

El principio *utile per inutile non vitiatur* y las elecciones extraordinarias.
Una reflexión pendiente

The principle utile per inutile non vitiatur and the special elections. A pending reflection

Ignacio Hurtado Gómez (México)*

Fecha de recepción: 5 de noviembre de 2012.

Fecha de aceptación: 31 de enero de 2013.

RESUMEN

¿Es posible que al anularse una elección únicamente se ordene la reposición de la parte afectada como podría ser, por ejemplo, la jornada electoral, ello en virtud de que el resto de los procedimientos y etapas del proceso electoral no se vieron afectados por las causas que motivaron la nulidad? Ésta es la pregunta central.

A partir del análisis de precedentes del Tribunal Constitucional Español, de la normativa electoral española, así como de sentencias del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) y de acuerdos del Instituto Federal Electoral (IFE), se explora una vertiente del principio de conservación de los actos públicos válidamente celebrados que ofrezca, precisamente, una respuesta al planteamiento anterior.

* Secretario técnico del Tribunal Electoral del Estado de Michoacán y profesor de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo. ihurtadomx@gmail.com.

Así, se sostiene que esa variante puede darse —en principio— una vez que el Tribunal respectivo decreta la nulidad de la elección y para los efectos del desarrollo de la elección extraordinaria. Por un lado, ratificando aquellos procedimientos realizados en la elección ordinaria, que no fueron afectados por las causas de invalidez, como la ubicación o integración de las casillas, y, por otro, repitiendo únicamente la jornada electoral.

PALABRAS CLAVE: nulidad de elección, conservación de actos públicos válidamente celebrados, elección extraordinaria y jornada electoral.

ABSTRACT

Is it possible to decree the nullity of an election, to only order the replacement of the disrupted part as it may be, for example, election day, while not fully proving the affectation of determined procedures and stages in the electoral process? This is the central question at hand.

Through the analysis of the precedents of the Tribunal Constitucional Español, the Spanish legislation, as well as case of the Mexican Electoral Court of the Federal Judiciary and agreements of the Federal Electoral Institute, it is proposed to explore the scope of the principle of conservation for validly celebrated public acts could offer an answer to the problem posed in anteriority.

This way, the variable occurs once the Tribunal in hand nullifies the election, and for the effects of the special election to happen in principle, there are two scenarios that may present them self's, the procedures made in the special election can be ratified, because they were not affected but the nullity causes, such as the location or the integration of the booth's, or that the possibility to repeat the election under the constraints of the law.

KEY WORDS: Election Nullity, Conservation of Validly Celebrated Public Acts, Special Election and Election Day.

Nota introductoria

Mientras en España la presencia de irregularidades graves conlleva a que, con motivo de la nulidad decretada, únicamente se reponga el acto viciado, como podría ser solamente la jornada electoral, en México, similares circunstancias llevan a una declaración de nulidad de elección, pero con efectos tendentes a reponer la totalidad del proceso electoral.

La base fundamental para tal distinción se cifra, inicialmente, en los alcances que mediante la interpretación judicial se le han dado al principio de conservación de los actos públicos válidamente celebrados (*utile per inutile non vitiatur*).

Me propongo construir una base reflexiva a partir de precedentes judiciales, con los cuales busco sugerir un replanteamiento de dicho principio, tratándose de elecciones extraordinarias.

Para ello, comenzaré por establecer, a grandes trazos, la forma en que dicho principio se adopta en materia electoral, para después retomar algunas resoluciones, tanto del Tribunal Constitucional Español (TCE), como del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, a efecto de advertir el tratamiento que se le ha dado por parte de la doctrina judicial de ambos países, sin desconocer lo previsto en la normativa electoral de España.

Por último, a partir de los casos Zamora, en 2003, y Morelia, en 2011, llevaré al terreno de la práctica la aplicación de tal principio.

Se trata de brindar un panorama que permita una reflexión más profunda del tema.

Alcances generales del principio utile per inutile, non vitiatur en materia electoral

Para una mayor claridad, resulta oportuno recordar que el origen del principio *utile per inutile, non vitiatur* se ubica en la época clásica de Roma, concretamente a partir de una institución denominada *stipulatio*, cuya naturaleza, en su génesis, fue la de un contrato verbal que con el tiempo

requirió de una formalidad escrita y que, como lo afirman algunos estudiosos, entre ellos Núria Coch (2005), en gran medida fue el nervio del sistema contractual romano.

La característica principal de la *stipulatio*, además de su oralidad, era el hecho de que las partes contratantes debían estar reunidas para que la relación contractual se verificase a partir de pregunta y respuesta sucesiva en un solo acto; es decir, a pregunta del estipulante (futuro acreedor) debía seguir una respuesta afirmativa, contemporánea y congruente del promitente (futuro deudor).¹

La *stipulatio* principalmente fue utilizada para promesas de matrimonio, asegurar la comparecencia de las partes en el proceso, la resolución de una controversia ante un árbitro privado, atribuir fuerza jurídica a promesas de dar, hacer o brindar un servicio, transformar una relación obligatoria existente, transferir una obligación a otro, extinguir obligaciones verbales, establecer prestamos con interés y la pena convencional, entre muchos otros actos jurídicos.

De esta forma, y a partir de la interpretación de la *stipulatio*, surge el principio *utile per inutile non vitiatur*, lo que fue recogido en el Digesto (Casanueva 2000), con la intención de asegurar, a partir de casos concretos, ciertos grados de congruencia a dicha figura. Al respecto se dijo que frente a dos estipulaciones, *una útil y otra inútil, aquélla no se vicia por ésta*.²

Así, se dio nacimiento a uno de los fundamentos básicos para la regulación de la nulidad parcial, en virtud de que a lo inválido y superfluo se le

¹ En esencia, la estipulación se llega a perfeccionar por el intercambio solemne y hasta ritual, en el que a la pregunta del estipulante, sigue la respuesta del *promissor*: *¿Dabis? Dabo; ¿Promittis? Promitto; ¿Spondes? Spondeo* (Bravo 2009).

