Sistema rector de la jurisprudencia electoral[1]

*** Lic. Leonel Castillo González**

Dentro de la reforma trascendental realizada en esta materia, en el año de mil novecientos noventa y seis, se transformó sustancialmente la jurisdicción electoral, de la cual resultó el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con una jurisdicción mayor que su antecesor, el Tribunal Federal Electoral.

Antes de tal acontecimiento, las leyes ya conferían al Tribunal la atribución de formar jurisprudencia obligatoria, de cuyo ejercicio resultaron los criterios que se compilaron y publicaron en la Primera y Segunda Epocas, consultables en los órganos de difusión correspondientes, pero esta jurisprudencia perdió su obligatoriedad al entrar en vigor la reforma constitucional y legal en comento, para quedar como doctrina jurisdiccional, susceptible de invocarse para apoyar los actos de las autoridades y los de otros interesados, pero también de ser revalidada en su obligatoriedad, mediante declaración expresa de la Sala Superior en sus resoluciones, como se explica más adelante.

No obstante, como el propósito de esta compilación consiste, esencialmente, en reunir y difundir en una sola obra las tesis de

1. El presente estudio se encuentra, en lo sustancial, en el Apéndice al Semanario Judicial de la Federación, 1917-2000, *Tomo VIII, correspondiente a la jurisprudencia y tesis relevantes en materia electoral y en la anterior* Compilación de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2002, *pero aquí se incluyen algunas precisiones de redacción y actualización, así como adiciones sobre la forma, contenido, obligatoriedad y difusión de la jurisprudencia, hechas por el autor después de aquellas publicaciones.*

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

jurisprudencia y los criterios relevantes actuales, correspondientes a la Tercera Epoca, estas notas se concretan a explicar brevemente el sistema jurídico vigente por el que se rige el material que se publica.

El marco jurídico constitucional de la jurisprudencia del Poder Judicial de la Federación se encuentra, en lo general, en el Artículo del Tribunal Electoral y las Salas o el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, y se hace una remisión a las Leyes secundarias, respecto de los mecanismos para fijar criterios de jurisprudencia obligatorios en la materia.

El marco legal se localiza en los artículos 232 al 237 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, pero se instrumenta y complementa con la normatividad interna, constante en los artículos 51 y 52 del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, y en el acuerdo relativo a las reglas para la elaboración, envío y publicación de las tesis relevantes y de jurisprudencia que emitan las Salas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, aprobado por la Sala Superior el cinco de agosto de mil novecientos noventa y siete, y publicado en el Diario Oficial de la Federación el veinticuatro de septiembre siguiente, y el diverso acuerdo general de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, relativo a la notificación de sus tesis relevantes a las autoridades electorales, aprobado por la Sala Superior el dieciocho de agosto de mil novecientos noventa y ocho, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veinticuatro de agosto del mismo año.

DIVISIÓN DEL TEMA

Es conveniente hacer una división del estudio de la jurisprudencia electoral en los siguientes rubros: Organos facultados para integrarla; contenido sobre el que debe versar; forma de su elaboración; sistemas previstos por la Ley para su formación; obligatoriedad; interrupción; modificación y aclaración; notificación y publicación, sin perjuicio de terminar con una reflexión final.

ORGANOS

De conformidad con la legislación mencionada, la jurisprudencia en materia electoral puede establecerse por los órganos siguientes:

1. El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver las contradicciones de tesis que se presenten entre las emitidas por las Salas del Tribunal Electoral y las salas o el propio Pleno de la Suprema Corte, de acuerdo con los artículos 99 constitucional, y 10, fracción VIII, 236 y 237 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Se considera que podrían incluirse también las razones contenidas en los considerandos que funden los resolutivos de las sentencias aprobadas por cuando menos ocho votos de los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad, de acuerdo con lo previsto en el Artículo 43, en relación con el 73, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en donde expresamente se determina su obligatoriedad para las salas de la Corte, los tribunales unitarios y colegiados de circuito, los juzgados de distrito, los tribunales militares, agrarios y judiciales del orden común de los Estados y del Distrito Federal, y administrativos y del trabajo, en cuya amplia relación, por cierto, no está comprendido el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Este subtema se presta al surgimiento de debates académicos de relevancia, y requiere, en su caso, un desarrollo importante, para sentar claramente las bases que sirvan para precisar a cuáles razones se refiere la Ley, e instrumentar las formas accesibles de adquirir su conocimiento seguro e indubitable, como premisa necesaria de la exigibilidad de su acatamiento, en atención a que la Ley no obliga a la Corte a destacar esas razones en forma de tesis aprobadas por el propio Alto Tribunal y de publicarlas con el rubro correspondiente, sino que remite directamente, y sin más, a las razones fundantes de los puntos resolutivos que se deben consultar mediante la lectura de las ejecutorias.

