

1

LOS RETOS  
DEL TRIBUNAL  
ELECTORAL  
DEL PODER JUDICIAL  
DE LA FEDERACIÓN

CICLO DE CONFERENCIAS

# La (e)lección Presidencial 2006

Lorenzo Córdova Vianello

**TRIBUNAL ELECTORAL**  
del Poder Judicial de la Federación



# 1

**LOS RETOS  
DEL TRIBUNAL  
ELECTORAL  
DEL PODER JUDICIAL  
DE LA FEDERACIÓN**

**CICLO DE CONFERENCIAS**

## **La (e)lección Presidencial de 2006**

Lorenzo Córdova Vianello

A Córdoba Vianello, Lorenzo.  
324.6  
M6 La (e)lección Presidencial de 2006 / Lorenzo Córdoba  
C245e Vianello. -- México: Tribunal Electoral del Poder Judicial de  
la Federación, 2008 .

64 p. -- (Ciclo de conferencias: Los retos del Tribunal  
Electoral del Poder Judicial de la Federación; Núm. 1)

ISBN 978-970-671-287-5

1. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación -  
México. 2. Elecciones federales-2006. 3. Democracia.  
4. Medios de Comunicación. 5. Juicio de Inconformidad.

**SERIE LOS RETOS DEL TRIBUNAL ELECTORAL  
DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN**

D.R. 2008 © Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.  
Carlota Armero No. 5000, Colonia CTM Culhuacán,  
Delegación Coyoacán, México, D.F., C.P. 04480,  
Tels. 5728-2300 y 5728-2400.

Coordinador de la serie: Lic. Rodolfo Terrazas Salgado,  
Director del Centro de Capacitación Judicial Electoral.  
Edición: Coordinación de Información, Documentación y Transparencia.

Los comentarios son responsabilidad exclusiva del autor.

## PRESENTACIÓN

---

El *Guernica* de Picasso es impresionante en muchos sentidos. Por su dimensión, por sus colores o, mejor dicho, por la ausencia de estos; por sus figuras y, particularmente, por su simbolismo. Al centro de la composición se aprecia un caballo atravesado por lanzas; herido, el animal relincha de manera dolorosa; a sus pies, un hombre desmembrado; a su costado, imágenes de mujeres que huyen de la realidad que las persigue. La pintura adquiere su tono más trágico con el grito desgarrador de una madre con su hija muerta en brazos.

Aquí es donde la historia pisa ese fragmento de tierra suelta en que se confunden la realidad con la ficción. Cuentan que un oficial nazi, al ver el cuadro, preguntó con aire despectivo: “¿Quién hizo esta porquería?”. La anécdota refiere que un impasible Picasso volteó a verlo y sonriendo contestó: “Fueron ustedes”. El cuadro, como sabemos, recuerda el bombardeo nazi a la ciudad de Guernica, en los trágicos años de la guerra civil española.

*Guernica* es la antítesis de la democracia. Representa un acuerdo en lo oscuro; representa el dolor de la sociedad civil impotente ante su trágico destino; recuerda lo frágil que es la vida humana en un espacio marcado por la intolerancia. Por el contrario, la democracia es, por definición, el único mecanismo que se ha ideado hasta este momento, que permite cambiar a los gobiernos sin derramamiento de sangre. Esto no implica, como Bobbio nos ha recordado, que las democracias nunca participen en guerras; pero, al menos, sí quiere decir que tales regímenes políticos no entablan conflictos bélicos entre ellos. La democracia es sinónimo de pluralidad, de tolerancia, de respeto a las libertades; es, por tanto, incompatible con los *Guernicas*, con el autoritarismo, con la opacidad.

Por ello, reflexionar sobre la democracia es un tema de nuestro tiempo y de todos los tiempos, si me permiten modificar la atinada frase de Ortega y Gasset, máxime en un órgano electoral como el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Ese fue el objetivo de organizar la conferencia “La (e)lección Presidencial de 2006”, el 3 de abril de 2007, dictada por el doctor Lorenzo Córdova Vianello, amigo de este Tribunal y miembro de su Consejo Editorial. De acuerdo con el formato previamente acordado, el expositor dio su opinión respecto de la problemática del proceso electoral del año 2006. La conferencia fue moderada por quien esto escribe y comentada por dos secretarios de este órgano jurisdiccional: Armando Cruz y Jacob Troncoso.

El libro que el lector tiene en sus manos recoge los principales argumentos vertidos esa mañana por todos y cada uno de los participantes en el acto académico. En él se plantean aspectos cruciales del proceso electoral del año 2006: el papel de los medios de comunicación en la contienda electoral, las campañas negativas, la labor del Instituto Federal Electoral y del Tribunal Electoral, los juicios de inconformidad y, finalmente, el dictamen de cómputo final, declaración de validez y de presidente electo licenciado Felipe Calderón Hinojosa.

Con esta obra el Centro de Capacitación Judicial Electoral inicia su serie Los retos del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, cuyo objetivo es compilar las ponencias y participaciones relevantes que se han presentado en eventos académicos en los que el Centro ha tenido participación. Esperamos que sea del agrado del lector y que contribuya, como el resto de la doctrina electoral, a promover los valores de la cultura democrática en nuestro país, a generar más consensos y menos polarización, más democracia y nunca un *Guernica*.

*Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación*

■ *Doctor Lorenzo Córdova Vianello*

Antes de comenzar quiero agradecer mucho la invitación que me ha formulado el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación para poder intercambiar con sus funcionarios puntos de vista sobre el complicado proceso de calificación de la elección presidencial de 2006, una elección que, sin duda, constituye el desafío mayor que ha enfrentado este órgano jurisdiccional desde su creación hace ya más de una década. Estoy convencido que esta charla, más que asumir un tono pontificador, tiene sentido sólo si sirve como un espacio para intercambiar con ustedes un modesto punto de vista externo sobre una serie de eventos que ustedes conocen mejor que nadie en este país. En ese sentido, esta invitación constituye para mí una oportunidad inmejorable para confrontar mis tesis sobre la elección de 2006 con quienes fueron protagonistas centrales y por ello mi agradecimiento, en particular a quienes encabezan este órgano jurisdiccional, en primer lugar a los magistrados integrantes de su Sala Superior y en particular a la Magistrada María del Carmen Alanís que me honra con moderar esta mesa.

Partiré de una reflexión inicial: los procesos electorales en México son los que más han avanzado dentro del gran proceso de reforma del Estado. Pienso que en nuestro país, si sabemos hacer algo, y sabemos hacerlo bien, es organizar elecciones, y no me refiero solamente a la cuestión técnica, sino en particular al diseño institucional. Me parece que el diseño institucional electoral es afortunado y bien logrado, al grado que ha servido, incluso, como modelo de exportación. Varios países latinoamericanos, por ejemplo Perú, han retomado este modelo biinstancial, según el cual hay una autoridad administrativa encargada de la organización de los procesos electorales, así como de la regulación

jurídica de los partidos políticos, y una autoridad jurisdiccional encargada de revisar, entre otras funciones, las actuaciones del primer órgano y de calificar en definitiva, judicialmente, las elecciones en el país.

El hecho de que las elecciones de 1997, las del año 2000 y las del 2003 se hubieran presentado, no sólo sin impugnaciones mayores, sino en un contexto de absoluta normalidad, me parece que es justamente el resultado de esa construcción legal e institucional que fue bien lograda.

La posibilidad de la alternancia en el año 2000, me parece que es justamente el resultado de ello, y el hecho de que fuera una alternancia tersa, a diferencia de lo que ha ocurrido en otras experiencias políticas en otros países, da cuenta, insisto, del trabajo bien hecho en el sentido de esta construcción de procedimientos y de instituciones.

Sin embargo, como todos sabemos, la elección del año pasado representó desafíos inéditos para este marco legal e institucional. El hecho de que hubiéramos tenido una elección reñida como pocas, en la más importante de las elecciones en el país, que es la elección presidencial, colocó en una situación de tensión, como nunca antes habían estado, a las normas, a los procedimientos y, por supuesto, a las instituciones electorales.

Ese hecho me parece que nos lleva a una necesaria reflexión, a un necesario repensamiento del diseño legal e institucional, no tanto con un ánimo fundacional o refundacional, que mucho me temo a veces permea en estas locuciones de los legisladores, en el sentido de la urgencia de una reforma electoral. Reforma que sí creo necesaria, pero tal vez no con el alcance que muchas veces se le pretendería dar porque parecería, al hablar de reforma electoral, que lo que tenemos no funciona y, por tanto, tenemos que cambiarlo.

No creo que ello sea así, insisto, y por eso mi intención de comenzar haciendo este reconocimiento a una construcción de procedimientos de instituciones bien logrado en términos generales. Lo que es cierto, es que la realidad política que se planteó el año pasado, repito, puso en una situación de tensión como nunca antes había existido, a los procedimientos y a los órganos electorales.

Y eso nos lleva a tener que reflexionar sobre lo ocurrido, justamente para intentar replantear o reformular esos procedimientos, afi-

nar esas instituciones, de cara a los futuros procesos electorales, particularmente a los procesos electorales federales. Y esto, me parece que no puede ser el resultado solamente de una reflexión, digámoslo así, que a veces corre el riesgo de ser autojustificatoria, en el sentido de que todo lo que pasó el año pasado es producto y responsabilidad de los actores políticos.

Sin duda, ese factor es importantísimo en este punto de quiebre que representó la elección pasada. Hubo una enorme irresponsabilidad de los actores políticos, concretamente de los partidos y de los candidatos, de algunos más, de otros menos. Pero en general, de prácticamente todos los actores políticos, al menos de las dos principales fuerzas que se contendían el resultado final de la elección.

Insisto en que las cargas y las responsabilidades son compartidas, en algunos casos más graves, en algunos casos llegaron a la descalificación franca y abierta de los procedimientos electorales, sobre todo las instituciones y de las personas que las encabezaban. Pero en el otro lado también estuvo plagado, en esos momentos de tensión, de irresponsabilidades no menores. Sin duda, el candidato perdedor y la coalición que lo postuló llevan gran parte de culpa, pero también el candidato ganador, me parece que contribuyó a generar esta tensión, de la que los resultados están a la vista de todos.

Y solamente para muestra un botón. No nos olvidemos que el PREP, que fue uno de los elementos de tensión alrededor de los cuales giró gran parte de la polémica postjornada electoral, fue introducido en el debate justamente por quien a la postre vendría a ser el ganador de la propia elección.

Pero decir que lo que ocurrió el año pasado es solamente producto de las irresponsabilidades de los actores políticos, me parece que es simplificar el problema y obviar algo a lo que estamos llamados todos en un ánimo de responsabilidad, que es justamente a la luz de lo ocurrido, repensar cuáles son los puntos flacos del diseño institucional.

Sin duda el hecho de que los resultados competidos, es decir, lo cerrado del margen de votación, fue el detonador prácticamente para todas las complicaciones que se vivieron en el proceso electoral del año pasa-

do. Me parece que en ese sentido los resultados competidos fungían como una especie de lente de aumento para potenciar los errores y las omisiones cometidas por las autoridades electorales y las lagunas legales que, como pocas veces, en este proceso se vieron.

El problema es que no podemos apelar a que estos resultados electorales cerrados no se den en el futuro, porque como lo hemos visto, apenas unas semanas después de la elección presidencial, volvieron a repetirse en el contexto de Chiapas. Elección que muchos identificaron, y además es curioso, por cierto, el paralelismo que media entre la calificación de la elección presidencial, el tipo de impugnación, el tipo de soluciones que se dieron por parte del Tribunal Electoral, y lo que ocurrió en Chiapas, nada más que los factores ahí se invirtieron. Es curioso por cierto que hubiera quien descalificara de cabo a rabo la actuación de este Tribunal en un caso, y lo legitimara en el otro, cuando las decisiones, insisto, si se hace este ejercicio de lectura paralela, son prácticamente las mismas.

Pero, insisto, las elecciones competidas son algo que llegó para quedarse y, por tanto, de ahí la necesidad de reflexionar sobre lo ocurrido, con la intención de blindar a los procesos y a las instituciones hacia el futuro.

La primera reflexión tiene que ver con la necesidad de una adecuación del marco legal. En 10 años, desde 1996, la legislación electoral federal prácticamente no sufrió modificaciones, salvo cuatro cambios muy puntuales que le permitieran adecuarse a la realidad política electoral de nuestro tiempo. Parafraseando al revés al presidente Zedillo cuando anunció en 1994 la necesidad de una reforma electoral definitiva, si hay algo definitivo en materia electoral, es que no hay reformas electorales definitivas, y en ese sentido, toda adecuación del marco legal me parece importante.

En 2006, las lagunas existentes en la legislación fueron una gran fuente de problemas. Afortunadamente en el diseño institucional nos dotamos de una instancia jurisdiccional como ésta, que tiene la función de colmar esas lagunas a través de la interpretación jurisdiccional. Por otra parte, también el IFE, a través de su actuación reglamentaria, colmó de alguna manera esas lagunas bajo la supervisión de la legalidad y constitucionalidad de esos actos por parte del Tribunal.

Pero hay que hacernos cargo de algo. No es lo mismo que la ley con claridad establezca los procedimientos y las reglas que tienen que valer en un caso determinado, a que estas reglas, procedimientos y demás, sean el resultado de una actuación jurisprudencial. Pienso en el caso de la causal abstracta de nulidad. No es lo mismo que el Tribunal haya construido esta causal a partir de la interpretación jurisprudencial, con todo y que la jurisprudencia que la establece sea obligatoria, a que las causales de nulidad en la elección presidencial hubieran estado establecidas en la propia ley. Y en ese sentido hay un llamado para el legislador de intentar incorporar a la legislación en una futura reforma electoral buena parte de la labor o de la interpretación y de la jurisprudencia que este Tribunal ha emitido. Creo que el Tribunal ha subsanado buena parte de esas lagunas, pero es hora de que esta tarea jurisprudencial sea incorporada a la propia ley, y es que, insisto, en términos de certidumbre, no hay como una ley precisa.

Y es una de las grandes lecciones, déjenme decirlo, del proceso de transición a la democracia en términos electorales en nuestro país. La apuesta del legislador en esta larga fase de transición a la democracia es la de hacer normas sumamente específicas, sumamente precisas, que acoten los márgenes de discrecionalidad de las autoridades electorales, porque en donde hay esos márgenes de discrecionalidad, aumenta inevitablemente la incertidumbre política de los actores. Una autoridad electoral que está limitada a aplicar la ley y con márgenes de interpretación muy acotados, sin duda es una autoridad electoral mucho menos expuesta a los vaivenes y a los humores de la política.

En ese sentido, en un segundo lugar, me parece indispensable que se resuelva de una vez y por todas, de preferencia por la vía legal. En ese sentido tendría que ser a través de una reforma constitucional, el problema de la interpretación constitucional de las leyes. Me estoy refiriendo, evidentemente, al criterio de contradicción de tesis que resolvió la Suprema Corte de Justicia en el año 2002, la contradicción 2/2000.

