel jerárquico inferior a la Constitución, no son la única fuente o vía para regular los supuestos permisivos, prohibitivos, dispositivos o declarativos que rigen los comicios, el TEPJF enlaza de inmediato la consecuencia lógica que se desprende del supuesto de que una elección se produzca sin respeto a los mandatos constitucionales:

- a) Si una elección resulta contraria a los principios constitucionales, bien porque no los observa o porque los conculca de cualquier forma, inatendiendo los mandatos o contraviniendo las prohibiciones, entonces el proceso y sus resultados no pueden considerarse aptos constitucionalmente para renovar los cargos de elección popular.
- b) Cuando las irregularidades acaecidas en un proceso electoral son contrarios a una disposición constitucional, y tienen tal entidad que lo afectan o vician en forma grave y determinante, procede decretar su invalidez por ser contraria a la norma suprema.
- c) Un proceso comicial en el cual se demuestre la existencia de actos contraventores de la Constitución deviene inconstitucional, y sus actos no pueden considerarse amparados por el sistema jurídico nacional, ni producir efecto jurídico alguno.

### 4. *Supuestos de invalidez de los comicios*

La expectativa de poner nuevamente en funcionamiento una interpretación que permita al TEPJF determinar la regularidad jurídica de las elecciones conduce a realizar una distinción entre los supuestos que pueden dar lugar a la invalidez de los comicios:

---

<sup>53</sup> SUP-JRC-165/2008, de 26 de diciembre, p. 21-22, 36-37.



- a) *Supuestos legales u ordinarios*: La exigencia de decretar la nulidad de las elecciones por causas que estén expresamente previstas en la ley, se encuentra referido a las *leyes secundarias*, en tanto se encuentre determinada cierta causal que comprenda los supuestos ordinarios de nulidad.
- b) *Supuestos constitucionales o extraordinarios*: Cuando queden acreditadas violaciones a distintas normas de materia electoral previstas por la propia Constitución, existe la posibilidad de *constituir causa de invalidez de los comicios*. En este caso, no se considera necesaria la reiteración en normas secundarias ni la consignación expresa de la consecuencia de nulidad, pues basta con justificar fehacientemente que se han contravenido dichas normas de manera generalizada y grave, y que ello sea determinante para la elección, para proceder a declarar su invalidez.<sup>54</sup>

### 5. La renovada lectura del artículo 99

Avanzada la construcción conceptual anterior, el TEPJF aplica un ejercicio de argumentación *ad absurdum* para señalar lo que ocurriría de llegar a conclusiones contrarias. No obstante, no debe olvidarse que previo a esta interpretación la decisión tomada se asentaba precisamente en dicho criterio:

- a) La intelección literal del artículo 99 de la Constitución que ordena que las Salas del Tribunal Electoral sólo podrán declarar la nulidad de una elección por causas expresamente previstas en la ley, implicaría que a falta de una regulación expresa de las causas de insubsistencia del acto, no podría determinarse la eficacia de una elección, al margen del cumplimiento o no los imperativos constitucionales que las rigen.
- b) La falta de correlación de dicha norma con las demás que vinculan a las elecciones, haría nugatorio lo estatuido en ellos, por la simple circunstancia de que en una norma secundaria no se recoja, como hipótesis de invalidez, la conculcación de las normas y principios constitucionales que rigen a los comicios, y rompería la funcionalidad del sistema normativo nacional, al generar la inaplicación de determinados mandatos constitucionales, y supeditar su eficacia a que el legislador ordinario recoja en la ley inferior la violación constitucional como causa de nulidad de una elección.<sup>55</sup>

### 6. Supuestos de la causal de invalidez

La posibilidad de examinar las irregularidades reportadas como causa de invalidez, a pesar de que no se encuentren previstas con esa calidad en la legislación secundaria, depende, en opinión del TEPJF, de que se presenten los siguientes supuestos:

- a) Que el o los sujetos afectados expongan un hecho que se estime violatorio de algún principio o precepto constitucional.

---

<sup>54</sup> SUP-JRC-165/2008, de 26 de diciembre, pp. 41-42.

<sup>55</sup> SUP-JRC-165/2008, de 26 de diciembre, pp. 40-41.