2. La Sala Superior del Tribunal Electoral, en atención al contenido de los artículos 232, fracciones I y III, de la Ley Orgánica.

3. Las Salas Regionales, según preceptúa el Artículo 232,

Fracción II, de la Ley Orgánica.

CONTENIDO

El principio de mayor jerarquía, respecto al contenido sobre el que debe versar la jurisprudencia, se encuentra en el Artículo 94 constitucional, en el sentido de que la jurisprudencia debe referirse a la interpretación de la Constitución, de las Leyes y reglamentos federales y locales y de los tratados internacionales celebrados por el Estado Mexicano; pero en razón de la especialidad de la jurisdicción electoral, el ámbito se orienta, de modo natural, a los preceptos constitucionales y a las Leyes, reglamentos y tratados que debe aplicar para resolver los asuntos de dicha jurisdicción, tales como, por ejemplo, los siguientes artículos de la Constitución: El 34, donde se establece quiénes son ciudadanos mexicanos; el 35, en el que se determinan las prerrogativas del ciudadano; el 36, que precisa las obligaciones de los ciudadanos de la República; el 38, relativo a los casos en que se suspenden tales derechos o prerrogativas; el 41 y el 116, Fracción IV, de contenido puramente electoral; o bien, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral; la parte relativa al Tribunal Electoral de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; el Reglamento Interno del propio Tribunal; las Constituciones y Leyes electorales locales respectivas, etc. Sin embargo, aunque inicialmente se llegó a estimar opinable que el Tribunal tuviera facultades para formar jurisprudencia obligatoria con relación a otros cuerpos normativos, que no están destinados directamente a la materia electoral, pero resultan aplicables para resolver algunos de los medios de impugnación electorales, o para la emisión de actos o resoluciones de esta disciplina jurídica, como cuando las partes invocan la violación de los artículos 14, 16 ó 17 constitucionales o de otras garantías individuales; cuando la Ley Electoral prevé la aplicación supletoria de otras Leyes en las cuestiones electorales, o respecto de ciertos actos o documentos que se presentan en los juicios o recursos electorales, regidos por otros ordenamientos; esto suele ocurrir, verbigracia, con la normatividad relativa al contrato de mandato y a la representación, que está en los códigos civiles, o

con relación a otros actos jurídicos regulados por las Leyes del notariado. Sin embargo, aquella duda se ha resuelto, actualmente, en el sentido de que sí se puede integrar jurisprudencia respecto a tales ordenamientos.

Otra cuestión digna de meditación radica en que el Artículo 94 constitucional menciona, únicamente, como actividad para la formación de la jurisprudencia, a la interpretación de las Leyes, mientras que la Ley de Amparo nada dice, y el Artículo 232 de la Ley Orgánica determina que la jurisprudencia del Tribunal Electoral puede constituirse con criterios de aplicación, interpretación o integración de normas.

Se considera que sólo se trata de una falta de uniformidad en la literalidad de los preceptos indicados, pero que ambos contienen una identidad sustancial, porque la labor de interpretación jurídica, apreciada en su sentido más amplio, comprende tanto a la actividad desplegada para fijar el alcance de las disposiciones legales y el modo en que se deben aplicar correctamente, como la desempeñada para llenar las lagunas de la Ley.

El criterio es coincidente con el asumido en la práctica judicial de los tribunales federales, sin que sea necesaria mayor argumentación para demostrarlo, ya que esa práctica se ha impuesto y legitimado en la realidad y es objeto de consenso general, para lo cual bastará abrir cualquier tomo o volumen del Semanario Judicial de la Federación, en cualquiera de sus Nueve Epocas, para encontrar tesis jurisprudenciales sobre aplicación, interpretación en sentido estricto e integración.

También ha sido objeto de reflexión si cualquier parte considerativa de las determinaciones adoptadas por los órganos jurisdiccionales es apta para integrar jurisprudencia, o si por el contrario, únicamente aquellas argumentaciones con las cuales se da respuesta al tema decidendum de la controversia son idóneas para estos efectos. Esta precisión resulta relevante, porque dentro los razonamientos jurídicos vertidos en los considerandos de una determinación judicial, junto a aquellos que son base y fundamento de la decisión (ratio decidendi), hay otros que no revisten semejante carácter, por tratarse de digresiones incidentales, accesorias e hipotéticas, o incluso, argumentaciones utilizadas por el órgano jurisdiccional en adición o exceso a las razones justificativas de la

decisión, cuya eventual ausencia no repercutiría significativamente en la decisión adoptada (obiter dicta).

