

Sección
Estados



Algunas consideraciones sobre el principio de definitividad en materia electoral y sus excepciones

Some considerations regarding the principle of exhaustion of all legal remedies in electoral law and its exceptions

Rubén Enrique Becerra Rojasvértiz*

Fecha de recepción: 3 de junio de 2011

Fecha de aceptación: 26 de agosto de 2011

RESUMEN

De acuerdo con el principio de definitividad, por regla general no existe la posibilidad jurídica de volver a las etapas electorales una vez que éstas han concluido. No obstante, igual que con todos los principios, el de definitividad no es absoluto, dado que en ciertas ocasiones puede ceder cuando entra en tensión con principios de índole sustantiva. Por consecuencia, el juzgador debe llevar a cabo una ponderación, esto es, un balance de razones en el que obtenga como resultado que uno de ellos posea más peso que el otro en un caso concreto. Procede entonces la excepción al principio de definitividad, en aras de tutelar la certeza del proceso electoral. En otras palabras, el principio de definitividad debe operar excepto en aquellos casos en los que su aplicación resulte violatoria de los valores que pretende resguardar, tales como la certeza y el respeto a la voluntad ciudadana.

PALABRAS CLAVE: definitividad, principios institucionales, principios sustantivos, ponderación, sustitución de candidatos.

* Magistrado presidente de la Sala Regional Monterrey del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

ABSTRACT

According to the principle of exhaustion of all legal remedies, there is no legal way, by general rule, to go back on the electoral phases once they have concluded. Nonetheless, the mentioned principle, as all the other principles, is not absolute; this is because in some occasions it can give in when confronted with substantive principles. In consequence, the judge must balance the reasons where the result obtained is that one of the principles weighs more than the other in a particular case. Then, an exception to the principle of exhaustion of all legal remedies is required in order to protect the legal certainty of the electoral process. In other words, the referred principle must operate except in those cases where its use results in a violation of the values that it pretends to protect, such as legal certainty and respect to the citizens will.

KEYWORDS: exhaustion of all legal remedies, institutional principles, substantive principles, balancing, candidate substitution.

El 13 de septiembre de 2010, la Sala Regional Monterrey del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) resolvió de manera acumulada los juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano (JDC) identificados con las claves SM-JDC-256/2010 y SM-JDC-257/2010. El fondo de esos asuntos versó sobre la sustitución de una ciudadana como candidata a regidora propietaria por el principio de representación proporcional (y, en consecuencia, su respectiva asignación), horas antes de iniciar la jornada electoral.

Los hechos que originaron el acto materia de la controversia se suscitaron de la forma siguiente:

El 17 de mayo de 2010 se presentó ante el órgano interno estatal de elecciones del partido político Convergencia, un medio de impugnación en el que se objetó la candidatura de la promovente de los juicios ciudadanos mencionados, aduciendo que al no ser militante de ese ente político, no debía ser ella la persona postulada.

No fue sino hasta el 1 de julio siguiente (aproximadamente 45 días después, esto es, al final de la campaña electoral), que el mencionado órgano emitió una resolución por la cual “inhabilitó” a la promovente para ocupar el cargo de elección popular de mérito por parte de ese instituto político y ordenó que se realizara la sustitución de su candidatura.

Dicha sustitución se solicitó a la autoridad administrativa electoral responsable el 3 de julio de 2010, es decir, un día antes de que feneciera la etapa de preparación de la elección. La petición fue acordada de conformidad minutos antes de que iniciara la jornada electoral; a esta determinación no se le dio la publicidad debida en el Periódico Oficial del Estado, como indica la ley comicial local.

En estas condiciones se llevó a cabo la jornada comicial y por ende la etapa de resultados dentro de la que, en razón de las reglas de asignación de regidurías por el principio de representación proporcional, fue otorgada una curul a favor de la fórmula de candidatos que ocupó el lugar de la promovente.

A la par de estos acontecimientos, el proceso comicial atinente siguió su curso normal, así como el desarrollo de sus etapas, y precisamente ello hizo que se tornara en un caso con mayor dificultad de resolución, puesto que, como es sabido, uno de los principios sobre los que se desenvuelven los procesos electorales democráticos en nuestro país es el denominado “de definitividad de las etapas electorales”.

Dicho principio se traduce en que, por regla general, no existe la posibilidad jurídica de regresar a las etapas que han concluido, pues la ley fija plazos para que dentro de ellos se produzcan ciertos actos jurídicos, con el fin de que las normas que prevén los momentos precisos de inicio y término de las diversas fases de los procesos electorales sean observadas estrictamente.

