CAPITULO PRIMERO

PRINCIPIOS GENERALES DE LAS NULIDADES EN EL DERECHO CIVIL, ADMINISTRATIVO Y ELECTORAL

1. DEL PRINCIPIO GENERAL DE ANULABILIDAD DE TODO ACTO JURÍDICAMENTE IRREGULAR

En el derecho mexicano rige el principio de que todo acto de los gobernados o de autoridad –ya sea una ley, un contrato, una resolución de autoridad administrativa o una sentencia de autoridad jurisdiccional—, para producir normas, general o individualizadas, que sean jurídicamente válidas, debe encontrar su fundamento jurídico en una norma jurídica válida de superior jerarquía (la cual a su vez debe encontrar el fundamento de su validez jurídica en otra norma jurídica superior, y así sucesivamente hasta llegar a la Constitución misma, la cual no deriva su validez jurídica de ninguna otra norma, sino que ella es el fundamento de validez jurídica de todo el derecho nacional), y cuando esto no sucede, entonces dicho acto no puede ser reconocido por el orden jurídico, debiendo existir la posibilidad de declarar su invalidez o nulidad. Este principio general de derecho, no es otro sino el establecido en el artículo 8° del Código Civil Federal que textualmente dispone que "los actos ejecutados contra el tenor de las leyes prohibitivas o de interés público serán nulos, excepto en los casos en que se ordene lo contrario".

Esto es, una norma jurídica puede ser considerada como moral, social o políticamente válida, cuando favorece determinados comportamientos considerados como deseables en el ámbito moral, social o político. Sin embargo, al margen de estas consideraciones, un acto productor de normas de derecho,

sólo será jurídicamente válido cuando encuentre el fundamento de su validez jurídica en otra norma jurídica de superior jerarquía, la cual a su vez también debe encontrar el fundamento de su validez jurídica en otra norma superior, y así sucesivamente hasta llegar a la Constitución.

Y un acto o norma que no encuentre fundamento en una norma jurídica válida de superior jerarquía, será un acto o norma que en principio carece de validez jurídica. Es un acto o norma que, dependiendo de la disciplina jurídica en que nos ubiquemos, podrá ser considerado como irregular, inexistente, nulo, anulable, ineficaz o inaplicable; conceptos todos éstos que al final de cuentas lo que expresan es que el referido acto o norma carece de fundamento de validez jurídica.

Los requisitos para la validez jurídica de un acto o norma, no son sólo requisitos formales en el sentido de que los autores del acto o norma tengan competencia o capacidad para producirlos, sino que además deben también atenderse requisitos de fondo, toda vez que el contenido y alcance de la obligación jurídica contenida en la norma o acto, no debe ser contraria al contenido sustantivo o de fondo de ninguna norma jurídica de jerarquía superior.

Sin embargo, como en nuestro país, en el artículo 17 constitucional, se prohíbe a toda persona hacerse justicia por sí misma, resulta entonces que el hecho de que un acto o norma carezca de fundamento de validez jurídica, no significa que pueda ser simplemente desatendido o ignorado por su destinatario argumentando nulidad, sino que la correspondiente nulidad debe ser declarada por el órgano judicial competente. Esto es, no hay nulidades automáticas, sino todas deben necesariamente ser declaradas judicialmente para que surtan sus efectos.

En resumen: el derecho sólo transmite su validez y obligatoriedad jurídica a aquellas normas y actos que se hubieren producido con apego a lo que el propio derecho ordena. Y el propio derecho, que siempre establece los medios

necesarios para asegurar su vigencia, regula para cada una de sus diversas ramas, un régimen de nulidades que establece los elementos genéricos que los actos jurídicos deben reunir para su validez, así como la aplicabilidad de la sanción de nulidad para todo acto irregular, e igualmente regula las condiciones y términos en los que tales actos o normas carecen de fundamento jurídico, pueden ser impugnados a efecto de que se declare su nulidad.

Por lo anterior, los regímenes de nulidades, de las diversas ramas del derecho, básicamente identifican y ordenan los siguientes aspectos:

1) Cuales son los presupuestos de existencia y/o validez de un determinado acto jurídico, y cuya ausencia debe ser sancionada con nulidad de éste,
2) Cual es la autoridad competente para declarar la nulidad del acto,
3) En que plazos puede solicitarse la nulidad,
4) Quien puede solicitar la nulidad, y
5) Cuales deben ser los efectos de la declaración de nulidad, precisando en qué casos sí y en qué casos no, la destrucción del acto irregular implica también destruir todos los actos posteriores a él.

Pero si bien es cierto que los diversos regimenes de nulidades comparten elementos esenciales comunes, también es cierto que hay una serie de diferencias entre las nulidades aplicables a cada rama del derecho o disciplina jurídica.

Son dos los modelos básicos de nulidades: El modelo del derecho civil y el del derecho administrativo, y en ambos, como a continuación veremos, rige el principio de anulabilidad de todo acto jurídicamente irregular, siempre y cuando la nulidad se invoque con oportunidad procesal.

