

Temas selectos de  
Derecho Electoral

40

# Hacia un debido proceso en el recuento jurisdiccional de la votación

José Luis Ceballos Daza



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación



Temas selectos de **40**  
Derecho Electoral

**Hacia un debido proceso  
en el recuento jurisdiccional  
de la votación**

José Luis CEBALLOS DAZA

324.656 Ceballos Daza, José Luis.  
C145h

Hacia un debido proceso en el recuento jurisdiccional de la votación / José Luis Ceballos Daza. -- México : Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2013.

49 p-- (Serie Temas selectos de Derecho Electoral; 40)

ISBN 978-607-708-176-0

1. Recuento de votos. 2. Debido proceso. 3. Cómputo electoral.  
4. Escrutinios. I. Título. II. Serie.

## **SERIE TEMAS SELECTOS DE DERECHO ELECTORAL**

Primera edición 2013.

D.R. © Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.  
Carlota Armero núm. 5000, colonia CTM Culhuacán,  
CP 04480, delegación Coyoacán, México, DF,  
teléfonos 5728-2300 y 5728-2400.

Coordinación: Centro de Capacitación Judicial Electoral.  
Edición: Coordinación de Comunicación Social.

Las opiniones expresadas en el presente número son responsabilidad exclusiva del autor.

ISBN 978-607-708-176-0

Impreso en México.

# **DIRECTORIO**

## **Sala Superior**

Magistrado José Alejandro Luna Ramos  
Presidente

Magistrada María del Carmen Alanis Figueroa

Magistrado Constancio Carrasco Daza

Magistrado Flavio Galván Rivera

Magistrado Manuel González Oropeza

Magistrado Salvador Olimpo Nava Gomar

Magistrado Pedro Esteban Penagos López

## **Comité Académico y Editorial**

Magistrado José Alejandro Luna Ramos  
Presidente

Magistrado Flavio Galván Rivera

Magistrado Manuel González Oropeza

Magistrado Salvador Olimpo Nava Gomar

Dr. Álvaro Arreola Ayala

Dr. Eduardo Ferrer Mac-Gregor Poisot

Dr. Alejandro Martín García

Dr. Hugo Saúl Ramírez García

Dra. Elisa Speckman Guerra

## **Secretarios Técnicos**

Dr. Carlos Báez Silva

Lic. Ricardo Barraza Gómez



## PRESENTACIÓN

El presente texto tiene por objetivo explicar y esclarecer el régimen del recuento de votos, asunto fundamental de cualquier democracia y en especial de la mexicana, derivado de su andamiaje característico. A partir del difícil y conflictivo proceso electoral de 2006, buena parte de las actuales reglas provienen de ese momento y de alguna manera han sido ratificadas en su uso y función en la elección federal de 2012.

Indudablemente, este tema tuvo una enorme trascendencia en la elección presidencial de 2006 en virtud de lo estrecho del resultado entre el primer lugar y el segundo. En circunstancias como esas es precisamente que surgió la necesidad y, por ende, las primeras reglas sobre algo que se convirtió en todo un régimen jurídico, es decir, el recuento de votos o nuevo proceso de escrutinio y cómputo.

Posteriormente, buena parte de la aportación jurisdiccional sobre ese recuento, como la vía para procesarlo (incidentes), momentos, criterios para su realización, etcétera, fueron retomados por el Constituyente y, sobre todo, por el legislador. En ese sentido, este fenómeno bien podría decirse que fue de colaboración institucional entre juzgador y legislador, pues cada uno, a partir de su ámbito de actuación, aportó e imprimió determinadas características al tema en comento.

De este modo, si la idea de la democracia está amparada en el respaldo del voto ciudadano, el régimen relativo al recuento de votos se vuelve crucial, pues forma parte de la serie de elementos

y candados que buscan fundamentalmente la sintonía de fidelidad de esa expresión popular. Por ello, en el presente texto se podrán encontrar desde las vicisitudes más pragmáticas para el desarrollo de una sesión de recuento de votos hasta los objetivos y razones de la implementación de ese nuevo proceso de escrutinio y cómputo.

El lector podrá encontrar información útil y, sobre todo, una perspectiva de alguien a quien le correspondió participar en la elección de 2012, pues, como suele decirse, si el desarrollo de la materia electoral como disciplina jurídica evoluciona, es a partir de la experiencia de cada uno de los procesos electorales y las particularidades aprendidas tanto desde la visión del juzgador como la posterior asimilación del legislador.

En ese sentido, este texto consigue brindar la perspectiva de la elección de 2012, lo cual, aunado a los estudios realizados de la elección de 2006, podrían abonar a la posible reforma venidera, pues cuenta con la ventaja de existir un antecedente en cuanto a comicios federales se refiere. Eventualmente, incluso podría ser útil para aquellos preocupados por los procesos electorales presidenciales desde una visión historicista, esto a partir de la *mentalidad* de quienes integraban las autoridades electorales.

Ahora bien, en cuanto al fondo del tema en cuestión, debe destacarse que los lectores podrán encontrar la explicación del procesamiento judicial y los criterios en torno a los problemas surgidos en el conteo de los votos, qué autoridades intervienen, en qué casos procede dicho recuento, así como las fases necesarias para su consecución, siempre explicado desde una perspectiva jurisdiccional, lo cual resultará sumamente útil a quienes participan directamente en procesos electorales.

Por otro lado, algo básico y de suma importancia resulta ser la distinción entre rubros fundamentales y auxiliares. La forma de corregir y de subsanar omisiones o falta de claridad determinará o no, según sea el caso, el consecuente recuento de votos.



De igual forma, otro tema que incluso tuvo una repercusión en los medios de comunicación y las redes sociales fue la forma de calificación de votos o forma de atribuir un voto en casos en que es necesario dilucidar la intención del votante, algo que no ha sido privativo de la democracia y la jurisdicción electoral mexicanas; también ha sido problemático en otros países.

En este contexto, cabe señalar que una variante del proceso electoral federal de 2012 en relación con el de 2006, es que la calificación de votos en sede jurisdiccional se hizo vía incidental y no en la sentencia definitiva.

Otro elemento a destacar del presente trabajo es la forma en que determinados principios empiezan a perfilarse con cierta primacía en la materia en comento. La certeza como elemento evaluador de cualquier proceso electoral irradia en múltiples momentos de un proceso electoral, pues está presente en las designaciones de quienes serán los integrantes de las autoridades electorales y en el conteo o posterior recuento de votos. De ahí que un debate propio de la teoría del derecho, como la interacción de reglas y principios en el caso del derecho electoral mexicano, cobre una importancia notable desde hace varios años.

Un aspecto más consiste en la referencia a la permanente penetración del debido proceso en múltiples ámbitos y, en particular, en el recuento de votos. En efecto, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha afirmado que no sólo se refiere a aspectos jurisdiccionales, sino también administrativos. Con ello se constata que la reforma constitucional de derechos humanos implica incluso cuestiones como el conteo de votos.

El debate sobre el recuento de votos seguirá manifestándose en diferentes rubros, y de elección en elección surgirán nuevos problemas, pero lo más importante de todo es mantener el registro de esas inquietudes institucionales, tanto jurisdiccionales como administrativas y, desde luego, académicas. La mejor manera de

avanzar en nuestros procesos electorales es precisamente tomar nota de los detalles, defectos y progresos para que, una vez asimilados, podamos encontrar la forma más acertada y acabada de los procedimientos acordes a nuestra democracia. Este texto pretende abonar en ello.

*Tribunal Electoral  
del Poder Judicial de la Federación*

# HACIA UN DEBIDO PROCESO EN EL RECUENTO JURISDICCIONAL DE LA VOTACIÓN

*José Luis Ceballos Daza*

SUMARIO: I. Introducción; II. El debido proceso en materia electoral; III. La apertura de paquetes electorales y el nuevo proceso de escrutinio y cómputo en la elección presidencial; IV. La aportación del debido proceso a la certeza electoral; V. Conclusiones, VI. Fuentes consultadas.

## I. INTRODUCCIÓN

### MARCO PREVIO

El 30 de agosto de 2012, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) resolvió el juicio de inconformidad identificado con la clave SUP-JIN-359/2012, promovido por la coalición “Movimiento progresista” para plantear la invalidez de la elección de presidente de los Estados Unidos Mexicanos.

Un día después, en términos de lo dispuesto por el artículo 99 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), el Tribunal consolidó el proceso electoral federal correspondiente a la elección presidencial antes referida con la emisión de la resolución CÓMPUTO FINAL, CALIFICACIÓN JURISDICCIONAL DE LA ELECCIÓN, DECLARACIÓN DE VALIDEZ Y DE PRESIDENTE ELECTO DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, con la cual culminó una etapa en la vida política nacional que estuvo precedida por un arduo ejercicio jurisdiccional encaminado a poner en práctica el nuevo entorno normativo constitucional y legal trazado por la reforma integral en la materia electoral de 2007 y 2008.