Ese criterio (me parece que se ha escrito mucho al respecto) es a todas luces desafortunado, y en el proceso electoral del año 2005-2006 se puso a prueba, justamente con el “Caso Castañeda”. No abonó la necesi-

dad de aclarar o subsanar ese espacio vacío de control de constitucionalidad de leyes que con esa interpretación y contradicción de tesis abrió la Suprema Corte de Justicia.

El hecho es que el Tribunal Electoral no puede interpretar la constitucionalidad de las leyes electorales, y que la Suprema Corte de Justicia puede hacerlo solamente a través de la acción de inconstitucionalidad. Obviamente, ahí existe un espacio de imposibilidad de falta de protección jurídica para los ciudadanos que no tienen, desde este punto de vista, un recurso legal para impugnar la inconstitucionalidad de las leyes.

Otro punto se refiere a los procedimientos análogos. Me remito hacer referencia a un texto del magistrado José Alejandro Luna Ramos, que aparecerá en el próximo número de la *Revista de la Facultad de Derecho*, donde se plantea justamente este problema. El Tribunal Electoral, me parece que con una intención absolutamente compatible, intentó subsanar el problema de las campañas negativas y de la resolución de éstas a través de un procedimiento expedito para resolver el punto.

El problema es que si uno hace un recuento de los resultados, de los sentidos de los fallos del IFE, confirmados en su gran mayoría por el Tribunal Electoral, respecto a esos procedimientos, son casi todos fundados, pero a pesar de intentar ser un procedimiento expedito, no resultó serlo como se hubiera deseado, en el sentido de que a la hora de resolverse, muchas veces llevaban semanas de haber sido retirados del aire los spots de referencia.

Hay que repensar los procedimientos. Hay quien ha sugerido una vía directa al TEPJF sin tener que recurrir por el IFE. Hay quien ha sugerido, incluso, introducir la figura de la suspensión para intentar detener los efectos que injustamente se tienen, los efectos nocivos que eventualmente se busca reparar. En fin, el procedimiento análogo es algo que además tiene que legislarse, establecerse en la propia ley, y afinarse. Entiendo el sentido y lo comparto en un procedimiento de este tipo, pero evidentemente, y siendo autocríticos, resultó ineficaz para los buenos fines que se pretendían.

Una lección adicional es la que tiene que ver con la importancia de aclarar en la legislación los procedimientos de impugnación de las elecciones presidenciales. Resulta absurdo, me parece, que no exista

un mecanismo de impugnación general de la elección presidencial y que la vía para impugnar dicha elección deban ser los juicios de inconformidad que están diseñados para impugnar los cómputos distritales del IFE.

En efecto, llegamos a una figura anormal en la elección pasada, que fue la llamada “impugnación líder” o “madre”, el famoso juicio con el cual la Coalición por el Bien de Todos impugnó los resultados del cómputo del Distrito XV, del Distrito Federal, pero realizó una serie de consideraciones que tienen que ver con la validez de la elección. Esto, evidentemente, por una falta de un recurso específico, es decir, tuvo que optarse por un recurso determinado, con una finalidad específica para darle efectos que iban mucho más allá que la finalidad establecida en la propia ley. Sin duda, repensar en este sentido, una vía que permita en todo caso la impugnación general de la elección, me parece que es otra de las lecciones que nos dejó la elección pasada.

Por otro lado, tema no menor, sin duda, tiene que aclararse en la ley la figura de la nulidad de la elección presidencial. Yo he sostenido en muchas ocasiones, justamente cuando se discutía al fragor de los días posteriores a la elección, sobre la posibilidad de anular la elección presidencial. ¿Recuerdan que fue un debate áspero, rudo, entre quienes sostenían que, incluso argumentando las razones políticas de la reforma electoral de 1996, en el sentido de que en un primer momento sí se contemplaban causales de nulidad de la elección presidencial, pero que fueron retiradas? La elección presidencial no podía anularse, y quienes, por otro lado, sostenían que no hay elección democrática que no sea susceptible eventualmente, en casos extremos y graves, de ser anulada.

Lo que sucede es que justamente la indefinición legal, en incluso una causa como la abstracta de nulidad, plantea una enorme discrecionalidad para el juzgador. Evidentemente, las causas precisas que permiten la aplicación de dicha causal, se sitúan dentro de los márgenes de discrecionalidad del propio juzgador, y esto aumenta, sin duda, la incertidumbre respecto de la resolución final. ¿Qué quiero decir con esto? ¿Que no debe aplicar-

se esa causal? De ninguna manera. Yo creo que la causal abstracta de nulidad tiene una plena justificación y un sustento jurídico absoluto, más allá de que haya sido una tesis no aprobada por unanimidad de los miembros de la Sala Superior del Tribunal, pues su contenido es, desde mi punto de vista, completamente justificable racional y jurídicamente.

Pero sin duda, el hecho de que la resolución final sobre una elección dependa para su validez de pasar por una prueba del ácido como la representada por esa causal, tan poco clara en cuanto a sus alcances y tan sujeta a la interpretación y a la subjetividad del juzgador, es algo sumamente delicado, por no decir incierto y controvertido. Si además pensamos en una elección en donde la apuesta es tan alta y las tensiones y controversias tan agudas como ocurre en una elección presidencial, el “cóctel” se vuelve desde un punto de vista político sumamente inestable y explosivo.

Creo que deben establecerse con la mayor claridad y precisión posible en la ley las causas de nulidad de la elección presidencial. Pienso que es muy complicado para un órgano jurisdiccional seguir adelante con la situación actual en la que la única manera de juzgar la validez de una elección presidencial es sin otro parámetro que el proporcionado por la causal abstracta de nulidad; es decir, con una fuente jurisprudencial como la única base legal para establecer esa causal. Sin duda, en aras de una mayor certidumbre jurídica y política deberían establecerse causales específicas o una causa genérica de nulidad como un asidero jurídico para la calificación de las elecciones presidenciales.

Me hago cargo, sin embargo, y no quiero dejar de decirlo, de lo complicado que resulta que la ley sea clara y exhaustiva en esta materia al grado de suprimir la natural incertidumbre que subyace a las tareas de interpretación judicial. Me hago cargo que sería de alguna manera un intento por cerrarle la puerta de la casa a la causa abstracta manteniendo todas las ventanas abiertas y que por éstas, inevitablemente, tarde o temprano el problema volverá a meterse. Tal parece que se trata de un problema del que difícilmente podremos librarnos, pero, no obstante, una ley precisa en materia de nulidades —como no lo es la que hoy tenemos—, al menos es un muy conveniente asidero en términos de certidumbre.

Cabe decir que la resolución del cinco de septiembre de 2006 constituyó un momento clave, una oportunidad de oro, para aclarar si la causa abstracta de nulidad podía o no aplicarse a la elección presidencial y con ello precisar los alcances de dicha causal. Alcances, hay que decirlo, que encontraban un único antecedente, aquél que le dio origen, el de la anulación de la elección de gobernador en Tabasco del año 2000. Sin embargo, más allá de las lecciones contenidas en el dictamen de la elección presidencial, la pertinencia de incorporar un desarrollado capítulo de nulidades de todas las elecciones en la ley es algo indispensable.

Por otra parte, me parece que algo que debe precisarse legalmente, es también el procedimiento de calificación de la elección presidencial. Como ustedes saben, de cara al año 2000, frente al vacío constitucional y legal en relación a cómo tiene que actuar el Tribunal Electoral para calificar una elección presidencial, este órgano jurisdiccional emitió un acuerdo general que, por cierto, fue retomado en sus términos para la elección de seis años después. Sin embargo, nadie había tomado en cuenta la centralidad que habría de jugar el proceso de calificación de la elección presidencial en el año 2006. Seis años antes, en el 2000 (me gusta plantear de esta manera esta idea), prácticamente nadie se dio cuenta de que existía el tribunal y que jugaba el papel central en la validación de la elección presidencial. Apenas unos días después de la jornada electoral prácticamente todos daban por buena —e incluso por terminada— la elección presidencial.

De hecho, a Vicente Fox, a las pocas semanas de la jornada electoral, ya se le denominaba como presidente electo, siendo que todavía estaba en curso el proceso de calificación. En estricto sentido jurídico, todavía no era tal, pero no pasó nada con ello. En el año 2006, a la titular del SNTE, Elba Esther Gordillo, se le ocurrió hablar y referirse a Felipe Calderón como presidente electo a principios del mes de agosto, cuando nos encontrábamos a la mitad del periodo legal para que el Tribunal resolviera la fase de impugnaciones, y se armó un lío de gran tamaño, como recordarán. Bueno, justamente porque nadie pensaba que el Tribunal habría de jugar un papel tan central y crucial y habría de

ser tan observado, se omitió el desarrollo de un procedimiento claro y preciso de cuál debía ser su actuación en esa función de calificación de la elección presidencial.

Y es que, insisto, el único referente legal y constitucional es el señalamiento del artículo 99 de la Constitución, en el sentido de que una vez resueltos los juicios de inconformidad o los medios de impugnación, el Tribunal hará el cómputo final, emitirá la declaratoria de validez y la constancia a quien haya tenido más votos. Todo lo demás fue este acuerdo, un acuerdo bastante genérico, que llevó al Tribunal Electoral a construir procedimientos durante la marcha, y esto, evidentemente, aumenta el grado de incertidumbre, no solamente para quienes observan el proceso electoral, sino para los propios actores políticos.

Sin duda, es necesario un mayor desarrollo legal en ese sentido y, de no haberlo, un mayor desarrollo del propio Tribunal en futuros acuerdos al respecto, me parece que son indispensables.

Hay un punto adicional que no generó tanto problema, pero que en todo caso fue un tema sobre el cual se discutió, y es aquella facultad del artículo 97 constitucional, que atribuye a la Suprema Corte de Justicia el investigar las violaciones graves al voto público. Como ustedes saben, mi interpretación en ese sentido es que se trata de un resabio de las distintas reformas electorales, y que en las futuras reformas no se modificó; pero ahí está; incluso se solicitó a la Suprema Corte que ejerciera esa atribución, pero el diseño es absurdo, porque de la lectura del artículo 97 constitucional se desprende que tienen que ser violaciones graves al voto público en el proceso electoral. Es decir, hace una referencia a que dicho proceso tiene que concluirse para que pueda iniciar esa facultad de investigación. Pero el propio artículo 97 establece que debe remitirse a la autoridad competente el resultado de la misma, y resulta que la autoridad competente, porque lo dice así el artículo 99, es el Tribunal Electoral, lo cual es un absurdo, porque aparentemente, insisto, la Suprema Corte puede iniciar esta facultad de investigación una vez que ha concluido el proceso, es decir, una vez que sea calificada por parte del Tribunal Electoral la elección, y tiene que remitir los resultados de la misma al propio Tribunal, lo cual genera, sin duda, una incertidumbre grave.

Me parece que hay también lecciones que tienen que ver con el diseño institucional y con la política institucional. Empiezo por el diseño institucional: pienso que el Tribunal Electoral, y sobre todo a partir de la elección presidencial del año pasado, llegó a su límite de capacidad, en estos términos, de posibilidades físicas y técnicas para poder resolver el cúmulo de recursos que fueron presentados. Creo que es indispensable una reorganización del Tribunal que implique una redistribución de competencias entre la Sala Superior y las Salas Regionales. Siento que éstas deben tener una permanencia, no sólo temporal, sino permanente, valga la redundancia, e insisto, tiene que repensarse el diseño de competencias.

El hecho de que la Sala Superior se haya visto atiborrada de juicios de inconformidad, no podía ser previsto por nadie, pero los 376 juicios de inconformidad que se presentaron pueden volver a presentarse en la próxima elección, y entonces hay que hacerse cargo de ello. La sobrecarga de trabajo de esta Sala llegó al límite, la aguja llegó a la zona roja, y se corrió el riesgo, sobre todo porque la ley fija tiempos, que por cierto son absurdos, de que no resolvieran a tiempo. Entonces, yo me pregunto: ¿para qué queremos la elección resuelta a más tardar el 6 de septiembre si la toma de posesión —en todo caso— es hasta el 1° de diciembre?

Esos dos meses y medio son mayores que los tiempos de la transición en los Estados Unidos, cuando en ese país tienen códigos de cohetes nucleares que transmitir de una administración a la otra. En México no, por lo que sin duda es un absurdo que se urja al Tribunal resolver en un plazo determinado. Sobre todo con esa sobrecarga de trabajo, que no podía ser previsible, pero que ahí estuvo, y que en todo caso creo que implica un repensamiento del diseño, tanto por lo que hace a la permanencia de las Salas Regionales, como por lo que hace a la redistribución de competencias entre la Sala Superior y estas últimas.

Por supuesto, la renovación escalonada del Tribunal es otro tema importante. La renovación del Tribunal no es algo que haya ocurrido durante el proceso electoral, pero sí se corrió con la mala suerte (que había ocurrido en su momento en el IFE), hay que aprender esta lección de una renovación prácticamente total. Afortunadamente aquí hubo

un magistrado José Alejandro Luna Ramos, ese gancho de continuidad, pero por una situación meramente fortuita y no por una previsión legal del recambio, que viene a alertarnos nuevamente. En el IFE el recambio se dio total, y justo al término de la elección, por cierto, más al término de dos investigaciones particularmente rígidas y confrontadas en términos políticos.

En el Tribunal Electoral, la renovación, de no ser por el fallecimiento en su momento, del magistrado José Luis de la Peza, habría sido total, apenas a dos meses después de haber terminado la calificación de la elección presidencial. Y eso, pensando en los actores políticos, sin la responsabilidad con la que actúan, sin duda no le conviene a nadie.

Termino con dos reflexiones en términos de política institucional. La primera es una reflexión de tipo político y tiene que ver con la resolución del 5 de septiembre de 2006. Yo mismo fui uno de quienes sostuvo la necesidad de que esa fuera una resolución unánime, sobre todo en el contexto político en el que se estaba dando esa resolución. Creo que la unanimidad (...)

La unanimidad, en buena medida, propició tener que suprimir partes de un eventual primer proyecto del dictamen. Me hago cargo de que construir ese consenso no fue fácil sino sumamente complicado. Pero también hay que decir que buena parte de las críticas que se le hicieron a la resolución del Tribunal tienen que ver justamente con la precaria motivación de ese dictamen con el que se cerraba la elección presidencial.

Es cierto que leer la resolución del 5 de septiembre de manera descontextualizada es un error. Ese dictamen y las sentencias con las que se resolvieron el 29 de agosto de 2006 los centenares de juicios de inconformidad que fueron interpuestos deben leerse en conjunto para poder comprender cabalmente la resolución final. Pero una mayor motivación en el caso de esta última habría sido deseable, sobre todo por el contexto en el que la misma se emitió y por las muchas acusaciones que se le estaban haciendo al Tribunal.

Por último (un tema de estos días y que, me siento con la obligación de comentar), los órganos electorales son los más escrutados y

políticamente más expuestos de toda la estructura institucional del Estado mexicano. En ese sentido, la manera más fácil de exponerlos y la manera más fácil para criticarlos, es por lo que hace al manejo administrativo de los recursos financieros de que disponen.