- b) Que la parte impetrante aporte todos los medios de convicción que estime pertinentes y necesarios para acreditar el hecho que invoca y que el tribunal proceda a comprobarlo plenamente.
- c) Que el tribunal califique la irregularidad para determinar la intensidad del grado de afectación que la violación al principio o precepto constitucional haya producido dentro del proceso electoral, y señalando si es de considerarlo grave.<sup>56</sup>
- d) Que el mismo órgano constata si la infracción respectiva resulta cualitativa o cuantitativamente determinante para invalidar la elección de que se trate, de conformidad con los criterios establecidos por el propio tribunal.<sup>57</sup>

Esta nueva construcción permite el reingreso del TEPJF a la senda del virtuosismo por la fuerza con la que afianza la convicción de que una elección no puede ser entendida como un proceso realizado dentro del marco de la Constitución, cuando no se ajusta a los presupuestos democráticos previstos en ella; de ahí que las exigencias que se deben cumplir se infieran de una constelación de principios que hacen más complejo el canon de validación de su regularidad jurídica.

Con la aprobación de la sentencia se inauguró, sin duda, una nueva etapa de la justicia electoral en México.

## V. LOS PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES DE LAS ELECCIONES

Con el objeto de tener bases argumentativas para proceder a decretar la nulidad de la elección de Tabasco, el TEPJF procedió a enunciar los principios que desde la Constitución garantizan la celebración de elecciones y democráticas. Dichos principios no son los únicos que hoy rigen a los comicios.

No lo son, sencillamente porque en las tesis emanadas del expediente *SUP-JRC-487/2000* y acumulado de 29 de diciembre<sup>58</sup>, el TEPJF decidió descubrir únicamente los principios que orientan al *sufragio*, las *elecciones*, el *proceso electoral*, el *órgano electoral*, el *acceso a los medios de comunicación social*, y el *control de la regularidad electoral*, sin detenerse en aquellos otros que de forma más general enuncian decisiones fundamentales que dan identidad a nuestro régimen democrático.

Tampoco lo son porque a lado de los principios explícitos se acomodan aquellos otros que sólo pueden tangibilizarse a partir de la concretización que de ellos hace el legislador, o los

---

<sup>56</sup> SISTEMA DE NULIDADES. SOLAMENTE COMPRENDE CONDUCTAS CALIFICADAS COMO GRAVES. *TESIS DE JURISPRUDENCIA J.20/2004*.

En [http://www.trife.org.mx/transparencia/informes/info\\_04/05\\_tesis/tesis\\_jurisprudencia/23.html](http://www.trife.org.mx/transparencia/informes/info_04/05_tesis/tesis_jurisprudencia/23.html)

<sup>57</sup> *SUP-JRC-165/2008*, de 26 de diciembre, pp. 44-46. Al respecto conviene recordar la tesis cuyo rubor es: NULIDAD DE ELECCIÓN. FACTORES CUALITATIVO Y CUANTITATIVO DEL CARÁCTER DETERMINANTE DE LA VIOLACIÓN O IRREGULARIDAD. *Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005. Compilación Oficial*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, México, 2005, p. 725-726.

<sup>58</sup> ELECCIONES. PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES Y LEGALES QUE SE DEBEN OBSERVAR PARA QUE CUALQUIER TIPO DE ELECCIÓN SEA CONSIDERADA VÁLIDA, Tesis S3EL 010/2001, ya citada; NULIDAD DE ELECCIÓN. CAUSA ABSTRACTA (Legislación de Tabasco y similares), Tesis S3ELJ 23/2004, ya citada.

que pueden inferirse del ejercicio interpretativo de los jueces a partir de casos concretos.<sup>59</sup> De esta manera, la justicia constitucional electoral en su dinámica cotidiana ha ido especificando determinados principios que únicamente salen a la luz con motivo de la interpretación de valores o principios explícitos, normas o bienes jurídicos tutelados por el ordenamiento jurídico. El principio de conservación de los actos públicos válidamente celebrados sería, sin lugar a dudas, uno de ellos.<sup>60</sup>

Adicionalmente a lo apenas señalado, existen principios que no pudieron tomarse en cuenta en aquella ocasión debido a que son producto de la reforma constitucional de noviembre de 2007, que como sabemos, introdujo cambios significativos encaminados a favorecer las condiciones de paridad de la contienda electoral.