Actualmente la solución parece inclinarse en el sentido de estimar únicamente idóneas para configurar eventualmente un criterio jurisprudencial las consideraciones de la primera clase, esto es, aquellas en las cuales descansa la decisión de forma primordial, pues atendiendo a la naturaleza y fines de la función jurisdiccional, sólo las consideraciones que sirvan preponderamente para la solución del litigio admitirían servir de base para el establecimiento de criterios vinculantes, con base en los cuales, las autoridades obligadas a seguirlos resolverán, en lo sucesivo, conflictos similares. Este principio se encuentra incluso reconocido por el legislador en el mencionado artículo 43 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal, según el cual, son las razones fundantes contenidas en la parte dispositiva de la sentencia, a las cuales se encuentran vinculadas las autoridades ahí señaladas.

Desde luego, dentro del conjunto de argumentos susceptibles de conformar jurisprudencia, se encuentran aquellas interpretaciones o integraciones normativas relacionadas con la competencia, la procedencia y demás requisitos o presupuestos procesales, pues constituyen aspectos inherentes al ejercicio de la jurisdicción, sin los cuales no es factible el establecimiento de una relación jurídico-procesal válida, y por ende, el dictado de una resolución de mérito. Asimismo, no debe perderse de vista que las determinaciones jurisdiccionales conforman un todo complejo, en donde las diversas consideraciones pueden encontrar mayor o menor vinculación con el criterio o criterios jurídicos bases de la decisión. Por ello, la dilucidación de la importancia de una argumentación en la resolución judicial únicamente puede advertirse de un examen cuidadoso de la resolución, en donde se establezca su función dentro de la cadena argumentativa que sustenta el fallo.

FORMA

Históricamente han existido tres sistemas para la redacción de la jurisprudencia: 1. En las primeras Epocas del Semanario Judicial de la Federación no se elaboraban tesis específicas, pues sólo se

publicaban las ejecutorias completas, antecedidas de alguna información orientadora sobre sus contenidos y algunas interrogantes denotativas de los temas principales tratados; 2. En la Quinta Epoca del Semanario predominó la forma empleada para la redacción de Leyes, consistente en la proposición con el resultado de la interpretación o criterio adoptado, sin mayor explicación, y 3. En las últimas Epocas se ha optado por la forma consistente en precisar la tesis y agregar sucintamente las razones y argumentos justificativos de su adopción, antecedidos de un rubro breve compuesto con las palabras necesarias para informar al lector sobre el contenido de la tesis.

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación se ha inclinado, ordinariamente, por la tercera forma de las mencionadas, lo que el autor de estas líneas considera apegado a la naturaleza jurídica de la jurisprudencia obligatoria, pues ésta no tiene por objeto emitir disposiciones generales, abstractas e impersonales de carácter imperativo, sino aplicar las Leyes a los casos concretos, y cuando para esto resulte necesario interpretar o integrar los ordenamientos, lo debe hacer a través de una justificación argumentativa suficiente y persuasiva, con los métodos de interpretación existentes, para cumplir, inclusive aquí, con la obligación de fundar y motivar impuesta constitucionalmente a los juzgadores.

En esta posición las tesis deben contener, por lo menos:

1. Los preceptos legales y/o principios jurídicos que son objeto de la interpretación.
2. El criterio asumido.
3. El método de interpretación empleado.
4. La expresión concisa de los argumentos expuestos para justificar el criterio adoptado.

SISTEMAS

En materia electoral se encuentran también los dos sistemas conocidos de formación de jurisprudencia en los demás tribunales federales: Por reiteración y por unificación, además de una tercera especie que en este trabajo se denomina por revalidación, frente a otras posibles designaciones, por considerar que es la más adecuada,

como se precisa posteriormente.

POR REITERACION. En materia electoral surge cuando la Sala Superior sostiene el mismo criterio de aplicación, interpretación o integración de una norma, en tres sentencias, no interrumpido por otro en contrario, o cuando lo hace una Sala Regional, en cinco sentencias no interrumpidas por otra en contrario, y la Sala Superior lo ratifica, como precisa el Artículo 232 de la Ley Orgánica.