Como ustedes saben, el de los sueldos, de los bonos y de las prestaciones es un tema que expone particularmente la actuación de los servidores públicos y más aún de los servidores electorales que juegan una delicadísima función en términos políticos. El del dinero es algo que no debe contaminar la cuestión electoral y, paradójicamente es el que más fácilmente puede hacerlo. Es injusto que con el tema del dinero —de los sueldos, de las prestaciones, de las liquidaciones, etcétera— se exponga y se arriesgue la descalificación del trabajo bien hecho, técnica y políticamente por este Tribunal. Hay que tener mucho cuidado con el tema de los recursos, no sólo por responsabilidad de los funcionarios por tratarse de recursos públicos, sino también por una responsabilidad política. Los órganos jurisdiccionales y el Poder Judicial en su conjunto, están sumamente expuestos en ese sentido, y hay que reforzar las políticas de transparencia y tener muchísimo cuidado con el manejo del dinero, porque es la peor manera de abrir flancos delicados y, hay que decirlo, innecesarios. No hay que olvidarse que en la tribuna de la opinión pública es uno de los temas más sensibles y, por otra parte, si se piensa que se trata de recursos comunes a todos, es justo que así sea.

Muchas gracias.

■ *Magistrada María del Carmen Alanís Figueroa*

Muchas gracias al doctor Lorenzo Córdova Vianello por su interesante y detonadora exposición. A continuación le cederé el uso de la palabra al licenciado Armando Cruz Espinosa, y como preámbulo me gustaría leer un párrafo del dictamen de la resolución de la elección presidencial.

“...En efecto, si las situaciones analizadas no constituyen irregularidades en sí mismas, o no se probó que lo fueran, vistas en su conjunto

tampoco podrían tener ese efecto, y lo mismo sucede en torno a los hechos irregulares, de los cuales no se tiene algún elemento para medir su grado de influencia, o bien, de los cuales se redujo o detuvo sus efectos, pues el conjunto de ellos no revela una afectación determinante a los principios fundamentales del proceso electoral, sino irregularidades, algunas de ellas de cierta importancia, que sin embargo fueron mermadas o no se conoce su impacto.”

## COMENTARIOS

---

### ■ *Licenciado Armando Cruz Espinosa*

Buenos días. Agradezco la oportunidad de estar en esta mesa, escuchar la conferencia del doctor Lorenzo Córdova Vianello y tal vez hacer algunas observaciones en relación con los aspectos, principalmente relacionados con el Tribunal, que tocó el doctor.

Es cierto que en la actualidad el sistema electoral requiere de reformas. No las tenemos. No se tuvieron tampoco para el proceso de calificación de la elección presidencial, y no se tuvieron cuando se creó también jurisprudencialmente la causal abstracta de nulidad de una elección.

Si tomamos esto en relación con lo que dijo el doctor Córdova, acerca de que el dictamen de calificación de la elección presidencial no debió haberse descontextualizado, obviamente tenemos que vincular no solamente la resolución de los juicios de inconformidad a que hizo referencia, sino también a estos aspectos que primordialmente se deben destacar.

La causal abstracta no está regulada, está creada jurisprudencialmente y tiene necesariamente elementos que la configuran con aspectos valorativos e implican una ponderación del tribunal, tanto de los hechos advertidos como causa de irregularidad como de las pruebas aportadas para su justificación, y necesariamente para los efectos que producen esos hechos en relación con una elección presidencial. ¿Que eran siempre perfeccionables los argumentos de un dictamen? ¿Que es más deseable que existan argumentos más sólidos? Claro que sí.

Creo que siempre un dictamen, una resolución, son perfectibles, y en esa medida también considero que la lectura contextualizada no debe reducirse exclusivamente a los argumentos que están expresamente señalados en el dictamen, sino también con aspectos jurídicos relacionados con el mismo. Uno de ellos es que no es un medio de impugnación, como lo destacaba el doctor Córdova, y en esa medida no tenemos una posibilidad de que el Tribunal recabe pruebas, o que las propias partes o los interesados en relación con esta objeción de validez a la elección presidencial pudieran plantear agravios expresamente dirigidos a combatirla y aportar pruebas, o pedir que se abriera un período de prueba. También lo menciono como punto que pueda ser tocado para el debate o para próximas preguntas.

En relación con eso, también debe verse necesariamente que no solamente fueron los juicios de inconformidad, sino también aquellos recursos de apelación en los cuales se resolvió la impugnación que se hizo en contra de los spots que se manejaron durante las campañas electorales y que constituyeron a su vez una repetición del argumento como irregularidad cuando se cuestionó la validez de la elección.

Estos spots llegaron a consenso del Tribunal a través de recursos de apelación, en los cuales la mayoría de ellos fueron considerados ilegales, y se ordenó retirarlos de los medios de publicidad en los que se estaban difundiendo. Obviamente, esta circunstancia, en el ámbito jurídico, implicaba que una irregularidad de esa naturaleza, impugnada y corregida jurídicamente, no podía replantearse en contra de la validez de una elección si ésta fue corregida durante el desarrollo del proceso y no tendría en principio a lo mejor una base para decir, nuevamente como causa de la invalidez de la elección.

Sin embargo, el Tribunal hizo una valoración de estos hechos, no tanto de volver a calificar esos spots en cuanto a si eran o no una irregularidad, sino más bien en cuanto a los efectos que pudieron haber producido. Obviamente, tampoco se vieron de manera desvinculada al conjunto de circunstancias que había alrededor de ellos, entre otras, como la conducta y la irresponsabilidad de los propios actores políticos. Había valoraciones en el sentido de que alguien hizo un spot, otro contestaba para

atribuir una conducta semejante y los efectos que pudieron haberse reducido con una publicidad y una sentencia que determinó la ilegalidad de estos spots y la conducta irregular de quienes difundieron los mismos.

Y entre estos otros factores posteriores que jugaron un papel importante en la calificación de la elección también se encuentran los concernientes al sistema jurídico de medios de impugnación. La calificación de la elección no es un medio de impugnación, sino un acto administrativo electoral del Tribunal. Se tiene también a su vez a los militantes que juegan alrededor de los medios de impugnación. No tenemos, en el aspecto de Tribunal, una instancia en principio en la cual podamos dar la facilidad pronto de los inconformes, y de quienes resultaron ganadores, para fijar su postura, y así otros alegatos que pudieran mostrar una situación contraria a los posibles efectos dañinos que estaban haciendo destacar a los que se quejaban de la validez de la elección. Las pruebas que pudieron haberse aportado, tampoco, de la otra parte, que era la ganadora de esta elección.

Entonces, ¿hay necesidad de una reforma? Sí. Es muy importante que se recojan los criterios que ha dado el Tribunal en relación con la jurisprudencia. Que se introduzcan a la legislación en algunos aspectos, pero yo aquí tendría otro punto que quería comentarle al doctor Córdova. ¿Hay necesidad de que la causal abstracta se recoja y se ponga en la ley, que no sea abstracta, que sea específica? Al menos mi experiencia es que en los supuestos de causas de nulidad que prevé la propia ley son llamadas específicas, incluso la causal genérica de cualquier manera maneja conceptos valorativos, porque incluye la referencia de que la irregularidad debe ser determinante, y este concepto (determinante) implica ya en sí mismo una valoración. ¿Qué entendemos por “determinante”? Aunque la Sala Superior ha tratado de establecer, a través de criterios jurisprudenciales, cuándo se está en presencia de una causal o una irregularidad que se considera determinante, en cada caso que se analiza debe ponderar esta circunstancia, valorar en particular los hechos que se aducen como irregularidad y, obviamente, los alcances que tiene.

Entonces, la regulación de la causal abstracta sí es necesaria, incluso quitaría uno de los puntos que se utilizan de manera constante cuando

no les beneficia a aquellos que apelan al Tribunal. No por juzgar sobre una causa en la medida que en su concepto no está prevista en la ley. Yo estoy convencido, al menos en lo personal, de que la causal abstracta sí tiene un fundamento constitucional que permite establecer que una elección no satisface las condiciones mínimas oficiales que la Constitución establece para una elección.

La facultad que otorga un tribunal de calificar una elección implica precisamente establecer lo que es una elección. No es un paso automático determinar las etapas del proceso que se desarrollaron, de manera completa, que se disfrutó de las prerrogativas que tenían los partidos y los actores políticos en una contienda electoral, y sobre esa manera concluir que la elección es válida. Tiene que hacerse una identificación, si no quiere llamarse una declaración de nulidad, una identificación de que el resultado de ese proceso realmente constituye una elección. Y esto se hace a través de la identificación de los elementos esenciales que están establecidos en la Constitución. Entonces, me parece que sí existe un fundamento, y es nuestra Ley Suprema.

A lo mejor no tan fácil de aceptar, porque no entendemos en la actualidad que las constituciones no sólo son una declaración de principios, sino también una fuente de derecho y que, por tanto, se puede aplicar. Eso en mi opinión.

Creo que éstos serían algunos de los comentarios que yo podría hacer en relación con la intervención del doctor Lorenzo Córdova Vianello, y específicamente a lo relacionado con el tema de declaración de validez.

■ *Magistrada María del Carmen Alanís Figueroa*

Muchas gracias, Armando. Otro párrafo del dictamen antes de ceder la palabra a Jacob Troncoso Ávila.

“...Así pues, vistos en su conjunto los acontecimientos señalados, no generan convicción de una afectación importante a los principios rectores de las elecciones democráticas. Principalmente la libertad del

voto, pues se trata de cuestiones no probadas o que habiéndolo sido no se tiene sustento objetivo del impacto que pudieron haber tenido o bien entraron en juego diversas situaciones específicas de este proceso electoral, que les restaron importancia o redujeron su grado de influencia. Especialmente los diversos acuerdos preventivos emitidos por el Consejo General del IFE, así como las diversas resoluciones jurisdiccionales y administrativas que impidieron que las situaciones irregulares denunciadas continuaran sus efectos.”

■ *Maestro Jacob Troncoso Ávila*

Empezaré por tratar de seguir el hilo de la exposición del doctor Lorenzo Córdova Vianello. Hablaba en primer término de la necesidad de reformas electorales para acotar la discrecionalidad de las autoridades. Yo diría: para establecer con mayor claridad sus atribuciones, sus facultades, y de esta manera poder darles las herramientas necesarias para actuar.

Destacaba la cuestión de la propaganda que se consideró como negativa, y ahí fue donde se puso un primer examen a la capacidad de reacción del IFE, para poder intervenir en este tipo de situaciones y determinar qué tenía que hacer en relación con esos spots que se consideraron de propaganda negativa.

Obviamente, si tuviera un procedimiento específico de análisis que quizá a muchos les parezca que estaría en contradicción con la Constitución, de poder revisar de manera previa, por ejemplo, un spot que se va a difundir a través de los medios de comunicación como es la televisión o la radio, obviamente se entendería como una censura previa seguramente por muchos defensores de los derechos fundamentales. Y en ese sentido, entonces, ¿cómo sería la actuación del IFE, para evitar que se den este tipo de situaciones, que estarían en el límite del derecho de la libertad de expresión, con el derecho de terceros de no ser afectados en su imagen, en su integridad personal, entendiéndola en términos generales, como su derecho a la dignidad?

Entonces, si no hay un procedimiento específico para determinar este tipo de situaciones, estamos en ese límite de tener que valorar cuestiones de límites a libertades constitucionales, y entonces se vuelve una labor sumamente complicada. El Tribunal, cuando se enfrentó a este tipo de situaciones, lo que trató de establecer es un procedimiento intermedio, no quedarse solamente con la responsabilidad ulterior que se maneja, incluso en tratados internacionales. Se dice que este tipo de situaciones de la libertad de expresión solamente están sujetas a responsabilidades ulteriores. Y ¿qué se entiende por “responsabilidades ulteriores”? Pues quizá que se les imponga una sanción, pero no propiamente a inhibirse que se difundan ese tipo de expresiones. Entonces ahí tenemos otro problema de análisis de ese tipo de expresiones.

Se dijo:

“Bueno, se pueden estar difundiendo los spots, pero el IFE tiene que realizar un procedimiento sumario para poder valorar si esos spots están dentro de los límites constitucionales y legales, porque también el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales establece ciertas reglas para la propaganda electoral, y entre ellas está el evitar la difamación, la calumnia u otras expresiones que denigren a los ciudadanos, partidos políticos y candidatos.”

Entonces, sí hay ciertos límites establecidos constitucional y legalmente, pero que a la hora de valorarlos es donde se enfrenta una complicación mayor. Entonces, esos “procedimientos abreviados”, así se les llamó, pues queda la sensación de que no fueron lo suficientemente ágiles como para cesar estas actuaciones indebidas de los partidos políticos y coaliciones, cuando después de la calificación que se hizo se consideró que efectivamente vulneraban estas restricciones que había en la propaganda electoral.

Entonces, sí es necesaria una reforma en este sentido, donde se ponderen también esas situaciones, de la actuación que se tiene que llevar a cabo por parte del IFE y del propio Tribunal, en cuanto a esa interpreta-

ción de los límites a ese tipo de libertades. Entonces, ese sería un punto que me parece que estaríamos de acuerdo en que se hiciera así.

Otra situación importante también es la relativa a la posibilidad de interpretación constitucional, que el Tribunal Electoral pueda valorar si una ley que se aplica a un caso concreto pudiera considerarse inconstitucional, sobre todo pensando en los ciudadanos, que finalmente son los que quedan totalmente desprotegidos, porque no tendrían el acceso a la acción inconstitucional, que sí lo tendrían los partidos políticos, por ejemplo.

Pero esa situación de ponderación de la constitucionalidad de las leyes electorales que se aplica en un caso concreto quizá también necesitarían establecerse ciertos requisitos específicos, para que no sea, en cualquier caso, donde se pudiera estar cuestionando la constitucionalidad, sino que vulneren efectivamente y de manera directa, y que por esa vulneración se impida, por ejemplo, la participación de una persona como candidato en un proceso electoral. Quizá en este ámbito es donde pudiera ser más clara la posibilidad de dar una protección más efectiva. No tanto en el voto activo, porque ya se crea la posibilidad de que se generen y se multipliquen de manera hasta artificial las impugnaciones, y entonces eso venga también a complicar la labor de las autoridades en esa materia. Eso sería una cuestión que tendría que ponderarse también si se permite la legitimación para la impugnación de las leyes electorales y con ciertas restricciones, o si se deja de manera general para cualquier aspecto.

En cuanto al procedimiento que pudiera darse para la impugnación de la elección presidencial, para la calificación de la elección, y por tanto, para la determinación de quién es el triunfador en la elección presidencial, pues también es obvio que existen lagunas que tendrían que colmarse, y principalmente establecer cuál sería la carga que tendrían quienes consideren que existe una violación a los principios rectores de los procesos electorales y, con base en eso, poder establecer una cierta corresponsabilidad de los actores políticos para que también, no sólo denuncien ciertas actuaciones irregulares, sino que contribuyan a aportar elementos para poder demostrar esas irregularidades que están alegando.

Actualmente la solicitud de pruebas está prevista como una actuación oficiosa del Tribunal, tratándose de medios de impugnación. En el dictamen del Tribunal se dijo:

“No las puedo recabar porque no estamos en el supuesto de los medios de impugnación donde sí se establece una regla donde sí se considera de que se deben recabar ciertas pruebas, si las solicitaste, no te las entregaron, entonces el órgano jurisdiccional las requiere para completar el esquema de las pruebas que se tendrían que valorar”.