Este principio origina a su vez un requisito de procedencia para todo medio de impugnación en materia federal electoral; es decir, para que el Tribunal Electoral pueda conocer y resolver alguna controversia sometida a su consideración. Como es sabido, además de encontrarse satisfechos el resto de los requisitos legales, deberá existir la posibilidad de que la reparación solicitada sea material y jurídicamente posible dentro de los plazos electorales; dicho de otra forma, en los casos en que se controvierta un acto acaecido dentro de una fase electoral ya concluida, habrá adquirido, por ese sólo hecho, la cualidad necesaria para convertirse en inmutable.

El objetivo de este principio radica en hacer funcional el proceso electoral, esto es, que cada uno de sus momentos se desenvuelva como prevé la ley y con ello evitar la posibilidad de regresar a etapas del proceso ya cerradas. De lo contrario, se podría generar el peligro de que dicho procedimiento comicial se mantuviera inacabado de manera indefinida, con el riesgo de no poder renovar los poderes públicos del Estado en las fechas señaladas en la ley. En este sentido, el desajuste de una sola de las distintas fases del proceso podría afectar a las subsecuentes, si se toma en consideración que los plazos previstos para cada una son sucesivos y demasiado breves.

Con este cúmulo de circunstancias fácticas y jurídicas se podría afirmar que al haber acontecido la sustitución de candidatos dentro de una etapa ya fenecida, y atendiendo al principio de definitividad de las etapas electorales, no resultaría viable poder analizar la constitucionalidad y legalidad del acto controvertido. Así pues, al concluir la fase de preparación de la elección, los actos y resoluciones ocurridos durante la misma que hayan surtido plenos efectos y no se hayan revocado o modificado dentro de la propia etapa deberán tenerse por inimpugnables, con el objeto de que los partidos políticos, ciudadanos y autoridades electorales se conduzcan conforme a ellos durante las etapas posteriores, adquiriendo por tales razones el carácter de irreparables.

En otras palabras, en el caso que motivó la sentencia que aquí se comenta se podría afirmar, *prima facie*, que al haber acontecido la sustitución de candidatos dentro de una fase ya concluida, y atendiendo al principio de definitividad, no resultaría viable poder analizar la constitucionalidad y legalidad de ese acto combatido.

Sin embargo, como a continuación se verá, sostener lo anterior implicó dar cabida a ciertos actos que ocasionaron un cambio indebido dentro del proceso electoral que no pudieron ser del conocimiento de sus intervinientes, lo que generó un estado de incertidumbre y, como consecuencia, que la voluntad del pueblo no se materializara en el sentido pretendido; además, ello conculcó el derecho de ser votada de la actora.

En razón de lo anterior, en los juicios SM-JDC-256/2010 y SM-JDC-257/2010 se consideró que el principio de definitividad no debería operar en el presente caso, en función de las razones que a continuación se exponen.

Existe un conjunto de principios reconocidos en la Carta Magna que son los pilares sobre los que está construido el Estado democrático de derecho. Como no podía ser de otro modo, dichos estándares son asimismo rectores del sistema electoral mexicano, razón por la cual todos los actos que conforman los procesos comiciales deben estar acordes a

los mismos —a saber, certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad— para que pueda generarse la emisión del voto universal, libre, secreto y directo.

Una de las principales cualidades que impera en los procesos comiciales es que todos sus actos deben estar revestidos de certeza, entendida en sentido amplio como la razonable posibilidad de predecir distintas conductas que el derecho exige a los sujetos obligados. Así, desde un punto de vista normativo, puede decirse que el derecho tiene por función que aquellas conductas que están tanto permitidas como prohibidas por la ley sean previsibles para todos los gobernados.

Al respecto, Manuel Atienza (2001, 181) entiende la certeza como uno de los tres niveles con los que se define la seguridad jurídica (orden, certeza y seguridad jurídica en sentido estricto) y señala que las exigencias de dicho valor se concretan a través de una serie de principios que suelen ser recogidos en las constituciones y en otras normas básicas de los ordenamientos jurídicos. Por ejemplo: el principio de legalidad, que supone, entre otras cosas, que el Estado está sometido a la ley; la jerarquía normativa, que se refiere a la prevalencia de las disposiciones jurídicas superiores sobre las inferiores en caso de conflicto; el de cosa juzgada, relativo a que las decisiones de los órganos jurisdiccionales son definitivas y sobre ellas no cabe decidir de nueva cuenta; el de irretroactividad, según el cual las normas jurídicas, salvo supuestos excepcionales, no se aplican a situaciones del pasado, etcétera.

El principio de certeza en materia electoral se traduce precisamente en esa previsibilidad con la que deben contar los intervinientes de un proceso comicial respecto de los actos que sucederán en él, o bien, acerca de la calidad de ciertos e inmutables que adquieren esos acontecimientos al momento de emitirse o de surtirse en diversas condiciones.

Sobre este tema, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) ha establecido que el principio de certeza estriba en dotar de facultades expresas a las autoridades locales, de modo que todos los partici-

pantes en el proceso electoral conozcan previamente y de manera clara las reglas a las que están sujetas su propia actuación y la de las autoridades electorales.