Al comparar los requisitos establecidos para este sistema, se advierte de inmediato que no se exige una mayoría especial, como sí lo hace la Ley de Amparo, por lo que se llegó a considerar suficiente, en un principio, la mayoría simple necesaria para la validez legal de las sentencias, pero en una reflexión posterior, la Sala Superior consideró que es indispensable una votación mínima de cuatro votos (la mayoría simple de todos los magistrados que integran la sala, independientemente del número que participe en la sesión pública correspondiente) de modo que cuando sólo intervengan en la sesión cuatro magistrados será necesaria una votación unánime; si intervienen cinco, una votación mínima de cuatro votos contra uno, y así sucesivamente.

Con la exigencia de sólo tres sentencias de la Sala Superior, el legislador pretendió facilitar la integración de la jurisprudencia electoral al advertir las peculiaridades de la materia, donde gran número de normas sólo se aplican durante los procesos electorales, normalmente cada tres años, de modo que si se establecieran mayores exigencias o iguales a las previstas en otras materias, esto podría propiciar el transcurso de mucho tiempo para el logro de su satisfacción, en demérito de la finalidad de tratar de unificar en lo posible la interpretación e integración de las Leyes, para que se apliquen en la misma forma a los gobernados.

Asimismo, merece comentario especial lo relativo a la naturaleza del acto de ratificación que compete a la Sala Superior, en el procedimiento de integración de la jurisprudencia de las Salas Regionales del Tribunal Electoral.

Como la Ley no da mayores elementos para conocer la citada naturaleza jurídica, su literalidad presenta la duda de si se trata de una simple revisión para constatar si están satisfechos o no los requisitos formales y materiales previstos en la Ley, para proceder en consecuencia, o si la Sala Superior debe expresar su criterio sobre

el contenido jurídico sustancial de la tesis, para ratificarla cuando la comparta, o denegar tal ratificación cuando prive otra opinión entre la mayoría de por lo menos cuatro votos de los magistrados. El contenido de los artículos 232 y 234 de la Ley Orgánica parece conducir a la segunda posición, dado que el primero establece la obligación de las Salas Regionales de comunicar a la Sala Superior las ejecutorias en que se hubiese sostenido, así como el rubro y texto, a fin de que ésta determine si procede fijar jurisprudencia, en tanto que el Artículo 234 no autoriza a las Salas Regionales a interrumpir la jurisprudencia, lo que hace pensar que el legislador le dio carácter constitutivo a la mencionada ratificación.

Cuestión diferente se da con la exigencia legal de que en todos los casos la Sala Superior haga la declaración formal de que la jurisprudencia obligatoria se encuentra integrada, dado que éste es sólo un requisito declarativo y no constitutivo.

POR UNIFICACION. En la materia en comento se puede producir, siempre con una sola resolución, en dos supuestos:

a) Cuando el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resuelve la contradicción existente entre el criterio de alguna Sala del Tribunal Electoral y el de una Sala o del propio Pleno del más Alto Tribunal del país, en los términos de los artículos 99 constitucional, 10, Fracción VIII, 232, Fracción III, 236 y 237 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

En este supuesto pueden contender tanto tesis aisladas como de jurisprudencia, dado que ninguno de los preceptos citados establece limitación.

Este sistema no requiere de mayoría especial.

b) Cuando la Sala Superior resuelve la contradicción de tesis emitidas por distintas Salas Regionales o por una de éstas con la propia Sala Superior.

Cabe aclarar, en este supuesto, que ante la posición asumida respecto a la naturaleza jurídica del acto de ratificación de la jurisprudencia originada en las Salas Regionales, sólo podrían ser objeto de denuncia de contradicción las tesis aisladas, porque las de jurisprudencia originadas en las Salas Regionales, al contar con la ratificación de la Sala Superior, tienen la aprobación y sanción de ésta y, por tanto, no es jurídicamente admisible someterlas a decisión por contradicción, y menos aún con la jurisprudencia integrada por

la Sala Superior; de modo que, la posible contradicción entre tesis de jurisprudencia de Salas Regionales, sólo constituye un problema de aplicación, que se resuelve con la prevalencia de la última en haber sido ratificada, y si la contradicción se diera directamente con una tesis de jurisprudencia de la Sala Superior, en asuntos de su competencia, indudablemente prevalecería ésta.

Un problema que se presentó en la Suprema Corte con este sistema consistió en saber si dicho Alto Tribunal podía apartarse de los criterios contradictorios y acoger uno distinto, o si forzosamente tenía que elegir alguno de aquellos, y la solución jurisprudencial se dio en el sentido de que sí se puede asumir una tesis distinta a las que compitan, lo cual se considera aplicable en la materia electoral.