2. RÉGIMEN DE NULIDADES DEL DERECHO CIVIL

En el derecho civil se distingue entre los elementos de existencia y los elementos de validez de un acto jurídico, y también se distingue entre inexistencia, nulidades absolutas y nulidades relativas.

Elementos de existencia	Consentimiento Objeto	Inexistencia

Elementos de validez	Capacidad Ausencia de vicios en la voluntad Licitud en el objeto Forma Objeto	Nulidad

La inexistencia de un acto jurídico se produce por faltarle uno de los elementos de existencia, que son consentimiento y objeto. Para algunos autores es un contrasentido hablar de inexistencia de un acto jurídico, pues de faltar alguno de tales elementos de existencia simplemente no hay acto jurídico[1]. Un acto sin voluntad u objeto, es la nada jurídica, obviamente no puede convalidarse, e inclusive no es necesario ejercitar ninguna acción judicial puesto que el acto no existe.

Las nulidades se dividen en absolutas y relativas.

- El acto sí reúne los elementos de existencia

[1] Ver ACOSTA ROMERO, Miguel. Teoría General del Derecho Administrativo, Edit. Porrúa. S.A., México, 1997, pag. 862.

Nulidad absoluta - También el acto sí reúne los elementos de validez
- Y sin embargo, el acto es ilícito, en razón de: Ser contrario a las leyes prohibitivas (art. 8° del Código Civil); Ser contrario a las leyes de interés público (art. 8° del Código Civil); Ser contrario a las leyes de orden público (art. 1830 Código Civil); Ser contrario a las buenas costumbres (art. 1830); Tener objeto, fin o condición ilícita (art. 2225 Código Civil)

La nulidad absoluta no es susceptible de convalidarse, y puede invocarse en cualquier tiempo. La acción de nulidad absoluta puede ser ejercida por cualquier persona. Y una vez declarada judicialmente la nulidad absoluta del acto, los efectos que éste hubiera producido son destruidos retroactivamente, regresando las cosas al estado que tenían antes de surgir el acto.

Nulidad relativa { El acto sí reúne los elementos de existencia, pero a algún(os) elemento de validez del acto, está mal conformado por:
- incapacidad
- vicios de la voluntad, por error, dolo, violencia o lesión
- vicios del objeto
- vicios de la forma

Son nulidades relativas las que se producen cuando en el acto jurídico no se perfeccionan todos sus elementos de validez, lo cual ocurre cuando hay presencia de alguna irregularidad que vicia la voluntad, el objeto o la forma. No cualquier persona, sino sólo los sujetos que directamente participaron en la elaboración del acto, están legitimados para solicitar al juez que declare la nulidad relativa y dentro de un determinado plazo transcurrido el cual la irregularidad no impugnada se convalida.

3. RÉGIMEN DE NULIDADES DEL DERECHO ADMINISTRATIVO

La teoría de nulidades del derecho administrativo, por su parte ha considerado que para que un acto de autoridad pública pueda producir los efectos jurídicos queridos por ésta, tal acto debe reunir ciertos elementos genéricos de validez.

Elementos de validez:

- que haya sido producido por una autoridad competente
- que la voluntad de la autoridad competente se hubiere formado de acuerdo con las reglas o procedimientos previstos en la ley
- que el acto tenga un objeto posible y lícito
- que el acto se realice con las formalidades prescritas por el derecho, entre la que destacan que el acto de autoridad se produzca por escrito, motivado y fundado, cuando el mismo implique un acto de molestia al gobernado.

Siendo que en materia de nulidades administrativas, no podemos hablar propiamente de nulidades absolutas y relativas, pues como afirma Gabino Fraga, "es difícil que coincidan en un mismo caso de nulidad de acto administrativo todos los caracteres que en el derecho civil se asignan a la nulidad absoluta ni tampoco los que corresponden a la nulidad relativa. (y) Si a esto se agrega la multiplicidad de intereses que juegan y la diversidad de valores que cada uno de ellos tiene según el caso, resulta imposible definir de antemano qué extensión y qué carácter ha de tener la nulidad de cada irregularidad jurídica."[2]

---

[2] FRAGA, Gabino. Derecho Administrativo, 36ª ed., México, Edit. Porrúa, 1997, p. 297. Por ejemplo en el derecho público lo mismo podemos encontrar casos en que la nulidad de un acto irregular puede ser solicitada por todo interesado pero sólo dentro de un plazo breve, que casos en que un acto con irregularidades graves no puede ser declarado nulo, como por ejemplo cuando "el acto se

4. DE LAS EXCEPCIONES AL PRINCIPIO GENERAL DE ANULABILIDAD DE TODO ACTO JURÍDICAMENTE IRREGULAR

El principio general de anulabilidad de todo acto jurídicamente irregular, tiene las siguientes excepciones:

a) El principio de convalidación

b) El principio de conservación de los actos públicos válidamente celebrados.