La enmienda cubrió diversos aspectos de la organización de los procesos de elección en México: diseñó un esquema de distribución exclusivo de tiempos en radio y televisión a cargo del Instituto Federal Electoral (IFE); estableció, a su vez, una prohibición expresa para evitar que en la propaganda electoral se desplieguen expresiones que denigren a las instituciones o a los partidos políticos o que calumnien a las personas; y, entre otros aspectos, se incorporó una limitación para que la propaganda gubernamental tenga exclusivamente carácter institucional. Se generó así, sin duda, un novedoso modelo de comunicación política.

Críticas serias y contundentes de sectores autorizados expresaron que la reforma se dirigía inevitablemente a coartar la libertad de expresión porque impedía, de algún modo, el enriquecimiento del debate político. Por tanto, no auguraban un desarrollo idóneo y eficaz del modelo normativo implementado. El Tribunal, al identificar el problema, siguió la orientación que ha venido trazando al respecto la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) y fue confeccionando una idea de maximización en el debate político, con el fin de privilegiar una opinión pública libre e informada (Jurisprudencia 11/2008).

Cabe mencionar que no se dejó de lado que el ejercicio de interpretación constitucional también había de considerar la tutela a la honra y la dignidad de la persona, por tratarse de un derecho fundamental que encuentra asidero, a su vez, en el artículo 6° de la CPEUM (Jurisprudencia 14/2007).

Uno de los rasgos más importantes que delineó el nuevo esquema constitucional electoral con respecto a los medios impugnativos que pueden promoverse en una elección fue la previsión que se estableció en el propio artículo 99 constitucional, en su fracción II, al señalar: “las salas Superior y regionales del Tribunal sólo podrán declarar la nulidad de una elección por las causales que expresamente se establezcan en las leyes”.

Lo previsto en la Constitución fue interpretado por algunos como la muerte de la nulidad abstracta de la elección, figura que se había gestado años atrás en la interpretación jurisdiccional del Tribunal, como una facultad necesaria y funcional de todo tribunal encargado de velar por la constitucionalidad y la legalidad de los comicios (Tesis S3EL 011/2001 en González y Báez 2001, 293).

Mucho puede disertarse respecto a si el abandono de la causa de nulidad abstracta fue idóneo para generar un esquema impugnativo eficaz para cuestionar las irregularidades que se cometen en una elección, pero lo cierto es que lo dispuesto en el mencionado artículo 99 de la norma suprema no puede ser interpretado en el sentido de que el Tribunal carece de la facultad para anular una elección cuando se violen, grave y sistemáticamente, principios constitucionales.

Dejar fuera del ámbito normativo electoral la posibilidad de determinar la nulidad de una elección por violación a los principios esenciales del proceso evidenciaría una visión restringida de la justicia electoral y, por supuesto, dejaría imposibilitados a los tribunales

electorales de poder garantizar el respeto a la constitucionalidad y la legalidad del proceso.<sup>1</sup>

## LOS ACTOS PARA CUMPLIR LA ENCOMIENDA CONSTITUCIONAL

Para hacer eficaz el mandamiento que dispone el artículo 99 de la Constitución federal, el máximo Órgano Jurisdiccional en la materia desplegó una actividad que implicó un esfuerzo institucional muy complejo, en el cual utilizó todos sus recursos humanos y materiales, con la finalidad de brindar una impartición de justicia oportuna y eficaz.

El esquema de trabajo se distribuyó de manera dual. Por una parte, se implementó una inédita comisión de trabajo, integrada por tres magistrados de la Sala Superior, encargada de elaborar el proyecto de calificación jurisdiccional de la elección presidencial. Dicha comisión tuvo a su cargo, a su vez, la tarea de instrumentación del juicio de inconformidad: elaboración de acuerdos y resoluciones interlocutorias que fueron sometidas a la consideración del Pleno de

---

<sup>1</sup> En similares términos, González y Báez (2010) ofrecen una respuesta al problema de la nulidad de principios al señalar: “¿qué pasa cuando el legislador omite incorporar a la ley alguna causal que torne plenamente efectivo o vigente algún principio rector de la materia electoral? Ante tal ausencia legislativa el principio constitucional rector de la materia electoral se torna una mera ‘recomendación’, un ‘buen deseo’. En dichos casos, no obstante la omisión del legislador, el defensor de la constitución estaría obligado a superar los obstáculos que impidieran la plena eficacia, aplicación o vigencia de los principios constitucionales (Zagrebelky, 2000: 79 y ss.), por lo que deberá aplicar de manera directa las normas constitucionales y, en su caso, ante la verificación de una violación a los principios rectores de la función y materia electoral, aunque esa violación no se encontrara expresamente prevista como causal de nulidad de una elección...”.

la Sala Superior<sup>2</sup> y la ordenación, resguardo y sistematización del acervo probatorio que acompañó a la demanda.

Todo lo anterior se llevó a cabo de acuerdo con el principio de máxima publicidad y transparencia, pues en la página de internet del Tribunal se dispuso un micrositio destinado a dar a conocer, de inmediato, todas y cada una de las actuaciones que realizara la comisión antes mencionada.

Con independencia de lo anterior, la materia de impugnación que se hizo valer exigió que la Sala Superior destinara un universo amplio de asesores —tanto profesionales como operativos— a la tramitación procesal de las impugnaciones específicas de 296 cómputos distritales de la elección presidencial.

Únicamente tres de esos medios impugnativos quedaron firmes por haberse determinado la improcedencia de los juicios atinentes, 68 fueron confirmados en sus términos y 225 modificados; es decir, 76% de los medios ejercidos recibieron una sentencia estimatoria que modificó los resultados obtenidos por los consejos distritales.

La modificación obedeció, en ciertos casos, a la anulación de la votación recibida en algunas casillas, pero en otros encontró su justificación en el resultado de la diligencia de nuevo escrutinio y cómputo ordenada por el Tribunal Electoral. En total se anuló la votación recibida en 526 casillas.

## EL PRINCIPIO DE CERTEZA EN LA ELECCIÓN PRESIDENCIAL

La calificación jurisdiccional de la elección, de ese modo, cubrió dos aspectos claramente diferenciados pero complemen-

---

<sup>2</sup> Entre las resoluciones relevantes están el INCIDENTE SOBRE SOLICITUD DE EXCITATIVA DE JUSTICIA y el diverso INCIDENTE SOBRE ESCRITOS DE TERCEROS INTERESADOS, ambos resueltos el 1 de agosto de 2012, que acotaron con precisión el marco normativo procesal de la calificación electoral (SUP-JIN-359/2012-Inc1 y SUP-JIN-359/2012-Inc2).

tarios. Uno de ellos vinculado con los planteamientos que hizo valer la coalición “Movimiento progresista” para demostrar la violación a principios esenciales del proceso electoral que, desde su punto de vista, generaban la nulidad de la elección presidencial —objeto del mencionado SUP-JIN-359/2012—, y otro, sumamente importante, relacionado con la impugnación de los resultados obtenidos en los consejos distritales respecto de la votación emitida en casillas.

Ambas aristas de la función jurisdiccional en las que se bifurca la actuación de la Sala Superior del TEPJF tienen por objeto velar por el cumplimiento de los principios rectores del proceso: certeza, legalidad, objetividad e imparcialidad, aunque lo hacen desde perspectivas distintas. El presente trabajo centra su atención en el objetivo y las finalidades que se persiguen con el juicio de inconformidad planteado para alcanzar la nulidad de la elección presidencial por la votación recibida en casilla y los mecanismos que pueden ejercerse tanto en el ámbito administrativo como en la vía judicial para verificar<sup>3</sup> la certeza de la votación; esto es, la apertura de paquetes para el nuevo escrutinio y cómputo de la votación y, en su caso, el recuento parcial o total de votos.

Es preciso decir que la certeza en el resultado de la elección si bien, por una parte, implica el cumplimiento cabal de los demás principios que regulan la elección —legalidad, objetividad e imparcialidad— así como de los que regulan el sufragio popular —libertad, autenticidad, universalidad, intransferibilidad y secrecía— lo cierto es que su análisis primigenio radica en el estudio de las boletas en las que se hace constar el sufragio.

---

<sup>3</sup> Se utiliza el verbo *verificar* cuando se califica la naturaleza de la apertura de paquetes y los nuevos escrutinio y cómputo de la elección, a diferencia de otros autores que hablan de *depurar* el proceso electoral. Lo anterior se debe a que por *verificar* se entiende “probar que es verdadero algo que se dudaba”, mientras que *depurar* alude a “quitar las impurezas a una cosa”.