POR REVALIDACION. Otro medio para obtener jurisprudencia obligatoria en la materia electoral deriva del Artículo Quinto Transitorio del Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación, el 22 de noviembre de 1996, mediante el cual se reformaron, adicionaron o derogaron, entre otros, diversos preceptos de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, transitorio que dice:

Los criterios de jurisprudencia sostenidos por la Sala Central y la Sala de Segunda Instancia del Tribunal Federal Electoral, según corresponda, continuarán siendo aplicables en tanto no se opongan a las reformas establecidas en los artículos Segundo, Tercer y Cuarto del presente decreto.

Para que los criterios de jurisprudencia a que se refiere el párrafo anterior resulten obligatorios, se requerirá de la declaración formal de la Sala Superior del Tribunal Electoral. Hecha la declaración, la jurisprudencia se notificará de inmediato a las Salas Regionales, al Instituto Federal Electoral y, en su caso, a las autoridades electorales locales.

Ante la nueva integración del Tribunal y el incremento de sus atribuciones, el legislador se enfrentó nuevamente a la alternativa de decidir sobre la subsistencia de la jurisprudencia anterior, para aprovechar la experiencia de que es producto, o decretar la cesación de su obligatoriedad, para allanar el camino a los nuevos juzgadores en la asunción de criterios, y optó por dejar a aquella jurisprudencia como doctrina jurisdiccional que puede ser invocada por quienes se convenzan de ella, y para facilitar el rescate de los criterios que

compartiera se le confirió a la Sala Superior la facultad de revalidar[2] su obligatoriedad.

Acerca de la forma en que se debe hacer la susodicha revalidación, el criterio que ha privado en la Sala es que se debe hacer cuando se presente la cuestión como tema decidendum al resolver algún asunto de su competencia, en atención a que, por su definición, la jurisprudencia debe surgir de la decisión de los casos concretos, y no de meras determinaciones de carácter administrativo.

En la legislación vigente en el año de 1994, existió otro sistema, al que con más propiedad se pudo denominar jurisprudencia por contradicción, dado que en el Artículo 337, apartado 7, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se establecía:

Cuando un criterio sostenido por la Sala de Segunda Instancia sea contradictorio al establecido como obligatorio por la Sala Central, prevalecerá el de aquella con carácter de jurisprudencia.

La consideración de que la denominación de jurisprudencia por contradicción sería más apropiada en este caso, se apoya en que el mero hecho de la contradicción era suficiente para la integración de la jurisprudencia obligatoria, sin necesidad de enfrentar las razones de una y otra tesis.

OBLIGATORIEDAD

Las instituciones a las que obliga la jurisprudencia del Tribunal Electoral, conforme al Artículo 233 de la Ley Orgánica, son:

1. Las Salas del propio Tribunal, y el Instituto Federal Electoral, en todos los casos.

Aquí cabe resaltar que, mientras en la Ley de Amparo se impone claramente la obligatoriedad de la jurisprudencia para los órganos jurisdiccionales de menor jerarquía y de otros órdenes, pero no para el órgano emisor, en la materia electoral se prevé para las salas del propio Tribunal, sin hacer ningún distingo. Empero, este aspecto será siempre discutible, porque la obligatoriedad de referencia, para los magistrados de la Sala Superior, puede entrar en conflicto con la

2. Se considera más apropiada la denominación de tesis por revalidación que el de tesis por declaración o cualquiera otra, dada la definición del concepto revalidar. A ese respecto, en el Diccionario de Uso del Español, *de María Moliner, 2a. Ed., 4ta. Reimpresión, España, 2002, Gredos, por revalidar se entiende «Dar de nuevo validez a una cosa o confirmársela.»*

autonomía e independencia con que éstos deben juzgar cada caso concreto, al vincularlos a las opiniones jurídicas de sus pares jerárquicos, lo que ya ha sido objeto de estudios y debates tocante a la obligatoriedad de la jurisprudencia de la Corte para los Ministros de la misma[3].

2. Las autoridades electorales locales, en las hipótesis siguientes:

a) En asuntos relativos a derechos político-electorales de los ciudadanos.

b) Cuando se hayan impugnado actos o resoluciones de esas autoridades, en los términos previstos por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y las Leyes respectivas.

Como la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación se pronunció por la procedencia del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, respecto de actos de partidos políticos, a partir de entonces, los institutos políticos han sido considerados como sujetos pasivos de dicho juicio, en posición equivalente a la de las autoridades responsables, y los medios impugnativos internos, previstos en sus estatutos y demás normatividad, han quedado incluidos como parte de la cadena impugnativa, de agotamiento necesario para cumplir con el principio de definitividad. Lo anterior implica que también los órganos partidistas se encuentren obligados por la jurisprudencia.