El principio de convalidación, rige en todas las materias respecto de las nulidades relativas, y es aquél en virtud del cual un acto aunque sea irregular, queda convalidado y surte todos sus efectos cuando no es impugnado dentro del plazo procesal previsto en las leyes. Este principio se ha instituido para dar seguridad y certeza jurídica a las relaciones sociales. [3]

---

hubiera consumado, o bien, sea imposible de hecho o de derecho retrotraer sus efectos, (por lo que) sólo dará lugar a la responsabilidad del servidor público que lo hubiere emitido u ordenado" (Artículo 6° de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo)que) sólo dará lugar a la responsabilidad del servidor público que lo hubiere emitido u ordenado" (Artículo 6° de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo).

[3] El principio de "convalidación" está asociado con el de "definitividad":

a) "Definitividad", en sentido semejante a como se usa en el Juicio de Amparo: Son definitivos los actos o resoluciones respecto de los cuales se hubieren agotado en tiempo y forma todos los medios de impugnación que pudieron modificarlos o revocarlos. Los términos para impugnar en tiempo por la vía de Amparo, varían según el acto o resolución de que se trate. Por regla general, en los temas de las materias civil y administrativa es posible establecer un plazo dentro del cual o se actualiza la definitividad o se considera actualizado el consentimiento del acto con su consecuente "convalidación". En diversos temas particularmente del derecho privado, la impugnación de un acto jurídicamente inexistente o viciado de nulidad absoluta, puede hacerse en cualquier tiempo, pues no es susceptible de valer por confirmación ni por prescripción; por lo tanto en estos casos no opera el principio de "convalidación".

b) "Definitividad" en el sentido equivalente a lo que en el Derecho Electoral Comparado se conoce como el principio de "Calendarización" : Los procesos electorales están estructurados en etapas procedimentales sucesivas que presuponen para su validez y eficacia, la efectiva finalización de la etapa anterior. Y para asegurar esta calendarización, por ministerio de ley las etapas previas son consideradas como válidas y definitivamente concluidas al llegar la fecha que la propia ley prevé para la conclusión de la respectiva etapa o al resolverse el último de los medios de impugnación promovido en la respectiva etapa. Al concluir una etapa no podrá

De acuerdo con la doctrina y la jurisprudencia, ninguna nulidad existe de pleno derecho, sino que toda nulidad debe ser declarada por la autoridad judicial.[4] Por lo tanto, para combatir los actos irregulares, la ley siempre ofrece una acción para acudir a juicio a impugnar el acto irregular y a solicitar la declaración de su nulidad; sin embargo, tratándose de las nulidades relativas, esta acción debe ejercerse dentro de un determinado plazo, transcurrido el cual la acción de nulidad prescribe y el acto irregular se vuelve inimpugnable. En estos casos, podemos considerar que el derecho prefiere convalidar el acto irregular a efecto de dar certeza jurídica.

El principio de convalidación también suele ser denominado como principio de definitividad, sin embargo, esta denominación se confunde con el requisito de procedibilidad de ciertos juicios como el de amparo. "En el juicio de amparo se habla de principio de definitividad, como un requisito de procedibilidad de la pretensión, según el cual, deben de agotarse previamente todos los recursos ordinarios que la ley que regula el acto reclamado, prevé... Paralelamente, en derecho procesal administrativo, se entiende por principio de definitividad, el que una resolución para ser impugnada debe haber causado estado".[5]

El principio de conservación de los actos públicos válidamente celebrados, por otra parte, tiene que ver con los actos colectivos o complejos, y lo que básicamente establece es que estos actos no siempre deben ser anulados por haberse producido de manera irregular alguna de las múltiples conductas que intervienen en su producción.

---

impugnarse en lo sucesivo ningún acto o resolución en ella incluido, pues respecto de todos éstos operará el principio de "convalidación".

[4] Tesis de Jurisprudencia 252 de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, "Nulidad. No existe de pleno derecho. Si no hay disposiciones expresas en las leyes y para los casos que ellas comprendan, nuestra legislación no autoriza que se reconozca la existencia de nulidades de plenos derecho; sino que las nulidades deben ser declaradas por la autoridad judicial, en todos los casos y previo procedimiento formal correspondiente.", publicada en el Apéndice del Semanario Judicial de la Federación, Quinta Época, Cuarta parte, Tercera Sala, p. 788.

[5] BARAJAS MONTES DE OCA, Santiago, Diccionario Jurídico Mexicano, Tomo VII, CARPIZO, Jorge, Coordinador, Instituto de Investigaciones Jurídicas, U.N.A.M., México, 1984, pag.215 y 216.