Pero esa situación, como no está regulada, se tuvo que determinar cuál debería ser la actuación del Tribunal, y en ese momento se consideró que no se podría hacer esa actuación de estar ejerciendo esas facultades de recabar mayores pruebas de las que ya había en el expediente de la calificación de la elección, y por tanto queda ahí esa situación pendiente. ¿Qué podría suceder en un momento dado, si, efectivamente, en esas pruebas que se llegan a ofrecer por los interesados sí habría elementos suficientes como para poder anular o no una elección, si por una cuestión formal o de falta de previsión legislativa no se pueden recabar esas pruebas?

Entonces, en términos generales, esos serían algunos aspectos en los que considero que el doctor Lorenzo Córdova Vianello tiene mucha razón, en cuanto a que hacen falta las reformas; desafortunadamente, no nos alcanza el tiempo para comentar la cuestión más específica, pero con las intervenciones de ustedes quizá podamos retomar este y otros temas.

■ *Magistrada María del Carmen Alanís Figueroa*

Muchas gracias, Jacob. Le cedemos la palabra al doctor Lorenzo Córdova Vianello para que haga uso de su derecho de réplica.

■ *Doctor Lorenzo Córdova Vianello*

Agradezco de antemano los comentarios de Armando y de Jacob que, en efecto, me permitirán puntualmente hacer un par de precisiones. Sí, tiene toda la razón Armando, cuando dice que sí hay un fundamento constitucional para la causal de nulidad. En efecto, no solamente es una cuestión teórica decir que no hay elección democrática que no pueda ser susceptible de ser declarada inválida, es una cuestión constitucional.

Una elección que por fuerza tuviera que ser declarada válida, hubiera pasado lo que hubiera pasado, es un sinsentido. Sacar al ejército de los cuarteles durante el proceso, coaccionar el voto de manera abierta, cosas que no ocurren así, por supuesto, pero digamos, como caso extremo, evidentemente, la obligación de validar una elección de ese tipo implicaría violar todos los principios democráticos, principios que, como bien nos decía Armando, en efecto, están recogidos en el artículo 41 constitucional, y de los cuales la tesis que establece la causal abstracta de nulidad no es otra cosa sino una elaboración jurisprudencial. Es decir, el principio del voto libre, auténtico, secreto y los principios rectores de la actividad electoral: certeza, objetividad, imparcialidad, independencia y legalidad, pues son sin duda el fundamento legal y constitucional, si bien a nivel principio, que subyacen a la tesis de nulidad. No solamente coincido (y le agradezco la precisión técnica en ese sentido), le agradezco por el ejercicio de memoria, pues justamente yo escribí eso durante el proceso electoral.

Por lo que hace a la subjetividad, sí es cierto, tiene toda la razón; pero no hay por cierto actuación de la autoridad, ni siquiera administrativa, salvo en casos muy estrechos, que no implique un grado de subjetividad. No hay una sentencia que no implique un grado de interpretación y, en consecuencia, un grado de subjetividad. Y pretender negar eso (otra de las cosas que agradezco al Tribunal, por cierto, es el haberme permitido la oportunidad de adentrarme a través de la traducción, a uno de los

textos clásicos del derecho procesal, que es *La motivación de la sentencia civil* de Taruffo, quien lo dice con todas sus letras), pretender el modelo positivista del juez aplicador del silogismo judicial, y en ese sentido el juez boca de la ley, es un absurdo, es algo absolutamente rebasado, es decir, desde todos los puntos de vista hay que reconocer precisamente al juez como una autoridad, que al momento de emitir sus sentencias, pues es una persona, o sea, el juez máquina que pretendía el positivismo es un absurdo, desde el punto de vista de la teoría procesal.

El problema es, reconociendo eso, que el juez es una persona, que el juez tiene, como cualquier otra persona, intereses personales, filias, orientaciones políticas y demás. ¿Cómo acotar esa subjetividad? Taruffo dice que es precisamente a través de la motivación.

Es decir, la explicación racional, la justificación racional del sentido de la resolución, que es justamente el resultado de un proceso lógico racional y no de los humores o de estas orientaciones subjetivas del propio juez (no se me malinterprete). Creo que justamente para evitar las críticas que se le hicieron al TEPJF, una mayor motivación habría reducido esa acusación de subjetividad y de incongruencia que infundadamente me parece que le hicieron.

Paso a los comentarios de Jacob, hago referencia solamente a algunos puntos. Coincido plenamente con lo de la reforma para darle mayores atribuciones al IFE, pero es justamente eso, el IFE tiene atribuciones, en buena medida derivadas de la interpretación jurisprudencial del propio Tribunal.

Piensen en el caso del reconocimiento del IFE como autoridad hacendaria para fines fiscales; es decir, ahí se le autoriza al IFE trascender el secreto bancario, con todo y el secreto fiscal. Y todavía el IFE no le ha pedido cosas a la Secretaría de Hacienda, pero estoy seguro de que en su momento, Gil y ahora Carstens, seguramente le van a negar información al IFE, aduciendo el secreto fiscal. Es decir, es una atribución que se deriva de un reconocimiento de sus atribuciones de parte del Tribunal. También el procedimiento análogo es una atribución, no expresamente conferida en la propia ley, pero que el propio Tribunal contribuyó a generar.

Creo, como dice justamente Jacob, que esto quede en la ley, sin duda ofrece una mayor certidumbre y mayor fortaleza al propio IFE, porque le evita entablar una polémica con quienes consideran eventualmente esas atribuciones.

Me parece que tal vez di la impresión de que me pronunciaba en contra del procedimiento análogo. Para nada. El procedimiento análogo, creo que fue una de las resoluciones más importantes del Tribunal, durante el proceso electoral pasado. Pero sobre lo que llamo la atención, es sobre la eficacia de ese procedimiento, que nace con una finalidad, incluso política y jurídica específica: hacer realidad y no dejar en letra muerta el artículo 38, párrafo 1, inciso p), del Cofipe, respecto a los límites de la libertad de expresión en materia electoral y, sobre todo, a partir de la ponderación de principios que se derivan de la idea de la equidad de la propia contienda electoral, como un valor rector de la misma.

Siento que en los hechos, ese procedimiento bien intencionado, osado, en el mejor de los sentidos, progresista, desde este punto de vista integrador, sin duda, de la legislación electoral, acabó en los hechos, por ser, en buena medida, letra muerta. Es decir, sí se dijo que muchos de los spots eran violatorios de la ley y por lo tanto debían retirarse.

Pero el hecho es que casi todos ya se habían retirado. Es decir, hasta donde recuerdo, ninguno de los spots fue retirado después de las sentencias. Se ordenó, fueron declarados ilegales, y en ese sentido se determinó que se retiraran del aire, y eso es algo de lo que hay que hacerse cargo.

Sin duda, lo ideal sería que estuviera en la ley. ¿Cómo? Pues ahí lo de la censura previa es algo que ya incluso dijo la Suprema Corte de Justicia con el caso de la legislación de Zacatecas. Yo sí sé que me voy a meter en berenjenales, sobre todo porque siendo alumno, entre otros, de Ferrajoli, me considero un garantista, y he tenido discusiones fuertes con muchas personas. Por ejemplo, con Miguel Carbonell, respecto a la censura previa en materia electoral. Siento que no es lo mismo valorar los derechos fundamentales en general, que en una materia como esta.

Es decir (lo ha dicho el propio Tribunal, lo ha reconocido la Suprema Corte), la ponderación de los derechos fundamentales está sujeta, no solamente a los límites en general, que toda libertad fundamental tiene, sino además, a los principios que rigen esta materia.

Termino por hacerme cargo de toda la cuestión, pero ese es un ejemplo claro. Pienso que lo que decía Jacob, de la cuestión de las pruebas, es decir, si aceptaban o no la posibilidad de recabar pruebas que habían sido exhibidas en la fase de la calificación de la elección. El problema es justamente ése, que el Tribunal tuvo que hacer sobre la marcha, porque ni siquiera había puesto en el acuerdo, la calificación lo preveía. Y eso es justamente lo que creo que hay que evitar en el futuro. Porque ésa fue una de las acusaciones que se le hizo a esta Sala Superior, en decirle: “Ahí, ya ven cómo sí hay una actuación parcial, yo te exhibo pruebas y tú no las recabas”, “es que este es otro procedimiento”. Pero eso no lo dices, lo estás construyendo sobre la marcha.

Entonces ése es uno de los problemas, construir argumentos que pueden parecer *ad hoc*, y que de estar contemplados previamente, aun cuando fuera un acuerdo, pero sin duda de manera mucho más clara y conveniente en la ley se habría evitado, pero como ése, lo que quieran. El Tribunal Electoral ha reconocido la posibilidad de ejercer medios de apremio para la ejecución de sus sentencias. Es el caso de Yucatán. Ha construido la existencia de estos medios, pero no están en la ley. Y me parece que eso es indispensable para poder dar justamente al Tribunal lo que es deseable para el cumplimiento de sus sentencias.

■ *Magistrada María del Carmen Alanís Figueroa*

Muchas gracias al doctor Lorenzo Córdova. Para el ejercicio de su derecho de réplica al primer comentarista, Armando.

■ *Licenciado Armando Cruz Espinosa*

Muchas gracias. Bueno, creo que sí hay una coincidencia en la necesidad de la reforma electoral. Esto parece que salta a la vista, y es una urgencia que se dé con las normas para ajustarse a nuestra realidad.

También es cierto que es muy necesario que la causal abstracta que conocemos e identificamos de esa manera se regule y se precise en las leyes. Y como decía el doctor Lorenzo Córdova Vianello, pensemos que de aquí a un paso corto se regula, se prevé, se establece en un supuesto, pero no debemos echar campanas al vuelo como para decir que con una disposición normativa que prevea de manera específica una causa de nulidad de una elección presidencial o de gobernador el Tribunal estará exento de las críticas o de las observaciones o de los gritos de quienes estén inconformes con relación a una valoración de ese tipo, porque siempre implica un aspecto de subjetividad la valoración de irregularidades que puedan invalidar una elección.

También estoy de acuerdo en que las reformas que se hagan respecto al IFE o aquellas que ayuden a establecer procedimientos claros, precisos, acerca de la vigilancia, control, depuración del proceso electoral, son una extrema necesidad. Estos criterios que ha sacado el Tribunal, a lo mejor el aspecto de su inoperatividad, se debe precisamente a que se dan según el planteamiento de los casos, no se hace *ad hoc* para justificar una intromisión indebida del Tribunal, sino se hace en la medida en que son planteadas las cuestiones ante el Tribunal.

El procedimiento intermedio a que se hizo referencia para la valoración de los spots como propaganda electoral durante una campaña, obviamente se dio durante el desarrollo de ésta. Y si tomamos el factor que tardó en plantearse la impugnación ante el IFE, que emitió una decisión y después de ello se tramitó ante nosotros un recurso de apelación en un plazo reducido, o en un plazo de la campaña electoral, obviamente transcurrió un gran tiempo en que seguían difundiéndose estos spots en lo que el Tribunal emitía una determinación acerca de su legalidad o la inconstitucionalidad por el derecho a la información como una de las excepciones previstas en nuestra propia Constitución y en las condiciones específicas reguladas a la campaña en el código electoral.

A lo mejor aquí también valdría una reforma, y obviamente una disposición de las instituciones electorales para observar y aplicar oportunamente estas nuevas normas que pudieran darse, y, por otro lado, implementar procedimientos efectivos que regulen de manera clara,

también, lo que es un procedimiento de declaración de validez de una elección presidencial, por supuesto que es lo más deseado. Porque aunque se usen principios procesales para sujetar un procedimiento y verificar, a través de medidas cautelares, por ejemplo, en relación con la apertura de paquetes electorales en que se dieron los juicios de inconformidad, o determinar la naturaleza de un procedimiento de calificación de la elección en el dictamen para justificar el rechazo de pruebas, que a título personal opino que podría haberse argumentado otra cosa adicional, por parte del Tribunal, que sí es facultad de éste, velar por que la elección se cumpla y satisfaga todos los elementos esenciales que exige la Constitución. También podría, con ese mismo criterio, recabar las pruebas que tuvieran materialmente al alcance. Posiblemente los tiempos no permiten una actividad más amplia del Tribunal en ese sentido.

Por último, quiero hacer un comentario, en relación con lo que pudiera haberse justificado del dictamen. Serían deseables otros argumentos que vinieran a apoyar la conclusión que se emitió. Muchos de nosotros quisiéramos que se tuvieran otros argumentos, no solamente éstos. Creo que toda resolución es perfectible. Entonces, creo que sí pudieron haber estado otros muchos argumentos adicionales, o pudieron haberse enfatizado más algunos de los que ya están; en fin, en algún otro aspecto que pudiera apoyar mayormente al dictamen, tal vez pudieron haber apoyado a la conclusión de la validez de la elección con mayor peso.

■ *Magistrada María del Carmen Alanís Figueroa*

Jacob, por favor.

■ *Maestro Jacob Troncoso Ávila*

Gracias. Bueno, pasaré nada más a precisar algunas cuestiones con relación al planteamiento sobre la motivación del dictamen de calificación de la elección. Hay varios aspectos que causaron proble-

ma para efecto de la valoración, y voy a poner un ejemplo: se alegaba que se había rebasado el tope de gastos de campaña, ¿cuáles serían los medios de prueba que se podrían considerar para tener por acreditado eso?

En el dictamen, lo que se dice es que se reconoce la importancia que tienen los monitoreos que realiza el IFE de los medios de comunicación, para vigilar cuáles son los spots, o los promocionales que difunden los partidos políticos y candidatos durante la campaña electoral, y se supone que llevan un registro que le va a servir posteriormente para analizar los informes de gastos de campaña, y con base en esto también, hacer los requerimientos o los estudios correspondientes para determinar si se rebasaron o no los gastos de campaña, si se incurrió en violaciones a las reglas específicas de esos gastos, quiénes aportaron a la campaña, de qué manera, y en qué cantidades. O sea, todos esos aspectos que debe valorar el IFE, pero eso lo hace con posterioridad, ya que concluyó todo el proceso electoral federal.

Entonces se reconoce la importancia del monitoreo. Eso realmente no podría servir de base para determinar si se rebasó o no el tope de gastos de campaña. Lo que podría servir sería hasta el final, cuando el IFE determine sencillamente quién rebasó o no esos topes de gastos de campaña.

Aquí también tenemos un aspecto importante, que tiene que ver, principalmente con los medios de comunicación, como la televisión y la radio, que son donde se va la mayor cantidad de recursos de las campañas electorales. Entonces, ¿cómo puede haber una vinculación entre la autoridad electoral, el IFE y el Tribunal Electoral, para la colaboración de estas empresas y que le presenten esta información, o si pudiera establecerse una obligación legal por parte de éstas, o que se modifique el esquema de financiamiento para que exista de alguna manera una supervisión o una intervención directa del IFE, donde puedan tener las constancias de cuáles son los contratos que se celebran, en qué términos y sobre las cuantías y el número de promocionales o de spots que se difunden? y de esta manera tener elementos, desde un inicio, que sirvan para ponderar este tipo de situaciones. De otra manera, el Tri-

bunal se ve limitado en su actuación para contar con elementos suficientes y ponderar este tipo de cuestionamientos sobre rebase de topes de gastos de campaña.

