

MESA 10

JURISPRUDENCIA ELECTORAL

LA JURISPRUDENCIA ELECTORAL*

*Pedro Esteban Penagos López***

SUMARIO: I. Concepto. II. Naturaleza jurídica. III. Las funciones de la jurisprudencia. IV. Criterios relevantes de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. V. La importancia de la jurisprudencia en la consolidación democrática de las instituciones.

I CO CE TO

En México, el concepto legal de jurisprudencia se refiere a los criterios de observancia obligatoria, derivados de la interpretación judicial de normas positivas aplicadas a casos concretos y emitidos por los órganos competentes del Poder Judicial de la Federación.

Aunado a la definición anterior, conviene destacar que la jurisprudencia al provenir de ejecutorias es, en consecuencia, fiel reflejo del ejercicio jurisdiccional de los Tribunales, pues revela la forma en que los jueces interpretan y aplican las normas jurídicas en una controversia, esto es, en la vida real, de ahí que se estime que las mejores jurisprudencias nacen de la reflexión profunda de los casos concretos y del análisis prudente, pormenorizado, serio y maduro de las normas aplicadas, en busca siempre la solución justa de los litigios.

* Ponencia presentada en la Reunión Nacional de Juzgadores Electorales: La Reforma a la Justicia Electoral en México, celebrada los días 13, 14 y 15 de septiembre de 2007, en Villahermosa, Tabasco.

** Magistrado de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

El derecho, entendido sólo como un conjunto de normas jurídicas establecidas por el legislador, no puede explicarse sin el estudio de la forma en que esas normas son aplicadas e interpretadas por los juzgadores al resolver asuntos concretos, es decir, sin el conocimiento de la jurisprudencia, que deriva de una labor eminentemente interpretativa, con la que se busca fijar el sentido de la norma, en problemas concretos sometidos al conocimiento del juzgador.

De ahí que, en teoría del derecho constitucional, se estime que la verdadera Constitución de un país está compuesta por sus disposiciones y todas las sentencias de los tribunales que las han aplicado e interpretado; afirmación que es correcta, pues para conocer cualquier rama del derecho no basta con tener a la vista los códigos o las leyes, sino que es indispensable verificar cómo es el derecho llevado a la práctica, es decir, cómo se ha interpretado o aplicado por los jueces.

Por ello, para tener un panorama completo para la resolución de un asunto de carácter electoral, es necesario conocer y observar la Constitución, las leyes electorales y la jurisprudencia del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuando resulte aplicable.

En ese contexto, considero que podemos definir a la jurisprudencia electoral como el producto de la interpretación jurídica sustentada por la Suprema Corte de Justicia de la Nación y el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de observancia obligatoria, derivada cuando sea necesario, de la reiteración de criterios o del proceso de unificación de los mismos, en la materia.

II NATURALEZA JURÍDICA

En la doctrina se debate acerca de si los jueces crean o no derecho al resolver controversias; en este sentido estimo que como la jurisprudencia deriva de una labor de interpretación, ya que su emisión es producto de la función de juzgar, en la que se fija el sentido de la norma colmando las lagunas de la ley, en consecuencia, podemos

estimar que con la jurisprudencia el juzgador sí crea derecho, prueba de ello es el establecimiento de figuras jurídicas que no existen expresamente en la legislación, de ahí que a la jurisprudencia se le denomine como la legislación judicial.

Por ejemplo, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, emitió la tesis de rubro: “NULIDAD DE ELECCIÓN. CAUSA ABSTRACTA (legislación de Tabasco y similares)”,¹ que previó la llamada nulidad abstracta, causal que, como sabemos,

