

Santiago Nieto Castillo. 2016.
Teoría de la nulidad de elecciones.
Notas para el estudio de la nulidad
de elecciones y la judicialización de la política
en la consolidación democrática mexicana.
México: Tirant lo Blanch

Mariana Tamés Espadas (México)*

El libro de Santiago Nieto Castillo se centra en el análisis de la teoría de la nulidad de elecciones, desde las perspectivas teórica, práctica y filosófica, a diferencia de estudios anteriores acerca del tema, que parten de un análisis dogmático y relacionado, generalmente, con el caso específico de la nulidad de votación recibida en casillas.

De la lectura del texto es posible concluir que la intención del autor fue aportar una idea consistente en mostrar que las causales de nulidad establecidas actualmente en las leyes electorales ya no corresponden a las dificultades que se suscitan en materia de nulidad de elecciones, en razón del proceso de judicialización de las elecciones que se ha ido originando en México.

El primer apartado del libro está enfocado en el estudio de las funciones —mediatas e inmediatas— que ejerce el Poder Judicial en la democracia, haciendo énfasis en el análisis teórico de su evolución, por medio de las distintas decisiones judiciales que lograron consolidar la interpretación

* Licenciada en Derecho por la Universidad Panamericana y especialista en Justicia Electoral por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. mariana.tames@te.gob.mx.

constitucional y la protección de los derechos humanos como mecanismo de control de poder y pasar así de un Estado de Derecho a un Estado constitucional de derecho.

En este sentido, para comprender la transición que otorgó nuevas competencias al Poder Judicial, Nieto Castillo lleva a cabo un análisis detallado de los tres elementos principales que prepararon el escenario político: la resolución del caso Radilla Pacheco, la reforma constitucional de 2011 y la resolución del asunto varios 912/2010 por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN).

El segundo apartado de la obra aborda el concepto de nulidad electoral, en el que se comparan las definiciones doctrinales de distintos autores, como José Ovalle Fabela, Cipriano Gómez Lara, Alejandro Luna Ramos y José Luis de la Peza. Al respecto, Nieto Castillo plantea su óptica del concepto al señalar que

la nulidad electoral implica el reconocimiento a partir de un acto o resolución de los órganos electorales de determinar que ciertos actos que vulneren las disposiciones constitucionales, convencionales o legales no pueden sufrir efectos jurídicos, dada su gravedad (Nieto 2016, 47).

El autor analiza también tanto la visión judicial como la administrativa de la nulidad electoral como inexistencia del acto, estableciendo las diferencias doctrinales y las prácticas existentes entre la nulidad relativa y la absoluta, así como las distintas causales —específicas y genéricas— que le dan origen. Asimismo, hace un particular estudio de los principios que rigen la nulidad de las elecciones y la importancia de la conservación de los actos válidamente celebrados, principio que resulta de vital importancia al momento de decretar la nulidad.

Acerca del concepto de la determinancia, que considera es el punto central de la nulidad de elecciones, Nieto Castillo refiere que constituye el máximo espacio de discrecionalidad judicial en la materia electoral, el cual puede convertirse en arbitrario al declarar la nulidad de una elección o

al negarse a hacerlo cuando se tienen precedentes ante supuestos similares. En este sentido, gran parte de las discusiones doctrinales y jurisdiccionales versa acerca de si una irregularidad comprobada puede ser o no determinante para el resultado de la elección; por esta razón, a lo largo del capítulo, Nieto expone las ideas de teóricos y prácticos de la materia que han desarrollado el concepto.