Sirve de apoyo a lo antes señalado la jurisprudencia P./J. 144/2005, con el contenido que se transcribe a continuación:

FUNCIÓN ELECTORAL A CARGO DE LAS AUTORIDADES ELECTORALES. PRINCIPIOS RECTORES DE SU EJERCICIO. La fracción IV del artículo 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que en el ejercicio de la función electoral a cargo de las autoridades electorales, serán principios rectores los de legalidad, imparcialidad, objetividad, certeza e independencia. Asimismo señala que las autoridades electorales deberán de gozar de autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones. La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha estimado que en materia electoral el principio de legalidad significa la garantía formal para que los ciudadanos y las autoridades electorales actúen en estricto apego a las disposiciones consignadas en la ley, de tal manera que no se emitan o desplieguen conductas caprichosas o arbitrarias al margen del texto normativo; el de imparcialidad consiste en que en el ejercicio de sus funciones las autoridades electorales eviten irregularidades, desviaciones o la proclividad partidista; el de objetividad obliga a que las normas y mecanismos del proceso electoral estén diseñadas para evitar situaciones conflictivas sobre los actos previos a la jornada electoral, durante su desarrollo y en las etapas posteriores a la misma, y el de certeza consiste en dotar de facultades expresas a las autoridades locales de modo que todos los participantes en el proceso electoral conozcan previamente con claridad y seguridad las reglas a que su propia actuación y la de las autoridades electorales están sujetas. Por su parte, los conceptos de autonomía en el funcionamiento e indepen-

dencia en las decisiones de las autoridades electorales implican una garantía constitucional a favor de los ciudadanos y de los propios partidos políticos, y se refiere a aquella situación institucional que permite a las autoridades electorales emitir sus decisiones con plena imparcialidad y en estricto apego a la normatividad aplicable al caso, sin tener que acatar o someterse a indicaciones, instrucciones, sugerencias o insinuaciones provenientes de superiores jerárquicos, de otros Poderes del Estado o de personas con las que guardan alguna relación de afinidad política, social o cultural.

Así, el derecho sustantivo electoral también hace efectiva esa certidumbre por medio de diversas herramientas, tales como la obligación contenida en el artículo 105, fracción II, penúltimo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), consistente en que las leyes electorales federal o locales deberán promulgarse y publicarse por lo menos 90 días antes de que inicie el proceso electoral al que vayan a aplicarse, y que durante el mismo no podrá haber modificaciones legales fundamentales.

Del mismo modo, se desarrolla el principio de certeza en el desempeño de la función electoral a cargo de las autoridades correspondientes, tal como lo ha sostenido el Pleno de la SCJN en la jurisprudencia P./J. 60/2001, cuyo rubro y texto son los siguientes:

MATERIA ELECTORAL. PRINCIPIOS RECTORES. EN LAS CONSTITUCIONES Y LEYES DE LOS ESTADOS DEBE GARANTIZARSE, ENTRE OTROS, EL DE CERTEZA EN EL DESEMPEÑO DE LA FUNCIÓN ELECTORAL. Toda vez que de lo dispuesto por el artículo 116, fracción IV, inciso b), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se desprende el imperativo de que en las Constituciones y las leyes de los Estados en materia electoral garanticen en el ejercicio de la función electoral rijan los principios

de legalidad, imparcialidad, objetividad, certeza e independencia, resulta evidente que dentro del referido principio de certeza se encuentra el relativo al desempeño de la función electoral a cargo de las autoridades correspondientes, principio que consiste en dotar de facultades expresas a las autoridades locales, de modo que todos los participantes en el proceso electoral conozcan previamente con claridad y seguridad las reglas a que la actuación de las autoridades electorales está sujeta.

Dicho ideal de certeza se logra también mediante el principio de definitividad, con el que se debe dotar a todas y cada una de las fases del proceso electoral, tal como lo establecen los artículos 41, base VI, y 116, fracción IV, inciso m), de la CPEUM. Al respecto, el TEPJF ha establecido en diversas ejecutorias que el referido principio se traduce en que, por regla general, no existe la posibilidad jurídica de regresar a las etapas que han concluido, pues la ley ha fijado plazos para que dentro de ellos se produzcan ciertos actos jurídicos a fin de que las normas que prevén las fechas precisas de inicio y término de las diversas fases de los procesos electorales sean observadas estrictamente.

Asimismo, se ha señalado que contemplar la posibilidad de regresar hacia etapas del proceso electoral ya fenecidas podría provocar que éste permanezca inacabado indefinidamente, con el riesgo de no poder renovar los poderes públicos del Estado en las fechas señaladas por la ley, pues el desajuste de una sola de las distintas fases del proceso podría afectar a las subsecuentes, si se toma en consideración que los plazos previstos para cada una son sucesivos y demasiado cortos.