En la sentencia *SUP-JRC-165/2008*, de 26 de diciembre, se observa un esfuerzo sistemático del TEPJF para inferir cuántos, y sobre todo, cuáles son los principios que condicionan la calidad democrática de una elección.<sup>61</sup> Si algo emana de dicha enunciación es que cada ejercicio de reforma constitucional que ha modificado las bases de nuestra organización electoral ha venido adhiriendo nuevos principios dentro de las distintas categorías e instituciones que permiten la expresión del sufragio popular, como objeto esencial de las normas electorales.<sup>62</sup>

Si dichos cambios pueden agruparse en tres grandes *generaciones de reformas*, de conformidad con las grandes expectativas o exigencias que las auspiciaron, y a través de las cuales se explica buena parte de nuestra transición política, es posible proceder a sistematizar dichos principios vinculándolos con cada una de dichas etapas.

La *primera generación* de reformas electorales, de 1963 a 1986, se asentó en la premisa del *pluralismo político*, es decir, en una decisión encaminada a depositar en las elecciones y los partidos la garantía de nuestra heterogeneidad política y social, y cuyo propósito fue fomentar, en consecuencia, la presencia pública de las minorías en los órganos de representación política.<sup>63</sup>

Bajo estas reformas entran a la Constitución principios que conciernen a los partidos políticos y a la integración de los poderes públicos, y genera cierta perplejidad que no estén enunciados en la sentencia *SUP-JRC-165/2008*, de 26 de diciembre, a pesar de que la misma determina que la función electoral se encuentra ceñida al respeto de ciertos mandatos constitucionales, sin que hasta ahora sea posible concebir el ejercicio del sufragio al margen de los partidos, en tanto representan la condición necesaria del pluralismo, el cual, a su vez, es uno de los presupuestos para sostener la existencia de una democracia. Por otro lado, el sistema electoral es una pieza clave de la representación precisamente porque contribuye a integrar los órganos representativos y a estatuir el pluralismo.

---

<sup>59</sup> Al respecto me permito reenviar a las reflexiones de Zagrebelsky, Gustavo, *La legge e la sua giustizia*, Bologna, Il Mulino, 2008, p. 218 y ss.

<sup>60</sup> Cfr. Orozco Henríquez, J. Jesús, *Justicia electoral y garantismo...*, op. cit., p. 270 y ss.

<sup>61</sup> *SUP-JRC-165/2008*, de 26 de diciembre, p. 32-35.

<sup>62</sup> Ésta es la connotación ofrecida por Aragón, Manuel, "Derecho electoral: sufragio activo y pasivo", en Nohlen, Dieter, Zovatto, Daniel et al. (comps.), *Tratado de derecho electoral comparado de América Latina*, 2ª. ed., México, Fondo de Cultura Económica et al., 2007, p. 178.

<sup>63</sup> Una adecuada explicación de estas reformas se encuentra en Becerra, Ricardo, Salazar, Pedro y Woldenberg, José, *La mecánica del cambio político en México. Elecciones, partidos y reformas*, México, Cal y Arena, 2000, p. 75 y ss.

Entre los principios que actualmente se encuentran en la Constitución y que derivan de estas reformas, están aquellos que disponen que:

1. Los partidos políticos son entidades de interés público.
2. Los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo.
3. Tendrán derecho a participar en elecciones federales, estatales y municipales.
4. La integración de las cámaras se realizará conforme a los principios de mayoría relativa y representación proporcional.

La *segunda generación* de reformas electorales, de 1990 a 1996, se asentó en la premisa de erigir a la *función estatal* de organizar las elecciones en una actividad técnica, especializada y posteriormente independiente, para lo cual se dotó de autonomía a los órganos electorales administrativos y jurisdiccionales, con el propósito de que su desempeño institucional se realizara al margen de cualquier injerencia de los poderes públicos, los partidos políticos y sus candidatos.<sup>64</sup> Este los principios vinculados a ella están:

1. La organización de las elecciones debe estar a cargo de un organismo público y autónomo, cuya función se rija por los principios de autonomía y profesionalismo.
2. La función estatal de organizar las elecciones tendrá como principios rectores la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad. Cabe destacar que este principio no se encuentra enumerado en la sentencia *SUP-JRC-165/2008*, de 26 de diciembre, y sí en su antecesora *SUP-JRC-487/2000* y acumulado, de 29 de diciembre.
3. Un tribunal de jurisdicción especializada, controlará, a través de sistema de medios de impugnación, la constitucionalidad y legalidad de normas, actos y resoluciones electorales.