El voto plasmado en una boleta es, desde cualquier perspectiva, el más importante asiento materializado de la expresión de un ciudadano respecto de lo que en su opinión debe ser la renovación del poder. Es el primer signo manifiesto de que se cumplieron los principios rectores del sufragio: libertad y autenticidad.

No puede considerarse que el único elemento relevante de la calificación de la elección presidencial sea el estudio de los planteamientos hechos valer para su invalidez, ni siquiera cuando se trata de una diferencia muy holgada entre el primer lugar y el segundo en la votación.

El estudio de las transgresiones a la votación efectuada en casilla es primigenio y preferente. Con mucho acierto, Abraham Lincoln sostuvo: “Una papeleta de voto es más fuerte que una bala de fusil”.

## **II. EL DEBIDO PROCESO EN MATERIA ELECTORAL**

### CONCEPTO DE PROCESO JUDICIAL

En definitiva, el proceso jurisdiccional tiene suprema importancia porque es la auténtica protección de las garantías. Desde ese punto de vista, hasta podría afirmarse que es la única garantía (Gozáini 2004, 26).

Pero el concepto de proceso, entendido de manera aislada, es elemento suficiente para asegurar que todas las prerrogativas y garantías que deben ser preservadas a las partes son efectivamente resguardadas en la vía instrumental. Es a partir de esa premisa que emerge el concepto de debido proceso judicial.

El artículo 8°, base 1, de la Convención Americana de Derechos Humanos concibe al debido proceso como una de las garantías judiciales en los términos siguientes:

Toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier carácter (Quintana 2003, 514).

Desde la perspectiva de la Corte IDH y en ejercicio de su jurisdicción contenciosa, el debido proceso abarca las condiciones que deben cumplirse para asegurar la adecuada defensa de aquellos cuyos derechos u obligaciones están bajo consideración judicial a efectos de que

las personas estén en condiciones de defender adecuadamente sus derechos ante cualquier tipo de acto del Estado que pueda afectarlos, constituyendo un límite infranqueable a la discrecionalidad del poder público, en cualquier materia (Corte IDH 1999, serie C, núm. 72, párrafo 126).

El debido proceso, en esa dinámica, es un derecho humano de carácter progresivo y en constante evolución. En ese sentido, ha transitado desde una perspectiva de justicia eminentemente judicial hasta un concepto mucho más amplio, que involucra también a entes de la administración pública.

Bajo ese enfoque, el debido proceso es “un derecho humano a obtener todas las garantías que permitan alcanzar decisiones justas, no estando la administración excluida de cumplir con este deber” (Corte IDH, párrafo 127).

En esa tesitura, es posible considerar que el mandato de ajustarse a los requisitos elementales del derecho fundamental del debido proceso compete tanto a los entes de la administración pública

como a los tribunales y, por supuesto, a los órganos constitucionales autónomos, como el IFE.

Es posible afirmar que todos los órganos que intervienen en alguna de las etapas de los procesos comiciales están guiados por un deber fundamental de respetar las reglas del debido proceso en sus distintos ámbitos de competencia.

De manera general, se puede decir que el debido proceso, en los ámbitos administrativo y judicial, implica el respeto a los derechos siguientes:

- i) Derecho a exponer sus argumentos, también denominado a ser oído consiste en el derecho a exponer razones para sus pretensiones y defensas antes de la emisión de los actos que se refieran a sus intereses.
- ii) Derecho a ofrecer pruebas, consistente en el derecho a presentar material probatorio.
- iii) Derecho a obtener una decisión motivada y fundada en derecho, consistente en el derecho a que las decisiones de las autoridades respecto a sus intereses y derechos hagan expresa consideración de los principales argumentos jurídicos y de hecho, así como las propuestas por ellos, en tanto hubieren sido pertinentes a la solución del caso (Priori 2011, 765).

El debido proceso, entonces, puede circunscribirse al derecho a ser oído por un juez independiente e imparcial en el menor tiempo posible, ofreciendo un proceso con todas las demás garantías del procedimiento.

La reforma al artículo 1° constitucional (párrafos primero a tercero), publicada en el Diario Oficial de la Federación el 10 de junio de 2011, puso un acento especial en el deber de considerar a los tratados internacionales de derechos humanos como parte del orden jurídico nacional —en tanto que esto ya era obligatorio

con base en el artículo 133 del propio texto— pero la enmienda significó un verdadero paradigma de la interpretación judicial, al haber impuesto un deber de control de convencionalidad *ex officio* por parte de todas las autoridades del Estado mexicano. Es por ello que los derechos humanos que se consagran en los tratados internacionales en esa materia emergen como verdaderos imperativos en el orden normativo interno de los estados parte.

En el marco de respeto constitucional que debe profesar el TEPJF a la vida intrapartidaria, ha sido posible aportar algunas directrices elementales para el establecimiento de medios de impugnación internos, señalando que, a fin de cumplir con el principio de legalidad, los partidos políticos deben proveer instancias para la solución de sus conflictos, que sean de tal naturaleza que los militantes cuenten con un medio efectivo y no limitativo para acceder a una justicia eficaz, considerando plazos razonables para el ejercicio de los derechos de acción y de defensa (SUP-JDC-1264/2010).

Más aún, resultaba necesario que la calificación de la elección presidencial —entendiendo los juicios de inconformidad relacionados con la elección presidencial y la declaración de validez de la elección en términos del artículo 99, fracción II, tercer párrafo de la CPEUM—, estuvieran permeados plenamente por las reglas esenciales del debido proceso; y no sólo eso, sino que la actividad jurisdiccional del Tribunal se dirigiera con claridad a incrementar las medidas para alcanzar a plenitud ese derecho fundamental en los comicios, y por supuesto, en los juicios o medios impugnativos que se instauran para arribar a la verdad con relación a un proceso electoral.

Es por ello que el presente trabajo pretenderá ubicar cuáles han sido los esfuerzos legislativos o de orden jurisdiccional para perfeccionar la instrumentación de los juicios de inconformidad en aras de ajustarse a los principios rectos del debido proceso judicial.

### III. LA APERTURA DE PAQUETES ELECTORALES Y EL NUEVO PROCESO DE ESCRUTINIO Y CÓMPUTO EN LA ELECCIÓN PRESIDENCIAL

#### JUICIO DE INCONFORMIDAD

El recuento de la votación en sede jurisdiccional es una facultad subsidiaria y complementaria de la facultad que originalmente compete a la autoridad administrativa. Se afirma lo anterior porque, como se verá, la procedencia del recuento judicial está condicionada por requisitos muy específicos de procedencia que derivan de la *no realización* del conteo por la autoridad electoral administrativa, o bien, por la *insuficiencia o inconsistencia del recuento* realizado originalmente.

Ahora bien, en el plano jurisdiccional, tanto la apertura de paquetes como el nuevo acto de escrutinio y cómputo de la votación que forman el aspecto esencial del presente trabajo se desahogan en el contexto de uno de los medios de impugnación en materia electoral: el juicio de inconformidad previsto en el artículo 49 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral (LGSMIME).

Es por ello que resulta conveniente efectuar una aproximación al concepto del mencionado juicio:

El juicio de inconformidad es el medio de impugnación legalmente establecido a favor de los partidos políticos, por regla, y excepcionalmente de los candidatos a cargos de elección popular, para cuestionar la validez de una elección, la legalidad de los resultados asentados en las actas de cómputo, el otorgamiento de las constancias de mayoría y validez o de asignación de primera minoría, en la elección de diputados, senadores y presidente de los Estados Unidos Mexicanos,

por las causas, en los supuestos y para los efectos, expresa y limitativamente establecidos en el ordenamiento jurídico que rige la materia (Galván 2000, 299).

Dado que los mecanismos de verificación que se vienen comentando forman parte de la instrumentación del juicio de inconformidad, es válido señalar que se encuentran inmersos en la adjetivación concebida para ese medio de impugnación por la LGSMIME.

Por tanto, tienen cabida en su instrumentación los medios de prueba siguientes (LGSMIME, artículo 14):

- a) Documentales públicas.
- b) Documentales privadas.
- c) Técnicas.
- d) Presuncionales legales y humanas.
- e) Instrumental de actuaciones.

El entorno normativo que traza la mencionada LGSMIME concibe, para la instrumentación de los medios impugnativos, algunas disposiciones esenciales que son acordes al debido proceso, como son, por ejemplo, el derecho a la prueba, el principio de contradictorio procesal, el derecho a alegar y el relativo a que debe recaer una decisión fundada y motivada al planteamiento que se haga valer.

Es importante añadir que la propia normatividad electoral, con motivo de la reforma legal de 2008, incrementó su ámbito de procedencia y alcances del juicio de inconformidad, en tanto que en su artículo 50 se especificó claramente que dicho juicio es procedente para impugnar en la elección de presidente de los Estados Unidos Mexicanos: “I. Los resultados consignados en las actas de cómputo distrital respectivas, por nulidad de la votación recibida en una o varias casillas o por error aritmético; y por nulidad de toda la elección”.