Además, con independencia de lo anterior, si se tuviera el criterio general de que los actos ocurridos en una etapa ya concluida pudieran ser modificables en una posterior se generaría un estado de incertidumbre, en tal grado que el día de la jornada electoral —momento crucial dentro del proceso—, la ciudadanía podría llegar a sufragar sin tener noción de cuál

es el candidato por el que está emitiendo su voto en realidad, o si lo hace a favor de un partido político diverso al de su verdadera intención, ya que esta posibilidad puede ocasionar que momentos antes, durante la jornada comicial, o con posterioridad a ella, se sustituya a un candidato o bien, se revoque el registro de una coalición sin que exista la factibilidad de publicar oportunamente esa determinación.

Tal podría ser el caso de que el día de los comicios se votara por un candidato, y una vez concluida la jornada electoral aconteciera la modificación o revocación de un acto por la autoridad competente, que determinara que esos sufragios se computen a favor de un postulante distinto. Dicho de otra forma, que una vez plasmada la voluntad de los electores en las urnas respecto a cierto candidato, éste sea sustituido por un nuevo contendiente.

Sin embargo, el principio de definitividad no puede aplicarse de manera absoluta, esto es, que en todos los casos deba emplearse sin tomar en cuenta lo que ello conlleva. Siguiendo a Manuel Atienza y Juan Ruiz Manero (2001, 122), este principio puede ser catalogado como de tipo institucional, el cual —como todo principio— puede ceder en ciertas ocasiones cuando entra en tensión con otros.

En relación con lo anterior, los juristas referidos aluden que el derecho está compuesto, por un lado, de reglas y, por otro, de principios que las justifican. Señalan que la diferencia entre ellos es de tipo estructural: las reglas prevén hipótesis de forma cerrada, es decir, sus propiedades configuran un caso concreto y finito; por el contrario, las condiciones de aplicación de los principios no se encuentran genéricamente determinadas, de ahí que su aplicación requiera efectuar una ponderación, esto es, un balance de razones. De lo anterior se deriva que un principio jurídico puede ceder frente a otro si después de llevar a cabo una ponderación, uno de ellos posee más peso que el otro en un caso concreto (Alexy 1993, 99).

De acuerdo con los autores, todo orden jurídico prevé cierto tipo de estándares que están orientados a la persecución de determinadas funciones propias de la dimensión institucional del sistema jurídico. En otras palabras, se trata de normas específicas (diversas de las que protegen los derechos fundamentales) que establecen un conjunto de medios para la consecución de ciertos fines, tales como el orden, la seguridad jurídica, la legalidad, la certeza, etcétera.

Son un ejemplo de este tipo de disposiciones: la fijación de plazos para la presentación de una demanda, la distribución competencial entre ciertas autoridades jurisdiccionales, o bien, el principio de jerarquía normativa, el de deferencia al legislador, la cosa juzgada, la máxima publicidad o, como es el caso que nos ocupa, el de definitividad. Como puede observarse, se trata de un tipo de normas que permiten el funcionamiento adecuado del sistema jurídico en su conjunto, asegurando su estabilidad y efectividad.

En este orden de ideas, se puede decir que el principio de definitividad de las etapas electorales tiene por función dotar de *certeza* al proceso electoral, al establecer como firmes e inatacables aquellos actos y resoluciones que no fueron impugnados en su momento. Lo anterior quiere decir, como ya se ha apuntado, que el principio de definitividad, una vez que opera, impide cuestionar la legalidad de los actos emitidos dentro de las etapas del proceso electoral ya concluidas, pues ello podría ocasionar que éste quedara inacabado de manera indefinida o bien, causar el desfase de las subsecuentes etapas del proceso de renovación democrática, lo cual terminaría por violentar el principio de certeza previsto por la ley, propiciando un sistema jurídico disfuncional y provocando su inestabilidad y nula efectividad. No obstante, y tal como se sostuvo en la sentencia en comento, en ciertas circunstancias la aplicación del principio de definitividad podría *frustrar* el ideal de certeza que debe imperar en todo proceso electoral.

Lo que hace que un cierto estándar de conducta sea considerado como un principio institucional es primordialmente la justificación que lo

sostiene, pues se trata de razones que aparecen centralmente derivadas del propio derecho como aparato institucional y no de razones sustantivas o de corrección; dicho de otra manera, hacen que el sistema jurídico funcione adecuadamente.

No obstante, como se precisó en líneas anteriores, estas exigencias no siempre deben aplicarse de manera absoluta, ya que pueden entrar en conflicto con otras de tipo sustantivo cuando, tras un examen riguroso por parte del juzgador de las circunstancias fácticas y jurídicas de un caso concreto, se concluya que las últimas deben prevalecer sobre las primeras, pues de lo contrario se estarían sacrificando máximas que en ese caso específico tienen una mayor relevancia.