La *tercera generación* de reformas electorales, entre 1993 y 2007, se asienta en la exigencia de generar *paridad de condiciones* en la competencia política, bajo la expectativa de introducir bases para que la lucha por el poder transcurra en condiciones de equidad y equilibrio que permiten una auténtica competitividad entre los contendientes.<sup>65</sup> Entre estos sobresalen:

1. Las elecciones, para garantizar de modo efectivo el principio de soberanía popular deben ser libres, auténticas y periódicas.
2. Las elecciones se llevan a cabo mediante procesos electorales que deben colmar determinadas condiciones para garantizar la validez de la renovación de las funciones públicas.
3. El principio de equidad, que garantiza que los partidos políticos gocen de las prerrogativas necesarias para contender en condiciones razonablemente igualitarias.

---

<sup>64</sup> Cfr. Becerra, Ricardo, Salazar, Pedro y Woldenberg, José, José, *La mecánica ...*, op. cit., p. 209 y ss.

<sup>65</sup> *Idem*, p. 279 y ss. Para la reforma de 2007 acúdase a los trabajos contenidos en Córdova Vianello, Lorenzo y Salazar Ugarte, Pedro (coords.), *Estudios sobre la reforma electoral 2007 hacia un nuevo modelo*, México, TEPJF, 2008.

4. El financiamiento público y el acceso a los medios masivos de comunicación, bajo principios de igualdad y equidad.
5. El establecimiento de límites a las erogaciones en los procesos internos de los partidos políticos para la selección de sus candidatos.
6. La administración de tiempos del Estado en radio y TV a cargo de la autoridad administrativa electoral, y su asignación a los partidos políticos en paridad de condiciones.
7. La prohibición expresa de que los partidos contraten o adquieran, por sí o por terceras personas, tiempos en cualquier modalidad de radio y televisión.
8. La prohibición respecto de cualquier persona física o moral, sea a título propio o por cuenta de terceros, para contratar propaganda en radio y televisión.
9. La prohibición expresa de que en la propaganda política o electoral se utilicen expresiones que denigren a las instituciones y a los partidos políticos, o que calumnien a las personas.

Adicionalmente, existen *principios constitucionales* que se infieren, no de las reformas electorales, sino de las decisiones fundamentales acogidas por la Constitución Mexicana de 1917 en su texto original o en posteriores reformas.<sup>66</sup> Son normas que por su *status* y *contenido* se avocan a señalar los pilares sobre los que se ancla la totalidad del ordenamiento jurídico, haciendo explícita la ideología y el sistema de valores sobre el que se asienta, y cuya función es otorgar una específica identidad a la norma fundamental bajo la que se estructura nuestra democracia. Entre estos principios destacan aquellos que determinan:

1. La configuración del Estado mexicano como una república, democrática, representativa y federal, compuesta de estados libres y soberanos.
2. El reconocimiento de la titularidad de la soberanía en el pueblo, y de su ejercicio por medio de los Poderes de la Unión.
3. La elección de los poderes ejecutivo y legislativo mediante el sufragio popular.
4. Identidad de decisiones políticas para la federación y los Estados miembros de la República.
5. La prohibición de involucrar en los procesos comiciales cualquier actividad de índole religiosa.
6. La restricción directa a los ministros de culto religioso para hacer proselitismo o propaganda política y para postularse para los cargos de elección popular, a menos que se separen de dichos oficios en los términos y condiciones que fijen las leyes.

---

<sup>66</sup> Al respecto, reenvío a las interesantes consideraciones realizadas por Orozco Henríquez, J. Jesús, *Justicia electoral y garantismo...*, op. cit., p. 268 y ss.

## VI. CONCLUSIONES

1. Es necesario que el TEPJF reflexione en torno a la estructura de sus sentencias a fin de que sus resoluciones estén en aptitud de ofrecer las razones que justifican y orientan el sentido de su decisión, y que sean lo suficientemente prescriptivas para aportar directrices interpretativas sólidas a los jueces electorales del país, federales y estatales, que tengan la capacidad de persuadir a las partes en conflicto acerca de las bondades de su sentido, que puedan mandar un mensaje de autoridad argumentativa a los poderes públicos, a los actores políticos y al foro académico, desplegando un ejercicio de permanente *magisterio constitucional* que le permita legitimarse continuamente y mantener el consenso social sobre la trascendente labor desempeñada.