El Artículo 235 de la Ley Orgánica prescribe, a su vez, que:

La jurisprudencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación será obligatoria para el Tribunal Electoral, cuando se refiera a la interpretación directa de un precepto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y en los casos en que resulte exactamente aplicable.

En relación a este último texto, se considera necesario relacionarlo con el párrafo quinto del Artículo 99 constitucional, en la referencia a la contradicción de tesis del Tribunal Electoral y la Suprema Corte, para concluir que el Artículo 235 comprende únicamente los criterios del Pleno de la Corte que se emitan al resolver las indicadas contradicciones.

3. Vid. *Olea y Leyva, Teófilo,* Jurisprudencia obligatoria y suplencia de la queja deficiente, en materia penal, administrativa y civil, *en: El Ministro Teófilo Olea y Leyva, volumen 19 de la Serie Semblanzas, SCJN, México, 1993.*

En lo que se refiere a la extensión de la obligatoriedad, salta a la vista que, a diferencia de la jurisprudencia que integran en otras materias la Suprema Corte y los Tribunales Colegiados de Circuito, que sólo obliga a autoridades jurisdiccionales, como se ve en el Artículo 192 de la Ley de Amparo, la de la materia electoral vincula también a algunas autoridades administrativas, como son el Instituto Federal Electoral y los organismos electorales de las entidades federativas.

Tocante al requisito fijado para que la jurisprudencia electoral sea obligatoria para los organismos electorales estatales, consistente en que debe proceder de asuntos en que se hayan impugnado actos o resoluciones de esas autoridades, con su aplicación literal, las autoridades electorales de un Estado sólo quedarían obligadas a las tesis emanadas de tres casos con idéntica autoridad responsable, en los que se aplicara, interpretara o integrara alguna disposición referente a un ordenamiento expedido en esa entidad; de modo que aunque en todas las legislaciones, federal y locales, existiera un precepto idéntico, como sucede a menudo, la jurisprudencia integrada a la luz de alguno de esos ordenamientos sólo sería obligatoria en la entidad de que se tratara, y llevada al extremo, nada más para la autoridad responsable en los asuntos que le dieron origen, y la sujeción sólo se iría extendiendo hasta que se decidieran tres asuntos de cada autoridad y cada Ley de cada uno de los demás Estados, con lo cual se dificultaría considerablemente la posibilidad de extender la obligatoriedad de la jurisprudencia a todas las situaciones iguales, con detrimento de los propósitos de seguridad y certeza jurídica para los que se estableció dicha institución. Por esto, la correcta intelección de la norma legal se debe apartar de la simple letra, y guiarse por su interpretación sistemática y funcional, para atender así a la naturaleza y fines que se persiguen, de que la identidad material de un contenido normativo deba tener la misma interpretación y aplicación, y arribar así a la conclusión de que es suficiente la resolución de tres casos relacionados con normas de igual contenido, aunque provengan de distintas Leyes, federales o locales, para que se forme la jurisprudencia y obligue a la totalidad de autoridades de las entidades donde exista sustancialmente una regla igual a la que fue aplicada, interpretada o integrada.

Este es el criterio asumido por la Sala Superior, en concordancia

con la vieja tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, respecto de los códigos civiles o penales, adjetivos o sustantivos de varios Estados.

También conviene aclarar que la obligatoriedad en estudio se da tanto para las autoridades electorales desde el punto de vista formal, como para las que tienen este carácter en sentido material, respecto de los actos electorales en que intervengan, como ocurre, por ejemplo, con las legislaturas de las entidades federativas, cuando proceden a la designación de las autoridades electorales, ya sea administrativas o jurisdiccionales.

La expresión contenida en el Artículo 233 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, relativa a que la jurisprudencia del Tribunal Electoral únicamente resulta obligatoria para las autoridades electorales, podría no corresponder a su literalidad, sino requerir de una interpretación sistemática y funcional, con atención especial a que esta institución jurídica tiene por finalidad lograr, en lo posible, la uniformidad en la intelección y aplicación de la Ley, lo cual conduciría a considerar incluidas en la obligatoriedad, a todas las autoridades vinculadas jurídicamente con los actos indispensables para resolver los procesos de la jurisdicción electoral, regidos por las diversas Leyes de necesaria aplicación en las resoluciones, como ocurrió, en un conocido caso relativo al secreto bancario, fiscal y fiduciario, en relación con la fiscalización a los partidos políticos, en el cual se vinculó como tercero interesado a la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, al haberse negado a proporcionar al Instituto Federal Electoral información protegida por dichos secretos, tema respecto del cual se formó jurisprudencia en el sentido de que tal reserva no es oponible a dicho instituto en sus labores de fiscalización.