Pues bien, desde esta perspectiva, la Sala Regional Monterrey del TEPJF consideró en primer término que justamente el principio de definitividad de las etapas electorales puede ser considerado como una exigencia institucional, ya que con el fin de hacer efectivo que los poderes públicos del Estado sean ocupados en las fechas señaladas en la ley, se asegura la funcionalidad del sistema electoral, logrando que ciertos valores de corte sustantivo, como el acceso a la justicia, cedan ante esa exigencia institucional.

En este sentido, resulta necesario hacer referencia al sistema de gobierno de nuestro país y a la forma en que la Constitución federal señala que éste ha de renovarse, para así poder apreciar cómo el principio de definitividad de las etapas electorales cede en aras de privilegiar otros que son de carácter sustancial y que debido a ciertas circunstancias fácticas y jurídicas predominan sobre éste.

La CPEUM prevé en sus artículos 39 y 40 que la soberanía nacional reside esencial y originalmente en el pueblo, que todo poder público dimana y se instituye para beneficio de éste, que es voluntad del pueblo constituirse en una República representativa, democrática y federal compuesta por estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior, pero unidos en una federación. Asimismo, en su numeral 41 señala que la

soberanía se ejerce por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de competencia de éstos y por los de los estados en lo que toca a sus regímenes interiores. Además, se indica que la renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas, conforme a las bases que dicho dispositivo constitucional establece, por medio del sufragio universal, libre, secreto y directo; que en el ejercicio de la función electoral a cargo de las autoridades electorales sean principios rectores los de certeza, imparcialidad, independencia, legalidad y objetividad.

De igual forma, para garantizar los principios de constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones electorales, se establecerá un sistema de medios de impugnación con el que se dará definitividad a las distintas etapas de los procesos electorales y se asegurará la protección de los derechos políticos de los ciudadanos. Cabe hacer mención que las anteriores premisas se encuentran recogidas en el artículo 116 de nuestra Carta Magna para las elecciones locales.

Por su parte, el artículo 115, fracción VIII, de la Constitución federal establece que para la elección de los integrantes de los ayuntamientos se deberá contemplar el principio de representación proporcional junto con el de mayoría relativa.

Sobre este tema, debe mencionarse que la Sala Regional Monterrey ha sostenido el criterio de que la votación que se emite a favor de un candidato de mayoría relativa no sólo le beneficia a éste, sino también a los candidatos por el principio de representación proporcional del ente político de que se trate (SM-JDC-187/2009). En el caso de las elecciones de diputados por aquel principio también se benefician los partidos, al obtener cierto financiamiento y acceso a radio y televisión.

Resulta válido afirmar entonces que cuando el elector decide por qué opción emitirá su sufragio, bien puede hacerlo tomando en cuenta todos y cada uno de estos factores. De ahí que devenga inconcuso que en la elección de candidatos por este principio, de igual forma se

deberán respetar las máximas que se han enunciado en líneas anteriores. Estimar lo contrario significaría que entre las opciones disponibles para el ciudadano al momento de votar no están las relativas a los candidatos de representación proporcional y al partido político, sino sólo las de mayoría relativa.

Ahora bien, para dar un mayor apoyo a lo antes descrito, las leyes secundarias desarrollan varias reglas que permiten que el conjunto de principios enunciados se materialicen en el proceso de renovación de los cargos de elección popular. Así, en lo que interesa, el común de las normas comiciales establece que el proceso electoral se conforma por distintas etapas, mismas que ordinariamente son:

- a) Preparación de la elección.
- b) Jornada electoral.
- c) Resultados y declaratoria de validez.¹

Además, se prevén todos y cada uno de los actos que conforman esas fases, la forma y los momentos en que deberán desarrollarse:

- Por lo que hace a la primera de las etapas mencionadas, en ella se suscita una serie de acontecimientos que representan los elementos básicos sobre los que se desarrollará el resto de las fases, tales como los procesos de selección de candidatos a los cargos de elección respectivos por parte de los partidos políticos, la formación de las coaliciones, el registro de candidatos y la campaña electoral, por mencionar algunos.
- Dentro de la jornada electoral se desarrollan dos de los actos cruciales para la renovación de los cargos de elección popular, a saber,

¹ En diversas entidades federativas y tratándose del proceso comicial para elegir al presidente de la República se contempla una cuarta etapa, en la que un órgano jurisdiccional realiza la calificación de la elección.

la emisión de los sufragios y el escrutinio y cómputo de los mismos por parte de cada una de las mesas directivas de casilla.