² “D,45,1,1,5 (Ulp.48 Sab.) *Sed si mihi Pamphilum stipulanti, tu Pamphilum et Stichum sponderis: Stichi adiectionem pro supervacuo habendam puto: nam si tot sunt stipulationes quot corpora duae sunt quoadammodo stipulationes una utilis, alia inutilis: neque vitiatur utilis per hanc inutilem.* (Si yo estipulase que me dieses á Pánfilo, y tu me prometieses á Pánfilo y á Estico, juzgo que el añadir á Estico es superfluo, porque si hay otras tantas estipulaciones como cuerpos, en algun modo hay dos estipulaciones, *una útil, y otra inútil, y aquella no se vicia por esta*)” (Rodríguez 1791, 122). [Énfasis añadido].

negó la posibilidad de infectar lo válido, lo cual implica en términos generales que frente a ciertas irregularidades, dicho acto no deberá ser anulado en tanto no exista una causa suficientemente poderosa para ello.

Con el paso del tiempo el principio en cuestión fue adoptándose y adaptándose en diferentes ámbitos del derecho, al grado de considerársele como un principio general, por lo que en su momento y frente al desarrollo de la noción del acto jurídico electoral —susceptible de verse viciado en su formación—, también se trasladó a la materia comicial.

En efecto, frente a la realización de actos electorales en los que intervienen distintas voluntades, el principio en mención adquiere una connotación fundamental, al grado que permite restringir al máximo la posible anulación de los resultados electorales, de tal manera que la nulidad sólo proceda cuando los vicios detectados afecten de forma importante el resultado final de la elección; busca, en sí mismo, asegurar que frente a la intervención de varias voluntades en la producción de los actos electorales, no todo acto deberá ser nulo, aun cuando alguna de sus partes presente vicios o irregularidades. Lo anterior conecta directamente con el principio de la determinancia.³

Al respecto, la dogmática jurídica en voz de Adriana Favela (2012, 61) sostiene que dicho principio consiste en:

subordinar pequeños incumplimientos o irregularidades cometidas el día de la jornada electoral, a la función principal de las elecciones, que es la recepción de la votación, [...] es decir, si la irregularidad cometida no ha comprometido el resultado final de la votación, o de las elecciones por no haber sido “determinante”, se tiende a respetar los resultados obtenidos, privilegiando los actos válidamente celebrados.

³ Si bien la determinancia no es motivo de este estudio, no puede soslayarse su importancia y vinculación directa con el principio de conservación, ya que precisamente para estar en condiciones de establecer el grado de afectación de una irregularidad es necesario acudir a la determinancia como criterio, esto es, si la irregularidad es o no de tal entidad para haber determinado el sentido de la votación.

Por su parte, el TEPJF —al sustentar la jurisprudencia PRINCIPIO DE CONSERVACIÓN DE LOS ACTOS PÚBLICOS VÁLIDAMENTE CELEBRADOS. SU APLICACIÓN EN LA DETERMINACIÓN DE LA NULIDAD DE CIERTA VOTACIÓN, CÓMPUTO O ELECCIÓN— ha señalado que ésta se funda en el aforismo de que lo útil no debe ser viciado por lo inútil, por lo que se sostiene que una votación en casilla o de una elección debe ser anulada cuando se actualicen y acrediten plenamente sus elementos constitutivos, pero que la nulidad no debe extenderse más allá de los votos válidamente expresados, por lo que no deben ser viciados por las irregularidades e imperfecciones menores que sean cometidas por un órgano electoral no especializado ni profesional, máxime cuando dichas irregularidades o imperfecciones no sean determinantes. Así, se hace énfasis en que pretender que cualquier infracción de la normativa jurídico-electoral dé lugar a la nulidad de la votación o la elección, haría nugatorio el derecho de votar y propiciaría la comisión de faltas a la ley dirigidas a impedir la libre participación ciudadana (Jurisprudencia 9/98).

Cabe señalar que dicho principio es herencia —por decirlo de alguna manera— del entonces Tribunal Federal Electoral (Trife), particularmente de los recursos de inconformidad 73, 29 y 50 resueltos con motivo de la elección de 1994, por lo que en su momento, al resolverse el expediente SUP-JRC-066/98, la Sala Superior del TEPJF consideró que la jurisprudencia de la antigua Sala Central del extinto Trife, de rubro 101. RECURSO DE INCONFORMIDAD. PRINCIPIO DE CONSERVACIÓN DE LOS ACTOS PÚBLICOS VÁLIDAMENTE CELEBRADOS, SU APLICACIÓN EN EL.,⁴ debía mantenerse vigente, ya que dicho criterio debía “utilizarse a fin de evitar que se dañen derechos de terceras personas”.

Como se puede ver, en el origen del principio y en su incorporación al régimen electoral se engarzan directamente su interpretación y aplicación como uno de los fundamentos que rigen el sistema de nulidades en la materia.

⁴ La redacción de la jurisprudencia del Trife es, para efectos prácticos, la misma de la jurisprudencia vigente.

Ahora bien, hasta aquí pareciera que nos ubicamos en un territorio común, en el que tanto el principio de conservación como sus alcances en el sistema mexicano no presentan mayor innovación. Por lo menos, aún no.

*La sentencia STC 25/1990.
El punto de partida*

En el sistema español se encontrará que dicho principio es recogido por la normativa electoral de aquel país, aun cuando su desarrollo fue llevado a cabo inicialmente por la doctrina judicial del Tribunal Constitucional Español, principalmente en relación con la vertiente que se viene explorando de únicamente ordenar la reposición de la etapa afectada.