Lo vimos también en cuanto a la nulidad por este tipo de causas. La Delegación Miguel Hidalgo, donde se rebasó el tope de gastos de campaña, aparentemente, por el triunfador en la elección. Se impugnó, y está previsto legalmente como causa de nulidad, y más el rebase de tope de gastos de campaña. En este caso había que ponderar también, quizá, la magnitud de ese rebase, mínimo, pues no podría tener el mismo efecto que un rebase ostensible.

Pero ¿qué pasa con la cuestión del aspecto determinante? Ahí se dijo: “este partido rebasó el tope de gastos, pero también lo rebasó el segundo lugar”. Entonces, no se puede hablar que hubo inequidad, porque contaron más o menos con recursos similares. Pero que tanto el que actúe ilegalmente un partido, el otro también puede justificar que por eso no sea determinante una violación de ese tipo.

En fin, esos son los aspectos que quedan pendientes y que deben valorarse por el Tribunal con los elementos que tiene actualmente. Por eso la insistencia en que efectivamente sería conveniente que todos estos aspectos estarían vinculados con el establecimiento de causas específicas de la nulidad de la elección presidencial. Porque si uno lee la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, la conclusión a la que se llegaría, sería que no está prevista causal de nulidad alguna para la elección presidencial, sino solamente para la elección de senadores o diputados federales; entonces, no habría elementos tampoco claros en la ley.

#### ■ *Magistrada María del Carmen Alanís Figueroa*

Muchas gracias a nuestro expositor y a los comentaristas de esta mesa. En este momento abrimos un período de preguntas y respuestas.

## PREGUNTAS Y RESPUESTAS

---

### ■ *Magistrado Manuel González Oropeza*

A mí me surge una preocupación. Comparto, por supuesto, que la solución real de todos esos problemas debe estar en la legislación, que todo debe estar previsto en ella. Pero nos encontramos con el problema de que la legislación la hacen los partidos políticos, muchas veces interesada en las reglas del proceso electoral, parte que no tienen mayor interés en establecer reglas específicas. De tal suerte que puede ser una confianza de muy dudoso resultado, que estemos esperando legislación que puede venir, pero no en el sentido que queremos, o no viene.

¿Cuál es la actitud de los tribunales ante esta falta u omisión legislativa? Creo que los tribunales debieran asumir su jurisdicción con base en el artículo 17 de la Constitución, y si viene la legislación, bienvenida; si no, pues hay una obligación constitucional del Tribunal, como éste de aplicar estos principios. Gracias.

### ■ *Doctor Santiago Nieto Castillo*

Dos preguntas muy breves. La primera, en el tema de los medios de comunicación: ¿cómo lograr la ponderación adecuada, cuando estamos hablando de que la libertad de expresión tiene que ser considerada como un pilar fundamental en el Estado democrático?

Segunda pregunta: ¿cuál es tu opinión sobre la apertura de paquetes electorales y sobre los acuerdos de neutralidad?, y también el tercer tema, sobre el financiamiento: ¿cómo hacer precisamente para el caso que tiene el Tribunal Electoral, pensando sobre todo que en el juicio cerrado las impugnaciones que se presenten con el tema de cuando se rebasan los topes de gastos de campaña?

■ *Maestro Carlos Vargas Baca*

Creo que debemos tomar en cuenta ciertos aspectos de la reforma electoral, que ya se hace necesaria, que sería una irresponsabilidad llegar al siguiente proceso electoral federal sin ella. Debemos acostumbrarnos a un legislador que estuviera habituado a revisar los criterios de jurisprudencia de este órgano e ir haciendo las adecuaciones correspondientes poco a poco. A lo mejor no es privativo de esta materia, pero que hiciera esa labor de ir adecuando la legislación a medida que se van advirtiendo las lagunas y precisamente ir las llenando con la jurisprudencia del Tribunal, y creo que Lorenzo ponía un ejemplo, el del secreto bancario. Actualmente ya tenemos reformada la Ley de Instituciones de Crédito, y entonces se reconoce el carácter de autoridad fiscalizadora al IFE.

También comparto la opinión acerca de la motivación de la resolución del dictamen de la elección presidencial. Podíamos haber hecho más. Creo que nos faltó, pero finalmente ahí está. Y yo me di cuenta incluso un poco más atrás, en el aspecto del llamado recuento de los votos. Pienso que el criterio que se siguió podía haber sido un poco más amplio, sin rebasar los límites legales y abrir más paquetes electorales, y esto le daría certidumbre también al proceso electoral, obviamente, sin abrir todos los paquetes, porque sabemos que no estaban impugnados, y también había paquetes que no tenían ningún problema; entonces, no teníamos que llenar esas circunstancias.

Finalmente, cuando se trata de atribuciones de la autoridad, yo creo que también debemos establecer (ya lo trataron Jacob y Lorenzo en este sentido) facultades tanto al Instituto como al Tribunal, para requerir información de terceros, sean particulares, personas físicas o personas morales, e incluso si no cumplen, sancionarlos.

Nos preguntábamos qué hubiera pasado si requerimos información a las televisoras en el proceso de calificación de la elección presidencial y no nos mandan nada. Valiente papel hubiera sido el del Tribunal. Nadie nos hace caso. Necesitamos, alguien dijo, darle dientes a la autoridad. No

creo que tengamos que llegar a eso, pero sí establecer reglas claras, y si hay una obligación, cuál es la sanción de incumplir con ella. Gracias.

■ *Licenciado Arturo Ramos Sobarzo*

Dos comentarios. Apenas se mencionó el punto de las candidaturas independientes, pero, si no he entendido mal, el doctor Lorenzo Córdova en otras ocasiones ha dicho que no se manifiesta muy a favor de éstas, sobre todo muy concreto, porque no pasan por el tamiz que pasan los partidos políticos que tienen ya una representatividad. Mi comentario sería: ¿por qué no en un ámbito democrático, ampliar las posibilidades de elección de los electores? y ¿por qué no aceptarse en un momento como una opción más? Finalmente, las candidaturas independientes tendrán un handicap. Más difícil que las circunstancias que ya tuviera un partido político.

Otro comentario en cuanto al proceso electoral. Respecto a esta crítica que se hacía al Tribunal de que pudo haber hecho más en cuanto a recabar información, estudios estadísticos de encuestas, para detener el impacto de los spots nocivos de propaganda negra, yo creo que la crítica, incluso también podría detenerse en el sentido de que los mismos encuestadores, quienes hacen este tipo de trabajo, varios analistas han hablado de los límites de estas prácticas, finalmente ellos han dicho que son sólo fotografías del momento y no resultados contundentes.

Una encuesta, finalmente, es una fotografía del instante, y no puede ser considerada de total contundencia para tomarla así, porque hay quien ha dicho que con esta prueba pudieron haberse resuelto muchas de las circunstancias en el proceso electoral. Esta no ha sido una crítica del doctor Lorenzo Córdova, ha sido de otro sector. Gracias.

■ *Licenciado Héctor Javier Sandoval Lozano*

Mi pregunta es en cuanto a las posibilidades de la reforma constitucional para que se insertara una segunda vuelta en el caso de la elección presidencial. ¿Qué opinarían los ponentes respecto a eso? Gracias.

■ *Maestro Juan Carlos Silva Adaya*

Pienso que algo importante que debe tenerse presente en la resolución de asuntos como estos, es el proceso histórico. Que hablaba del contencioso político, contencioso administrativo, contencioso jurisdiccional, y se decía que el gran triunfo de la reforma constitucional del 22 de agosto de 1996 era la instauración plena de un contencioso jurisdiccional. Basta leer la primera parte del dictamen para tener presente por qué decisión o por qué optó la anterior integración. Un contencioso que parecía que estaba dando un paso atrás en cuanto a la instauración de este contencioso jurisdiccional. Esto es muy importante.

Una cuestión con la que estoy de acuerdo en el planteamiento del doctor Lorenzo Córdova, es precisamente que se trató de un órgano que no resolvió, como también me parece que fue el caso del Consejo General, en función de costos políticos y de percepciones. Esto es un aspecto muy importante. Estas serían las secciones de la historia. Me parece también un aspecto muy importante. Sobre estas cuestiones demandaría la opinión del ponente, al que felicito, y es precisamente el establecimiento del principio depurador en el proceso electoral.

Quiere decir que el principio depurador en el proceso electoral, desde el SUP-RAP-17/2006, así como en el SUP-JRC-233/2006, estableció este principio por cuanto a que se corresponsabilizaba a los actores políticos, partidos políticos, agrupaciones ciudadanas, de ir coadyuvando con la autoridad para impedir que de estas cuestiones que se venían presentando durante el proceso surgieran efectos de manera irreparable, estas percepciones de las que hablaba el doctor Lorenzo Córdova.

Entonces, es importante tenerlo, porque no solamente va referido a los actores políticos, partidos políticos, sino ese JRC-233/2006 se amplía en un asunto de Morelos, también para los particulares que contrataban propaganda, y de esa manera interferían en el desarrollo del proceso electoral. Creo que es conveniente tener presente esa labor jurisdiccional. Es decir, tanto autoridades administrativas como jurisdiccionales hi-

cieron su trabajo y asumieron su responsabilidad con la ciudadanía en la consolidación de los procesos democráticos, sin importar las cuestiones que se iban a venir después en cuanto a la crítica.

Y una cuestión adicional, si se permite, que es precisamente lo relativo a la facultad de investigación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Que no todo topa precisamente en las comunicaciones que pueda hacer la Suprema Corte a la Sala Superior, sino también habría que pensar que en las comunicaciones que pueda hacer a la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales, que pueden ser, incluso, en un momento posterior, o bien las quejas que se pudieran presentar ante el IFE, o bien las solicitudes de declaraciones de procedencia o de juicio político ante la Cámara de Diputados. Muchas gracias.

■ *Magistrada María del Carmen Alanís Figueroa*

Bueno, le damos el uso de la palabra al doctor Lorenzo Córdova y después le damos el uso de la palabra a Jacob y a Armando.

La pregunta del magistrado Manuel González Oropeza. Sí, eso es el gran dilema, finalmente aquí los eventos y, un tema concreto, el del financiamiento. Todo el mundo coincide en el exceso de la fórmula actual de financiamiento, sólo que quienes tienen que modificarla son justamente los principales beneficiarios del mismo.

■ *Doctor Lorenzo Córdova Vianello*

En ese sentido apelaría a lo siguiente: si era la importancia de que autoridades y desde el mundo académico, desde el mundo de la opinión pública, se señalara, se quedara un contexto de exigencia, y es que, por ejemplo, para tomar el caso del financiamiento concretamente, los principales perjudicados de que la fórmula actual de financiamiento, más todavía con estos medios de comunicación que se han erigido en los actuales inquisidores, en los “torquemadas” modernos, en López Dóriga, que con su flamígero dedo en un minuto destruye imágenes públicas y demás, que además en esta lógica de amarillismo y de premio del escándalo

lo, los villanos de la película siempre han sido los partidos políticos y los legisladores.

Particularmente, los principales beneficiarios, tal vez no en términos económicos pero sí en términos de imagen, son los partidos políticos. De no modificarse la actual legislación, en el año 2009, en términos de financiamiento, vamos a tener lo que ocurrió en el año 2003. Todavía más agravado, porque, como ustedes saben, la fórmula tiende a crecer año con año. Es decir, que los tres principales partidos políticos van a recibir para el concepto de financiamiento para gastos de campaña, más dinero del que legalmente pueden gastar en virtud de los propios topes.

En el año 2003, fue una cosa ridícula: el PRI recibió más de \$400 millones de pesos adicionales a lo que podía gastar, el PAN, \$450 millones, y el PRD \$400 millones, por la baja que tuvo en la elección del año 2000.

Pensando en los porcentajes de votación que actualmente tienen los tres principales partidos, en el año 2009 todos van a estar alrededor de \$500 o \$600 millones de pesos de financiamiento público para las campañas, respecto a lo que se pueden gastar. Imagino a López Dóriga o a los medios lucrando de todo esto, pero efectivamente es ominoso.

¿A quiénes les conviene? Pues a los partidos, tal vez no en términos económicos, pero sí en términos de imagen pública y de enfrentar ese fenómeno de crisis de los propios partidos. Ahora, los partidos son lo que son, y con éstos tenemos que arar. Y en efecto, ahí están, en cambio, las iniciativas regresivas de la sempiterna legisladora, Sara Castellanos, cuando este Tribunal declara inconstitucionales los estatutos del Partido Verde, que promueve una iniciativa para que este Tribunal y el IFE no se puedan meter en asuntos de vida interna de los partidos políticos.

El problema es que tienen que existir contextos de exigencia para los propios partidos y hacerles ver que finalmente los partidos democráticos, desde su interior, partidos con un financiamiento racional, partidos sujetos a la revisión jurisdiccional de sus actos, son partidos más fuertes, sobre todo en términos de ciudadanía. Claro, eso implica remar en contra de los intereses de las cúpulas de los dirigentes, sin duda.

Pero, ¿cómo hacerlo? Insisto: crear esos contextos de exigencia, que no tienen que traducirse, por otro lado, en términos de linchamiento, del que muchos hoy en día experimentan como ruta.

Respecto a las preguntas de Santiago Nieto, sin duda la ponderación aquí es fundamental, el problema de la ponderación de principios respecto de la libertad de expresión. Coincido con la tesis que ha sostenido este Tribunal, y que ha repetido la Suprema Corte de Justicia, en el sentido de que además de los límites naturales que tienen todos los derechos fundamentales, per se, en el ejercicio privado de la libertad de expresión y de las otras libertades fundamentales, en el contexto electoral, además de esos límites, encuentran otros adicionales, que son los que tienen que ver con la naturaleza misma del contexto.

Sé que hay consejeros y consejeras electorales que en este sentido parecen más proclives o más representantes de órganos de intereses privados y no con los órganos de autoridad. Una de mis críticas al Consejo Electoral, es que a veces ha actuado más haciendo el contentillo de los partidos y no como autoridad. Ustedes lo saben bien, uno tiene que confrontarse con los propios partidos y poner ciertos límites.

En esta materia yo me defino como garantista. Creo que justamente, en una materia como la electoral, la ponderación es indispensable, y los derechos fundamentales tienen en esta materia límites adicionales a los que tienen otras.

Pero al fin y al cabo no se trata de ponderación de principios abstractos, sino de principios que responden justamente a la protección de ciertos derechos fundamentales. ¿Por qué la equidad?, por ejemplo, es uno de los principios rectores de la materia electoral. Entonces, son los principios que rigen los procesos electorales. Pues precisamente lo que se busca con la equidad es proteger el derecho fundamental individual de la libertad política.

Es decir, aquí no es que estemos protegiendo instituciones o entidades colectivas. No se trata de derechos culturales, derechos democráticos en abstracto, sino que se trata también de un asunto de libertades individuales, de derechos fundamentales que tienen que ver con los derechos de libertad política.