¹ La jurisprudencia citada es la siguiente: “NULIDAD DE ELECCIÓN. CAUSA ABSTRACTA (legislación de Tabasco y similares). Los artículos 39, 41, 99 y 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 9o. de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tabasco, establecen principios fundamentales como: el sufragio universal, libre, secreto y directo; la organización de las elecciones a través de un organismo público y autónomo; la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad como principios rectores del proceso electoral; el establecimiento de condiciones de equidad para el acceso de los partidos políticos a los medios de comunicación social; el control de la constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones electorales, así como que en el financiamiento de los partidos políticos y sus campañas electorales debe prevalecer el principio de equidad. Estos principios deben observarse en los comicios, para considerar que las elecciones son libres, auténticas y periódicas, tal y como se consagra en el artículo 41 de dicha Constitución, propias de un régimen democrático. Esta finalidad no se logra si se inobservan dichos principios de manera generalizada. En consecuencia, si alguno de esos principios fundamentales en una elección es vulnerado de manera importante, de tal forma que impida la posibilidad de tenerlo como satisfecho cabalmente y, como consecuencia de ello, se ponga en duda fundada la credibilidad o la legitimidad de los comicios y de quienes resulten electos en ellos, es inconcuso que dichos comicios no son aptos para surtir sus efectos legales y, por tanto, procede considerar actualizada la causa de nulidad de elección de tipo abstracto, derivada de los preceptos constitucionales señalados. Tal violación a dichos principios fundamentales podría darse, por ejemplo, si los partidos políticos no tuvieran acceso a los medios de comunicación en términos de equidad; si el financiamiento privado prevaleciera sobre el público, o bien, si la libertad del sufragio del ciudadano fuera coartada de cualquier forma, etcétera. Consecuentemente, si los citados principios fundamentales dan sustento y soporte a cualquier elección democrática, resulta que la afectación grave y generalizada de cualquiera de ellos provocaría que la elección de que se trate carecería de pleno sustento constitucional y, en consecuencia, procedería declarar la anulación de tales comicios, por no haberse ajustado a los lineamientos constitucionales a los que toda elección debe sujetarse.” La jurisprudencia en cuestión se encuentra publicada en la *Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005*, 2ª edición, Tercera Época, Sala Superior, Tesis S3ELJ 23/2004, TEPJF, México, pp. 200-201.

no está contemplada en la norma electoral y, sin embargo, el criterio sirvió para determinar la nulidad de la elección de un gobernador.

En el mismo sentido, la Sala Superior creó la figura jurídica del *per saltum* al sostener que si el agotamiento de los medios impugnativos ordinarios, implican la merma o extinción de la pretensión de los actores, éstos pueden acudir directamente ante el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con el objeto de que los derechos que reclaman los actores puedan serles restituidos. Estos criterios pueden consultarse en las tesis emitidas bajo los rubros: “DEFINITIVIDAD Y FIRMEZA. SI EL AGOTAMIENTO DE LOS MEDIOS IMPUGNATIVOS ORDINARIOS IMPLICAN LA MERMA O EXTINCIÓN DE LA PRETENSIÓN DEL ACTOR DEBE TENERSE POR CUMPLIDO EL REQUISITO”² y “MEDIOS DE DEFENSA INTERNOS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS SE DEBEN DE AGOTAR PARA CUMPLIR CON EL PRINCIPIO DE DEFINITIVIDAD”.³

Así, en este apartado podemos concluir que la labor de los órganos jurisdiccionales federales facultados para emitir jurisprudencia, implica la creación de derecho, procedente de la solución de casos concretos expuestos en una controversia, en cuya resolución se establecen las reglas necesarias para su solución.

III LAS FUNCIONES DE LA JURISPRUDENCIA

La jurisprudencia tiene tres funciones fundamentales, a saber:

- a) Una función aclaratoria, porque dilucida el alcance o significado de normas ambiguas o vagas y disuelve antinomias aparentes;
- b) Una función integradora, que opera cuando se colman lagunas normativas o vacíos jurídicos de casos no expresamente regulados y que requieren solución jurídica, y

² *Ibidem*, p. 80.

³ *Ibidem*, pp. 178-181.

- c) Una función uniformadora, que obedece a que la jurisprudencia se encarga de establecer la forma en que todas las autoridades jurisdiccionales o administrativas, deben aplicar e interpretar las disposiciones jurídicas, ya que como se ha visto, el resultado de la interpretación y de la integración de la ley, sirve para resolver los nuevos asuntos que se van presentando.

La labor jurisprudencial del Tribunal Electoral atiende a esas funciones y se orienta por criterios garantistas, que son su principal inspiración al interpretar las leyes electorales, esto es, que en esencia, prefiere aquellas interpretaciones del derecho tendentes a proteger y hacer realidad, de la mejor manera, los derechos electorales de los ciudadanos, así como hacer funcionar razonable y justamente el sistema democrático y las instituciones político-electorales de nuestro País.

Incluso, en la reforma constitucional,⁴ los legisladores, conscientes de la importancia de las funciones del Tribunal Electoral, consideraron necesario dotarlo de la facultad para resolver la no aplicación de leyes electorales contrarias a la Constitución Federal, facultad con la cual se fortalecen las funciones del Tribunal, que se verá reflejada en criterios que no sólo hagan referencia a cuestiones de legalidad, sino también a problemas de constitucionalidad de leyes electorales, como consecuencia de un acto de aplicación.