Es así como el juicio de inconformidad ha potenciado su alcance y ahora es dable que en dicho medio de impugnación se declare la nulidad de la elección presidencial (LGSMIME, artículo 77 bis)

- a) Cuando alguna o algunas de las causales de nulidad previstas en el párrafo 1 del artículo 75 de la LGSMIME se acrediten en por lo menos 25% de las casillas instaladas en el territorio nacional y, en su caso, no se hayan corregido durante el recuento de votos.
- b) Cuando en el territorio nacional no se instale 25% o más de las casillas y consecuentemente la votación no hubiere sido recibida.
- c) Cuando el candidato ganador de la elección resulte inelegible.

### EL CÓMPUTO DE VOTOS. CONTEO Y RECUESTO

El escrutinio y el conteo o cómputo de votos constituyen el procedimiento por el cual los integrantes de cada una de las mesas directivas de casilla, al finalizar la jornada electoral del día, determinan el número de votos obtenido en la misma, con base en la cantidad de electores que votaron en la casilla, el de votos emitido a favor de cada uno de los partidos políticos o candidatos, el de votos nulos y el de boletas sobrantes en la jornada electoral.

Un marco normativo idóneo para regular el conteo de votos es aquel que establece reglas claras para que éstos sean contados de manera precisa, justa, igualitaria y transparente. El conteo de votos es un componente esencial en una elección democrática.

Los votos son contados por funcionarios o integrantes de las mesas directivas de las casillas, frente a los representantes de los

partidos políticos y sus candidatos y los observadores electorales debidamente acreditados y autorizados.

El recuento de votos es un procedimiento previsto en la legislación para verificar el resultado correcto y verdadero de una elección, que consiste en contabilizar o contar nuevamente el número de votos que se registró en una determinada casilla electoral o mesa de votación y que sumado al de las demás casillas o mesas arroja el resultado final o definitivo.

En todo país democrático, el marco legal para cualquier proceso electoral debe asegurar que los votos sean contados de manera transparente, igualitaria, precisa, pacífica, justa, oportuna, segura, con la debida secrecía, imparcialidad y equidad.

Es en la casilla electoral donde empieza el fortalecimiento de toda democracia (Revista Evolución 2010, 2).

## NORMATIVIDAD

La apertura de paquetes electorales y el nuevo acto de escrutinio y cómputo de la votación constituyen instrumentos o mecanismos de verificación que pueden ejercerse, originalmente, en sede administrativa. Tratándose de la elección de presidente de los Estados Unidos Mexicanos, su regulación normativa puede derivarse de una interpretación armónica de lo dispuesto en los artículos 295 y 298 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (Cofipe), específicamente, en lo relativo al cómputo que se lleva a cabo en los consejos distritales.

De conformidad con lo dispuesto en dichos preceptos, es posible advertir que las reglas de instrumentación a las que está sometido el cómputo distrital de la votación para la elección presidencial se desarrolla conforme a la secuencia siguiente:



- a) Se inicia con la apertura de los paquetes que contengan los expedientes de la elección *que no tengan muestra de alteración*, siguiendo el orden numérico de las casillas.
- b) Se procede después al cotejo del resultado del acta de escrutinio y cómputo contenida en el expediente de la casilla con los resultados que de la misma obran en poder del presidente del Consejo Distrital.
- c) En caso de que los resultados coincidan, se asienta dicha circunstancia en los formatos preestablecidos.
- d) Si los resultados de las actas no coinciden, se detectan alteraciones evidentes en las actas que generen duda fundada sobre el resultado de la elección en la casilla o no existe el acta de escrutinio y cómputo en el expediente de la casilla ni obrar en poder del presidente del Consejo Distrital, se procede a realizar nuevamente el escrutinio y el cómputo, levantándose el acta correspondiente.
- e) Para ese efecto, el secretario del Consejo Distrital abre el paquete en cuestión y, cerciorado de su contenido, contabiliza en voz alta, las boletas no utilizadas, los votos nulos y los votos válidos, asentando la cantidad que resultase en el espacio del acta correspondiente.
- f) Al contabilizar la votación nula y la válida, los representantes de los partidos políticos que así lo deseen y un consejero electoral verificarán que se haya determinado correctamente la validez o la nulidad del voto emitido en los términos de la propia ley, de conformidad con las reglas establecidas en el artículo 277 del Cofipe.
- g) Los resultados se anotarán en la forma establecida para ello, dejándose constancia en el acta circunstanciada correspondiente; de igual manera, se harán constar en dicha acta las objeciones que hubiese manifestado

cualquiera de los representantes ante el Consejo Distrital quedando a salvo sus derechos para impugnar ante el Tribunal Electoral el cómputo de que se tratase. En ningún caso se podrá interrumpir u obstaculizar la realización de los cómputos.

- h) Luego de llevar a cabo la operación anterior, se procederá a extraer los expedientes de las casillas especiales relativos a la elección de presidente y se realizarán las operaciones referidas con anterioridad.
- i) El cómputo distrital de la elección de presidente de los Estados Unidos Mexicanos será el resultado de sumar a los resultados obtenidos según el inciso anterior —casillas ordinarias y especiales— los consignados en el acta distrital de cómputo de los votos emitidos en el extranjero.

Los errores contenidos en las actas originales de escrutinio y cómputo de casilla que sean corregidos por los consejos distritales no podrán invocarse como causa de nulidad ante el Tribunal Electoral.

En ningún caso podrá solicitarse al Tribunal Electoral que realice recuento de votos respecto de las casillas que hayan sido objeto de dicho procedimiento en los consejos distritales.

El Consejo Distrital debe realizar nuevo escrutinio y cómputo de las casillas cuando *lo solicite algún representante de partido o de coalición, cuya solicitud se apoye en errores o inconsistencias relativas a boletas, pues en este caso es menester que aporten elementos adicionales y suficientes para demostrar que subsista alguna anomalía que empañe el principio de certeza y que no sea susceptible de evidenciarse con la sola consulta del acta de escrutinio y cómputo de la casilla respectiva.*

## EL INCIDENTE SOBRE LA PRETENSIÓN DE NUEVO ACTO DE ESCRUTINIO Y CÓMPUTO

La reforma legal en materia electoral, publicada el 1 de julio de 2008, dio un paso esencial hacia el debido proceso legal en tanto implementó en el artículo 21 bis de la LGSMIME el incidente sobre la pretensión de nuevos escrutinio y cómputo en las elecciones federales o locales de que conozcan las Salas del Tribunal Electoral.<sup>4</sup>

La interpretación auténtica exteriorizada por el legislador pone de manifiesto que la teleología esencial del incidente sobre la pretensión de nuevos escrutinio y cómputo obedeció a la necesidad de incorporar un elemento incidental dirigido a reforzar el principio de certeza en la elección. Pero es claro también que no se pretendió que el incidente estuviera sujeto a ciertas condiciones de procedibilidad, a efecto de que el recuento sólo se ejerciera en supuestos en que por razones atribuibles a la autoridad administrativa el acto de verificación que implica el recuento administrativo no se hubiese realizado.

De esa guisa, es patente que el recuento en la vía judicial, por su propia naturaleza, debe ser identificado como un mecanismo

---

<sup>4</sup> En la exposición de motivos de la reforma legal, publicada el 1 de julio de 2008, se proponía incorporar esa incidencia en el artículo 74 bis de la LGSMIME, y al efecto se dijo, en lo conducente: “Se adiciona este nuevo artículo para regular el procedimiento para el incidente de ‘nuevo escrutinio y cómputo’, que será procedente cuando no haya sido desahogado en la sesión de cómputo correspondiente, o las leyes electorales locales no prevean las hipótesis para tales efectos, o previéndolas, las autoridades se hayan negado al recuento. Esta propuesta desarrolla, en la esfera de competencias del TEPJF, las hipótesis contenidas sobre el mismo asunto en el Código de la materia. Las salas del TEPJF podrán establecer si las inconsistencias pueden ser corregidas con otros datos o elementos sin necesidad del recuento. No procederá el recuento en el caso de casillas en las que se hubiere realizado el mismo en la sesión de cómputo respectiva”.

excepcional y complementario a la actividad propia de la autoridad administrativa que detenta originalmente esa facultad y deber.

En la práctica, los planteamientos que usualmente pueden efectuarse para justificar esa petición son los siguientes:

1. El número de boletas extraídas de la urna es distinto al total de ciudadanos que votaron.
2. El número de boletas extraídas es distinto al total de votos.
3. El número de boletas recibidas es distinto al de la suma de boletas extraídas de la urna más boletas sobrantes.
4. El acta contiene datos ilegibles que impiden el correcto cómputo de la casilla.
5. Existe una votación por debajo del promedio.