Dado que en este contexto se está hablando de libertades políticas, de protección de libertades de derechos de libertad política, están sujetos, digamos, a una restricción adicional.

El tema es muy delicado, porque estamos hablando de restricción a derechos fundamentales y, por supuesto, no se puede tomar a la ligera. Pero al menos yo tengo una confianza en que órganos que han manifestado su vocación garantista, como la de este Tribunal, me generan una cierta tranquilidad, en el sentido de que esa restricción de derechos, en todo caso, es una restricción que será tomada como debe ser, con las pinzas.

Respecto a la apertura de paquetes (y aquí me ligo a la pregunta de Carlos Vargas) yo creo que tal vez se había podido ir más allá, en fin. De hecho el Tribunal no hizo otra cosa sino aplicar lo que establece la propia legislación electoral. Lo que pasa es que el IFE se había amparado. Ése es uno de los errores del propio IFE, porque además con la circular aquella de “cuidado, van a pedir apertura generalizada de paquetes los de la Coalición”. Porque, además, amigos que estuvieron en consejos distritales me comentaron que venía una instrucción, que se desconocía su origen (parecía de oficinas centrales), en el sentido de que si se abrían paquetes, esa era causa de nulidad, y aducían el caso de Tabasco.

Bueno, hasta donde yo me acuerdo, el caso de Tabasco no era la apertura de los paquetes per se, lo que llevó a constituir la figura de la causal abstracta de nulidad, sino que haya sido excesiva y arbitraria; además, no solo apertura de paquetes, sino que se abrían en los consejos distritales y luego los quemaban. ¿Recuerdan que quemaron las boletas?

Digo, ahí sí, no es lo mismo que se pida la apertura de los paquetes, y menos cuando hay un amparo de una causal legal, que una apertura indiscriminada, fuera de las causas de la ley y que además culmina en una quema generalizada de paquetes electorales. Hay una “pequeña” diferencia.

Creo que el IFE ahí se equivocó, y lo que hizo el Tribunal fue simple y sencillamente recordarle que había un párrafo 4° del propio artículo 274. Es decir, la apertura de los paquetes, las causales fueron

justamente las de la aplicación de la ley. Que se podía ir más allá o no. Estoy consciente de una cosa, y además ustedes fueron los que coordinaron el recuento, ¿no?

Fue suficiente para darme cuenta ante una duda no tendenciosa y, además, de que la acusación de una manipulación dolosa de las cifras en las actas era un tiro al aire. Es cierto que el recuento no fue generalizado, no había causas legales para hacer un recuento generalizado total, es cierto que no se hizo el recuento en todas las casillas en las cuales la Coalición lo había demandado, pero se hizo recuento en una parte sustancial e importante de paquetes, respecto de algunas de las casillas que habían sido impugnadas y señaladas por la propia Coalición.

Y, en ese sentido, no se impugnaron varias de las casillas de Chiapas, no se impugnó una sola casilla en Tabasco, y aun así no hubo una alteración, o por lo menos lo que se descubrió fueron errores; eso sí, ni modo, la selección la hacemos hasta que no haya urnas electrónicas, y quién sabe, a mí no me gustan las urnas electrónicas, pero ese es otro problema.

#### ■ *Magistrada Alanis Figueroa*

Le pediríamos al maestro Rodolfo Terrazas si nos hace favor de continuar con la moderación de la mesa, y créanme que me siento muy honrada de participar en este evento de una elevada calidad, de rigor académico y jurídico, gracias a la iniciativa del magistrado González Oropeza, y que afortunadamente nos sumamos al apoyo y a la participación de todos ustedes. Continuaremos con este tipo de eventos. Muchas gracias.

#### ■ *Doctor Lorenzo Córdoba Vianello*

Sigo con lo de la neutralidad que comentaba Santiago Nieto. Entiendo que era de los acuerdos de neutralidad. Yo no estaba convencido de esos acuerdos por el riesgo que implicaban en términos políticos.

Es decir, ¿qué pasa si una autoridad electoral decreta la neutralidad y nadie la acata? Llegamos a la jornada electoral con una autoridad electoral completamente disminuida y deslegitimada. Al fin y al cabo, tanto la tregua navideña como el acuerdo de neutralidad fueron respetados en sus términos generales, salvo muy contadas excepciones, y realmente intrascendentes. Cada vez me convengo más de que la neutralidad tiene que estar establecida en la ley como varias legislaciones locales, por cierto, lo hacen. Uno de los elementos más irruptivos del anteprocés electoral, como lo reconoció la propia resolución del Tribunal Electoral del 5 de septiembre, fue justamente el intervencionismo estatal, que es la actuación incontinida e incontinente del entonces Presidente de la República, de ese gran conocedor de la literatura latinoamericana.

Y es que a estas alturas me parece que la neutralidad no solamente debería durar esos 60 días que el IFE acordó, o que algunas legislaciones establecen, insisto, sino que debería durar todo lo que duran las campañas electorales, en el entendido de que obviamente las campañas electorales son demasiado largas, al menos las federales, y hay que cortarlas. Además, se obtendría un efecto benéfico, por cierto: impedir a los ejecutivos salir a hacer publicidad de obra pública, por lo menos, traería consigo un ahorro, un paquete enorme de tiempos del Estado que no serían utilizados y que bien podrían ser utilizados para que se difundiera la propaganda de los partidos políticos a costo cero, e impedir, en consecuencia, la compra de publicidad.

Hoy en día lo que tenemos con la publicidad es en realidad una transferencia multimillonaria de fondos públicos a través de los partidos a las televisoras y a las radiodifusoras. Hay quien ha planteado regular, controlar esta publicidad por parte de los órganos electorales, hay quien ha dicho incluso que convendría cerrar la llave. Bueno, si se cierra tendríamos en ese sentido el recurso de esos espacios públicos.

Hay quien criticó eso en el sentido de que durante las campañas electorales se critica al gobierno, y es legítimo que el gobierno se defienda. No, no es legítimo que el gobierno se defienda; el gobierno no tiene por qué defender una campaña electoral. En todo caso hay partidos que están en el gobierno que tienen, precisamente a través de los

propios espacios de precampaña, que defender su acción como partidos gobernantes.

En otras palabras, al criticar a Fox, ahí estaba el PAN para defender la actuación de su gobernante. Al criticar al gobierno del Distrito Federal, ahí está el PRD para defender la actuación de su gobierno. Es decir, el hecho de que haya terceros que están también involucrados, que bajan a campo, que son los gobernantes, me parece que es absolutamente deleznable.

Decía también Santiago Nieto, lo de la fiscalización del rebase de topes. Yo creo que es un problema integral, no sé si la solución del D.F. sea la mejor. Hay otro tipo de situaciones que prevén una fiscalización *express*, para eventualmente sancionar el rebase de los topes, antes de la toma de posesión.

Lo que sí me parece absurdo es el esquema actual de la fiscalización. Me parece que el diseño actual ha privilegiado la exhaustividad de la misma; sin embargo asume este modelo, que a la larga pueda acabar produciendo un efecto contrario al que pretende la propia fiscalización. En lugar de ser un efecto inhibitorio de conductas ilícitas, acaba siendo un efecto de demostración. Total, cometo irregularidades durante el proceso electoral, que pague después mi partido.

Y ése es uno de los problemas que eventualmente se derivan de las lecciones negativas de “Amigos de Fox”. Vale la pena cometer ilícitos, sobre todo cuando hay apuestas tan altas, y en todo caso se pagan después a través de una sanción administrativa.

Creo que hay que encontrar un mecanismo, una vía de medio, tal vez a través de fiscalización parcial. Es decir, que durante la campaña electoral se hagan cortes, no como los que hizo el IFE, en el sentido de que se entregue parcialmente la información. Ése es un buen deseo; no era un ejercicio de fiscalización: simplemente se pedía que se entregaran anticipadamente los informes. Es un ejercicio loable.

Pero sí debería explorarse la vía de que si las campañas duran seis meses como son actualmente, cada dos meses se haga un corte y se entregue un informe parcial. Pero un informe que sea fiscalizado en ese mismo momento, y que no se espere hasta la fiscalización del día

siguiente. Pienso que tal vez sería una vía que hay que explorar, pero en todo caso el diseño actual no cumple con el objetivo completo.

Decía Carlos Vargas, el legislador lector de jurisprudencia. Pues sí, sería lo ideal, aunque aquí de nuevo me vinculo a la respuesta al magistrado González Oropeza. Creo que ahí es una cuestión de contexto y de exigencia que hay que crearle al propio legislador.

Lo que sí es cierto es que hoy estamos en el peor de los escenarios en el ámbito federal. Que diez años de inactividad legislativa en esta materia, salvo lo que tiene que ver con la equidad de género con la modificación a las sanciones del artículo 269 del Cofipe y con el voto en el extranjero, son modificaciones parciales y que no han atendido. Todavía sigue hoy inexistente la figura de las precampañas desde el punto de vista legal, por dar solamente un ejemplo de los más burdos, de los más obvios.

Lo ideal sería un legislador que permanentemente estuviera adecuando la legislación electoral. Aunque aquí también tenemos el problema de las regresiones, es decir, lo ideal sería un legislador lector de jurisprudencia, pero también un legislador progresista. Y de nuevo pensando en los partidos, pues ni uno ni otro, si no leen ni la ley. Acuérdense de aquel ejercicio de que no sabían ni cuántos artículos tenía la Constitución, en la legislatura antepasada. Pero yo creo que hay que crear estos contextos de exigencia.

“Motivar mejor”. Aquí también tiene razón Armando Cruz, es decir, tal vez estoy pecando de exageración o tal vez me hubiera gustado una motivación mejor del dictamen de la resolución final. Pues sí, no hay resolución que no sea susceptible de mejora, pues tiene toda la razón en ese sentido. Aunque por la trascendencia de esa resolución, me parece que el problema de la motivación es fundamental.

También estoy convencido de que este es el Tribunal técnicamente más calificado del país, y lo digo con absoluta seriedad y objetividad. Ojalá y en la Corte motivaran como ustedes, y que tuvieran además ese cariz garantista que ha caracterizado a este Tribunal, y tan no lo digo así tan superficialmente, que lo he escrito, del que estamos tan necesitados en el contexto político actual.

Los secretarios de estudio y cuenta de este Tribunal son los técnicamente más calificados, los más actualizados. Basta ver a la gente que ha venido aquí a impartir cursos a ustedes. Los talleres que ustedes mismos continuamente han hecho. Este tipo de ejercicios, me gustaría que la Corte, por ejemplo, hiciera un foro de discusión interno, así como me dijo el maestro Carlos Báez Silva, cuando me invitó para discutir temas como, por ejemplo, el de candidaturas independientes y demás.

Pero ése es uno de los problemas de las autoridades electorales de siempre. Ustedes lo vieron, porque revisaron los asuntos de Amigos de Fox y Pemexgate. Yo fui uno de los que sugirió una fórmula para requerir información a terceros en materia de fiscalización en el IFE. Recuerdo que en una ocasión, en Pemexgate, había que requerir información al extitular de la Comisión Nacional Bancaria, en tiempos de Zedillo. Me acuerdo de un primer proyecto que turnaron de la Secretaría Ejecutiva del IFE a la Presidencia, de la Comisión de Fiscalización de Requerimientos y hasta se le conminaba que de no contestar se le aplicarían medios de apremio y otras cosas. A lo que dijimos: “Hacemos un ridículo, porque nos van a contestar: aplíqueme medios de apremio”. Entonces me acuerdo que diseñamos una fórmula, que incluso se sigue utilizando ahora.

En aras de un sano espíritu de colaboración con las facultades del artículo 41 y del Cofipe, se desprende en materia de fiscalización, “le solicitamos sea tan gentil de proporcionarnos información”, etc. Muchas veces la gentileza llegaba, la gran mayoría no, los medios de apremio aquí son indispensables, también para lo que hace el Tribunal, en términos de entrega de información.

Por cierto, nada más un dato: ése acuerdan que las televisoras firmaron con el IFE un convenio, primero Televisa y luego la CIRT, un convenio para entregar en períodos determinados las facturas de la contratación? No lo entregaron. No se ha sabido públicamente, afortunadamente, o no se supo en su momento, porque la verdad habría sido un ridículo. Ahora ya lo tienen, pero por conducto de la obligación de los partidos de entregar esa información. Es el caso concreto de estos señores que actúan con total y absoluta impunidad.

Lo de las candidaturas independientes que preguntaba Arturo Sobarzo. Yo soy un férreo opositor a la idea ellas. No quiero extenderme, he escrito sobre el punto. Me parece que las candidaturas independientes son un falso dilema, por varias razones.

Ya sé que voy en contra del criterio del propio Tribunal, que dijo que son válidas, es decir, no están prohibidas por la Constitución, no están obligadas por la Constitución como supone falsamente Castañeda, sino que queda al criterio del legislador regularlas o no, y eso es facultad del legislador establecerlas. Aunque, claro, ahí está el voto de la minoría en aquella famosa resolución en Michoacán, en el sentido de que deben establecerse un montón de mecanismos de fiscalización, cómo se controla, cómo se le da el dinero, etcétera y no a la ligera, como hizo la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

Por cierto, es una resolución todavía reservada, aún no se ha hecho pública, pero ya la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en el caso Castañeda, resolvió no darle la razón por lo que hace en términos del fondo, en términos de la candidatura independiente en cuanto a tal, pero sí en términos de la vía. Y aquí de nuevo la crítica, la contradicción del 2000. En efecto, y es uno de los problemas. ¿Cuál era la vía a seguir?, ¿el JDC? Es un problema de interpretación y de inconstitucionalidad de leyes, como lo que quería Castañeda. Este Tribunal no puede pronunciarse a raíz de esa contradicción. Si es un problema de inconstitucionalidad de leyes, el amparo tampoco es vía idónea. Entonces ahí está el caso concreto del ciudadano que se queda en estado de indefensión. La Comisión Interamericana falló en contra de Castañeda por lo que hace a la violación del artículo 25, es decir, acceso a derechos políticos fundamentales, acceso a cargos públicos, pero sí a favor de Castañeda por lo que hace al artículo 27 de la Comisión Interamericana. Falta de vía judicial para reclamar un derecho.

¿Por qué no? insisto, son falsas soluciones. En primer lugar porque las candidaturas independientes obvian la lógica que tiene toda legislación democrática, de pedir que los partidos políticos sean un primer filtro antes de plantearse ante la ciudadanía. Es decir, pedir un cierto número de afiliados, pedir una confluencia en torno a programas de

ciertos principios ideológicos, establecer una estructura, etcétera, es una especie de primer filtro de cara a la presentación de una candidatura a la ciudadanía.

Segundo lugar, parten de un dilema falso. Los ciudadanos, frente a los políticos, es un dilema absolutamente falso. Todo ciudadano, todos los políticos, son ciudadanos, aunque darían ganas de quitarle la ciudadanía a muchos, y luego, todos los ciudadanos que actúan en política y que se postulan a un cargo de elección popular están haciendo política, es decir, son políticos. Entonces, hay un falso dilema. Luego, las candidaturas independientes traen una serie de problemas, y no son solo problemas técnicos, en términos de financiamiento, fiscalización, etcétera, sino que son problemas, incluso de términos mucho más graves para los sistemas democráticos.