Las funciones descritas demuestran el papel fundamental que la jurisprudencia tiene en nuestro sistema jurídico, de ahí la necesidad de entender su significado y sus alcances. Así, algunos ejemplos que ilustran las funciones de la jurisprudencia a que me he referido, son los siguientes:

El artículo 23 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, establece que el Tribunal Electoral al resolver los medios de impugnación previstos en la ley, deberá suplir las deficien-

⁴ En este punto se alude a la reforma constitucional en materia electoral, publicada en el *Diario Oficial de la Federación*, del 13 de noviembre de 2007, sin embargo, se destaca que en la fecha en que se presentó esta ponencia dicha reforma se encontraba pendiente de aprobación por las Legislaturas de los Estados.

cias y omisiones de los agravios, cuando los mismos puedan ser deducidos claramente de los hechos expuestos; empero, en materia indígena, al resolver el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano SUP-JDC-11/2007, el seis de junio de dos mil siete, asunto relacionado con los usos y costumbres de esos grupos, se emitió un criterio que otorga una amplitud importante a esa disposición, ya que con base en el artículo 2º de la Constitución Federal que protege ampliamente los derechos de los pueblos indígenas —con lo cual establece un estatus proyeccionista especial para estas minorías—, el Tribunal Electoral determinó que en ese caso no solamente debe suplirse la deficiencia de la queja, sino la ausencia total de agravios, incluso, se liberó al grupo promovente de la carga de precisar cuál es el acto que le afectaba, pues en la ejecutoria referida se precisó cuál era el acto que realmente les causaba agravio, ello con el fin de resolver lo conducente y, principalmente, lograr una impartición de justicia efectiva en favor del grupo indígena promovente.⁵

Lo anterior permite ilustrar la forma en que la jurisprudencia establece la manera en que debe entenderse una disposición al momento de aplicarla a casos concretos, con la ventaja de que, los órganos

⁵ La jurisprudencia en cuestión es la siguiente: “COMUNIDADES INDÍGENAS. SUPLENCIA DE LA QUEJA TOTAL EN LOS JUICIOS ELECTORALES PROMOVIDOS POR SUS INTEGRANTES. La interpretación sistemática y funcional de los artículos 2, apartado A, fracción VIII, 17 y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 2, 4, 9, 14 y 15 de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación; 2, 4, apartado 1, y 12 del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo Sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes; 1, apartado 1, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, conduce a sostener que en los juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano promovidos por integrantes de comunidades o pueblos indígenas en los que se plantee la infracción a las prerrogativas ciudadanas tuteladas por este medio de control constitucional, el menoscabo o enervación de la autonomía política con que cuentan dichos pueblos y comunidades para elegir sus autoridades o representantes conforme sus propias normas, procedimientos y prácticas tradicionales, la autoridad jurisdiccional electoral está en aptitud no sólo de suplir la deficiencia en los motivos de inconformidad o agravios en términos del artículo 23, apartado 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, sino de corregir cualquier tipo de defecto o insuficiencia del escrito de demanda (incluso determinar el acto que realmente causa agravio a la

administrativos de carácter electoral podrán evitar la aplicación de las normas que fueran materia de estudio en los juicios a que me he referido, pues para ellos es obligatoria la observancia de la jurisprudencia.

I CRITERIOS RELEVANTES DE LA SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

En párrafos anteriores, ya hicimos referencia a uno de los criterios más trascendentes que ha emitido la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, el relativo a la causa de nulidad abstracta, que consiste esencialmente, en determinar que procede considerar actualizada esa causa de nulidad, cuando en una elección se vulnera de manera fundamental, alguno de los principios electorales previstos en los artículos 39, 41, 99 y 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de tal forma que se ponga en duda fundada la credibilidad o la legitimidad de los comicios y de quienes resulten electos en ellos, ya que es inconcuso que por tal mo-

actora) sin más limitaciones que las derivadas de los principios de congruencia y de contradicción inherentes a todo proceso jurisdiccional, en tanto se considera que semejante medida es consecuente con los postulados constitucionales que reconocen los derechos de estas colectividades y sus integrantes. Lo anterior es así, porque el derecho fundamental a una tutela jurisdiccional efectiva prevista en el artículo 17 Constitucional, tiene como presupuesto necesario el acceso a los tribunales de justicia con la ausencia de obstáculos económicos y técnicos para todos los ciudadanos. En razón de lo anterior, y aun cuando no existiera la reglamentación específica en materia electoral para las impugnaciones promovidas por los miembros de las citadas colectividades, resulta necesaria su resolución tomando en cuenta otras disposiciones como son, los tratados internacionales suscritos y ratificados por el Estado mexicano, y las leyes federales secundarias que se traducen en los mecanismos que respondan a dicha finalidad. En este sentido, cabe señalar que el alcance de la suplencia deficiente, entraña un espíritu garantista y por tanto antiformalista, tendente a equilibrar las desventajas procesales en que se encuentran los integrantes de pueblos y comunidades indígenas, con motivo de circunstancias culturales, económicas y sociales desfavorables." La jurisprudencia es transcrita es consultable en la página de internet <http://www.trife.org.mx>.

tivo dichos comicios no son aptos para surtir sus efectos legales y, por tanto, procede considerar actualizada la causa de nulidad de elección de tipo abstracto, derivada de la inobservancia de los principios constitucionales señalados.