Para visualizar de mejor manera los alcances que el Tribunal Constitucional ha dado al principio de conservación, conviene tener presentes, en vía de ejemplo, las sentencias STC 169/1987, STC 24/1990, STC 26/1990 y la STC 154/2003, así como, particularmente, la STC 25/1990.

Así, la sentencia STC 169/1987, de 29 de octubre, sostuvo respecto a la interpretación del artículo 113.2, inciso d, de la Ley Orgánica del Régimen Electoral General,⁵ que en dicho precepto desde una interpretación

⁵ Artículo 113.2, inciso d, de la Ley Orgánica del Régimen Electoral General (LOREG).
"1. Concluido el período probatorio, en su caso, la Sala, sin más trámite, dictará sentencia en el plazo de cuatro días.
2. La sentencia habrá de pronunciar alguno de los fallos siguientes:
a) Inadmisibilidad del recurso.
b) Validez de la elección y de la proclamación de electos, con expresión, en su caso, de la lista más votada.
c) Nulidad de acuerdo de proclamación de uno o varios electos y proclamación como tal de aquel o aquellos a quienes corresponda.
d)* Nulidad de la elección celebrada en aquella o aquellas Mesas que resulten afectadas por irregularidades invalidantes y necesidad de efectuar nueva convocatoria en las mismas, que podrá limitarse al acto de la votación, o de proceder a una nueva elección cuando se trate del Presidente de una Corporación Local, en todo caso en el plazo de tres meses a partir de la sentencia. No obstante, la invalidez de la votación en una o varias Mesas o en una o varias Secciones no comportará nueva convocatoria electoral en las mismas cuando su resultado no altere la atribución de escaños en la circunscripción.
*Redactado conforme al artículo único.44 de la Ley Orgánica 8/1991, de 13 de marzo, de modificación de la Ley Orgánica del Régimen Electoral General".

literal se distinguía —en relación con la declaración de nulidad de una elección— entre *nueva convocatoria* en la circunscripción correspondiente y *nueva elección*, por lo que se infería que la expresión *nueva convocatoria* se refería a la de un proceso electoral íntegro, con la inclusión de todas sus fases; por lo que más adelante el propio Tribunal señaló que:

el principio de conservación de los actos jurídicos, de indudable trascendencia en el Derecho electoral [...] excluye la anulación de la elección cuando el vicio del procedimiento electoral no es determinante del resultado de la elección o cuando la invalidez de la votación en una o varias secciones no altera el resultado final (STC 169/1987).

Cabe precisar que en esta resolución lo que interesa es la distinción entre *nueva convocatoria* y *nueva elección*, lo cual más adelante presentará un replanteamiento interpretativo por parte del propio Tribunal.

Por su parte, el Tribunal, al dictar sentencias en los expedientes STC 24/1990 y STC 154/2003, estableció en términos similares que:

El principio de conservación de los actos válidamente celebrados, que, [...] tiende a restringir la sanción anulatoria no extendiéndola más allá de sus confines estrictos en cada caso, evitando que una indebida ampliación de sus efectos dañe derechos de terceros. Este Tribunal ha destacado, respecto a este principio, su «especial trascendencia en el Derecho público, dado el interés general presenta en el mismo [...], y su indudable trascendencia en el Derecho electoral (STC 24/1990).

Para tal efecto y para fortalecer la adopción del principio en el régimen electoral español, el Tribunal Constitucional asume una interpretación sistemática, finalista y con dimensión constitucional del citado artículo 113 de la Ley Orgánica del Régimen Electoral General; y así, sostiene que se apoya, además, en otros criterios interpretativos como “el de la necesaria pro-

porcionalidad entre unos actos y sus consecuencias cuando éstos afectan derechos fundamentales” (STC 24/1990), por lo que —a juicio del Tribunal— dicha desproporción se da cuando por irregularidades en dos mesas electorales se anulan las elecciones válidamente celebradas en otras 1,085 mesas electorales de la misma circunscripción.

Días después, el 19 de febrero, en la sentencia del expediente STC 26/1990 se recupera la importancia del principio en cuestión y se sostiene:

La anulación o no cómputo de votos válidamente emitidos en unas elecciones supone, sin duda, la negación del ejercicio y efectividad de ese derecho, no sólo a los votantes cuya voluntad queda suprimida e invalidada, sino también a los destinatarios o receptores de esos votos, y, por ende, de la voluntad y preferencia de los electores. El mantenimiento, por tanto, de esa voluntad expresada en votos válidos debe constituir criterio preferente a la hora de interpretar y aplicar las normas electorales. Y desde esta perspectiva, resulta claro que, si bien ha de protegerse al resultado de las votaciones de manipulaciones y falsificaciones que alterarían la voluntad popular, no cabe hacer depender la eficacia de los votos válidamente emitidos de irregularidades o inexactitudes menores, que siempre serán frecuentes en una administración electoral no especializada e integrada, en lo que se refiere a las mesas electorales, por ciudadanos designados por sorteo. El principio de conservación de los votos válidos aparece como preeminente.

Hasta aquí es indudable que el derecho electoral español recoge el principio y lo adopta para su régimen interno, incluso de una forma muy cercana a como se ha desarrollado en el caso mexicano; sin embargo, subsiste la necesidad de establecer sus alcances a partir de la distinción que se evidenció en la sentencia STC 169/1987, al interpretar las expresiones *nueva convocatoria* y *nueva elección*.