Y es que las candidaturas independientes acaban fomentando la cultura de la personalización de la política, que es contraria a la lógica de un sistema democrático. Entonces se plantea, y ahí toda la legislación electoral que dice que un 50% de la publicación tiene que estar destinada a la difusión de los programas, etcétera, porque se supone que se confrontan en las campañas electorales, son justamente eso: programas políticos distintos; claro, abanderados por ciertos candidatos, pero no son los candidatos per se, y evidentemente el problema de las candidaturas implica un vaciamiento ideológico y programático de la contienda democrática.

Finalmente, hay muchas otras razones por lo que las candidaturas independientes me parece que no lo son en realidad. José Woldenberg ha sostenido, por ejemplo, que en realidad todo candidato independiente requiere de una estructura que sostenga esa candidatura y que al fin y al cabo, pues es como hacer un partido político, pero escapando a toda la regulación que supone un partido.

Hay países que establecen que los candidatos independientes debieran tener un número de firmas que sustenten esa candidatura. ¿Cuánto quiere, el 1% del padrón electoral? Estamos hablando de 700 mil adhesiones ciudadanas. ¿Cuánto quiere, ½ punto?, 350 mil. La legislación actual pide 160 mil ciudadanos para conformar un partido político.

Es decir, al fin y al cabo, si se van a pedir ese tipo de requisitos, pidamos que se haga un partido político, que además tiene mucho más sentido.

Candidatura independiente ¿para qué?, ¿para la Presidencia de la República? Si hoy en día que tenemos un problema de ingobernabilidad porque el presidente no tiene un partido con mayoría y está forzada la negociación, imagínense a un candidato independiente que gana la Presidencia de la República, pues tiene que construir de cero. Por donde se le vea, me parece que las candidaturas independientes, de estas ideas políticamente correctas, pero siento, yo las he definido así, malas ideas, pero es mi punto de vista.

Arturo Sobarzo también decía: “¿Cómo se recaba información para juzgar el impacto de una campaña?” Recurrir a encuestas. No solamente mencionó Arturo Sobarzo el error de las encuestas que se levantan durante la campaña electoral, como algo que no puede ser utilizado como un elemento de prueba o un elemento de juicio por parte del Tribunal Electoral, porque efectivamente reflejan solamente la opinión de los ciudadanos en ese momento.

Alguien podría decir: “Sí, pero si puede, la misma Carmen Aristegui y otros han sugerido que el Tribunal Electoral debía haberla realizado”; Jaime Cárdenas sugería que debía hacerse algún estudio, que había criterios científicos que permitieran definir cuál era el impacto de esas campañas televisivas.

¿Qué tipo de estudios? ¿Le preguntamos a los 43 millones de ciudadanos si les impactó o no la publicidad? Pero además eso implicaría simple y sencillamente un elemento de juicio spot, por cierto. Porque alguien puede decir: “Sí me impactó”, pero en los hechos no le impactó en su momento, y cambió.

¿Por qué se plantea la secrecía de las encuestas durante el día de la jornada electoral? ¿Por qué se plantea que no se puede hacer la difusión de las mismas sino hasta que se cierra la última casilla? Para intentar evitar que haya un juicio modulado por esos resultados. Bueno, pues si se hace esto después de la elección ¿quién garantiza que no se van a modular?

¿Le preguntamos a los 43 millones?, o hacemos un ejercicio estadístico en el que diga: “Oiga, ¿usted vio la campaña de Fox?”. Sí.

“¿Impactó en el sentido de su voto?”. Sí. “¿A favor o en contra?” Podría preguntarse, pero ahí está la secrecía del voto, pero supongamos que se haga. OK, una muestra muy amplia. Bueno, las muestras muy amplias siempre tienen márgenes de error, y resulta que la elección se resolvió con el .53% de diferencia, con esos 233 mil votos. ¿Quién me garantiza que esa muestra eventualmente no está dentro de ese margen de error?, porque si lo está, es un mecanismo de juicio absolutamente insuficiente. Y entonces entramos a todo el problema de la subjetividad de la decisión. Me parece que no va por ahí la cosa.

Héctor Sandoval, en la segunda vuelta. De nuevo, aquí otro lugar común, otra de las que yo creo son malas ideas. Yo creo que no, porque no resuelven los problemas por lo que están planteando. Se dice segunda vuelta, como consecuencia de lo que pasó el año pasado. La segunda vuelta no resuelve lo que pasó. ¿Por qué? ¿Ustedes se imaginan a Calderón y López Obrador en la segunda vuelta?, dicen: “¡Es que López Obrador no habría armado el caos que armó!”

No lo habría armado en ese momento, pero si vuelve a perder después de la segunda vuelta, incluso tal vez con un margen más estrecho. Imaginen que resulten 10 mil votos de diferencia. Es decir, eso de que se alivia el caos no es cierto.

A mí no me gusta la segunda vuelta porque creo que es inducir una formación artificial de mayoría, pero ese es mi juicio. Además, hay una serie de problemas que la segunda vuelta trae consigo. Se dice que es para inyectar mayor legitimidad, porque quien gana, gana con más del 50% más uno los votos. Obvio, si solo hay dos contendientes, eso es cierto. Pero si atendemos a lo que ha ocurrido en el resto del mundo, en las experiencias de los países que tienen la segunda vuelta, el caso de Brasil, por ejemplo, en la segunda vuelta normalmente la gente vota menos, el índice de participación es menor, por varias razones. Por el cansancio, se le llama dos veces a votar, porque hay muchos ciudadanos que no están representados por los dos punteros, y simple y sencillamente deciden no votar. “¿Por qué voy a tener que votar por A o B?”. En consecuencia, normalmente el índice de votación es menor. ¿Realmente estamos dándole mayor legitimidad al ganador? y, so-

bre todo, insisto, si la segunda vuelta no garantiza que la elección se resuelva más que por un margen. Es decir, la segunda vuelta no es una vacuna contra ese problema.

Pero hay problemas adicionales. La segunda vuelta implica un costo adicional: hay que volver a ir a votar, en el contexto de la legislación actual, que es una legislación blindada para inyectar certidumbre, es una locura. Hace poco le pregunté a los técnicos de organización electoral del IFE: “¿Cuánto tardaría en volver a imprimir 50 o 60 millones de boletas?”. Tiene que ser la lista nominal, un número de boletas, equivalente al de la lista nominal con los dos punteros. Me decían: “Sólo la impresión, 34 días”. Después viene la logística de distribución de las boletas, que como ustedes saben es complicadísima, y tiene un alto grado de complejidad técnica. ¿Qué vamos a hacer con las mesas de casillas?, ¿van a ser los mismos que recibieron la votación en la primera vuelta? Vaya, fueron acusados esos ciudadanos, como ocurrió en la elección pasada, de ser los artífices o cómplices del fraude. Supongamos que no. ¡Ah!, bueno, entonces hay que volver a hacer insaculaciones, dos insaculaciones, y volver a capacitar a todos.

¿Cuánto va a pasar entre la primera y la segunda vuelta? ¿Seis meses? Pensando, donde hay segunda vuelta, pues no hay ningún problema, se vota en papel estraza, hay cierta experiencia, en Francia. ¿Sí, no? En Brasil tienen muy buena electrónica. Es decir, hagámonos cargo de todo lo que implica, porque sí es muy bonito andar hablando de segunda vuelta y ahí sí va a haber un ganador con el 50% más uno de los votos.

Decía Juan Carlos Silva: “Hay que revisar todo esto como producto de un proceso histórico”. Completamente de acuerdo. Si hay algo que se nutre y que se explica a raíz de la evolución histórica, son los procedimientos y las instituciones electorales. Todos esos blindajes a los que hacía referencia hace un momento son producto de la historia, y no podemos entenderlos sino como eso. Como una manera de responder, por ejemplo, a las situaciones de fraude; en fin, a la desconfianza en torno a los procesos electorales.

Decía también de la importancia del principio depurador. Por cierto, ahí hay una cosa. Hablaba Juan Carlos de lo contencioso y de cómo

este proceso de resolución de los procesos electorales, a partir de la calificación de procesos políticos, hacia procesos jurisdiccionales. Sí, aunque el problema ahí es que el proceso de calificación jurisdiccional, técnicamente es un proceso como ustedes mismos lo establecieron en el dictamen del cinco de septiembre. Deja de ser un proceso contencioso y es un proceso administrativo. Ciertamente, pero no es un proceso administrativo cualquiera, es un proceso que se rige en gran medida bajo la lógica del proceso contencioso. Hay que hacer una ponderación de pruebas. Es cierto que no se pueden recabar pruebas y demás, pero, en fin, es un proceso administrativo o es una parte administrativa, momento administrativo el de la calificación *sui generis*. ¿Solamente para decir lo del principio depurador? Por supuesto, pero creo que ésa ha sido una lógica de toda la propia legislación electoral.

La apuesta de 1996 fue la de corresponsabilizar a los actores políticos, a los partidos. Por ejemplo, el gran avance en términos de fiscalización fue ése: el de incorporar a los partidos políticos como partícipes en las tareas de vigilancia. Por supuesto que es idóneo en esos términos, de los procesos jurisdiccionales, y concretamente de resolución de impugnaciones electorales, y claro, en ese sentido abrir las puertas también a la ciudadanía, me parece que es idóneo.

Por eso justamente me parece, como sugirió una minoría del Pleno de la Corte, concretamente el ministro Cossío y la ministra Luna Ramos, la importancia de revisar el proceso, es decir, la posibilidad de revisar el criterio de contradicción de tesis a las circunstancias de ese aludido ya en esta intervención y eventualmente regresarla al Tribunal Electoral con la posibilidad de calificar la constitucionalidad o no de una ley.

Alguien me comentaba que eso tiene que ser de manera tan excepcional como sea requerido por las circunstancias. Es decir, mi problema es que hoy en día hay leyes electorales que pueden ser inconstitucionales y que no pueden ser atacadas. Es decir, un órgano controlador de la Constitución, sin duda es un proceso excepcional, pero tiene que ser tan excepcional como lo plantea en la propia legislación. El problema aquí es la suficiencia o no de leyes inconstitucionales, y en

ese sentido, mientras más mecanismos de control existan (cito a Ferrajoli), en ese sentido es mejor.

Por último, la cuestión de la facultad de investigación de la Suprema Corte de Justicia que hay que replantear. Tal como está diseñado, es un procedimiento que me parece inoperante y que genera mayor conflictividad política, porque si bien es cierto que puede derivar en sanciones penales, también es cierto que puede ser turnado a un órgano como éste. Entonces, cuidado, sobre todo habiendo ya calificado la propia elección. Es decir, puede acabar por decir: “¿Sabes que? Sí intervino Fox, y sí fue “determinante”. Imagínense la incertidumbre política qué generaría este punto.

No sé si tenga sentido que la Suprema Corte se meta a investigar violaciones graves al voto público, pero en todo caso si se mantiene esa atribución, tiene que replantearse en cuanto a tiempos, en cuanto a funciones. Tal como está, parece ser un coadyuvante de los órganos electorales, en este Tribunal o la FEPADE, o incluso el IFE, y en ese sentido, pues, tiene que plantearse como tal, como un coadyuvante y, por supuesto, esto implica revisar los tiempos, porque los tiempos actuales implican una actuación esport; es decir, una vez terminado el proceso electoral, y calificado por este Tribunal. Entonces, me parece que ahí hay un problema, si se quiere mantener esa figura, un problema de tiempos y de necesaria adecuación legal.

#### ■ *Maestro Rodolfo Terrazas Salgado*

Cedemos el uso de la palabra ahora al maestro Jacob Troncoso Ávila para que formule sus comentarios.

#### ■ *Maestro Jacob Troncoso Ávila*

Gracias, maestro. Bueno, yo retomaré algunos temas de lo que se ha comentado en las intervenciones.

La cuestión de la apertura de paquetes electorales. Se dice que quizá pudo ser mayor. Se mencionaban los casos específicos que prevé la ley para ordenar la apertura en los casos donde existan alteracio-

nes evidentes en las actas, errores. Se planteaba el concepto de errores evidentes. ¿Qué es un error evidente? Se llegó a la conclusión de que para no meterse en mayores calificaciones, cualquier diferencia que existiera entre los rubros de las actas, diferencias de un voto o lo que fuera, de ahí para arriba.

Pero si vemos ya el resultado, como decía también Lorenzo Córdova en su intervención, al final, en toda la anulación que se vio de casillas, hay una diferencia de 5,000 votos, se obtiene una diferencia de 5,000 votos. Al Partido Acción Nacional se le anulan 80,601 votos, a la Coalición por el Bien de Todos, 75,355. Si se toma, es una amplia muestra, pues, finalmente, ¿en dónde queda esa duda, respecto de esos resultados que se dieron en las casillas?

Obviamente, hay muchas cosas que se dejaron de revisar, porque no estaban planteadas, pero simplemente, también como una especie de muestra, si se verifica, por ejemplo, lo que pasaba con las impugnaciones del Partido Acción Nacional, en algunas casillas del estado de Tabasco, veíamos que las actas venían la mayoría con ausencia de datos. Entonces, si se analiza todo el contexto general, si se revisara toda la elección, completamente en todas las casillas, pues veríamos que son irregularidades que tienen que ver con la cuestión de la capacitación de los funcionarios de las mesas directivas de casillas, y no propiamente con una actuación concertada o dolosa para inclinar la balanza hacia un cierto partido o candidato.

Entonces, también ese aspecto salta a la vista: falta un mejor mecanismo de capacitación y, obviamente, también tiene que ver con la actuación de los propios ciudadanos. ¿Qué tanto se comprometen o no con la elección? y ¿qué tanto contribuyen para su buen desarrollo? Aquí el problema también está en el carácter que tienen esos órganos electorales. Se buscó que fuera la ciudadanía la que recibiera la votación, precisamente para evitar, por una parte, que se ejerciera influencia entre los funcionarios. Ya se tienen identificados, como que son los que participan en la organización de la elección.

Y, por otro lado, también darle ese aspecto de una democracia más participativa, que sean los propios ciudadanos quienes están en los dos

lados de la actuación en el ámbito electoral. Pero quizá también valdría replantear esa situación y no se les podría establecer un mecanismo de compensación de ese tiempo que van a dedicar a una mejor preparación para recibir la votación, y, en todo caso, garantizar un poco más y mejor la actuación en ese día de la jornada electoral.

Entonces, la revisión por parte del Tribunal de los paquetes electorales, incluso evidencia también otro problema que se presenta a los funcionarios de mesa directiva de casilla, con esa breve capacitación que se les da, tener que enfrentarse a valorar si un voto, o si el contenido de una boleta debe considerarse como un voto válido o como un voto nulo. Incluso hubo algunas resoluciones donde se hacía una especie de voto concurrente, pero que finalmente aclaraba el sentido que algunos magistrados le daban a las marcas que existían en las boletas electorales.

Finalmente, son cuestiones de valoración que se tienen que hacer respecto del contenido de las boletas electorales y que finalmente lo deben hacer los funcionarios de la mesa directiva de casilla en ese momento, sin mayor posibilidad de una reflexión más amplia de las consecuencias que se pueden generar con su calificación.