2. La evolución interpretativa en torno a las condiciones de validez constitucional de las elecciones ha pasado por distintas etapas en las que el TEPJF ha demostrado una auténtica vocación garantista, fundamentalmente al momento de construir las premisas de la causal abstracta y, posteriormente, con su inicial repliegue para atemperar la tensión generada por su activismo; pero la misma evolución demuestra que ha incurrido en notables errores de apreciación que han derivado en decisiones equivocadas, como aquella que a partir de una interpretación en extremo formal del renovado artículo 99 constitucional, la condujo a determinar la pérdida de vigencia de la jurisprudencia que había edificado la causal abstracta.

3. La reforma electoral de noviembre de 2007 contuvo una contradicción evidente. Por un lado fortaleció el carácter del TEPJF como garante de la regularidad constitucional de las elecciones, pero por el otro, específicamente en el apartado de validez de las elecciones, intentó constreñirlo a comportarse como árbitro de la pura *legalidad*, lo cual constituye, sin duda, un contradictorio.

4. La derogación de la causal abstracta por alrededor de un año significó la renuncia temporal del TEPJF a su calidad de guardián de la regularidad constitucional de los comicios, puso en entredicho los principios constitucionales que tutelan tanto la certeza como la celebración de elecciones libres y auténticas, cerró los cauces del acceso a una justicia electoral plena, y afectó los derechos de aquellos justiciables que veían en la irregularidad de una elección, y en la imposibilidad de su constatación, una lesión directa a sus derechos de votar y ser votados.

5. La adopción de nuevas premisas interpretativas para determinar la validez o invalidez de las elecciones por vulneración de principios constitucionales significa un ejercicio de reivindicación del *status* del TEPJF como tribunal constitucional especializado, la reconquista de su ámbito institucional de actuación, y la recuperación de su competencia para determinar la nulidad de una elección, a través de causales expresas, o la validez o invalidez de las elecciones, una vez constatada la observancia o no de los principios constitucionales que los rigen.

6. De diciembre del año 2000, fecha en la que se establecen las premisas de la causal abstracta de nulidad de elecciones, a diciembre de 2008, cuando se reivindica la atribución de controlar la regularidad constitucional de los comicios, la evolución de los presupuestos para constatar la regularidad constitucional de nuestras elecciones ha pasado por un movimiento circular en el que, luego de los retrocesos generados por la reforma al artículo 99 constitucional de 2007 y su indebida apreciación por el TEPJF, nos encontramos sustancialmente en el mismo punto. Los argumentos de entonces y los de ahora tienen una buena dosis de similitud, sólo que ahora, la

construcción del razonamiento parece más acabado y mejor sistematizado, lo que da la apariencia de una interpretación reforzada.

7. Es importante no perder de vista la dificultad de diseccionar todos los principios que hacen posible que el ciudadano participe de la representación política mediante la expresión de una voluntad manifestada a través del sufragio. La vocación democrática adquirida por nuestra Constitución en los últimos 40 años ha llevado a la introducción de un sinnúmero de prescripciones dirigidas a orientar la función electoral, los órganos que la hacen posible, los procesos comiciales, la actitud de los funcionarios electorales, los entes que posibilitan la representación, las condiciones de la competencia electoral, las calidades del sufragio, de las elecciones, las connotaciones del sistema electoral y las directrices a las que habrán de sujetarse los medios de impugnación. Por ello, la determinación de cuántos y cuáles son los principios que hacen posible nuestra democracia representativa se presenta como una tarea arriesgada. De ahí que el ejercicio de sistematización presentado en la resolución *SUP-JRC-165/2008*, de 26 de diciembre, deba tomarse con cautela, como un ejercicio enunciativo y no limitativo, ya que de lo contrario podemos incurrir en el error de establecer un parámetro de enjuiciamiento de la validez constitucional de las elecciones basado en un *catálogo cerrado* de principios, sin advertir que los mismos salen a la luz, con frecuencia, a partir de casos concretos que permiten identificarlos, para enseguida añadirlos y enriquecer progresivamente el canon de regularidad jurídica de los comicios.