Al respecto, Juan Antonio Cruz Parcer o señala que para que exista determinancia la irregularidad comprobada debe afectar decisivamente la elección en particular. Jesús Orozco Henríquez considera que la nulidad de los actos jurídicos electorales podrá ser declarada solo cuando se incumplan las normas electorales cuya inobservancia vulnere de manera trascendente aspectos esenciales de la elección. Arturo Bárcena Zubieta, secretario de estudio y cuenta de la SCJN, al revisar la interpretación judicial electoral, concluye que existen tres modelos distintos de determinancia: como cuestión aritmética, normativa y de causalidad. José Alejandro Luna Ramos señala que debe privilegiarse el principio de conservación de los actos públicos válidamente celebrados, pues la irregularidad debe ser de tal gravedad y trascendencia que resulte imposible sostener la validez del acto electoral.

Además, María del Carmen Alanís Figueroa subraya que la lesión determinante en la materia electoral es aquella que tiene la posibilidad racional de producir una alteración decisiva y significativa en el desarrollo o en el resultado del proceso electoral. John Mill Ackerman Rose advierte que la nulidad de la elección no debe ser tomada como un castigo, sino como un ejercicio de depuración del proceso electoral, cuyo fin es asegurar que se hayan cumplido los principios constitucionales y legales necesarios para que el día de la elección se pueda materializar una auténtica expresión de la voluntad popular. Pedro Salazar sostiene que no es posible comprobar, de manera objetiva, que exista un nexo causal entre hechos irregulares y resultados electorales, por lo que dependerá de la posición de cada juzgador probarlo o no.

Desde la perspectiva de José Oliveros Ruiz, los criterios de determinancia solo aplican en el ámbito de la nulidad por violaciones legales y no por violaciones a principios constitucionales. Al respecto, Flavio Galván Rivera sostiene que no basta con acreditar la irregularidad, debe también acreditarse la determinancia, pues la nulidad en el ámbito electoral involucra no solo al causante de ella, sino también a quienes actuaron conforme a derecho.

Finalmente, una vez analizadas las posiciones de los doctrinarios en la materia, Nieto Castillo concluye que la determinancia implica un requisito de naturaleza formal de procedencia del medio de impugnación, pues no se valoran los méritos sustanciales de las violaciones alegadas, sino únicamente la plausibilidad de que estas sean determinantes para el desarrollo del proceso electoral o sus resultados. Por esto, la determinancia no exige que las violaciones aducidas sean plenamente acreditadas y ocasionen un cambio de ganador en la elección, o anulen 50% de los votos, pues únicamente se requiere que las irregularidades expresadas estén en posibilidad de generar estos efectos.

Para terminar el segundo apartado de esta obra, el autor presenta una serie de cuadros ejemplificativos que contienen información acerca de cuántas veces el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) ha declarado la nulidad de una elección.

En el tercer apartado se describen las tres causales específicas de nulidad de elecciones en el ámbito federal, a partir del análisis de distintas sentencias emitidas por el TEPJF, las cuales son:

- 1) Cuando alguna de las causales señaladas para la nulidad de la votación recibida en casilla se acredite en 20% de estas en el distrito o en la entidad federativa y no se haya corregido durante el recuento de votos. Para el caso de la elección de presidente de la república, cuando se acredite la nulidad de la votación recibida en casilla en 25% de las instaladas en el territorio nacional, siempre que no se haya subsanado durante el recuento.

- 2) Cuando no se instale 20% o más de las casillas en el distrito o en la entidad de que se trate. Para el caso de la elección de presidente de la república, se exige que sea 25% de las casillas en el territorio nacional.
- 3) Cuando los dos integrantes de la fórmula de candidatos que hubieran obtenido la constancia de mayoría sean inelegibles. En el caso de senadores, únicamente afectará la elección por lo que hace a la fórmula o fórmulas de candidatos que resultaran inelegibles. Para la elección de presidente de la república, cuando el candidato ganador resulte inelegible.

En el cuarto apartado de la obra se aborda la causal genérica de nulidad de elecciones, que de acuerdo con el artículo 78 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral consiste en la

comisión generalizada de violaciones sustanciales en la jornada electoral, en el distrito o entidad de que se trate, que se encuentren plenamente acreditadas y se demuestre que las mismas fueron determinantes para el resultado de la elección, salvo que las irregularidades serán imputables a los partidos promoventes o a sus candidatos (LGSMIME, artículo 78, párrafo 1, 2014).