Por ello resulta fundamental acudir a los argumentos de la sentencia dictada en el expediente STC 25/1990. Al respecto se destaca al inicio que:

Es menester recordar la especial relevancia que en el Derecho electoral tiene el principio de conservación de los actos válidamente celebrados. Principio que tiene una doble manifestación: de un lado, que sólo procede decretar la nulidad y consiguiente reiteración de las elecciones cuando los vicios de procedimiento o las irregularidades detectadas afecten al resultado electoral final, [...] y de otro, que dicha nulidad se ha de restringir, cuando ello sea posible, a la de la votación celebrada en las secciones o mesas en las que se produjo la irregularidad invalidante, sin que la misma pueda extenderse, [...] a los demás actos de votación válidamente celebrados en toda la circunscripción.

No obstante, la riqueza de la resolución aparece en los siguientes argumentos, ya que no solamente retoma el principio de la determinancia, y ratifica la prohibición de que una declaración de nulidad extienda sus efectos a los actos válidamente celebrados, sino que además establece que solamente se deberá reponer la elección y no todo el proceso electoral, pues fue en esa etapa en la que se verificaron las irregularidades que dieron origen a la nulidad.

En palabras del Tribunal:

Tanto los principios de conservación de los actos válidos y de proporcionalidad entre las irregularidades detectadas y la nulidad acordada como la necesidad de que en la nueva elección a Cortes generales se respeten y reproduzcan en lo posible las mismas condiciones en que se ejercieron los derechos de sufragio activo y pasivo en la elección anterior, justifican la decisión adoptada en este caso por el órgano judicial. No es obstáculo a dicha decisión de anular sólo el acto de votación lo declarado en nuestra STC 169/1987, pues si bien dijimos

entonces que el empleo por la Sentencia impugnada de la expresión «nueva convocatoria», sin otra especificación, había de entenderse referida a todo el procedimiento electoral, dejamos expresamente a salvo la posibilidad de que otra cosa se dedujera de los propios términos del fallo judicial, que es justamente lo que ocurre en la Sentencia que ahora examinamos. *Cabe, por tanto, que la Sala, a la luz de los principios arriba enunciados, y atendiendo al momento en que las irregularidades invalidantes de la elección se produzcan, acuerde que la nueva convocatoria se extienda a algunas o a todas las fases del procedimiento electoral o, por el contrario, se limite sólo al acto de la votación si es ésta y solamente en ésta tuvieron lugar los hechos irregulares que determinan la nulidad de la elección y la necesidad de su repetición. Tal es, este último, el supuesto que concurre en el presente caso, pues la Sala no apreció otros vicios determinantes de la nulidad de la elección celebrada en Melilla que no fueran los que se dieron en el acto mismo de la votación, lo que hace que su decisión de restringir la nueva convocatoria a dicho acto, [...] sea razonablemente adecuada a la nulidad acordada, y sin que por ello mismo pueda reprochársele lesión o menoscabo alguno de los derechos de participación política convocados por las partes* (STC 25/1990).[§]

Como se puede ver, los alcances dados por la jurisdicción constitucional española son claros, es decir, existe razonabilidad en la determinación de solamente limitar la reposición al acto de la votación, pues en éste es en el que tuvieron lugar las irregularidades determinantes.

Lo interesante del criterio, además, fue que vino a motivar una reforma electoral, concretamente al referido artículo 113, párrafo 2, inciso d, de la Ley Orgánica del Régimen Electoral General, la cual se dio mediante la Ley Orgánica 8/1991, de 13 de marzo, y en cuya exposición de motivos se planteó que:

[§] Énfasis añadido.

La complejidad y magnitud de los procesos electorales e incluso el propio carácter no profesional de quienes intervienen en determinadas fases de los mismos pueden dar lugar a que en cualquiera de ellos se produzcan determinadas incidencias técnicas que sin alterar la legitimidad plenamente democrática del proceso electoral en su conjunto, exigen en todo caso su depuración y necesaria corrección, con el fin de mejorar el desarrollo del proceso.

Varios son los objetivos que se persiguen en esta reforma de la Ley Orgánica del Régimen Electoral a fin de acomodar la realidad jurídica a la dinámica política y social, *tarea que cuenta* con el apoyo decidido de todos los grupos parlamentarios manifestado en las propuestas de resolución aprobadas por el Pleno del Congreso de los Diputados de 27 de noviembre de 1990, así como con las observaciones y sugerencias de la Administración Electoral a través de la Junta Electoral Central, *sin olvidar las rectificaciones interpretativas derivadas de la doctrina del Tribunal Constitucional* (BOE 1991).[§]

Lo anterior es así puesto que, como ya se dijo al citar el artículo 113, en la normativa española la sentencia puede decretar:

la nulidad de la elección celebrada en aquella o aquellas Mesas que resulten afectadas por irregularidades invalidantes y necesidad de efectuar nueva convocatoria en las mismas, *que podrá limitarse al acto de la votación*, o de proceder a una nueva elección cuando se trate del Presidente de una Corporación Local, en todo caso en el plazo de tres meses a partir de la sentencia (LOREG, artículo 113, párrafo 2, inciso d, 1991).[§]

Así, lisa y llanamente, en España se permite jurídicamente que, en aplicación del principio de la conservación de los actos públicos válidamente celebrados, únicamente se ordene la reposición de la elección cuando los actos irregulares que dieron origen a la nulidad sólo se hayan verifica-

[§] Énfasis añadido.

do dentro de esa fase procesal, por lo que resulta innecesaria la realización nuevamente de todo el proceso electoral. Situación que no acontece en el caso mexicano, a pesar de contar con casos muy similares. Veamos.

Nulidad de elecciones en México.

Algunos casos

A lo largo de este apartado, de manera breve, habré de reseñar, siguiendo a Adriana Favela (2012, 478-506), algunos casos de nulidad de elección en México. Su tratamiento será meramente referencial, no exhaustivo, con el objetivo principal de mostrar aquellos asuntos en los que la nulidad llega por violaciones cometidas durante la jornada electoral, o bien, en una etapa diversa, como la preparación de ésta.