Con independencia de que el estudio de cada uno de esos planteamientos recibe un tratamiento diverso, es dable afirmar que los supuestos necesarios para la procedencia de la pretensión son los siguientes:

- a) Que el nuevo proceso de escrutinio y cómputo solicitados no haya sido desahogado sin causa justificada en la sesión de cómputo correspondiente en los términos de lo dispuesto por los artículos 295 y 298 del Cofipe.
- b) Que las leyes electorales locales no prevean hipótesis para el nuevo escrutinio y cómputo por los órganos competentes o previéndolas se haya negado sin causa justificada el recuento.
- c) Debe ser patente que las inconsistencias no puedan ser corregidas o subsanadas con algunos otros datos o elementos que obren en el expediente o puedan ser agotados y valorados por la Sala sin necesidad de recontar los votos.

- d) El incidente no es procedente en el caso de casillas en las que se hubiere realizado nueva acción de escrutinio y cómputo en la sesión respectiva.

Ante esa premisa, es posible afirmar que en el aludido incidente sólo pueden determinarse fundados los agravios relacionados con errores o inconsistencias evidentes relacionados con rubros fundamentales, porque dichas inconsistencias están relacionadas con la votación.

Es decir, no puede ser suficiente un planteamiento genérico dirigido a demostrar inconsistencias entre las boletas.

En la elección presidencial de 2012 se desestimaron aquellos argumentos que se limitaban a señalar que la ilegibilidad de las boletas no permitía analizar el cómputo realizado.

Pudo advertirse que ese planteamiento fue invocado de manera recurrente y desproporcionada en múltiples demandas como un artificio injustificado para lograr el recuento en sede judicial de las correspondientes casillas y, por tanto, se estimó que tal planteamiento no podía prosperar para alcanzar nuevos escrutinio y cómputo, porque la parte demandante no especificaba con claridad cuál era la afectación a rubros fundamentales de cada acta de escrutinio y cómputo y se limitaba a hablar de ilegibilidad.<sup>5</sup>

---

<sup>5</sup> Al respecto, debe decirse que en Sala Superior se llevó a cabo un intenso trabajo de sistematización a cargo de la Secretaría General de Acuerdos, que implementó un área específica para resguardar y consultar todos y cada uno de los elementos de convicción que fueron acompañados a la demanda o se presentaron con los informes circunstanciados de impugnaciones hechas valer en los 296 consejos distritales que fueron controvertidos. El ejercicio de ordenación permitió que los magistrados y los secretarios de estudio y cuenta tuvieran un acceso constante y permanente durante toda la elección a efecto de revisar si, en efecto, existía una franca ilegibilidad de los datos que hiciera imposible conocer los datos del cómputo realizado y, en general, para consultar cuantas veces fuera necesario las actas respectivas. Además, dichas actas fueron objeto de digitalización para su consulta electrónica.

También se desestimaron aquellos agravios que se hacían consistir en que la votación estuvo por debajo del promedio respecto de otros distritos. Lo anterior porque en realidad esa hipótesis no está consignada de manera específica como un aspecto que dé lugar a nuevo proceso de escrutinio y cómputo en sede jurisdiccional, porque la asistencia o inasistencia de los votantes a sufragar no puede ser condicionante para que se dude de los resultados electorales.

Pero, ¿cuáles de los elementos de las actas son los que implican o están vinculados con *la votación y, por tanto, representan rubros fundamentales?*

a) Personas que votaron. Este dato está conformado por los ciudadanos incluidos en la lista nominal, por las personas que hayan estado en aptitud de votar de conformidad con una sentencia del Tribunal Electoral, así como los representantes de los partidos políticos o coaliciones registrados en casilla y, en su caso, en el acta de electores en tránsito, tratándose de casillas especiales.

Como puede verse, este dato goza de un carácter integral porque comprende a todas las personas que emitieron su voto en la casilla referida, esto es, no nada más las que aparecen en la lista nominal, sino aquellas otras que por razones legales o jurisdiccionales hayan ejercido materialmente su voto.

b) Boletas sacadas de las urnas. Se constituye por las boletas que al momento del cómputo fueron extraídas de las urnas, en presencia de los funcionarios de casilla y representantes partidistas.

Este elemento se considera fundamental porque representa el número de boletas sustraídas de la urna con base en lo advertido directamente por los funcionarios de casilla que se encuentran encargados de la organización electoral. Y no sólo ello, sino por la representación de los partidos políticos contendientes.

c) Resultados de la votación. Es la suma de los votos correspondientes a todas las opciones políticas contendientes, incluyendo los votos nulos y los recibidos por candidatos no registrados.

Este dato reviste suma importancia porque aporta el número total de la votación expresada. Es el universo total de la votación.

Se ilustra lo anterior en el cuadro siguiente:

**Cuadro 1. Rubros fundamentales y auxiliares**

| <b>Boletas sobrantes de presidente</b>   | <b>Total de personas que votaron</b>   | <b>Boletas de presidente sacadas de la urna</b>  | <b>Total de la votación</b>                     |
|--|--|--|---|
| Se obtiene sustrayendo de las boletas recibidas las que fueron efectivamente utilizadas. | Cantidad de ciudadanos que acudieron a la casilla a votar. Se integra por la suma de quienes están en la lista nominal más los representantes en la casilla y las personas que votaron con motivo de una sentencia del Tribunal Electoral. | Dato revisable inmediatamente después de abrir la urna. Se compone de la suma de votos que contiene. | Suma de votos asignados a cada opción política. |
| <b>Dato no fundamental referido a boletas</b>  | <b>Dato fundamental referido a la votación</b>   | <b>Dato fundamental referido a la votación</b>   | <b>Dato fundamental referido a la votación</b>  |

Fuente: SUP-JIN-356/2012, 59.

Cuando los datos relacionados con las personas que votaron, las boletas sacadas de la urna y el total de la votación coinciden plenamente se está en presencia de un supuesto de armonización o ideal.

En aquellos casos en que exista una diferencia numérica entre dichos datos lo procedente es analizar si los datos auxiliares de las actas de la casilla pueden explicar o justificar la discrepancia numérica entre los elementos fundamentales. De no ser así, es indudable que el Consejo Distrital debió haber ejercido su facultad oficiosa para ordenar la nueva acción de escrutinio y cómputo respectiva.

En cambio, si la discrepancia se advierte únicamente en datos auxiliares o deriva de una inconsistencia entre esos datos auxilia-

res o fundamentales se considera que se trata de una anomalía que no incide esencialmente en la votación, por lo que se estima que no es dable imponer el deber al Consejo Distrital.

Es importante decir que el carácter accesorio o auxiliar de ciertos datos no se determina de manera indiscriminada. Se considera así porque esos datos se refieren a cantidades que se expresan cuando aún no se plasma el sufragio; son cifras que tienen que ver, por ejemplo, con los folios de boletas recibidas por las autoridades de la mesa directiva de casilla, las boletas sobrantes y las inutilizadas, las cuales, precisamente por no haberse entregado a cada ciudadano para que expresara su voluntad y las depositara en las urnas, no constituyen datos referidos propiamente a votos. Constituyen aspectos verdaderamente instrumentales y no sustanciales para el resultado de la elección.

Así, cuando se encuentra alguna incongruencia entre *rubros auxiliares* contenidos en el acta, en principio debe examinarse si pueden aclararse o corregirse de manera inmediata con otros elementos que se tengan al alcance.

Usualmente esos elementos son, además del acta de escrutinio y cómputo de casilla:

- a) El acta de la jornada electoral.
- b) La lista nominal de electores.

Por supuesto, el examen de tales elementos puede conducir tanto a que se tenga por aclarado o corregido algún rubro como a que la falta de concordancia subsista después de la verificación.

En este supuesto que pone de manifiesto que la anomalía subsiste, se está ante un error o inconsistencia evidente y cuando éste versa sobre datos o rubros fundamentales, es necesario hacer nuevamente el escrutinio y el cómputo para preservar la certeza de dicho acto.



Si la discrepancia solamente se da en rubros auxiliares pero coinciden los fundamentales, no es necesario ordenar la diligencia.

Ahora bien, en los casos en que las irregularidades en rubros fundamentales sean insuperables, la orden para que se lleve a cabo el recuento jurisdiccional es inevitable. Lo anterior se debe a que el Consejo Distrital omitió su deber de realizar nuevos escrutinio y cómputo de la votación con el objeto de revisar las inconsistencias que se advierten en el acta y, por tanto, a fin de alcanzar certeza en el resultado de la votación.

### ORDEN PARA EL RECUENTO EN SEDE JUDICIAL

Para el debido cumplimiento de la resolución jurisdiccional, se ordena que la diligencia de recuento se realice en presencia de un magistrado del TEPJF, ya sea de Sala Superior o de Sala Regional.