Así, por medio del análisis de los casos que se suscitaron en Ciudad Juárez, Zacatlenco, Torreón, Zamora, Tepotzotlán, Colima y Huazalingo, Nieto Castillo lleva a cabo el estudio de los antecedentes que originaron la solicitud de nulidad genérica, los argumentos que se hicieron valer por ambas partes respecto de la acreditación de la causal, del caudal probatorio, de las tesis aplicadas acerca de determinancia cuantitativa y cualitativa y, finalmente, las conclusiones que llevaron a la autoridad electoral a decretar la nulidad de la elección por haberse actualizado los elementos constitutivos de la causal genérica, que son las violaciones generalizadas y determinantes plenamente acreditadas que se suscitan durante la jornada electoral en el distrito o entidad de que se trate.

Al finalizar el cuarto capítulo, Nieto Castillo incluye una mención acerca de la reforma de 2014 y sus alcances, a partir de la cual se adicionaron tres párrafos a la base VI del artículo 41 constitucional, relacionados con la nulidad de la elección. Estos incluyeron tres nuevas causales de nulidad:

- 1) Exceso de 5% del monto total autorizado en el gasto de campaña.
- 2) Compra de cobertura informativa o tiempos de radio y televisión fuera de los supuestos previstos por la ley.
- 3) Recepción o utilización de recursos de procedencia ilícita o recursos públicos en campañas.

Deberá acreditarse de manera objetiva y material que dichas violaciones se cometieron de manera grave, dolosa y determinante para el resultado de la elección.

En el quinto capítulo se desarrolla la causal abstracta de nulidad y la causal de nulidad por violación de principios constitucionales. Para Nieto Castillo, esta última es una derivación de la causal abstracta, que involucra la nulidad de la elección en aquellos casos en los que no se satisfacen los principios constitucionales de elecciones libres, auténticas y periódicas ni de sufragio universal, libre, secreto y directo; en los que en el financiamiento de los partidos y las campañas electorales no prevalezcan los recursos públicos por encima de los de origen privado; que la organización de las elecciones no se realice por un organismo público y autónomo; que no se respeten los principios rectores de la función electoral: certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad; que no se establezcan condiciones de equidad en el acceso a medios de comunicación, y finalmente que no se aplique el sistema de control de constitucionalidad.

Al efecto, Nieto Castillo analiza la referida causal desde el caso Tabasco, en el que la Sala Superior determinó que el cúmulo de irregularidades cometidas durante la elección había afectado los principios rectores de la función electoral, y aunque la legislación de ese estado no establecía que

se pudiera anular la elección de gobernador, eso no significaba que no existiera una causal abstracta de nulidad de elecciones.

Posteriormente, se incluye un apartado en el que se menciona la reforma de noviembre de 2007, mediante la cual se incorporó como expresión constitucional que el Tribunal Electoral podría declarar la nulidad de la elección por las causas establecidas en la ley, situación que dejaría sin efecto la denominada causal abstracta. Sin embargo, la Sala Superior emitió la tesis con rubro NULIDAD DE ELECCIÓN. CAUSA ABSTRACTA, con lo que se dejó clara la subsistencia de dicha causal.

Finalmente, se presenta como anexo una descripción del proceso histórico de protección a la Constitución que originó la judicialización de las elecciones y la política en general. Para ello, el autor presenta un análisis detallado del caso *Marbury vs. Madison* y de las discusiones Schmitt-Kelsen e Iglesias-Vallarta, para mostrar que durante los últimos dos siglos el Poder Judicial y la interpretación jurídica se han colocado como el mecanismo más efectivo para salvaguardar los principios constitucionales.

Fuentes consultadas

LGSMIME. Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral. 2014. México: TEPJF.