El primero de esos casos es la nulidad de la elección del ayuntamiento de Zacatelco, Tlaxcala, en 2001, en donde se acreditó la utilización de propaganda de agrupaciones o instituciones religiosas a favor del candidato triunfador (SUP-JRC-005/2002).

En 2003 se anuló la elección del ayuntamiento de Tepotzotlán, Estado de México, principalmente por la utilización de símbolos religiosos en la propaganda electoral (SUP-JRC-069/2003).

En 2006 se determinó la nulidad de la elección del ayuntamiento de Ocoyoacac, Estado de México, por irregularidades en la sesión de cómputo (SUP-JRC-95/2006)

En 2009 se dio la nulidad de la elección del ayuntamiento de San Cristóbal de la Barranca, del estado de Jalisco, porque a la planilla triunfadora previamente se le había cancelado el registro (SUP-JDC-671/2009).

Adicionalmente a estos casos, se puede incorporar el caso Zimapán, en el estado de Hidalgo, en el cual se anuló la elección del ayuntamiento por intervención de ministros de culto el día de la jornada electoral (ST-JRC-15/2008).

De la misma forma, el caso Tumbiscatío, en Michoacán, en el cual se actualizó la causal de nulidad de elección por haberse presentado irregula-

ridades acreditadas en más de 20% de las casillas instaladas, esto es, por indebida integración de las respectivas mesas directivas de casilla (SUP-JRC-526/2004).

También se pueden incorporar a la lista el caso Paracho, Michoacán, en 2004, y Yurécuaro, Michoacán, en 2007. En el primero se decretó la nulidad de la elección por el Tribunal Electoral del estado al no instalarse 12 casillas el día de la jornada electoral, mientras que en el segundo caso se determinó la nulidad por violación a principios constitucionales, específicamente el de separación entre el Estado y las iglesias.

Aquí conviene tener clara la distinción entre aquellos casos en los que las causas generadoras de la nulidad o invalidez se configuran el propio día o después de la jornada electoral, y aquellos en que se verifican antes de ésta.

Así, en el primer supuesto se ubican las elecciones de Ocoyoacac, San Cristóbal de la Barranca, Zimapán, Tumbiscatío, y Paracho. En el primero de estos casos la causa de nulidad se presentó durante la sesión de cómputo, mientras que en el resto de las elecciones se actualizó el día de la jornada electoral.

Por su parte, en Zacatelco, Tepetzotlán y Yurécuaro, junto con otros que vienen a la mente como Tabasco (2000) y Colima (2003), las causas de invalidez se presentaron en la etapa preparatoria y de campaña de la elección.

*El caso Zamora en 2003 y la aplicación
del principio de conservación en la preparación
de la elección extraordinaria*

Sin duda, uno de los casos que marca la pauta para mi propuesta es la elección de Zamora en 2003, su declaración de nulidad y las determinaciones que gravitaron en torno a la preparación de la elección extraordinaria, particularmente la aplicación del principio de conservación de los actos públicos válidamente celebrados. La historia es la siguiente:

1. El 19 de agosto de 2003 se decretó la nulidad de la elección por diversas irregularidades, principalmente la utilización de símbolos religiosos, inequidad en medios de comunicación, arranque anticipado de campaña e intervención de funcionarios públicos (SUP-REC-034/2003).
2. Con motivo de ello, el 9 de octubre de 2003, apareció publicada en el Diario Oficial de la Federación la convocatoria a elección extraordinaria para diputado por mayoría relativa para el Distrito Electoral Federal con cabecera en Zamora, Michoacán.
3. El artículo 2 de dicha convocatoria estableció que la jornada electoral extraordinaria habría de celebrarse el domingo 14 de diciembre de 2003, es decir, 65 días después de la convocatoria, ordenándose al IFE que ajustará los respectivos plazos para su realización.
4. Con base en lo anterior, el Consejo General del Instituto aprobó el 10 de octubre de 2003 el acuerdo por el que se establecieron los criterios generales y el calendario para la celebración de la elección extraordinaria.
5. Dentro de la argumentación utilizada por el Instituto, destacan los considerandos 4 y 5, que precisan:

4.-QUE A FIN DE NO AFECTAR INNECESARIAMENTE EL DESARROLLO DE LOS PROCEDIMIENTOS DE EMISIÓN, RECEPCIÓN Y COMPUTO DE LA VOTACIÓN, SE CONSIDERA PROCEDENTE QUE PREEVALEZCAN, EN ATENCIÓN AL PRINCIPIO DE CONSERVACIÓN DE LOS ACTOS PUBLICOS VALIDAMENTE VERIFICADOS, LOS ACTOS DE LA AUTORIDAD COMICIAL FEDERAL CONSISTENTES EN LOS DIVERSOS ACUERDOS EMITIDOS CON MOTIVO DEL PROCESO ELECTORAL ORDINARIO 2002-2003.

5.-QUE EN ATENCIÓN AL PRINCIPIO REFERIDO, LA AUTORIDAD ELECTORAL FEDERAL CONSIDERA CONVENIENTE

APROVECHAR LA EXPERIENCIA Y CONOCIMIENTOS ADQUIRIDOS POR LOS CIUDADANOS INSACULADOS QUE RECIBIERON LA CAPACITACIÓN PARA ACTUAR COMO FUNCIONARIOS DE MESAS DIRECTIVAS DE CASILLA EN EL PROCESO ELECTORAL ORDINARIO 2002-2003.[§]

6. Por último, en cumplimiento de dicho acuerdo, el Consejo Distrital 05, con cabecera en Zamora, aprobó y ratificó el 23 de noviembre a funcionarios propietarios y suplentes para la integración de las mesas directivas de casilla que habían fungido en el proceso ordinario.