A través de la jurisprudencia mencionada, la Sala Superior estableció una causa de nulidad que no se encuentra prevista en la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, sino que la hizo derivar de una interpretación relacionada de las disposiciones constitucionales citadas.

De acuerdo con lo dispuesto por el artículo 2 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, las leyes electorales se interpretarán desde un punto de vista gramatical, sistemático y funcional, sistemas que por su naturaleza no permiten la creación de figuras jurídicas completamente novedosas, de ahí que posiblemente, en la materia electoral, no esté permitido al juzgador crear figuras no enunciadas en la norma.

Esto porque en materia electoral la interpretación de la norma jurídica al momento de resolver juicios relacionados con un proceso electoral, no debe implicar la creación de nuevas instituciones, pues ello podría implicar inobservancia al artículo 105, fracción II, de la Constitución Federal, toda vez que las normas electorales tanto federales como locales, deben promulgarse y publicarse por lo menos noventa días antes del inicio del proceso electoral, ya que de no ser así, no es posible su aplicación; lo que encuentra explicación porque sólo de esta forma se consigue que los partidos políticos tengan la posibilidad de impugnarlas en acción de inconstitucionalidad.

Lo anterior es así, toda vez que los procesos electorales deben desahogarse con un cuerpo de leyes cerrado antes de su inicio, pues es importante que las partes contendientes conozcan las reglas que los regirán antes del inicio del proceso, para darles certeza jurídica, así como para que se respeten los principios de igualdad y equidad en la contienda y exista equilibrio jurídico entre ellas.

En este punto es importante señalar que una de las preocupaciones del Constituyente Permanente, es la relativa a los límites interpretativos

de la Sala Superior del Tribunal Electoral, tan así es que en la reforma constitucional electoral aprobada por el Congreso se establece que las sentencias se deben ceñir a las causas de nulidad que expresamente señalan las leyes, sin poder establecer por vía de jurisprudencia causales de nulidad diversas.

Sin embargo, el problema que se presenta en la práctica es de suma trascendencia, porque si bien es cierto que en el derecho electoral existen disposiciones previamente establecidas por el legislador para resolver la mayoría de los asuntos concretos sometidos a la potestad judicial, también lo es que existen supuestos que no están expresamente regulados en las normas, de ahí la necesidad de que en muchas ocasiones, se deba recurrir a la interpretación del derecho, no sólo para desentrañar la voluntad del legislador, sino para proveer una justa resolución de los litigios, fijando los alcances de la norma, a fin de cumplir con el mandato constitucional de resolver litigios. No se trata pues de un problema de definición jurídica, sino un problema real que se presenta al resolver litigios de carácter electoral.

En esta hipótesis, por ejemplo, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ha recurrido a la aplicación de los principios generales del derecho, en términos del artículo 2º de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, así como la doctrina y la costumbre; o realizar interpretaciones sistemáticas y funcionales para resolver asuntos concretos que requieren de una solución jurídica, esto lo vemos con claridad en el criterio de la nulidad abstracta a que me he referido; en donde la Sala Superior al advertir un proceso completamente viciado, en aras de hacer justicia, creó una causa de nulidad.

Otro ejemplo muy claro de lo anterior, es el de la afiliación múltiple, pues ni en la Constitución, ni en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se regula el caso de los ciudadanos que se afilian a más de un partido político, con la finalidad de que éstos obtuvieran el registro y el financiamiento respectivo en ese supuesto, la Sala Superior determinó que el derecho de afiliación se cumple con

afiliarse a un solo partido político, esto de acuerdo con la tesis que lleva el siguiente rubro: “DERECHO DE ASOCIACIÓN POLÍTICO-ELECTORAL. SE COLMA AL AFILIARSE A UN PARTIDO O AGRUPACIÓN POLÍTICA”.⁶

Asimismo, podríamos referirnos a otro litigio en el que la Sala Superior requirió colmar una cuestión no regulada expresamente en la ley elec-