Esto es, en la producción de un acto jurídico colectivo y complejo, intervienen diversos sujetos con diversas voluntades, cada uno realizando conductas específicas, todas las cuales se concatenan entre sí para la producción del acto. Ahora bien, si una de las conductas de uno de los sujetos que intervienen en el acto colectivo, fuera irregular, esto no es causa suficiente para anular todas las demás conductas de los demás sujetos, esto es, no es causa suficiente para anular todo el acto, excepto cuando la referida conducta irregular vicie alguno de los aspectos esenciales del acto colectivo.

Un acto o resolución de un consejo de administración integrado por diversas personas, o un acto de gobierno en el que intervengan, de manera simultanea o sucesiva, diversas secretarías de estado, son actos colectivos o complejos, cuya nulidad no siempre deberá ser declarada, por ejemplo, cuando la voluntad de alguno de los participantes en la formación del acto, se hubiere manifestado sin haber seguido el procedimiento administrativo interno o las formalidades legalmente previstas para ello, y siempre y cuando la conducta irregular de una de las partes, no vicie la voluntad de las otras o implique la ilicitud o imposibilidad del objeto.

La nulidad de una parte o fracción, no siempre debe derivar en la nulidad del todo. Esto es lo que sostiene el principio de conservación de los actos públicos válidamente celebrados, que ya se conocía en el derecho romano y se expresaba con la frase *"Utiel per instile, non vitiatur"* (que lo útil no sea viciado por lo inútil).

5. RÉGIMEN DE NULIDADES DEL DERECHO ELECTORAL.

En materia electoral, conviene hacer una distinción entre el régimen de nulidades de los actos administrativos, por una parte, y el de las nulidades de votaciones y elecciones, por la otra. Y esto debido a que, como explicaré a continuación,

respecto de los actos administrativos electorales sí aplica –lo mismo que en el derecho civil y el administrativo—el principio general de anulabilidad de todo acto jurídicamente irregular (con las excepciones por convalidación o definitividad, y por conservación de actos colectivos o complejos), mientras que respecto de votaciones y elecciones, por el contrario, tradicionalmente se ha aplicado el principio de que sólo puede declararse su nulidad por las limitadas causales expresas y taxativas que prevé la ley.

5A. NULIDADES DE ACTOS ADMINISTRATIVOS ELECTORALES, REGIDAS POR EL PRINCIPIO DE ANULABILIDAD DE TODO ACTO JURÍDICAMENTE IRREGULAR

De acuerdo con la doctrina[6], los actos jurídicos pueden ser calificados como formalmente administrativos, judiciales o legislativos, según sean producidos por órganos de los poderes Ejecutivo, Judicial y Legislativo, respectivamente. Y atendiendo a sus calidades intrínsecas, podrán ser considerados como administrativos, judiciales o legislativos, desde una perspectiva material, de la siguiente manera: Materialmente legislativos son los actos que crean normas o situaciones jurídicas generales, abstractas e impersonales; materialmente administrativos son los actos que crean normas o relaciones jurídicas particularizadas, concretas e individualizadas; y materialmente judiciales son también actos que crean normas o situaciones jurídicas particularizadas, concretas e individualizadas, pero que a diferencia de los actos administrativos, tienen como precedente a un conflicto y se producen con la finalidad de resolver el citado conflicto.

Ahora bien, las reglas que en el derecho electoral, y más concretamente en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, se establecen sobre nulidad de actos administrativos electorales, son aplicables no sólo a los actos

---

[6] Ver NAVA NEGRETE, Alfonso, *Derecho Administrativo Mexicano*, Edit. Fondo de Cultura Económica, México, 1995, pag. 288.

administrativos que producen las autoridades electorales encargadas de organizar los comicios, sino que son aplicables a todo acto materialmente administrativo y que también sea materialmente electoral, con independencia que haya sido emitido por una autoridad formalmente electoral o por otra diversa autoridad.

Y considerando lo anterior, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ha examinado como actos administrativos electorales, a diversas resoluciones tomadas por congresos locales (resoluciones que por lo tanto serían formalmente legislativas), que han sido consideradas como materialmente electorales en virtud de que se trata de nombramientos (o sea una determinación particularizada, concreta, e individualizada) de ciudadanos que fungirán como magistrados electorales o integrantes de los órganos de dirección de los consejos o institutos o comisiones electorales estatales, y que consecuentemente son actos materialmente administrativo electorales.[7]

Así, incluyendo como actos administrativos electorales, a los material y formalmente considerados, la variedad de estos resulta tan amplia como la de los actos administrativos en general.[8]

Un acto administrativo electoral, lo mismo que cualquier acto administrativo en general, para su validez requiere de reunir los siguientes elementos y requisitos:

---

[7] En los casos SUP-JDC-037/99, SUP-JRC-460/2000, SUP-JRC-529/2000, SUP-JRC-004/2001, SUP-JRC-006/2001 y SUP-JRC-009/2001, respectivamente correspondientes a Oaxaca, Chiapas, Chihuahua, los dos siguientes a Zacatecas y el último a Baja California, fueron promovidos para impugnar actos de congresos locales, consistentes en la designación de consejeros electorales o magistrados de las correspondientes autoridades administrativas o tribunales estatales electorales.