- Por lo que toca a la etapa de resultados y declaratoria de validez, en ella se realizan los cálculos finales, que básicamente consisten en la suma de los resultados obtenidos en cada una de las mesas receptoras de votación, para con ellos declarar al triunfador; es decir, se determina quién obtuvo la mayoría de votos o bien, quién, en razón de la representación proporcional, debe ser asignado a un cargo de elección popular y por ende otorgarle la constancia respectiva.

Así, desde una óptica estricta de la definitividad de las etapas electorales, podría afirmarse que cada uno de los actos antes descritos por la sola conclusión de la etapa a la que pertenecen —mismas que se desarrollan de manera concatenada y sucesiva— adquirirá la firmeza necesaria que evitará su mutabilidad, generando con ello la funcionalidad del sistema electoral.

Sin embargo, ello no es así en virtud de que existen salvedades al respecto. Precisamente, una de esas excepciones consiste en la posibilidad de que se realice de nueva cuenta el escrutinio y cómputo de la votación recibida en una casilla.

En efecto, como se señaló con antelación, en la jornada electoral se efectúa el escrutinio y cómputo de la votación recibida en casilla por parte de cada una de las mesas directivas de esos órganos ciudadanos. Posteriormente, en lo que concierne a la etapa de resultados y declaratoria de validez de las elecciones, las legislaciones locales prevén la posibilidad de que ya sea una autoridad administrativa o jurisdiccional, según sea el caso, realice de nueva cuenta el escrutinio y cómputo de los sufragios recibidos en un centro de votación, cuando se actualice alguna de las hipótesis que se contemplan para ello.

Así, en un gran número de leyes comiciales locales se contemplan, entre otros, los supuestos siguientes: que los resultados de las actas no co-

incidan o se detecten alteraciones evidentes en las mismas que generen duda fundada sobre el resultado de la votación en la casilla; que no existiere el acta correspondiente; que todos los votos hayan sido depositados a favor de un mismo partido, si al término del cómputo se establece que la diferencia entre el candidato presuntamente ganador y el ubicado en el segundo lugar es igual o menor a cierto punto porcentual (que en la mayoría de las normas oscila entre 0.5 y 2.5%) y exista la petición expresa respectiva.

Lo anterior, válidamente, se puede traducir en una excepción al principio de definitividad de las etapas electorales, dado que permite dejar sin efectos un acto acaecido en la jornada electoral (el escrutinio y cómputo realizado por la mesa directiva de una casilla) a partir de uno diverso ocurrido en una etapa distinta, es decir, en la de resultados y declaración de validez.

Como se puede apreciar, el respaldo de las hipótesis que prevén las normas que permiten realizar este nuevo escrutinio y cómputo radica precisamente en el estado de incertidumbre que puede generarse cuando se actualiza alguna de las circunstancias fácticas contenidas en ellas; es decir, en ciertos casos, tales como que los resultados de las actas no coincidan o que hubiere alteraciones evidentes en las mismas que generen duda fundada sobre el resultado de la votación en la casilla, o que no existiere el acta correspondiente, por mencionar algunos, constituyen hechos que cuestionan la veracidad de los resultados obtenidos en esas mesas receptoras de votación.

Otra de las excepciones al principio en comento se ha originado en sede jurisdiccional; por ejemplo, los medios de impugnación en los que se ha decretado la nulidad de una elección por violación a principios constitucionales. Tal es el caso sobre el que versó el juicio de revisión constitucional electoral SUP-JRC-604/2007.

En efecto, ha sido criterio de la Sala Superior del TEPFJ que cuando en una elección se susciten ciertos acontecimientos que quebranten el orden

público que imponen los principios consagrados en la Constitución federal, tales sucesos no deben surgir a la vida jurídica, dado que el reconocimiento de que un acto determinado contraviene disposiciones constitucionales significaría declarar que no puede producir los efectos jurídicos que le son propios o bien, desaparecer los efectos que está generando a fin de restituir la afectación a la Carta Magna; de ahí que se ha considerado procedente declarar la nulidad de una elección cuando se susciten este tipo de infracciones constitucionales.

Ahora bien, la consecuencia que se genera cuando sucede lo anterior es la posibilidad de analizar en una etapa posterior hechos ocurridos en etapas del proceso comicial ya concluidas; como aconteció en el juicio de revisión constitucional electoral antes citado, en el que la materia de la litis versó sobre los actos de campaña pertenecientes a la fase de preparación de la elección que se estimaron atentatorios contra un principio constitucional, específicamente al de la separación Iglesia-Estado, y a raíz de ello se dejaron sin efecto los resultados obtenidos en esas elecciones.

En esa tesitura, se estima que la determinación en comento representa una excepción al principio de definitividad de las etapas electorales. Si se tiene en cuenta que el objetivo de dicha regla es evitar la posibilidad de regresar hacia las etapas del proceso electoral ya fenecidas, para impedir que el mismo continúe inacabado en forma indefinida y no se lleguen a ocupar los cargos de elección popular en las fechas previstas para ello, evidentemente declarar la nulidad de una elección por violaciones a principios constitucionales resultaría contradictorio con el fin que persigue esta regla.