⁶ El texto de la jurisprudencia aludida es el siguiente: “DERECHO DE ASOCIACIÓN POLÍTICO-ELECTORAL. SE COLMA AL AFILIARSE A UN PARTIDO O AGRUPACIÓN POLÍTICA. De conformidad con la interpretación sistemática y funcional de los artículos 1o., párrafos primero y tercero; 9º, primer párrafo; 35, fracción III; 41, fracciones I y II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sí como 5o., párrafo 1; 22, párrafo 1; 23, 33, 34, 35, 38, 49, párrafos 2 y 3; 49-A y 49-B, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el derecho de asociación política debe ejercerse en un plano de igualdad jurídica que propicie la funcionalidad del sistema en el que se ejerce y, paralelamente, no genere un tratamiento privilegiado o una restricción indebida de los derechos de los demás. Así, los ciudadanos no pueden asociarse, a la vez, a dos o más organizaciones o asociaciones políticas que pretendan obtener su registro como partido político o agrupación política nacional, dado que, por un lado, ello implicaría la elusión a los límites establecidos en el citado código para el otorgamiento del financiamiento público y, por otra parte, la afiliación múltiple y simultánea permitiría eludir el requisito relativo a contar con un mínimo de asociados en el país, que se exige para el registro de los referidos institutos políticos. Estimar como admisible la afiliación simultánea significaría tanto como aceptar la posibilidad de que un grupo de ciudadanos concentrara el financiamiento público (que se reparte en forma igualitaria) en las entidades políticas que conformaran merced a la afiliación múltiple, en detrimento del derecho de aquellos otros ciudadanos que únicamente formarían una sola agrupación o partido político, lo que en forma evidente atenta contra el principio de igualdad, dado que, en los hechos, los primeros contarían con una mayor cantidad de recursos para la consecución de sus particulares propósitos políticos. En otro orden, si el Código Electoral Federal, entre los requisitos que expresamente prevé para obtener el registro como partido o agrupación política nacional, establece el de contar con un mínimo de asociados, hace jurídicamente inadmisibles que los ciudadanos, en ejercicio de su derecho de asociación política, pretendan formar más de un partido o agrupación política nacional a la vez, ya que ello se traduciría, al final de cuentas, en la elusión del requisito señalado, pues en términos reales no se contaría con la participación necesaria de esos ciudadanos para cumplir con los fines encomendados a los institutos políticos mencionados, lo cual iría en detrimento del desarrollo democrático y la cultura política del país. En este sentido, resulta una consecuencia lógica del hecho de que un ciudadano se encuentre asociado a un número indeterminado de agrupaciones o partidos políticos, que no se encuentre en condiciones óptimas, o bien, no tenga la capacidad suficiente para contribuir de manera eficiente al desarrollo y cumplimiento de los fines encomendados a los partidos

toral, esto es, el de los incidentes no especificados que debe iniciar el Instituto Federal Electoral frente a quejas de propaganda ilegal durante un proceso electoral; en el caso, ante la ausencia de una norma para regular la forma o procedimiento en que deberían resolverse este tipo de cuestiones, la Sala fijó las reglas que deben observarse sobre ese tenor, aplicando principios establecidos en el artículo 14 constitucional; lo anterior se aprecia de las ejecutorias dictadas al resolver los recursos de apelación SUP-RAP-17/2006, SUP-RAP-34/2006, de fecha cinco de abril de dos mil seis y veintitrés de mayo de dos mil seis, respectivamente, y en el juicio de revisión constitucional SUP-JRC-202/2007, de veinticuatro de agosto de dos mil siete.

Como se advierte, la dinámica social y la variedad de controversias que se presentan en la vida real, provoca que la legislación electoral no alcance la amplitud necesaria para regular todos los litigios que van surgiendo con motivo de la competencia político-electoral; de ahí que a través de la jurisprudencia se llenen estas lagunas, no obstante, sería saludable que en esta materia tuviéramos una regulación más completa, para que la justicia sea más predecible, ésto para transparentar aún más la democracia.

Por ello, la creación de la jurisprudencia resulta una actividad jurídica fundamental del juzgador; y su difusión y conocimiento es esencial para la autoridad electoral, los partidos políticos y postulantes, a fin de entablar un diálogo uniforme y constantemente creativo en la interpretación del derecho electoral; además, su sistematización también constituye una labor importante para su correcta difusión y consulta, ya que con ello se logra que los interesados conozcan el derecho electoral a través de casos prácticos.

y agrupaciones políticas nacionales de las que forme parte, lo que implica que con la existencia de un elevado número de organizaciones o asociaciones que alcanzaran su registro y compartieran como asociados a los mismos ciudadanos, a todas luces se estaría en presencia de una situación virtual o artificial, no real o auténtica, y sería ilusoria la posibilidad de que se potenciara el efecto multiplicador que se persigue con las funciones que se asignan legalmente a dichos institutos políticos nacionales. La jurisprudencia en cuestión se encuentra publicada en la *Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005*, 2ª edición, Tercera Época, Sala Superior, Tesis S3ELJ 60/2002, TEPJF, México, pp. 92 y 93.