En ocasiones, dado el amplio número de casillas en las que se ordena el recuento, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 2° del Cofipe, se solicita el auxilio de tribunales colegiados de circuito o jueces de distrito, para lo cual se comunica la determinación al Consejo de la Judicatura Federal.

En la resolución incidental pueden establecerse las condiciones específicas en que ha de llevarse a cabo la diligencia de recuento.

Entre ellas están, por ejemplo, las siguientes:

**Cuadro 2. Instrumentación del recuento**

|  |   |
|--|---|
| <b>Horario que comprenderá el recuento</b>             | Puede determinarse de antemano la duración del recuento jurisdiccional, lo que atenderá, por supuesto, a si se ordenó en un número muy grande de casillas.  |
| <b>Continuidad de la sesión</b>                        | Debe privilegiarse que la sesión se desahogue de manera ininterrumpida.   |
| <b>Funcionarios que podrán intervenir en la sesión</b> | Debe participar el funcionario judicial que corresponda, con la asistencia de secretario o secretarios del Órgano Jurisdiccional, en razón de la fe pública que les asiste a estos últimos.   |
| <b>Creación de nuevos grupos de trabajo</b>            | Si se está en presencia de un recuento de muchas casillas —por ejemplo, más de 20— se podrá ordenar que se forme un equipo de trabajo adicional, integrado por consejeros electorales y vocales adscritos al propio Consejo Distrital, con la presencia de los representantes de los partidos políticos.  |
| <b>Irrecusabilidad de los funcionarios judiciales</b>  | No tienen cabida la recusación ni la excusa porque la intervención judicial no implica decisiones sustanciales y se trata únicamente de la ejecución de una diligencia.   |
| <b>Formalidades</b>                                    | <p>a) Es indispensable que todas las actuaciones que se verifiquen queden asentadas en un acta circunstanciada, que deberá levantarse de manera simultánea con las actuaciones.</p> <p>b) Los paquetes electorales deben estar a la vista en cada una de las casillas materia del nuevo proceso de escrutinio y cómputo.</p> <p>c) Luego de su apertura, deberá hacerse una relación de los documentos que se encuentren en su interior; posteriormente se hará por casillas de forma consecutiva.</p> <p>d) En el formato correspondiente, deberán anotarse las boletas inutilizadas, los votos recibidos por cada uno de los partidos políticos o coaliciones.</p> <p>e) Al finalizar se procederá al cierre y sellado de los paquetes.</p> |
| <b>Resultado</b>                                       | Será anotado en un documento debidamente rubricado por todas las personas que intervinieron en la diligencia.   |

Fuente: Elaboración propia con datos de los expedientes SUP-JIN-356/2012, SUP-JIN-350/2012 y SUP-JIN-342/2012.

## MATERIALIZACIÓN DE LA DILIGENCIA DE RECUESTO

- a) El funcionario judicial que corresponda dirigirá la diligencia, auxiliado por el secretario o los secretarios que designe. El presidente y el secretario del Consejo Distrital realizarán la labor de escrutinio y cómputo, auxiliados por el personal que al efecto señale el presidente.
- b) En la diligencia, solamente podrán tener intervención los funcionarios a que se refieren los puntos anteriores, el representante de cada partido político o coalición acreditados ante el Consejo Distrital y los representantes partidistas que, en su caso, se designen para integrar los equipos de trabajo.
- c) Simultáneamente a la realización de la diligencia, por cada equipo de trabajo se levantará el acta circunstanciada correspondiente, en la que se hará constar el desarrollo de la sesión de recuento.
- d) En el acta se señalarán lugar, fecha y hora de inicio de la diligencia, asentándose quién la dirige, los nombres del presidente y del secretario del consejo y de sus auxiliares, así como el nombre y la identificación de los representantes de los partidos y coaliciones que comparezcan.
- e) Se ordenará llevar a la vista los paquetes electorales de cada una de las casillas materia del nuevo acto de escrutinio y cómputo.
- f) La apertura de los paquetes se realizará en orden numérico consecutivo. Al efecto, primero se asentará lo que se encuentre en su interior; enseguida, se separarán los sobres que contengan las boletas y los votos.
- g) Se llevará a cabo el conteo de las boletas sobrantes e inutilizadas, asentándose ese dato en el formato correspondiente; posteriormente, los votos recibidos

por cada uno de los partidos políticos, las coaliciones participantes, así como de las diferentes variables entre los institutos políticos coaligados, los votos a favor de los candidatos no registrados y los votos nulos, anotándose los resultados obtenidos en el anexo respectivo del acta circunstanciada. Se procederá finalmente a cerrar y sellar el paquete examinado.

- h) Los resultados que arroje la nueva acción de escrutinio y cómputo se expresarán en el documento que, debidamente rubricado por quienes intervienen en la misma, se agregará como anexo del acta circunstanciada.
- i) En el acto de apertura de cada casilla, se le concederá el uso de la palabra al representante del partido político que desee objetar la calificación de determinado voto, para que manifieste los argumentos que sustenten su dicho. Para tal efecto, se ordenará agregar copia autenticada y numerada consecutivamente de los votos objetados en el paquete electoral correspondiente y guardar los originales en sobre cerrado para ser calificados por la Sala Superior, a los cuales se les anotará, en la parte superior derecha del reverso de cada boleta, el número de casilla al que corresponda y un número consecutivo con lápiz, según el orden en que sean discutidos.
- j) Se verificará la existencia del listado nominal correspondiente y, en su caso, se precisará el número total de personas que votaron en dicha casilla, incluidas aquellas que lo hicieron por contar con resolución del Tribunal Electoral que les reconoció el derecho de votar sin aparecer en la lista nominal o sin contar con credencial para votar, así como los representantes de los partidos políticos o coaliciones debidamente acreditados ante las mesas directivas respectivas. Lo anterior, siempre y

cuando dicho dato no haya sido motivo de requerimiento por el magistrado instructor del asunto.

- k) Quien dirija la diligencia podrá ordenar a la fuerza pública que resguarde el local del consejo que desaloje a quienes no se apeguen al procedimiento establecido o incurran en actos de indisciplina.
- l) En el curso de la diligencia, la intervención del representante de cada partido o coalición sólo podrá estar relacionada con el contenido específico de los votos y se limitará a señalar, en forma breve y concisa, el motivo de su oposición o bien, los argumentos contrarios, cuando la intervención se dirija a sostener la validez de un voto.
- m) Se hará constar la hora y la fecha en que concluya la diligencia, debiéndose cerrar inmediatamente después el acta, que será firmada por el funcionario judicial que la haya dirigido, así como por el presidente y el secretario del Consejo Distrital y los representantes de los partidos políticos y coaliciones. En caso de negativa de estos últimos, se asentará esta circunstancia y, en su caso, el motivo que hubieren expresado.
- n) Esta resolución se notificará a todos los partidos políticos o coaliciones contendientes en la elección presidencial y servirá de convocatoria para asistir a la diligencia, en la fecha y la hora señaladas.
- o) El acta circunstanciada, su anexo que contenga los resultados del nuevo acto de escrutinio y cómputo en sus versiones impresa y electrónica, así como la documentación que se haya generado deberán ser enviadas a la Sala Superior por el funcionario judicial que haya dirigido la diligencia —si no se trata de un conteo realizado en la propia Sala— en un solo paquete cerrado, el cual será dirigido a la oficialía de partes y remitido por el medio más expedito y seguro.

## INCIDENTE SOBRE LA CALIFICACIÓN DE VOTOS RESERVADOS

Otro aspecto que fue implementado en la elección presidencial de 2012 y que se orientó por la finalidad de incrementar el resguardo de la calificación de la elección, fue la incorporación de un incidente para calificar los votos reservados ante los consejos distritales.

Al efecto, la Sala Superior identificó la necesidad de otorgar una tramitación especial a la valoración de los votos reservados; esto es, aquellos votos respecto de los cuales la autoridad administrativa electoral no estuvo en posibilidad de determinar para qué candidato o coalición deben asignarse.

El juicio de inconformidad se vio así implementado con un incidente que tuvo por objeto otorgar una instrumentación específica a la calificación de los votos, ante todo para reforzar los elementos que permitieran asegurar mayores posibilidades de preservación del derecho fundamental a una elección libre y auténtica, dotando de certeza al proceso electoral.

La finalidad del incidente es determinar si los votos deben ser considerados como nulos o si, por el contrario, revelan la voluntad clara del electorado para emitir un sufragio a favor de algún candidato, partido político o coalición, y así estar en posibilidad de sumar los votos a quien corresponda y recomponer, en su caso, el cómputo distrital de la elección con las modificaciones atinentes.