Como se puede ver claramente, el IFE aplicó dicho principio, por lo menos en uno de los temas más sensibles e intensos, logísticamente hablando, dentro de la preparación de una elección, como es la integración de las mesas directivas de casilla. Lo anterior, con las premisas, se presume, del tiempo reducido, pero sobre todo de que esa etapa y los actos inherentes a ella —la capacitación electoral— no se habían visto afectados por las conductas que dieron origen a la nulidad de la elección.

Es importante destacar que el valor del caso Zamora, por lo menos en este tema, ha sido marginal. Sin duda, su referencia común tiene que ver con la nulidad de la elección en sí misma, sin embargo, la decisión de la autoridad administrativa como se ha visto, no fue menor.

No obstante, aún falta completar la ruta reflexiva, y esa termina con la nulidad de la elección del ayuntamiento de Morelia en 2011.

El caso Morelia en 2011 y la fecha para la elección extraordinaria

Como se sabe, el 28 de diciembre de 2011, la Sala Regional Toluca decretó la nulidad de la elección del ayuntamiento de Morelia (ST-JRC-117/2011), lo cual se sustentó en dos hechos concretos: la participación del candida-

[§] Énfasis añadido.

to del Partido Revolucionario Institucional (PRI) en el cierre de campaña del candidato a gobernador, verificado el 6 de noviembre —tres días antes de concluir el periodo de campañas—, y la transmisión de dicho acto por medio de una televisora local, así como la utilización del emblema del PRI en los calzoncillos del boxeador Juan Manuel Márquez durante su pelea contra Manny Pacquiao, un día antes de la jornada electoral.⁶

Con motivo de la nulidad, el Consejo General del Instituto Electoral de Michoacán aprobó el calendario electoral para la elección extraordinaria, estableciendo con base en la normativa electoral como fecha para la jornada electoral el 3 de junio de 2012; sin embargo, tanto el PRI como el Partido del Trabajo (PT) se inconformaron con dicho acuerdo, por lo que acudieron *per saltum* a la Sala Regional Toluca del TEPJF, en donde se sustanció y resolvió el expediente ST-JRC-2/2012.

Al respecto, los partidos actores sostuvieron sustancialmente que la fecha establecida por la autoridad administrativa violaba la equidad del proceso y la libertad del sufragio, en virtud de que al empatarse dicha elección extraordinaria con la ordinaria federal de 2012 —que se venía desarrollando en esas mismas fechas— se impediría garantizar ciertos principios como, por ejemplo, la equidad en el periodo de veda o de reflexión previo a la jornada extraordinaria y, en consecuencia, como ya se dijo, la libertad del sufragio.

En la parte que interesa para los fines que me he propuesto, la Sala Regional sostuvo que eran fundados los agravios, principalmente por la necesidad de salvaguardar la equidad y la libertad del sufragio, por lo que ordenó que la elección extraordinaria para el ayuntamiento de Morelia se llevara a cabo el 1 de julio de 2012, es decir, el mismo día de la jornada electoral federal.

Para arribar a tal determinación se consideró, entre otros aspectos, que:

⁶ Para una mayor claridad del asunto pueden consultarse Pedro Salazar Ugarte (2012) y Joel Reyes Martínez (2012).

la elección a celebrarse en el presente año, en Morelia, Michoacán, es de carácter extraordinaria, y conforme al sentido gramatical, dicho término, de acuerdo con la Real Academia Española, vigésima primera edición, es un adjetivo que significa “fuera del orden o regla natural o común”, entre otras acepciones. Luego, se justifica que las elecciones extraordinarias obedezcan, en ocasiones, a situaciones no previstas; sin embargo, en dicho proceso también es imprescindible tutelar, la libertad del sufragio en los electores, privilegiando la certeza, imparcialidad y la equidad en su desarrollo (ST-JRC-2/2012, 54).

Por tanto, la Sala Regional concluyó que:

Con base en los principios constitucionales que han quedado referidos, se estima que si bien la autoridad responsable al emitir el Acuerdo por el que se aprueba el calendario para la elección extraordinaria del Ayuntamiento de Morelia, Michoacán, lo realizó conforme a la normativa aplicable; atento a las razones que han quedado apuntadas, se estima importante establecer que en aras de privilegiar la libertad del sufragio, la equidad y certeza en la contienda, esta Sala Regional concluye que es dable que la jornada electoral extraordinaria que se llevará a cabo en efectos de renovar a los integrantes del ayuntamiento de Morelia, se celebre de manera concurrente con la federal, al próximo uno de julio (ST-JRC-2/2012, 56).

Como puede advertirse, la Sala Regional hizo prevalecer la aplicación y vigencia de los principios frente a los plazos considerados en la legislación local; sin embargo, la parte que interesa destacar es la flexibilidad para ajustar las formalidades precisamente en razón de éstos.

De esta suerte, en el caso Zamora se dio la aplicación del principio de conservación de los actos públicos válidamente celebrados, en virtud de que ciertos procedimientos del proceso ordinario no se viciaron, ade-

más de la coyuntura del tiempo, que jugaba en contra de la organización de la elección extraordinaria, mientras que en el caso Morelia se advierte una interpretación flexible a favor de los principios constitucionales de equidad y libertad del sufragio, por lo que se modificaron los plazos legales de la elección, haciéndola coincidir con los comicios federales.

Visto así, de nueva cuenta se hace presente la pregunta inicial de estas reflexiones: ¿es posible que al anularse una elección únicamente se ordene la reposición de la parte afectada como podría ser, por ejemplo, la jornada electoral, en virtud de que el resto de los procedimientos y etapas del proceso electoral no se vieron afectados por las causas que motivaron la nulidad?

Consideraciones finales

Si se toma en consideración lo dicho hasta aquí, mi respuesta al planteamiento anterior es en sentido afirmativo.