Otra jurisprudencia relevante es la relativa a la suspensión de derechos políticos de los procesados, de la que destaca la visión garantista y no restrictiva de los derechos políticos fundamentales de los ciudadanos.

En el caso, la autoridad administrativa electoral negó al ciudadano la expedición de su credencial con fundamento en el artículo 38, fracción II de la Constitución Federal, que establece: “*Artículo 38. Los derechos o prerrogativas de los ciudadanos se suspenden: ... II. Por estar sujeto a un proceso criminal por delito que merezca pena corporal, a contar desde la fecha del auto de formal prisión*”.

Al respecto, la Sala Superior consideró contrario a derecho negar al ciudadano la entrega de su credencial para votar, tan sólo por estar suspendido en sus derechos al encontrarse sujeto a un proceso penal derivado de un auto de formal prisión. Así, determinó que el cúmulo de derechos o prerrogativas establecidos en la Constitución a favor del ciudadano, no deben entenderse como un catálogo rígido, invariable y limitativo, sino por el contrario, las garantías constitucionales deben concebirse como principios o lineamientos mínimos, que puedan expandirse.

En ese contexto, la Sala Superior tomó en consideración que conforme al artículo 25 del Pacto de Derechos Civiles y Políticos, la suspensión de derechos sólo puede actualizarse cuando existe sentencia firme, por lo que como el Estado mexicano aprobó el Pacto citado, es claro que forma parte de lo que el artículo 133 constitucional denomina Ley Suprema de la Unión; por tanto, concluyó que a los ciudadanos sujetos a proceso, no privados de su libertad, debe permitírseles ejercer su derecho a votar y, por consiguiente, expedírseles su credencial para votar.

Esta interpretación es acorde con lo dispuesto en nuestra Carta Magna y en diversos instrumentos internacionales, en los cuales se reconoce a favor de quien está sujeto a proceso penal, el derecho fundamental a la presunción de inocencia, lo que implica que, mientras el sujeto no sea condenado por sentencia ejecutoria, que lo prive de la libertad, no debe ser suspendido en su derecho político-electoral de

votar. Lo descrito se sostuvo en el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano 85/2007, resuelto el veinte de junio de dos mil siete y del que derivó la tesis de rubro: “SUSPENSIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO PREVISTA EN LA FRACCIÓN II DEL ARTÍCULO 38 CONSTITUCIONAL. SÓLO PROCEDE CUANDO SE PRIVE DE LA LIBERTAD”.⁷

⁷ La tesis mencionada es del tenor siguiente: “SUSPENSIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO PREVISTA EN LA FRACCIÓN II DEL ARTÍCULO 38 CONSTITUCIONAL. SÓLO PROCEDE CUANDO SE PRIVE DE LA LIBERTAD. La interpretación armónica, sistemática y funcional del artículo 38, fracción II, en relación con los artículos 14, 16, 19, 21 y 102, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 14, párrafo 2 y 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; 11, párrafo 1 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos; 26 de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre; 7, párrafo 5, y 8 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, permite concluir que la suspensión de los derechos o prerrogativas del ciudadano por estar sujeto a un proceso criminal por delito que merezca pena corporal, a contar desde la fecha del auto de formal prisión no es absoluta ni categórica. En efecto, las referidas disposiciones establecen las bases para admitir que, aun cuando el ciudadano haya sido sujeto a proceso penal, al habersele otorgado la libertad caucional y materialmente no se le hubiere recluso a prisión, no hay razones válidas para justificar la suspensión de sus derechos político-electorales; pues resulta innegable que, salvo la limitación referida, al no haberse privado la libertad personal del sujeto y al operar en su favor la presunción de inocencia, debe continuar con el uso y goce de sus derechos. Por lo anterior, congruentes con la presunción de inocencia reconocida en la Constitución Federal como derecho fundamental y recogida en los citados instrumentos internacionales, aprobados y ratificados en términos del artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la suspensión de derechos consistente en la restricción particular y transitoria del ejercicio de los derechos del ciudadano relativos a la participación política, debe basarse en criterios objetivos y razonables. Por tanto, tal situación resulta suficiente para considerar que, mientras no se le prive de la libertad y, por ende, se le impida el ejercicio de sus derechos y prerrogativas constitucionales, tampoco hay razones que justifiquen la suspensión o merma en el derecho político-electoral de votar del ciudadano.” Este criterio es consultable en la página de internet <http://www.trife.org.mx>

LA IMPORTANCIA DE LA JURISPRUDENCIA EN LA CONSOLIDACIÓN
DE LA INSTITUCIÓN DE LAS INSTITUCIONES

Derivado de lo anterior, es claro que la jurisprudencia electoral ocupa un papel fundamental en la conformación y aplicación del ordenamiento jurídico en nuestro país.