[8] Los actos administrativos electorales, y los actos administrativos en general, pueden ser: a) Actos simples, complejos y colectivos, según emanen de un solo servidor público, de varios que concurren a la formación de una sola voluntad, o se formen por la suma de diversas voluntades jurídicamente autónomas; b) Actos discrecionales o reglados, según otorguen a la autoridad la facultad de elegir entre dos o más alternativas lícitas, o bien, la constriñan a realizar una única y predeterminada conducta; c) Actos de procedimiento o trámite y actos finales o resoluciones, según se trate de los diversos actos que concatenados integran el procedimiento administrativo orientado a un resultado final, o bien, del resultado final en sí mismo; d) Actos que amplían o restringen la esfera jurídica del administrado, como respectivamente serían las concesiones o autorizaciones y las sanciones; e) Actos que comunican, comprueban o certifican, como ocurre, por ejemplo, con las notificaciones, el otorgamiento de acreditaciones, las inscripciones de registros y la expedición de constancias o certificaciones, etcétera.

a) Debe ser dictado por órgano competente;

b) Debe contener la expresión de voluntad del órgano público electoral, habiéndose formado dicha voluntad de acuerdo con las reglas previstas en la ley (generalmente, cumpliendo un determinado procedimiento);

c) Debe tener un objeto posible y lícito; particularmente no puede vulnerar los derechos político-electorales del ciudadano, y

d) Debe reunir los demás requisitos formales que la ley señale; como, por ejemplo, expresarse por escrito, y estar motivado y fundado.

Los anteriores requisitos y elementos, cabe decirlo, son consistentes con los establecidos en la Ley Federal de Procedimiento Administrativo; sin embargo, dicha ley no es aplicable a la materia electoral ya que el artículo 1° de la citada ley expresamente dispone que no es aplicable en materia electoral[9].

En relación con las nulidades de actos administrativos electorales, también opera el principio de que todo acto que no sea impugnado oportunamente, se reputará como válido y surtirá plenos efectos. E inclusive, en materia electoral, este principio cobra especial relevancia ya que los procesos electorales se estructuran en etapas sucesivas, cada una de las cuales presupone la efectiva y válida finalización de la etapa anterior (etapas de preparación de la elección, de la jornada electoral, y de resultados y calificación de la elección), y precisamente para asegurar la conclusión consolidada de las etapas electorales, en la Constitución (artículos 41, fracción IV, y 116, fracción IV, inciso e) y la ley se establece el principio de "definitividad" o de "calendarización" en materia electoral, según el cual todas las actuaciones incluidas en cada etapa son consideradas

[9] Art. 1 "Las disposiciones de esta ley son de orden público e interés públicos... El presente ordenamiento no será aplicable a las materias de carácter fiscal, financiero, responsabilidades de los servidores públicos, electoral..."

como válidas y definitivamente concluidas al llegar la fecha que la propia ley prevé como fin de la respectiva etapa o al resolverse el último de los medios de impugnación promovido durante la misma. Así un acto administrativo electoral irregular, que no sea impugnado oportunamente (por lo general dentro de un plazo de cuatro días, que es el que se establece para la mayoría de los medios de impugnación en materia electoral), se considera como válido, definitivo e inatacable.[10]

La nulidad de un acto administrativo electoral, puede solicitarse y obtenerse promoviendo básicamente los siguientes medios impugnativos:

a) El juicio para la protección de los derechos político electorales del ciudadano[11], para impugnar actos materialmente administrativos electorales, provenientes de autoridades federales o locales, que vulneren los derechos a votar, ser votado y asociarse y afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos. Este juicio sólo lo puede promover el ciudadano agraviado en sus derechos fundamentales de participación político-electoral, y es un juicio que conoce y resuelve el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

---

[10] El artículo 41, fracción IV Constitucional establece: "Para garantizar los principios de constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones electorales, se establecerá un sistema de medios de impugnación en los términos que señale esta Constitución y la ley. Dicho sistema dará definitividad a las distintas etapas de los procesos electorales y garantizará la protección de los derechos políticos de los ciudadanos de votar, ser votado y de asociación, en los términos del artículo 99 de esta Constitución.
En materia electoral la interposición de los medios de impugnación constitucionales o legales no producirá efectos suspensivos sobre la resolución o el acto impugnado". Y el artículo 116, fracción IV inciso e) : " Las Constituciones y las leyes de los Estados en materia electoral garantizarán que: se fijen los plazos convenientes para el desahogo de todas las instancias impugnativas, tomando en cuenta el principio de definitividad de las etapas de los procesos electorales.