En este punto, el Código Fiscal de la Federación, Código de Comercio y la Ley de Instituciones de Crédito, resultan de frecuente aplicación en el derecho administrativo sancionador, por lo que la uniformidad interpretativa y de aplicación, pretendida con la jurisprudencia, sólo se puede conseguir obligando también a los operadores ordinarios de las Leyes bancarias.

Empero, resultaría más decisiva, para atender al clamor generalizado de los protagonistas electorales, reformar las Leyes relativas y excluir expresamente de la protección del secreto bancario,

fiduciario y fiscal a los actos relativos a la fiscalización indicada.

INTERRUPCION

La interrupción constituye el medio legal preponderante para hacer cesar la obligatoriedad de la jurisprudencia, y en materia electoral se obtiene mediante el dictado de una sola sentencia de la Sala Superior, en la que se aparte del criterio anterior y se sostenga uno nuevo, siempre y cuando sea aprobada, por lo menos, por cinco de los siete magistrados integrantes, y se expresen las razones en que se funda el cambio de criterio, según se consulta en el Artículo 234 de la Ley Orgánica, aunque conviene aclarar que no se integra inmediatamente nueva jurisprudencia obligatoria, sino que para tal efecto deben seguirse los mismos pasos previstos por la ley para su formación.

Dos aspectos de este artículo llaman la atención:

a) Que no se faculte a las Salas Regionales para interrumpir la jurisprudencia, lo que encuentra su explicación en que el legislador no hizo depender la obligatoriedad de la jurisprudencia de las Salas Regionales de la decisión final de éstas, sino del acto de ratificación que realiza la Sala Superior, en cumplimiento a lo dispuesto en el Artículo 232, fracción II, de la Ley Orgánica, toda vez que un principio que se observa regularmente sobre este punto en las demás materias, es que el órgano del que emana finalmente la obligatoriedad de la jurisprudencia, sea el único que la pueda interrumpir, de manera que, verbigracia, una tesis formada por el Pleno de la Suprema Corte mediante el sistema de unificación, ante la denuncia de tesis contradictorias de las Salas de ese Alto Tribunal o de los Tribunales Colegiados de Circuito, únicamente dicho tribunal en Pleno podría interrumpirla; en cambio, si la tesis se generó en cualquiera de las Salas o en un Tribunal Colegiado de Circuito, sin que exista denuncia de contradicción y, por tanto, tampoco criterio vinculativo de unificación por parte del Pleno en el primer caso, o del Pleno o las Salas en la segunda hipótesis, sólo el órgano autor la puede interrumpir.

b) La exigencia especial de cinco votos, por lo menos, para que pueda operar la interrupción, a pesar de que, como en su oportunidad se comentó, no se exige votación calificada para la integración. La

explicación racional que cabe aquí, radica en que, cuando la jurisprudencia ya está cumpliendo su función unificadora de seguridad jurídica, sólo debe cambiar y cesar su obligatoriedad, ante la existencia de motivos de mayor peso específico que los que pueden surgir ordinariamente, como es la convicción en contrario de una mayoría amplia proveniente de cinco Magistrados, por lo menos, de los siete que integran la Sala Superior.

En la regulación en estudio se haya una importante omisión, en virtud de que no se faculta a la Sala Superior del Tribunal Electoral para solicitar al Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al paso del tiempo, ante la existencia de un caso concreto y con la expresión de las razones y los fundamentos precisos que motiven la solicitud, y que se ocupen pormenorizadamente de desvirtuar racionalmente la sustentación de la tesis, la revisión del criterio jurisprudencial, para que se haga nuevo estudio del tema, y se pondere su eventual cambio o modificación, como sí lo tienen las Salas de la Corte, los Tribunales Colegiados de Circuito y los Ministros y Magistrados que los integran, en el último párrafo del Artículo 197 de la Ley de Amparo. Con esta facultad se mantendría la dinámica inherente a la institución y se impediría la posible amortización de criterios obsoletos, por falta de casos concretos del conocimiento directo del Pleno de la Corte, y por la obligación del Tribunal Electoral de resolver los de su conocimiento conforme a lo antes establecido, sin poder contribuir a su renovación, que en algunos casos puede ser necesaria. Del mismo modo, cabe advertir que las Salas Regionales tampoco están facultadas para solicitar a la Sala Superior, también con motivo de la resolución de un caso concreto, y previa exposición de las razones y fundamentos precisos, la revisión de un criterio, a fin de que en nuevo estudio de su temática, eventualmente se pudiera cambiar o modificar, facultad que permitiría la adecuación de los criterios jurisprudenciales a la dinámica de la vida. En la misma situación se encuentran los tribunales electorales de las entidades federativas, obligados a resolver conforme a la jurisprudencia todos los casos, sin tener la posibilidad jurídica de someter a la consideración de la Sala Superior la posible argumentación de que dispongan, que pudiera servir de sustento a la variación de los criterios.