Primero, porque al resolver las controversias que se ubican en contextos de interpretación o vacío legislativo, se da cumplimiento al deber de todo Estado Democrático de Derecho de impartir justicia a sus gobernados y, por ende, a consolidar sus instituciones bajo ese régimen democrático.

Segundo, porque la interpretación de la labor legislativa perfecciona el sistema de justicia, dado que las tesis de jurisprudencia emitidas por la Sala Superior del Tribunal Electoral de Poder Judicial de la Federación, son incorporadas a las leyes, en las reformas subsiguientes, un ejemplo evidente de esta afirmación es la reciente reforma constitucional en materia electoral, que incorporó distintos precedentes y tesis de la Sala Superior del Tribunal Electoral, como son los siguientes:

En la tesis de rubro: “REGISTRO DE PARTIDO POLÍTICO. SU PÉRDIDA NO IMPLICA QUE DESAPAREZCAN LAS OBLIGACIONES ADQUIRIDAS DURANTE SU VIGENCIA”, la Sala Superior determinó que el hecho de que no exista una referencia expresa en el “Reglamento que establece los lineamientos, formatos, instructivos, catálogos de cuentas y guía contabilizadora aplicables a los partidos políticos nacionales en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes”, sobre los procedimientos legales y contables para la liquidación de un partido político que pierde su registro, no implica que exista una falta de regulación que impida que el partido político que pierda su registro cumpla con su obligación de presentar sus informes sobre el origen y monto de los ingresos que haya recibido por cualquier modalidad de financiamiento, ya que en ningún momento la interpretación del artículo 32 del Código Federal de

Instituciones y Procedimientos Electorales, permite sostener o desprender que exista una cancelación o supresión de las obligaciones y responsabilidades que derivan de la actuación que haya tenido el partido político nacional, mientras conservó el registro correspondiente y que, por ello, se le libere del cumplimiento de las obligaciones reglamentarias de que se trate.⁸

El criterio descrito influyó en el contenido del artículo 41, fracción II, inciso c, tercer párrafo de la Carta Magna, el cual quedó redactado en los siguientes términos: “.. De igual manera la ley establecerá el procedimiento para la liquidación de las obligaciones de los partidos que pierdan su registro y los supuestos en que sus bienes y remanentes serán adjudicados a la Federación”.

Asimismo, podemos referirnos al criterio de rubro: “PROCEDIMIENTO SUMARIO PREVENTIVO. FACULTAD DE LA AUTORIDAD ELECTORAL PARA INSTAURARLO.”, en el cual se consideró que la

⁸ El texto de la tesis mencionada es el siguiente: “REGISTRO DE PARTIDO POLÍTICO. SU PÉRDIDA NO IMPLICA QUE DESAPAREZCAN LAS OBLIGACIONES ADQUIRIDAS DURANTE SU VIGENCIA. El hecho de que en el Reglamento que establece los lineamientos, formatos, instructivos, catálogos de cuentas y guía contabilizadora aplicables a los partidos políticos nacionales en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes, no exista una referencia expresa a los procedimientos legales y contables para la liquidación de un partido político que pierde su registro, no implica que exista una falta de regulación que impida que el partido político que pierda su registro cumpla con su obligación de presentar sus informes sobre el origen y monto de los ingresos que haya recibido por cualquier modalidad de financiamiento. Ciertamente, en el artículo 32 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se establece que al cancelarse el registro de un partido político se pierden todos los derechos y prerrogativas que se establecen en el propio código, pero en ningún momento la interpretación del referido precepto permite sostener o desprender que exista una cancelación o supresión de las obligaciones y responsabilidades que derivan de la actuación que haya tenido el partido político nacional, mientras conservó el registro correspondiente y que, por ello, se le libere del cumplimiento de las obligaciones reglamentarias que tienen un soporte de configuración legal suficiente, como se aprecia en el artículo 49-B, párrafo 2, incisos a) y b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.” Dicho criterio es consultable en la *Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005*, 2ª edición, Tercera Época, Sala Superior, Tesis S3ELJ 49/2002, TEPJF, México, pp. 284-285.

falta de regulación expresa en la ley ordinaria de un procedimiento sumario preventivo, no es obstáculo para que la autoridad electoral lo instaure, pues se deben privilegiar los principios rectores del orden constitucional, entre otros, el contenido en la fracción IV, del artículo 116, de la Constitución Federal, con base en el cual las autoridades administrativas electorales tienen atribuciones relacionadas con la vigilancia de las actividades de los partidos políticos y coaliciones, así como de los candidatos y sus simpatizantes, para que tales actividades se desarrollen con apego a la ley.⁹

El razonamiento expresado fue retomado por el Constituyente Permanente, en el artículo 41, fracción III, apartado D, de la Constitución Federal, para prever lo siguiente: “Las infracciones a lo dispuesto en esta base serán sancionadas por el Instituto Federal Electoral mediante procedimientos expeditos, que podrán incluir la orden de cancelación inmediata de las transmisiones en radio y televisión, de concesionarios y permissionarios, que resulten violatorias de la ley”.