Asimismo, también está el aspecto del grado de escolaridad que puedan tener o no los funcionarios de mesa directiva de casilla. Veíamos errores de asentamiento de los datos, donde quizá se confunden a la hora de establecer cuáles son los rubros que deben asentar. Entonces, todo ese tipo de cosas e irregularidades que se advierten, pero que no podemos considerar que afecten de manera trascendente la elección. Cuando se les encuentra incluso, de la valoración de la propia acta, sin acudir incluso al paquete electoral, una explicación racional, asientan en el rubro, por ejemplo, de voto nulo, una cantidad que es equivalente a las boletas sobrantes. Realmente no podíamos considerar que por ese solo hecho se pusiera en duda la validez de esa acta levantada en la casilla, pero aun así se abrieron los paquetes electorales.

Pero ésa es una ponderación que también queda en cuanto este concepto de errores evidentes o de alteraciones de las actas, entonces se abre esta posibilidad de apertura de paquetes cuando haya diferen-

cias de un solo voto en las actas, de rubros. Pasó en la elección presidencial y luego se viene ya invocando en todas las elecciones locales.

Entonces, eso también operativamente es una carga adicional, y quizá ni siquiera se justifica a la luz de los resultados finales que se obtienen de esa apertura de paquetes electorales. Entonces también sería un punto que tendría que replantearse y quizá revalorarse este concepto de errores evidentes o alteraciones en las actas.

Lo que manejaban como elementos para poder considerar si una irregularidad o el conjunto de irregularidades es determinante o no en una elección. Se planteaba la cuestión de las encuestas, otro ejemplo; o cómo sería entonces la valoración que haría el Tribunal, por ejemplo, respecto de los actos anticipados de campaña. Si alguien se adelanta en los tiempos a hacer una campaña electoral, eso podría generar un cierto grado de inequidad en las campañas electorales.

Pero no necesariamente son ponderaciones que tienen que hacer y que de alguna manera se trató de ponderar en el dictamen. Obviamente, si muchos elementos que podían haberse tomado en cuenta, pero derivados de lo que había en el expediente.

Si alguien dice: “Se realizaron actos anticipados de campaña” y que aporta una nota periodística donde se reseña algún hecho que pudiera considerarse como acto de campaña. Incluso tendría que valorarse si ese hecho efectivamente implicaba una propaganda para promover una candidatura o no.

Ya les mencionaba lo de la campaña electoral, el rebase de tope de gastos de campaña, la propaganda negativa. ¿Qué elementos se podrían tener para ponderar la posibilidad de que se considerara determinante o no ese hecho? Uno de los argumentos que se utilizó (y aquí el doctor Córdova no estaba de acuerdo en esa situación) de decir: “En la actuación del Presidente de la República, sus declaraciones, se da en un contexto de confrontación entre él y el entonces Jefe del Gobierno del Distrito Federal”.

¿Qué tanto se justifica, que ya siendo candidato, este funcionario federal se enfrente al candidato de la Coalición por el Bien de Todos, y se estime justificado que le responda? Con la situación del acuerdo de

neutralidad que ya se decía que efectivamente, no está previsto en la legislación, incluso si se recuerda, se hizo algo similar en el 99, obviamente para la elección del 2000, e incluso, este Tribunal resolvió que no estaba entre las atribuciones del IFE estar haciendo otorgaciones a los funcionarios públicos para que se abstengan de exhortos, ya sea de difusión de obra pública o de intervención un poco más abierta en lo que serían las campañas electorales.

Pero entonces aquí tenemos esta situación de la ponderación que se tendría que hacer para ver si esas intervenciones del funcionario público pudieran estimarse determinantes para el resultado de la elección. Y sobre todo se valoró que no eran tan abiertas como pudieron haber sido en otros casos, y aquí es a lo que se refiere de una mayor motivación, en cuanto a casi hacer un comparativo de lo que había sucedido en otras elecciones locales donde se había declarado la nulidad de la elección.

Por ejemplo, en el caso de Colima, donde el gobernador, abiertamente, decía: “Yo no tengo ningún impedimento para apoyar a mi candidato y lo voy a seguir apoyando”. Ese tipo de actitudes ya más abiertas, y que sí reflejan ampliamente esa actitud, de tener un apoyo hacia un determinado candidato. Por cierto, ese tipo de actuaciones, hubo quienes las consideraron que no tenían el grado suficiente como para contribuir a anular una elección. Esa resolución no salió por unanimidad.

Pienso que son cuestiones que sí generan un alto grado de complejidad en la valoración de hechos y los resultados que se producen con estos hechos que se van generando durante todo el proceso electoral, y, obviamente, se necesita seguir reflexionando sobre este tipo de actuaciones, pero sobre todo, ver la situación de las pruebas que se pueden ir aportando para esos procesos, y eso tiene que ver también con la regulación del proceso electoral y de lo que ya se decía de la posibilidad de que se rindan informes parciales, de que haya una mayor posibilidad de intervención de la autoridad electoral en relación con terceros, con empresas, con personas físicas, y que haya una consecuencia, de no contribuir con la autoridad electoral; es decir, que se establezcan sanciones claramente establecidas en la ley, y que se pueda, en todo caso, exigir ese cumplimiento de colaboración con la autoridad electoral.

■ *Maestro Rodolfo Terrazas Salgado*

Tiene ahora el uso de la palabra el Licenciado Armando Cruz Espinosa para sus comentarios.

■ *Licenciado Armando Cruz Espinosa*

Muchas gracias. Voy a hacer tres simples comentarios concretos en relación con lo que dijo Carlos Vargas, sobre la apertura de los paquetes electorales. Que tal vez pudiéramos haber sido más condescendientes y abrir un mayor número de paquetes electorales.

A mí me parece, un punto de vista muy personal, si el Tribunal hubiera tenido una postura muy abierta para atender esta petición, porque hubo casos cuestionables, y realmente había un planteamiento, una impugnación específica en relación con un error o con los errores en la votación anotada en estas actas, y aún así se ordenó la apertura.

Bastaba con que existiera un juicio de inconformidad, en el que se estuviera cuestionando el resultado de la elección, aunque no se especificaran hechos concretos acerca de los errores. Creo que la intención del Tribunal fue en la mayor apertura para tener un mayor rango de certeza. En ese aspecto, creo que sí fue, en muchos de los casos, muy amplia la oportunidad de apertura de paquetes electorales.

En la calificación de los votos, obviamente, algo que manejaba Jacob, es que son muy subjetivas las percepciones que tienen que hacer, pero también se tiene el riesgo en esta calificación de votos, de sustituir a la voluntad del elector. Se supone que el voto debe ser claro. La voluntad manifiesta del ciudadano al sufragar tiene que ser clara y precisa. Entonces, ¿hasta qué punto el Tribunal puede hacer una calificación de votos sobre su validez?

Creo que el límite está en no llegar al grado de la interpretación, porque entonces ya no estaría haciendo una voluntad clara del ciudadano al sufragar, sino la intervención del Tribunal, haciendo la interpretación de que fue realmente lo que quiso sufragar.

Sin embargo, en la valoración sí se hace, en la calificación de estos votos sí llega a hacer una apreciación de esta naturaleza. Siempre he tenido como referentes, los aspectos más objetivos que sean perceptibles en las boletas y que permitan sobre una base, una interpretación, a lo mejor contundente o lo más contundente posible, que el voto puede considerarse válido, o nulo, o hacia una de las fuerzas políticas determinadas.

El otro aspecto que comenta también Juan Carlos Silva, me parece muy correcto, lo del principio depurador, relacionado, por ejemplo, con esto de la condición del rebase de topes de gastos de campaña. En la legislación federal no se tiene previsto un supuesto, por ejemplo, de invalidez de las elecciones por rebasar el tope de gastos de campaña, como en algunas entidades federativas ya se regula, por ejemplo, el Estado de México.

Pero nosotros encontramos que cuando se hizo la impugnación de esta elección, precisamente con base en esta causal, entre otras, advertíamos que el Instituto Electoral del Estado de México no pudo llevar a cabo, por ganas o por imposibilidad material, la fiscalización durante la campaña de los gastos de los partidos. Entonces, teníamos como elemento de prueba una especie de monitoreo que reflejaba simplemente una especie de cotización de los costos de distintos lugares, 2 o 3 municipios y se ponía una especie de promedio de los costos. Pero esto realmente no reflejaba el gasto real o material efectuado por los partidos durante las campañas electorales.

Entonces, aunque en el Estado de México está prevista la causal de nulidad de la elección por este supuesto, la actividad fiscalizadora del órgano encargado de organizar la elección no fue llevada de manera puntual para tener un dato fidedigno sobre este costo de las campañas electorales. Entonces, sí sería necesario que previendo una causal de esta naturaleza, tengan instaurados procedimientos específicos que permitan depurar de manera correcta los procesos electorales.

No solamente en materia de fiscalización, sino también en algo que se discutía hace un momento, acerca de los spots publicitarios que se puedan difundir con afectación a algunos de los actores políticos.

Las encuestas, finalmente, pienso que son un elemento de prueba muy débil cuando se quiere utilizar para iniciar una decisión por parte del Tribunal. Las sentencias de un Tribunal, se supone que deben estar sustentadas en una valoración de pruebas objetivas, y deben tener una conclusión de certeza lo más alto posible, en un alto porcentaje de aceptabilidad, por lo menos si no se puede llegar al 100%.

Una encuesta obviamente refleja sólo lo que quiso contestar. Por ejemplo, pensando en las encuestas que se hacen en relación con los ciudadanos, acerca de cuál fue su intención del voto y en qué sentido se vio influenciado. Pero eso es lo que contesta ante los medios. Jamás tendremos una referencia específica acerca de cuándo entró a la mampara a marcar su boleta y cómo fue que realmente sufragó. Entonces, no se tiene un elemento 100% fidedigno que nos revele cómo fue que votó y mucho menos cómo fue influenciado para votar en ese sentido. Estos aspectos son los que quisiera destacar, sobre todo para no extender más esta conversación.

#### ■ *Maestro Rodolfo Terrazas Salgado*

Bueno, pues a mí no me resta más que hacer unos muy breves comentarios finales a esta muy interesante sesión-debate que se ha suscitado, con relación a esta plática del doctor Lorenzo Córdova Vianello.

Considero que su trabajo de investigación de la elección presidencial de 2006, y las lecciones que ésta nos deja, se vuelve, hoy por hoy, un trabajo de consulta obligada para todo aquel que quiera estar actualizado, sobre los principales problemas que acusó jurídica y políticamente el proceso electoral más importante que ha vivido la República. De esa magnitud era la visita del día de hoy, y así la hemos interpretado aquí en el Tribunal Electoral, que con cierta angustia provocó la semana pasada la posible posposición de la asistencia del doctor Lorenzo Córdova, por motivos muy respetables, muy personales. Pero finalmente su generosidad hizo que viniera aquí con nosotros.

Y podemos estar parcialmente de acuerdo con él, o totalmente de acuerdo con él, o diametralmente en desacuerdo con él. Pero todos tene-

mos que coincidir en que se ha dedicado a estudiar, a conciencia y paciencia, toda esta problemática, y hoy tiene un diagnóstico muy preciso y muy debatible, de qué es lo que se tiene que hacer enseguida, si es que queremos depurar el marco jurídico en esta controversial asignatura.

Lorenzo, esta es tu casa. Serás bienvenido cuantas veces quieras y puedas tú acudir a nosotros. Como tú bien lo has dicho, en el Tribunal estamos abiertos a la crítica, al debate, al análisis sin tapujos, sin ninguna reserva de cualquier tema, porque ese es el espíritu crítico que anima a la actual magistratura.

Se habrá visto que aquí hay opiniones discrepantes de, como bien dijiste, distinguidos funcionarios que nos honraron aquí con su presencia. Y ha quedado en evidencia también en este panel, la erudición de los secretarios, con las muy distinguidas participaciones del maestro Jacob Troncoso Ávila y del licenciado Armando Cruz Espinosa.

A todos ellos y al maestro Carlos Báez Silva, que hizo la presentación, les agradezco muy cumplidamente, en nombre de la Magistrada y los magistrados, su participación, y a todos ustedes su amable presencia. Muchas gracias.

## LORENZO CÓRDOVA VIANELLO

Licenciado en Derecho por la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) y doctor de Investigación en Teoría Política por la Universidad de Turín, Italia. Además de ser investigador del Sistema Nacional de Investigadores, es director, desde agosto de 2005, de la *Revista de la Facultad de Derecho* de la UNAM.

Ha escrito varios artículos y ensayos sobre teoría política, derecho electoral y ciencia política. Coautor, entre otros, de los libros: *Ensayos sobre presidencialismo mexicano; Una reforma electoral para la democracia, y Elecciones, dinero y corrupción. Pemexgate y Amigos de Fox*. De próxima aparición encontramos los libros: *Derecho y poder. Entre la democracia de Hans Kelsen y el autoritarismo de Carl Schmitt, y Apuntes electorales. Algunas reflexiones sobre el derecho electoral mexicano*. Ha participado en más de cien eventos académicos (seminarios, mesas redondas, conferencias, cursillos y diplomados) sobre temas electorales, políticos y jurídicos, en diversas universidades nacionales y extranjeras.

También ha impartido numerosos cursos de ciencia política, teoría del Estado, derecho constitucional, derechos humanos y derecho electoral en varias universidades y en diversas instituciones públicas del país. Además, desde el año 2000 es profesor de la Facultad de Derecho de la UNAM. Miembro del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM desde 1993. Actualmente es investigador de tiempo completo de dicho Instituto, en donde coordina el área de derecho electoral.

# DIRECTORIO

## Sala Superior

Magistrada María del Carmen Alanis Figueroa  
Presidenta

Magistrado Constancio Carrasco Daza

Magistrado Flavio Galván Rivera

Magistrado Manuel González Oropeza

Magistrado José Alejandro Luna Ramos

Magistrado Salvador Olimpo Nava Gomar

Magistrado Pedro Esteban Penagos López

## Consejo Editorial

Magistrado Manuel González Oropeza  
*Presidente*

Magistrada María del Carmen  
Alanis Figueroa

Magistrado Salvador O. Nava Gomar

Doctor Sergio García Ramírez

Doctor Lorenzo Córdova Vianello

Doctor Rafael Estrada Michel

Doctor Salvador Cárdenas Gutiérrez

Doctor Álvaro Arreola Ayala

*Vocales*

## Comité Académico

Magistrada María del Carmen  
Alanis Figueroa  
*Presidenta*

Magistrado Manuel González Oropeza

Doctora Karina Mariela  
Ansolabehere Sesti

Doctor Ruperto Patiño Manffer

Doctor Pedro Salazar Ugarte



**La (e)lección Presidencial de 2006**

es el cuaderno núm. 1 de la serie

*Los retos del Tribunal Electoral  
del Poder Judicial de la Federación.*

Se imprimió en julio de 2008 en la Coordinación  
de Información, Documentación y Transparencia del TEPJF.

Carlota Armero 5000, Colonia CTM Culhuacán,  
Delegación Coyoacán, México, D.F., C.P. 04480.

Su tiraje fue de 1,300 ejemplares.