Válidamente puede considerarse que el fundamento de una excepción al principio de definitividad es salvaguardar otros principios que se estimaron conculcados —como la libertad del voto—, y por ello devino necesario el análisis de los actos comentados, con la consecuencia de que se ejecutara de nuevo otro proceso comicial.

En efecto, al existir este tipo de afectaciones, lo que en realidad se está evitando con esa determinación es que el poder público que dimana del

pueblo sea ocupado por alguien que no representa su voluntad real, es decir, que no fue electo democráticamente.

Dicho de otra forma, la elección no podría ser catalogada como libre y auténtica si en ésta no se hubieren respetado los principios de certeza, imparcialidad, independencia, legalidad y objetividad que rigen el sistema democrático del Estado; o bien, cuando la votación no se hubiere ejecutado de manera universal, libre, secreta y directa.

En abono a lo anterior, si se toma en cuenta que el proceso electoral es el instrumento por excelencia para llevar a cabo esa renovación periódica de los poderes públicos, y si éstos deben ser electos conforme a los principios enunciados en líneas anteriores, es que cobra sentido que pueda declararse nula una elección cuando ésta no resulte acorde a la voluntad popular, aun cuando sus actos hayan cobrado firmeza a raíz de la definitividad de las etapas del proceso en el que ocurrieron; de estimar lo contrario, la voluntad del pueblo expresada en las urnas se vería frustrada por el principio de definitividad de las etapas electorales.

Cabe señalar que lo mismo acontece tratándose de la nulidad de la elección por alguna de las causas que se prevén expresamente en las normas comiciales, puesto que cada una de esas hipótesis precisamente tutela uno o varios de los principios de índole sustantiva que se han señalado.

Así las cosas, el Órgano Jurisdiccional competente estimó que además de los casos en que se actualizan las hipótesis legales en mención, en el desenvolvimiento de los procesos electorales pueden acontecer diversas circunstancias que justificarían que el principio de definitividad de las etapas del proceso comicial ceda para tutelar otros de corte sustantivo. Por tanto, ante ese escenario es que deviene oportuno que en la actividad jurisdiccional se complete la normatividad en lo que sea necesario, atendiendo siempre a los principios rectores de la materia, así como a los principios fundamentales contenidos en el sistema jurídico positivo, aplicados de tal modo que se salvaguarde la finalidad de los actos electorales y se respeten los derechos y prerrogativas de los goberna-

dos dentro de las condiciones reales prevalecientes y con las modalidades que impongan las necesidades particulares de la situación, esto es, bajo un balance de razones.

Según esta línea argumentativa, la Sala Regional Monterrey del TEPJF estimó que el aludido principio de definitividad de las etapas electorales podrá excepcionarse, para dar cabida a la revisión de la constitucionalidad y legalidad de ciertos actos, siempre y cuando se actualicen de manera conjunta las circunstancias siguientes:

- a) Que el acto impugnado ocasione un aparente cambio indebido dentro del proceso electoral, y con ello un estado de incertidumbre en el mismo.
- b) Que no haya podido ser del conocimiento de sus intervinientes.
- c) Que genere como consecuencia que la voluntad del pueblo se exprese en un sentido distinto al que en realidad se pretende.
- d) Que no produzca la nulidad de la elección y por ende el desarrollo de otro proceso electoral, pues esto sólo puede lograrse por medio de la actualización de las hipótesis que prevén expresamente esa consecuencia.

De acuerdo con lo anterior, puede darse el caso de que los participantes de una contienda electoral generen distintas incidencias en una etapa del proceso, cuyos efectos ocasionen un cambio del rumbo natural y que, justamente debido a la forma en que se suscitaron y a la definitividad de las etapas electorales, no se tenga la oportunidad de controvertirlas y, por tanto, que adquieran la firmeza necesaria para que en modo alguno puedan estar sujetas a un tamiz de constitucionalidad y legalidad y, en su caso, pueda repararse el orden constitucional violado.

Como muestra de lo anterior, se puede mencionar la posibilidad de que un tercero ajeno al proceso acuda al órgano administrativo electoral res-

pectivo, horas antes de que fenezca la etapa de preparación de la elección, con una ejecutoria en la cual se ordene su registro como candidato al cargo de gobernador en sustitución del ciudadano previamente inscrito.

En este contexto, puede acontecer que debido a la premura que traen consigo los tiempos electorales, se tome como base la máxima de la experiencia y la buena fe para acordar favorablemente la solicitud. En este tenor, y dada la imposibilidad jurídica de publicitar la aprobación del nuevo contendiente y de modificar las boletas electorales, la ciudadanía que acudiera a votar el día de la jornada electoral lo haría sin el conocimiento de esa sustitución y, por ende, sólo tomaría en cuenta para su decisión al anterior candidato.