Para este efecto, se toman en consideración las reglas previstas en el código adjetivo federal (Cofipe, artículo 277), que son:

- a) Se contará un voto válido por la marca que haga el elector en un sólo cuadro que contenga el emblema de un partido político.
- b) Se contará como nulo cualquier voto emitido en forma distinta a la señalada.

- c) Los votos emitidos a favor de candidatos no registrados se asentarán en el acta por separado.

En caso de que las reglas previstas en el precepto anterior no ofrezcan una solución idónea en la decisión sobre la validez o la invalidez de un voto, deberá efectuarse una interpretación por parte de la Sala Superior para dilucidar a quién deben ser asignados esos votos.

La interpretación que a ese efecto se realice debe ser especialmente cuidadosa para determinar lo más adecuadamente posible cuál fue la verdadera intención del votante.

Ante todo, en la interpretación que se realiza en esta incidencia se privilegia un principio fundamental atinente a que una determinación de nulidad sólo puede imperar, de manera excepcional, en los casos en que no pueda determinarse que hay certeza sobre la voluntad que expresa.

Por ello, la decisión en estos casos es, generalmente, parte de un ejercicio objetivo de apreciación sobre los rasgos gráficos o expresivos que haya pretendido plasmar el votante.

Muchas veces la confusión que puede presentar una boleta se advierte por un doble señalamiento, por un signo gráfico que no esté asentado con claridad en una alternativa política o por razones diversas que no den absoluta claridad sobre el sufragio.

El ejercicio discrecional que a este respecto realice la Sala Superior debe ser objetivo y convincente sobre los parámetros en que funde y motive su determinación.

Es preciso decir que en la dilucidación de este incidente también se toma en cuenta lo que manifieste el representante del partido político que haya objetado la calificación de determinado voto para que exprese lo que a su derecho convenga, con lo cual el mencionado incidente desarrolla a plenitud las posibilidades de las partes para efectuar su planteamiento.

## IV. LA APORTACIÓN DEL DEBIDO PROCESO A LA CERTEZA ELECTORAL

### LA CERTEZA COMO PRINCIPIO RECTOR DEL PROCESO COMICIAL

Los principios fundamentales del derecho constitucional electoral son aquellos dogmas universales válidos *per se* que deben regir, de manera constante, a todo proceso electoral para que se considere genuino y que se han traducido históricamente en normas de estricta observancia, en cuanto paradigmas de legitimidad política.

Esos principios fundamentales, de acuerdo con el criterio judicial emanado del TEPJF, son los siguientes:

1. Las elecciones deben ser libres auténticas y periódicas.
2. El sufragio debe ser universal, libre, secreto y directo.
3. Principio de equidad en cuanto al financiamiento público a los partidos políticos y sus campañas electorales.
4. La organización de las elecciones debe realizarse a través de un organismo público y autónomo.
5. La certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad constituyen principios rectores del proceso electoral.
6. En todo proceso electoral deben estar establecidas condiciones de equidad para el acceso de los partidos políticos a los medios de comunicación.
7. *En los procesos electorales debe haber un sistema de medios de impugnación para el control de la constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones electorales* (Terrazas 2006, tomo I, 87 a 89).



La certeza electoral se inscribe así como uno de los postulados principales en los que se finca toda la construcción de los procesos electorales, erigiéndose como una verdadera condicionante para su validez.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el ejercicio del control abstracto de la constitucionalidad que le compete, ha definido que entre los componentes sustanciales del principio de certeza “se encuentra el relativo al desempeño de la función electoral a cargo de las autoridades correspondientes, principio que consiste en dotar de facultades expresas a las autoridades locales, de modo que todos los participantes en el proceso electoral conozcan previamente con claridad y seguridad las reglas a que la actuación de las autoridades electorales está sujeta” (Jurisprudencia P./J. 60/2011).

Así, el orden jurisdiccional ha puesto énfasis en que por medio de la certeza electoral se asegura que las partes conozcan de antemano las reglas a que estará sometida la contienda electoral, sin embargo, esa no es la única percepción que puede ofrecer el concepto de certeza en la dinámica de los procesos electorales.

#### LAS EXPECTATIVAS DE ALCANZAR LA VERDAD EN EL PROCESO ELECTORAL

La certeza electoral, en la lógica del debido proceso que se ha venido hablando, se relaciona con otra aspiración formal y material de todo medio impugnativo, llámese recurso, incidente o juicio: la obtención de la verdad o, al menos, la búsqueda objetiva de la verdad mediante el proceso.

Un propósito esencial indiscutible del proceso judicial es alcanzar la verdad. Es cierto:

la verdad que puede ser alcanzada en un contexto judicial se define como formal o convencional y se concibe por varias

razones como una verdad bastante diferente de la verdad no judicial o extrajudicial, porque los procesos judiciales constituyen un contexto muy especial; porque las partes y el juez no pueden valerse de cualquier medio para buscar la verdad —ya que este ámbito está regido por muchas reglas acerca de la admisibilidad y la presentación de la prueba— y porque también hay que abandonar la búsqueda de la verdad cuando la necesidad de alcanzar una resolución final se impone a la necesidad de recopilar medios de prueba adicionales (Taruffo 2008, 23-4).

Con independencia de lo anterior, la obtención de la verdad en un proceso electoral debe ser el eje de conducción de todos los mecanismos dispuestos, tanto por el legislador como los que puedan ejercer los tribunales a los que se encomienda la instrumentación del proceso.

Uno de los principios fundamentales de toda la actividad jurisdiccional del Estado de Derecho lo constituye la racionalidad de las decisiones. En materia de la valoración probatoria, la racionalidad supone necesariamente la adopción de criterios objetivos, responsables y serios.

En esa lógica, el respeto a las reglas de valoración probatoria que impone el debido proceso presupone el derecho de las partes no solamente a que el tribunal valore la prueba, sino también a que lo haga en forma racional.

La irracionalidad en la valoración de la prueba atenta contra el debido proceso y el derecho de defensa.

Así, en un concepto elemental de acceso efectivo a la justicia no pueden desatenderse las prerrogativas que otorga el debido proceso, porque es en éste donde la valoración probatoria se ajusta plenamente en el mandato del legislador y no en el arbitrio del juzgador.

Sin duda, el debido proceso es un cauce idóneo para aspirar a alcanzar la veracidad en los resultados electorales.

### LA CERTEZA ELECTORAL NO DEBE IMPLICAR RECUENTO JUDICIAL SOBRE RECUENTO ADMINISTRATIVO

Si partimos de la base de que la premisa esencial sobre la que descansa el valor de un proceso electoral es el respeto al principio de preservación de los actos válidamente celebrados, podemos afirmar que el *recuento en vía judicial sobre recuento en el orden administrativo* es esencialmente disfuncional.

Además de que produce un fenómeno de doble verificación de un mismo acto, en realidad no se trata de una medida que encuentre un balance entre la necesidad de examen jurisdiccional de los actos para la calificación de la elección con la presunción de validez que debe operar respecto de los resultados electorales.

Cabe decir que la SCJN pronunció jurisprudencia en el sentido de que lo dispuesto en los incisos f y g, de la fracción X, del artículo 244 del Código número 307 Electoral para el Estado de Veracruz, Ignacio de la Llave excede el ámbito de competencia que la CPEUM confiere en ese aspecto a la legislatura local, al establecer que el recuento total de votos se realice conforme a ciertas condiciones (Jurisprudencia P./J. 104/2011).

Desde mi punto de vista, la posibilidad jurídica de efectuar el recuento de votos sí debe estar sometida a requisitos o condiciones específicas de procedencia, pues sólo de esa manera será dable encontrar el ansiado balance que permita cumplir el principio de certeza sin sacrificar el diverso postulado de permanencia de los actos administrativos válidamente celebrados en que descansa toda la etiología electoral.

## V. CONCLUSIONES

1. De conformidad con lo que disponen los tratados internacionales de derechos humanos y la interpretación que de ellos ha realizado el órgano interamericano que constituye su máximo intérprete, la Corte IDH, el debido proceso, al constituir un derecho humano debe ser respetado tanto por los jueces como por las autoridades administrativas.
2. El debido proceso involucra el derecho a *argumentar*, el derecho a *probar* y el correspondiente a que toda pretensión debe recibir una decisión debidamente fundada y motivada.
3. La calificación de la elección presidencial en México no es ajena a este mandamiento de origen comunitario y, por tanto, las impugnaciones que se planteen en los juicios de inconformidad y el dictamen de validez de la elección deben cumplir las prerrogativas esenciales del debido proceso.
4. El recuento de la votación en sede jurisdiccional es una facultad subsidiaria y complementaria de la facultad que originalmente compete a la autoridad administrativa para efectuar un recuento en esa sede cuando sea necesario.
5. La circunstancia de que tanto la apertura de paquetes electorales como el nuevo escrutinio de cómputo de la votación en la elección presidencial estén inmersos en la instrumentación del juicio de inconformidad, pone de manifiesto que esos mecanismos de verificación permiten el desahogo de todas las pruebas contempladas por la LGSMIME.