En efecto, la normativa electoral establece una tipología de las causales de nulidad, entre las que destacan las de elección y, en su caso, la propia legislación establece el procedimiento a seguir para la emisión de la respectiva convocatoria; y si bien se acota, por lo menos en el artículo 21 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (Cofipe) y en el 23 del Código Electoral del Estado de Michoacán, que dicha convocatoria no puede restringir derechos ni alterar procedimientos y formalidades, también se indica que las autoridades pueden ajustar —en el ámbito federal— o reducir —en el caso de Michoacán— los plazos establecidos en los códigos en razón de la fecha para la jornada electoral extraordinaria.

De esto se advierte que no existe, en el contexto apuntado, limitante para la aplicación del principio en el sentido anotado, como tampoco se encuentra razón para no iniciar una propuesta que permita configurar una vertiente del principio de conservación de los actos públicos válidamente celebrados, la cual puede, en principio, enderezarse en dos sentidos: por un lado aplicándolo en el desarrollo de la elección extraordinaria, princi-

palmente a partir de validar procedimientos verificados en el proceso ordinario, como podrían ser la ubicación e integración de las mesas directivas de casilla, o la conformación del listado nominal definitivo, si acaso, con algunos ajustes; por otro, en su caso, explorando la posibilidad de repetir únicamente, y cuando ello sea posible, la jornada electoral, evitando con ello volver a realizar campañas con todo lo que ello implica en términos de financiamiento, sin descontar el costo de toda la logística que requieren desplegar nuevamente tanto los partidos políticos como las autoridades administrativas.

Las razones para privilegiar esta vertiente en la interpretación y aplicación del principio de conservación de los actos públicos válidamente celebrados son de diversa índole. Por supuesto, en un primer momento, y como se ha visto, son de naturaleza jurídica, de hacer prevalecer la validez del acto electoral, esto es, del derecho al sufragio que en este caso cada vez me acerco más a entenderlo, sí como un derecho o incluso como una obligación si se quiere, pero también, y sobre todo —parfraseando a Peter Häberle— como fundamento de las esperanzas de una sociedad.

Al mismo tiempo existen razones económicas, ya que por lo menos en el caso Morelia no se puede desdeñar el hecho de que tanto la autoridad como los propios partidos tuvieron que erogar —se afirma— una cantidad mayor a 20 millones de pesos con motivo de la elección extraordinaria, además de que tratándose de cuestiones económicas, coincido con quienes afirman que en estos momentos necesitamos más programas sociales y menos reformas electorales.

Por último, una interpretación así abonaría a la gobernabilidad, a transiciones y relevos gubernamentales ágiles, evitaría la polarización y el desgaste social presentes en todos aquellos casos en que se anula una elección; en suma, propiciaría escenarios de una mayor civilidad democrática.

Se trata pues, al final del camino, de una reflexión pendiente.

Fuentes consultadas

- BOE. Boletín Oficial del Estado. 1991. Ley Orgánica 8/1991 de modificación de la Ley Orgánica del Régimen Electoral General. 13 de marzo. Disponible en http://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-1991-6824 (consultada el 17 de mayo de 2013).
- Bravo Pérez, Carlos. 2009. *La stipulatio. Características generales*. Disponible en <http://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=3257727> (consultada el 5 de noviembre de 2012).
- Casanueva Sánchez, Isidoro C. 2000. *Análisis legal y jurisprudencial en el ordenamiento civil común español de la categoría jurídica de la nulidad parcial del testamento*. Disponible en <http://dialnet.unirioja.es/servlet/tesis?codigo=1290> (consultada el 3 de noviembre de 2012).
- CEEM. Código Electoral del Estado de Michoacán. 2013. México: Instituto Electoral de Michoacán.
- Coch Roura, Núria. 2005. *La forma estipulatoria. Una aproximación al estudio del lenguaje directo en el Digesto*. Disponible en <http://dugi-doc.udg.edu/bitstream/handle/10256/4777/tncr.pdf?sequence=1> (consultada el 5 de noviembre de 2012).
- Cofipe. Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. 2009. México: TEPJF.
- Favela Herrera, Adriana M. 2012. *Teoría y práctica de las nulidades electorales*. México: Limusa.
- Jurisprudencia 9/98. PRINCIPIO DE CONSERVACIÓN DE LOS ACTOS PÚBLICOS VÁLIDAMENTE CELEBRADOS. SU APLICACIÓN EN LA DETERMINACIÓN DE LA NULIDAD DE CIERTA VOTACIÓN, CÓMPUTO O ELECCIÓN. Disponible en http://portal.te.gob.mx/iuse/tesisjur_internet.aspx?tpoBusqueda=&idTesis=771 (consultada el 2 de noviembre de 2012).
- LOREG. Ley Orgánica del Régimen Electoral General. 1985. Disponible en <http://www.juntaelectoralcentral.es/portal/page/portal/JuntaElectoralCentral/Ley%20Org%C3%A1nica%20>

del%20R%C3%A9gimen%20Electoral%20General?_piref53_9636063_53_9634063_9634063.next_page=/jec/ContenidoLeyRegimenElectoral&idContenido=3234&idLeyJunta=1&idLeyModificacion=19 (consultada el 17 de mayo de 2013).

LOREG. Ley Orgánica del Régimen Electoral General. 1991. Disponible en http://www.juntaelectoralcentral.es/portal/page/portal/JuntaElectoralCentral/Ley%20Org%C3%A1nica%20del%20R%C3%A9gimen%20Electoral%20General?_piref53_9636063_53_9634063_9634063.next_page=/jec/ContenidoLeyRegimenElectoral&idContenido=3234&idLeyJunta=1&idLeyModificacion=19 (consultada el 17 de mayo de 2013).

Reyes Martínez, Joel. 2012. Nota introductoria. En *Elección de gobernador, Michoacán 2012*. México: Tribunal Electoral del Estado de Michoacán.