MODIFICACION Y ACLARACION

Aunque la Ley no prevé expresamente lo relativo a la modificación y aclaración de la jurisprudencia electoral, en la práctica judicial se pueden presentar casos donde se requiera hacerlas.

Como la modificación puede afectar de algún modo el contenido de las tesis, se deben aplicar, por analogía, las mismas reglas fijadas para la interrupción, esto es, dejar sin efectos obligatorios los aspectos específicamente modificados, hasta que se satisfagan los requisitos de formación de jurisprudencia, para que alcance obligatoriedad dicha modificación.

En cambio, como su nombre lo indica, con la aclaración no se altera en absoluto el contenido de las resoluciones que sirvieron para integrar la jurisprudencia, sino solamente se logra expresar, con mayor claridad, un mismo contenido, para evitar las confusiones a que pueda dar lugar la redacción aprobada, por lo que estimamos que basta con nueva aprobación y publicación del rubro y del texto, para que surta los efectos correspondientes. Desde luego no operaría la misma solución, cuando se tratara de aclaración del contenido de las sentencias en nuevos fallos.

NOTIFICACION Y PUBLICACION

Conforme al Artículo 232, in fine, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, las tesis de jurisprudencia se deben notificar de inmediato a las Salas Regionales (cuando estén en funciones, desde luego) al Instituto Federal Electoral y, en su caso, a las autoridades electorales.

En relación a los demás interesados, se publicarán en el órgano de difusión del Tribunal, que actualmente se tiene como tal a la revista Justicia Electoral, a través de suplementos, aunque la experiencia sugiere la creación de una obra distinta, destinada exclusivamente a tal finalidad, que comprenda, incluso, compilaciones periódicas, con las características de la presente.

Asimismo, las innovaciones tecnológicas han permitido la difusión en medios electrónicos, como son los discos ópticos producidos por el propio Tribunal Electoral, y la página de Internet del mismo órgano (www.trife.org.mx), a fin de hacer extensivo a cualquier

interesado el conocimiento análisis e invocación de las tesis de jurisprudencia y relevantes emitidas en el ámbito electoral.

REFLEXION FINAL

Los últimos estudios hechos por el autor de estas líneas le han generado dudas e inquietudes sobre la correspondencia de nuestro sistema jurisprudencial con la nueva organización y filosofía del Estado Mexicano, ya que los principios de esta última propenden al destierro de la organización vertical y autoritaria que vino prevaleciendo desde la Epoca Colonial, con alguna excepción formal, para sustituirla por una democracia pluralista real, en la que la detentación del poder o la jerarquía no se erijan en los argumentos decisivos para que una autoridad imponga a las demás y a la ciudadanía sus puntos de vista, sin propiciar las facilidades de nuevas revisiones y reflexiones, sino que en toda decisión prevalezca el imperio de la razón, resultante del enfrentamiento dialéctico de las distintas posiciones, independientemente que provengan de mayorías o minorías, de autoridades superiores o inferiores, de organizaciones o de ciudadanos individuales, etcétera, y en donde el surgimiento de nuevas argumentaciones, respecto de cualquier cuestión, renueve la dialéctica mencionada, sin encontrar límite en el tiempo o en la simple voluntad discrecional de un funcionario u órgano estatal.

La duda e inquietud principal se presenta, porque la Ley conduce a que el órgano terminal de mayor jerarquía en la emisión de la jurisprudencia difícilmente se encuentra obligado a la revisión de sus criterios en la jurisprudencia surgida por unificación, al igual que la Sala Superior del Tribunal Electoral, mientras que en la formada por reiteración suele pesar mucho la inercia, ya que con esto se cierra, de alguna manera, la posibilidad del diálogo o debate nacional permanente sobre la tópica jurídica, y se pueden mantener inauditas a nuevas corrientes del pensamiento jurídico, lo que sólo encuentra remedio parcial, cuando los integrantes de esos órganos terminales y de los que sí pueden pedir la variación de criterios, se mantienen alertas y sensibles al desarrollo del pensamiento y a los cambios que surgen en la sociedad, lo cual queda sujeto a las eventualidades, y a final de cuentas, a la voluntad unilateral de dichos funcionarios.