[11] "Objeto. El juicio de protección de los derechos político-electorales es un medio de impugnación con el que cuentan los ciudadanos para combatir: *Presuntas violaciones a sus derechos de votar y ser votado en las elecciones populares, de asociarse individual y libremente para tomar parte en forma específica en los asuntos políticos y de afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos (artículo 79 párrafo 1 LGSMI)". En Instructivo de Medios de Impugnación Jurisdiccionales, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Ed. Diseño Comercial Aldakar, S.A. de C.V. México D.F. 1997, pag. 40

b) El recurso de revisión, para impugnar los actos y resoluciones del secretario ejecutivo, de de las juntas y consejos locales, y de las juntas y consejos distritales, del Instituto Federal Electoral. Este recurso podrá ser promovido por los partidos políticos y agrupaciones políticas, y será resuelto dentro del propio IFE por el órgano superior jerárquico de aquel que emitió el acto impugnado (por lo que es un recurso de naturaleza administrativa).

c) El recurso de apelación[12], para impugnar las resoluciones del IFE recaídas a los recursos de revisión, para impugnar los actos y resoluciones de la Junta General Ejecutiva y del Consejo General del IFE, así como para impugnar cualquier otro acto materialmente administrativo electoral relacionado con los comicios federales, que no pueda ser impugnado por vía del recurso de revisión o del juicios de ciudadanos, antes referidos. La autoridad competente para resolver este recurso es el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

d) Juicio de Revisión Constitucional Electoral[13]. Este juicio por regla general procede para impugnar las sentencias definitivas que emiten los tribunales

---

[12] "Objeto. El recurso de apelación es el medio de impugnación con el que cuentan los partidos, organizaciones o agrupaciones políticas o de ciudadanos, las personas físicas o morales y los ciudadanos, para combatir: - Durante el tiempo que transcurra entre dos procesos electorales federales, y durante la etapa de preparación del proceso electoral federal: a) Las resoluciones que recaigan a los recursos de revisión, y b) Los actos o resoluciones de cualquiera de los órganos del Instituto Federal Electoral que no sean impugnables a través del recurso de revisión y que causen un perjuicio al partido político o agrupación política con registro, que teniendo interés jurídico lo promueva (artículo 40 párrafo 1) . – En la etapa de resultados y declaraciones de validez de las elecciones, el recurso de apelación será procedente para impugnar: a) Las resoluciones que recaigan a los recursos de revisión promovidos en contra de aquellos actos o resoluciones dictados por los órganos del Instituto cuya naturaleza sea diversa a los que puedan recurrirse por las vías de inconformidad y reconsideración, que causen un perjuicio real al interés jurídico del partido político recurrente (artículo 40 párrafo 2). – También el recurso de apelación será procedente para impugnar el informe que rinda la Dirección Ejecutivo del Registro Federal de Electores a la Comisión Nacional de Vigilancia y al Consejo General del Instituto Federal Electoral, respecto a las observaciones realizadas por los partidos políticos a los listados nominales de electores (artículo 41 párrafo 1). – En cualquier tiempo, el recurso de apelación será procedente para impugnar la determinación, y en su caso, la aplicación de sanciones que en los términos del Código Federal de Instituciones y Procedimiento Electorales, realice el Consejo General del Instituto Federal Electoral (artículo 42 párrafo 1)". En Instructivo de Medios de Impugnación Jurisdiccionales, ob.cit. pag. 18.

[13] Objeto. "El juicio de revisión constitucional electoral es el medio de impugnación con el que cuentan los partidos políticos para garantizar la constitucionalidad de los actos y resoluciones de las autoridades estatales dictados durante la organización, calificación y resolución de

electorales locales, respecto de comicios en las entidades federativas. Sin embargo, este juicio sirve también para examinar la legalidad y constitucionalidad de actos administrativos electorales producidos por autoridades del ámbito local, en los siguientes casos: Cuando el acto administrativo es inimpugnable ante la jurisdicción local, como por ejemplo, los casos que ya mencionamos de nombramientos que hace el congreso local respecto de consejeros y magistrados locales, y que son actos materialmente administrativos electorales pero que no son revisables por los tribunales estatales; así mismo, cuando lo que se impugna es una sentencia de un tribunal electoral local, y la referida sentencia el Tribunal Electoral federal la revoca por ilegal o inconstitucional, resulta entonces que el acto administrativo electoral que aquella haya juzgado, queda *sub-judice* (sin juzgar), por lo que el Tribunal Electoral federal procede a su re-examen o re-juzgamiento. [14]

e) Y por supuesto, todos los medios de impugnación que las leyes electorales locales prevean para impugnar a los actos administrativos electorales relacionados con los comicios que en cada entidad federativa se celebran para elegir gobernador, diputados locales y ayuntamientos.