6. La expansión del ámbito de competencia del juicio de inconformidad se amplió con la reforma legal de 2008, porque ahora es dable decretar la nulidad de toda la elección presidencial en supuestos específicos o cuando se vulneren gravemente principios constitucionales.
7. El recuento de votos debe estar diseñado en la ley de tal modo que garantice una operatividad precisa, justa, igualitaria y transparente.
8. En el cómputo que se efectúa en los consejos distritales surge la posibilidad de efectuar un recuento cuando se detecten alteraciones evidentes en las actas y se genere duda fundada sobre el resultado de la elección en la casilla.
9. Por disposición legal no puede solicitarse al Tribunal que realice recuento de votos respecto de las casillas que hayan sido objeto de dicho procedimiento ante los consejos distritales.
10. La reforma legal en materia electoral de 2008 implementó un incidente sobre la pretensión de una nueva acción de escrutinio y cómputo, que tuvo como finalidad alcanzar las condiciones necesarias para hacer prevalecer el principio de certeza electoral.
11. La premisa para la procedencia de esta pretensión de nuevo escrutinio es que se actualicen irregularidades en rubros fundamentales: personas que votaron, boletas sacadas de las urnas y resultado de la votación, en la medida que éstas afectan esencialmente a la votación.
12. Con independencia de lo anterior, es posible realizar un ejercicio de apreciación de las actas y demás elementos con que se cuente para ver si las inconsistencias pueden ser subsanadas o son justificables con otros datos, como, por ejemplo, el acta de la jornada electoral y la lista nominal de electores.

13. En la materialización de diligencia de recuento existen diversas reglas a seguir que garantizan la equidad y la certeza, sobre todo porque se realiza ante la presencia material de los representantes de los partidos políticos, quienes pueden ejercer su derecho respecto de la votación.
14. La implementación de un incidente de calificación de votos reservados —incorporada en la elección de 2012— es un rasgo de que se avanza en la dirección del debido proceso, porque se toma en cuenta la participación y las alegaciones que hayan hecho valer los representantes de los partidos políticos en la diligencia de recuento.
15. Otro de los valores que conlleva la certeza en un proceso electoral es que implica que la decisión judicial sobre el resultado de la elección se aproxime a la verdad material de los hechos.
16. Aunque para algunas posturas, la adopción de las reglas del debido proceso producen un efecto limitante entre las pruebas que pueden ofrecerse en un juicio, lo cierto es que el respeto a dichas reglas aporta racionalidad a la decisión.
17. No es idóneo que se considere que el recuento de votos en la vía judicial deba efectuarse de manera indefectible; esto es, aun cuando se haya llevado a cabo ante la autoridad administrativa electoral. El recuento sobre el recuento es innecesario y sólo produce una revisión adicional.

## VI. FUENTES CONSULTADAS

- Cofipe. Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. 2012. México: Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
- Corte IDH. Corte Interamericana de Derechos Humanos. 1999. Caso Baena Ricardo y otros vs. Panamá. Sentencia de 18 de noviembre (excepciones preliminares). Disponible en: [http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/Seriec\\_61\\_esp.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/Seriec_61_esp.pdf) (consultada el 9 de abril de 2013).
- CPEUM. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. 2012. 14ª ed. México: Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
- Galván Rivera, Flavio. 2000. *Derecho procesal electoral mexicano*. México: Impresión Gama Sucesores.
- González Oropeza, Manuel y Carlos Báez Silva. 2010. “La muerte de la causal abstracta y la sobrevivencia de los principios constitucionales rectores de la función electoral”. *Andamios* 13, vol. 7 (mayo-agosto): 291-319.
- Gozaíni, Osvaldo Alfredo. 2004. *Derecho procesal constitucional. El debido proceso*. Buenos Aires: Rubinzal Colzoni Editores.
- Jurisprudencia P./J. 60/2001. MATERIA ELECTORAL. PRINCIPIOS RECTORES. EN LAS CONSTITUCIONES Y LEYES DE LOS ESTADOS DEBE GARANTIZARSE, ENTRE OTROS, EL DE CERTEZA EN EL DESEMPEÑO DE LA FUNCIÓN ELECTORAL. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*. Novena Época. Tomo XIII. Abril de 2001.
- 14/2007. HONRA Y REPUTACIÓN. SU TUTELA DURANTE EL DESARROLLO DE UNA CONTIENDA ELECTORAL SE JUSTIFICA POR TRATARSE DE DERECHOS FUNDAMENTALES QUE SE RECONOCEN EN EL EJERCICIO DE LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN. *Compilación oficial de jurisprudencia y tesis relevantes 1997-2012*, 351-2.

- 11/2008. LIBERTAD DE EXPRESIÓN E INFORMACIÓN. SU MAXIMIZACIÓN EN EL CONTEXTO DEL DEBATE POLÍTICO. *Compilación oficial de jurisprudencia y tesis relevantes 1997-2012*, 397-8.
- LGSMIME. Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral. 2012. México: Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
- Priori Posada, Giovanni F., ed. 2011. *Proceso y Constitución*. Perú: Pontificia Universidad Católica del Perú/Ara Editores.
- Quintana García, Francisco. 2003. *Instrumentos básicos de derechos humanos*. México. Porrúa.
- Revista Evolución*. 2010. Tribunal Estatal Electoral de Sinaloa. Número 32. Año 8.
- Sentencia SUP-EEP-0001/2012. CÓMPUTO FINAL, CALIFICACIÓN JURISDICCIONAL DE LA ELECCIÓN, DECLARACIÓN DE VALIDEZ Y DE PRESIDENTE ELECTO DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS de 31 de agosto de 2012. Disponible en <http://10.10.15.15/siscon/gateway.dll?f=templates&fn=default.htm> (consultada el 9 de abril de 2013).
- SUP-JIN-1264/2010. Actor: José Murat Casab. Órgano responsable: Comisión Nacional de Justicia Partidaria del Partido Revolucionario Institucional. Disponible en <http://10.10.15.15/siscon/gateway.dll?f=templates&fn=default.htm> (consultada el 9 de abril de 2013).
- SUP-JIN-356/2012. Actor: Partido del Trabajo. Autoridad responsable: 02 Consejo Distrital del Instituto Federal Electoral en el Estado de Coahuila. Tercero interesado: “Compromiso por México. Disponible en: <http://10.10.15.15/siscon/gateway>.



dll?f=templates&fn=default.htm (consultada el 9 de abril de 2013).

- SUP-JIN-359/2012-Inc1. SOLICITUD SOBRE EXCITATIVA DE JUSTICIA de 1 de agosto de 2012. Actor: coalición “Movimiento progresista”. Autoridades responsables: Consejo General del Instituto Federal Electoral y otras. Disponible en [http://intranet/Informacion\\_jurisdiccional/sentencias\\_word/sword/Superior/JIN/2012/SUP-JIN-0359-2012-Inc1.docx](http://intranet/Informacion_jurisdiccional/sentencias_word/sword/Superior/JIN/2012/SUP-JIN-0359-2012-Inc1.docx) (consultada el 9 de abril de 2013).
- SUP-JIN-359/2012-Inc2. INCIDENTE SOBRE ESCRITOS DE TERCEROS INTERESADOS. Actor: coalición “Movimiento progresista”. Autoridades responsables: Consejo General del Instituto Federal Electoral y otras. Disponible en [http://intranet/Informacion\\_jurisdiccional/sentencias\\_word/sword/Superior/JIN/2012/SUP-JIN-0359-2012-Inc2.docx](http://intranet/Informacion_jurisdiccional/sentencias_word/sword/Superior/JIN/2012/SUP-JIN-0359-2012-Inc2.docx) (consultada el 9 de abril de 2013).

Taruffo, Michele. 2008. *La prueba*. Madrid: Marcial Pons.

Terrazas Salgado, Rodolfo. 2006. *Introducción al estudio de la justicia constitucional electoral en México*. México: Ángel Editores.

Tesis S3EL 011/2001. NULIDAD DE ELECCIÓN. CAUSA ABSTRACTA (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE TABASCO). *Revista Andamios* 13, vol. 7 (mayo-agosto): 293.

*Hacia un debido proceso en el recuento  
jurisdiccional de la votación*  
es el número 40 de la serie Temas selectos  
de Derecho Electoral.

Se terminó de imprimir en agosto de 2013  
en Impresora y Encuadernadora Progreso, S.A. de C.V (IEPSA),  
Calzada San Lorenzo 244, Paraje San Juan,  
CP 09830, México, DF

Su tiraje fue de 2,500 ejemplares.