Ahora bien, podría suceder que posteriormente (el primer día de la etapa de resultados, pongamos por caso) se descubre que la resolución que originó el cambio de candidatos es apócrifa o bien, que se advierta hasta esa fecha que la resolución en comento fue emitida por un órgano evidentemente incompetente para ello.

En este escenario hipotético, si el candidato sustituto obtuviera mediante este engaño la mayoría de la votación, debería ser declarado gobernador electo, de sostenerse que debido al principio de definitividad de las etapas comiciales ya no resulta jurídicamente viable analizar la legalidad de aquel acto, al haber ocurrido en una etapa electoral ya fenecida.

Como puede verse, el permitir que los efectos de ese tipo de conductas conculcatorias de los principios que sostienen el Estado democrático de derecho —tales como la certeza, legalidad y libertad del voto activo— surjan dentro de una etapa del proceso electoral ya concluida, se traduciría en consentir actos violatorios a principios constitucionales, con el afán de dar prevalencia al principio de definitividad de las etapas electorales.

La Sala Regional Monterrey consideró entonces que las circunstancias fácticas del caso que se comenta provocaron un estado de incertidumbre en el proceso electoral de mérito y, además, afectaron el derecho político-electoral de la accionante, dado que momentos antes de que empezara la

recepción de la votación, y en virtud de una solicitud del partido político en cuestión aparentemente apegada a derecho, se cambió a los participantes de la contienda sin que la ciudadanía tuviera conocimiento de ello.

En efecto, si en el caso que nos ocupa atendiésemos la aplicación irrestricta del principio de definitividad de las etapas electorales, resultaría inviable analizar la legalidad y constitucionalidad de la sustitución de la candidata a regidora por el principio de representación proporcional acaecida dentro de una etapa ya fenecida. Sostener lo contrario conduciría a validar el acto jurídico impugnado por la actora, lo cual implicaría dar cabida a ciertos actos que, por no haberseles dado la máxima publicidad, ocasionaron un cambio indebido dentro del proceso electoral y que no fueron del conocimiento oportuno de los ciudadanos y de la candidata, frustrando así la certeza, la legalidad y violentando con ello el respeto a los derechos políticos, tanto activos como pasivos, que deben primar en toda elección democrática.

En definitiva, el criterio fundamental que se sostuvo es que no pueden considerarse absolutamente cerradas las etapas electorales. Por tanto, en el caso que se juzgó no debía aplicarse el principio de definitividad, en virtud de que el cambio efectuado por el partido político en cuestión debía revisarse por resultar violatorio del principio de certeza y de respeto a la voluntad ciudadana expresada en las urnas mediante el voto, al no haberse dado la máxima publicidad a la sustitución de la promovente del juicio ciudadano en análisis. A manera de conclusión, en el asunto en comento se sostuvo que, igual que con todos los principios, el de definitividad no es absoluto, dado que en ciertas ocasiones puede ceder cuando entra en tensión con otros principios importantes para el sistema jurídico electoral.

Fuentes consultadas

- Alexy, Robert. 1993. *Teoría de los derechos fundamentales*. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales.
- Atienza, Manuel. 2001. *El Sentido del Derecho*. Barcelona: Ariel.
- y Juan Ruiz Manero. 2001. “La dimensión institucional del Derecho y la justificación jurídica”. *Doxa. Cuadernos de Filosofía del Derecho* 24: 115-30.
- CPEUM. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. 2011. México: Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
- Jurisprudencia P./J. 60/2001. MATERIA ELECTORAL. PRINCIPIOS RECTORES. EN LAS CONSTITUCIONES Y LEYES DE LOS ESTADOS DEBE GARANTIZARSE, ENTRE OTROS, EL DE CERTEZA EN EL DESEMPEÑO DE LA FUNCIÓN ELECTORAL. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta* XIII (abril): 752.
- P./J. 144/2005. FUNCIÓN ELECTORAL A CARGO DE LAS AUTORIDADES ELECTORALES. PRINCIPIOS RECTORES DE SU EJERCICIO. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta* XXII (noviembre): 111.
- Sentencia SM-JDC-256/2010 y su acumulado SM-JDC-257/2010. Actora: Gloria Eide Abdel Jalec Morones. Autoridad responsable: Consejo General del Instituto Estatal Electoral de Aguascalientes. Disponible en <http://www.tribunalelectoral.gob.mx/todo.asp?menu=18> (consultada el 26 de octubre de 2011).
- SUP-JRC-604/2007. Actor: Partido Revolucionario Institucional. Autoridad responsable: Tribunal Electoral del Estado de Michoacán. Disponible en <http://www.tribunalelectoral.gob.mx/todo.asp?menu=18> (consultada el 26 de octubre de 2011).