5B. NULIDADES DE VOTACIONES Y ELECCIONES, REGIDAS POR EL PRINCIPIO DE ANULABILIDAD SÓLO POR LIMITADAS CAUSALES EXPRESAS Y TAXATIVAS

Por cuanto hace a la nulidad de votaciones y elecciones, en el derecho electoral se incluyen muy pocas reglas expresas aplicables. Entre estas reglas estarían sobre todo los artículos 71 al 78 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, relativos a las nulidades de votación recibida en

---

impugnaciones, en las elecciones de: a) Gobernadores; b) Jefe de Gobierno del D.F.; c) Diputados locales; d) Diputados a la Asamblea Legislativa del D.F.; e) Autoridades municipales, y f) Titulares de los órganos político-administrativos del D.F. (artículo 3 párrafo 2, inciso d) y párrafo 1). En Instructivo de Medios de Impugnación Jurisdiccionales, Ob. Cit. pag. 46."

casillas y a las nulidades de elección, así como los artículos 227 y 230 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales que establecen los casos en que un voto debe considerarse nulo. Reglas éstas que tradicionalmente se han interpretado en el sentido de que básicamente establecen una lista limitativa de conductas que de actualizarse en los términos taxativos en que son descritas, constituyen el único fundamento jurídico posible para declarar la nulidad de la votación recibida en casilla o de la elección, según corresponda.

Una de las peculiaridades más relevantes de las nulidades de votaciones o elecciones, consiste en que estas nulidades son la sanción legal aplicable sólo a específicas conductas predeterminadas por la ley. Estas nulidades no pueden ser declaradas respecto de cualquier acto electoral de objeto o fin ilícito, o carente de algún otro requisito genérico de existencia o validez. La nulidad de una votación o elección sólo ocurrirá cuando se actualice alguna de las conductas que la ley electoral expresamente consigna como causal de nulidad. La ley electoral consigna una lista o catálogo limitado de causales de nulidad: El sistema de nulidades electorales es casuístico.

Por lo anterior, se afirma que las nulidades electorales, y específicamente las nulidades de la votación recibida en una casilla o de una determinada elección, deben ser entendidas a la luz de sus propias reglas jurídicas. Y que por lo tanto las nulidades electorales no pueden entenderse, bajo la óptica de la teoría clásica de nulidades aplicable en el derecho privado, ni bajo la teoría administrativa de las ineficacias, de tal manera que en materia electoral no podemos identificar un determinado elemento (vgr. consentimiento, objeto lícito, forma, etc.) cuya presencia o ausencia determine en todo caso la validez o nulidad de una votación o elección. En materia de nulidad de votación y elección tradicionalmente se ha interpretado que no hay una teoría aplicable. Esto es, de acuerdo con Armando Granados Carrión, "lo primero que debemos plantear es que nuestro tema no

[14] Como ejemplo podemos señalar las resoluciones que dicto el tribunal Electoral federal respecto

guarda vinculación alguna, con las teorías clásicas de otras ramas del derecho, toda vez que ocasionalmente la costumbre, nos lleva a relacionar a las nulidades con la teoría del acto jurídico en general, lo cual en el campo electoral resulta inaplicable."[15]

En efecto, tradicionalmente la jurisprudencia del Tribunal Electoral federal ha considerado, por ejemplo, que no cualquier violación a la legalidad electoral puede fundar una nulidad de votación recibida en casilla, sino sólo aquellas irregularidades que específicamente actualizan alguna de las causales de nulidad previstas por la propia ley electoral.

En el año de 1991, la Sala Central del entonces Tribunal Federal Electoral, estableció una jurisprudencia con el siguiente rubro y texto:

"CAUSAS DE NULIDAD. IRREGULARIDADES QUE NO CONSTITUYEN. Si bien es cierto que algunas irregularidades constituyen violaciones a preceptos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, éstas por sí mismas no pueden afectar la votación recibida en las casillas, sino que deben estar adminiculadas con otros supuestos que debidamente acreditados puedan actualizar algunas de las hipótesis de nulidad que establece el artículo 287 del citado ordenamiento legal."[16]

También la reciente jurisprudencia J.21/2000, del actual Tribunal Electoral federal, confirma el sistema taxativo y limitativo de causales de nulidad de votación y elección, en los siguientes términos:

---

del nombramiento de magistrados locales de los Estados de Yucatán y Nuevo León.

[15] Granados Carrión, Armando. "Nulidades", en Estudio Teórico Práctico del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral 1997. Centro de Capacitación Judicial Electoral del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Edit. Gama Sucesores, S.A. de C:V:, México., 1998 pag. 147

[15] Ver: Tesis de jurisprudencia. Primera Epoca. Sala Central del Tribunal Federal Electoral, (en Memoria 1994 del Tribunal Federal Electoral, México, 1995, Tomo II, pag. 684).