Rodriguez de Fonseca, Bartolome Agustin. 1791. *Digesto teorico-practico, ó recopilación de los derechos comun, real y canonico, por los libros y titulos del Digesto*. Tomo XVI. Disponible en <http://books.google.com.mx/books?id=9F1bIKPrZ4EC&pg=PA122&dq=Sed+si+mih+Pamphilum+stipulanti,+tu+Pamphilum&hl=es&sa=X&ei=F7SOUM35OcOq2gWy0YGQCw&ved=0CDUQ6AEwAQ#v=onepage&q=Sed%20si%20mih%20Pamphilum%20stipulanti%2C%20tu%20Pamphilum&f=false> (consultada el 1 de noviembre de 2012).

Salazar Ugarte Pedro. 2012. *La calificación para la elección de gobernador de 2011: una Declaratoria de Validez en los tiempos de la determinancia*. México: Tribunal Electoral del Estado de Michoacán.

Sentencia STC 169/1987. Actor: Federación de Partidos de Alianza Popular. Autoridad responsable: Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Territorial de La Coruña. Disponible en <http://www.tribunalconstitucional.es/es/jurisprudencia/Paginas/Sentencia.aspx?cod=17527> (consultada el 30 de octubre de 2012).

- STC 24/1990. Actor: Centro Democrático y Partido Socialista Obrero Español. Autoridad responsable: Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de la Región de Murcia. Disponible en <http://www.tribunalconstitucional.es/es/jurisprudencia/Paginas/Sentencia.aspx?cod=18075> (consultada el 30 de octubre de 2012).
- STC 25/1990. Actor: Partido Socialista Obrero Español. Autoridad responsable: Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía. Disponible en <http://www.tribunalconstitucional.es/es/jurisprudencia/Paginas/Sentencia.aspx?cod=18076> (consultada el 30 de octubre de 2012).
- STC 26/1990. Actor: Partido dos Socialistas de Galicia-Partido Socialista Obrero Español, y por la candidatura del Centro Democrático y Social. Autoridad responsable: Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Galicia. Disponible en <http://www.tribunalconstitucional.es/es/jurisprudencia/Paginas/Sentencia.aspx?cod=18077> (consultada el 30 de octubre de 2012).
- STC 154/2003. Actor: coalición “Partido Socialista Obrero Español/Esquerra Unida-Entesa”. Autoridad responsable: Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana. Disponible en <http://www.tribunalconstitucional.es/es/jurisprudencia/Paginas/Sentencia.aspx?cod=14395> (consultada el 30 de octubre de 2012).
- ST-JRC-15/2008. Actor: coalición “Más por Hidalgo”. Autoridad responsable: Tribunal Electoral del Poder Judicial del Estado de Hidalgo. Disponible en http://www.te.gob.mx/ccje/IIIobservatorio/archivos/temal_nulidadC4.pdf (consultada el 30 de octubre de 2012).
- ST-JRC-117/2011. Actor: Partido Acción Nacional. Autoridad responsable: Tribunal Electoral del Estado de Michoacán. Disponible en <http://portal.te.gob.mx/colecciones/sentencias/html/ST/2011/JRC/ST-JRC-00117-2011.htm> (consultada el 17 de mayo de 2013).

- ST-JRC-2/2012. Actores: partidos Revolucionario Institucional y del Trabajo. Autoridad responsable: Consejo General del Instituto Electoral de Michoacán. Disponible en <http://www.te.gob.mx/salasreg/ejecutoria/sentencias/toluca/ST-JRC-0002-2012.pdf> (consultada el 17 de mayo de 2013).
- SUP-JDC-671/2009. Actor: Erlinda Castro Castro y otros. Autoridad responsable: Tribunal Electoral del Poder Judicial del Estado de Jalisco. Disponible en <http://portal.te.gob.mx/colecciones/sentencias/html/SUP/2009/JDC/SUP-JDC-00671-2009.htm> (consultada el 30 de octubre de 2012).
- SUP-JRC-066/98. Actor: Partido Revolucionario Institucional. Autoridad responsable: Pleno del Tribunal Estatal Electoral del Estado de Chihuahua. Disponible en <http://portal.te.gob.mx/colecciones/sentencias/html/SUP/1998/JRC/SUP-JRC-00066-1998.htm> (consultada el 30 de octubre de 2012).
- SUP-JRC-005/2002. Actor: Partido Alianza Social. Autoridad responsable: Tribunal Electoral de Tlaxcala. Disponible en <http://portal.te.gob.mx/colecciones/sentencias/html/SUP/2002/JRC/SUP-JRC-00005-2002.htm> (consultada el 30 de octubre de 2012).
- SUP-JRC-069/2003. Actor: Partido Acción Nacional. Autoridad responsable: Pleno del Tribunal Electoral del Estado de México. Disponible en <http://portal.te.gob.mx/colecciones/sentencias/html/SUP/2003/JRC/SUP-JRC-00069-2003.htm> (consultada el 30 de octubre de 2012).
- SUP-JRC-526/2004. Actor: coalición “Fuerza PRI-Verde”. Autoridad responsable: Segunda Sala Colegiada del Tribunal Electoral del Estado de Michoacán de Ocampo. Disponible en <http://portal.te.gob.mx/colecciones/sentencias/html/SUP/2004/JRC/SUP-JRC-00526-2004.htm> (consultada el 30 de octubre de 2012).

- SUP-JRC-95/2006. Actor: coalición “Alianza por México”. Autoridad responsable: Pleno del Tribunal Electoral del Estado de México. Disponible en <http://portal.te.gob.mx/colecciones/sentencias/html/SUP/2006/JRC/SUP-JRC-00095-2006.htm> (consultada el 30 de octubre de 2012).