Finalmente, otro ejemplo evidente lo encontramos en la tesis de rubro: “TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN. TIENE FACULTADES PARA DECLARAR LA INAPLICABILIDAD DE

⁹ El tesis de esa es siguiente: “PROCEDIMIENTO SUMARIO PREVENTIVO. FACULTAD DE LA AUTORIDAD ELECTORAL PARA INSTAURARLO. El principio rector, contenido en la fracción IV del artículo 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, permite establecer que las autoridades administrativas electorales tienen atribuciones relacionadas con la vigilancia de las actividades de los partidos políticos y coaliciones, así como de los candidatos y sus simpatizantes, para que tales actividades se desarrollen con apego a la ley. El ejercicio de dichas atribuciones debe satisfacer el principio depurador del proceso electoral respectivo, a fin de asegurar su apego a la legalidad a través del voto universal, libre, secreto y directo, con la finalidad de preservar la voluntad popular cuando se requiera la reorientación o reencauzamiento de las actividades de los actores políticos, a través del ejercicio de atribuciones correctivas e inhibitorias de la autoridad y no exclusivamente de aquéllas que sean sancionadoras o anulatorias. De ahí que, la falta de regulación expresa en la ley ordinaria de un procedimiento sumario preventivo, no es obstáculo para que la autoridad electoral lo instaure, pues se deben privilegiar los principios rectores del orden constitucional.” Dicha tesis se puede consultar en la página de Internet <http://www.trife.org.mx>

LEYES SECUNDARIAS CUANDO ÉSTAS SE OPONGAN A DISPOSICIONES CONSTITUCIONALES¹⁰

Este criterio se insertó en el artículo 99 párrafo décimo sexto de la Constitución citada, que dispone: "... Sin perjuicio de lo dispuesto en 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...".

Por ello es necesario hacer énfasis en que la jurisprudencia es un mecanismo de gran utilidad para actualizar las disposiciones integrantes del sistema jurídico mexicano, puesto que se parte de la imposibilidad de que el legislador prevea, al emitir las leyes, todos los escenarios posibles al amparo de una determinada disposición, de ahí que la integración de figuras jurídicas diversas, obtenidas a través de la interpretación realizada por los juzgadores, perfecciona el sistema de justicia.

Por otra parte, la sistematización de los criterios de jurisprudencia y la consiguiente obligatoriedad, dotan de certeza a los justiciables, acerca de cuál es la lectura que debe darse a determinadas normas jurídicas, con lo que se logra uniformar y depurar el sistema jurídico, al otorgar previsibilidad en los fallos, lo que otorga confiabilidad a la ciudadanía en el sistema jurídico mexicano y contribuye a consolidar los rasgos democráticos que distinguen a las instituciones de nuestro país.

Una de las muestras más representativas de la influencia e importancia de la justicia electoral, está materializada en su jurisprudencia

¹⁰ Esa tesis quedó sin efectos como consecuencia de la sentencia dictada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 2/2000-PL, en la que se determinó que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, carece de competencia para pronunciarse sobre la inconstitucionalidad de normas electorales, según se aprecia de la jurisprudencia P./J.23/2002, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Noven Época, tomo XV, junio de 2002, México, p. 82, cuyo rubro es: "TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN. CARECE DE COMPETENCIA PARA PRONUNCIARSE SOBRE INCONSTITUCIONALIDAD DE LEYES".

dencia, por ende, podemos decir que si bien es indispensable conocer la ley para resolver un asunto, resulta de imperiosa necesidad que las instituciones democráticas conozcan la forma de aplicación e interpretación que de la misma ha efectuado el Tribunal Electoral, pues a fin de cuentas es ésta la que rige, se esté de acuerdo o no con lo sustentado.

Asimismo, la jurisprudencia es un mecanismo de actualización del sistema jurídico mexicano, dado que el juzgador al emitir sus resoluciones, interpreta y ajusta el derecho a la realidad cambiante de nuestra sociedad y colma los vacíos legales en aras de cumplir con una de las tareas fundamentales del Estado mexicano, la de impartir justicia de forma completa y eficaz.