"SISTEMA DE ANULACIÓN DE LA VOTACIÓN RECIBIDA EN UNA CASILLA, OPERA DE MANERA INDIVIDUAL. En términos generales el sistema de nulidades en el derecho electoral Mexicano, se encuentra construido de tal manera que solamente existe la posibilidad de anular la votación recibida en una casilla, por alguna de las causas señaladas limitativamente por los artículos que prevén las causales de nulidad relativas..."[17]

E inclusive, la jurisprudencia JD.1/98, relativa al "PRINCIPIO DE CONSERVACIÓN DE LOS ACTOS PÚBLICOS VÁLIDAMENTE CELEBRADOS", establece como un aspecto fundamental de este principio, lo siguiente:

> *"a) La nulidad de la votación recibida en alguna casilla y/o de determinado cómputo y, en su caso, de cierta elección, sólo puede actualizarse cuando se hayan acreditado plenamente los extremos o supuestos de alguna causal prevista taxativamente en la respectiva legislación, siempre y cuando los errores, inconsistencias, vicios de procedimiento o irregularidades detectados sean determinantes para el resultado de la votación o elección...".* [18]

El listado limitativo de causales taxativas de nulidad de votación recibida en casilla, está previsto en el artículo 75 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, en los siguientes términos:

> *"Artículo 75.*
> *1. La votación recibida en una casilla será nula cuando se acredite cualesquiera de las siguientes causales:*
> *a) Instalar la casilla, sin causa justificada, en lugar distinto al señalado por el Consejo Distrital correspondiente;*
> *b) Entregar, sin causa justificada, el paquete que contenga los expedientes electorales al Consejo Distrital, fuera de los plazos que el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales señale;*

---

[17] Tesis de jurisprudencia J.21/2000. Tercera Época. Sala Superior. (Suplemento No. --, de la Revista Justicia Electoral, pag. ----)
[18] Tesis de jurisprudencia JD.1/98. Tercera Época. Sala Superior. (Suplemento No. 2, de la Revista Justicia Electoral, pags. 19-20)

c) Realizar, sin causa justificada, el escrutinio y cómputo en local diferente al determinado por el Consejo respectivo;
d) Recibir la votación en fecha distinta a la señalada para la celebración de la elección;
e) Recibir la votación personas u órganos distintos a los facultados por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales;
f) Haber mediado dolo o error en la computación de los votos y siempre que ello sea determinante para el resultado de la votación;
g) Permitir a ciudadanos sufragar sin Credencial para Votar o cuyo nombre no aparezca en la lista nominal de electores y siempre que ello sea determinante para el resultado de la votación, salvo los casos de excepción señalados en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y en el artículo 85 de esta ley;
h) Haber impedido el acceso a los representantes de los partidos políticos o haberlos expulsados, sin causa justificada;
i) Ejercer violencia física o presión sobre los miembros de la mesa directiva de casilla o sobre los electores y siempre que esos hechos sean determinantes para el resultado de la votación;
j) Impedir, sin causa justificada, el ejercicio del derecho de voto a los ciudadanos y esto sea determinante para el resultado de la votación;
k) Existir irregularidades graves, plenamente acreditadas y no reparables durante la jornada electoral o en las actas de escrutinio y cómputo que, en forma evidente, pongan en duda la certeza de la votación y sean determinantes para el resultado de la misma"

Por otra parte, el listado limitativo de causales taxativas de nulidad de elección, está previsto en los artículos 76 al 78 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación, que establecen lo siguiente:

"Artículo 76.
1. Son causales de nulidad de una elección de diputado de mayoría relativa en un distrito electoral uninominal, cualesquiera de las siguientes:
a) Cuando alguna o algunas de las causales de nulidad de la votación recibida en casilla se acrediten en por lo menos el veinte por ciento de las casillas en el distrito de que se trate, o
b) Cuando no se instalen las casillas en el veinte por ciento de las secciones en el distrito de que se trate y consecuentemente la votación no hubiere sido recibida, o
c) Cuando los dos integrantes de la fórmula de candidatos que hubieren obtenido constancia de mayoría sean inelegibles".

"Artículo 77.
1. Son causales de nulidad de una elección de senadores en una entidad federativa, cualquiera de las siguientes:

a) Cuando alguna o algunas de las causales de nulidad previstas en el párrafo 1 del artículo 75 de la ley, se acrediten en por lo menos el veinte por ciento de las secciones en la entidad de que se trate, o
b) Cuando no se instalen las casillas en el veinte por ciento de las secciones en la entidad de que se trate y consecuentemente la votación no hubiere sido recibida, o
c) Cuando los dos integrantes de la fórmula de candidatos que hubieren obtenido constancia de mayoría fueren inelegibles. En este caso, la nulidad afectará a la elección únicamente por lo que hace a la fórmula o fórmulas de candidatos que resultaren inelegibles".

"Artículo 78.
1. Las Salas del Tribunal Electoral podrán decretar la nulidad de una elección de diputados o senadores cuando se hayan cometido en forma generalizada violaciones sustanciales en la jornada electoral, en el distrito o entidad de que se trate, se encuentren plenamente acreditadas y se demuestre que las mismas fueron determinantes para el resultado de la elección, salvo que las irregularidades sean imputables a los partidos promoventes o sus candidatos".